



El conflicto armado colombiano y los nuevos
desafíos para la seguridad y la defensa a la luz del
planteamiento geopolítico global

Oscar Arturo Isaza Galindo

Trabajo de grado para optar al título profesional:
Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"
Bogotá D.C., Colombia

2012

FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

MONOGRAFÍA DE GRADO

**EL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO Y LOS NUEVOS DESAFÍOS
PARA LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA, A LA LUZ DEL PLANTEAMIENTO
GEOPOLÍTICO GLOBAL**

Coronel (RA) OSCAR ARTURO ISAZA GALINDO

Tutor:

Coronel (RA) JORGE ALBERTO CASTAÑEDA FISCO

MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

BOGOTÁ D.C., JULIO DE 2012

DEDICATORIA

A mi familia y amigos que me acompañaron en este esfuerzo, a mi Ejército que me formó como Profesional de la Milicia, a todas las víctimas del conflicto armado interno de Colombia, incluidos los que han intentado evitarlo, los extraordinariamente valientes miembros de las Fuerzas Militares de Colombia; y a todos los que ellos dejaron atrás.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	6
PRIMERA PARTE	
ANTECEDENTES PARA COMPRENDER LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL EN COLOMBIA.....	9
CAPÍTULO 1.....	10
EL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO DESDE UNA PERSPECTIVA GEOPOLÍTICA	
1.1. Las definiciones.....	11
1.2. La significación Geopolítica de las acciones terroristas.....	14
1.3. Marco conclusivo.....	16
CAPÍTULO 2	20
LA EVOLUCION DINAMICA DEL CARÁCTER Y LA NATURALEZA DEL TERRORISMO Y DE LA GUERRA PARA CONTRARRESTARLO	
2.1. En busca de una definición	21
2.2. Antecedentes históricos.....	25
2.3. Nuevas apreciaciones.....	27
2.4. La negociación deshumanizada	32
2.5. Visión conclusiva.....	34
CAPÍTULO 3	36
DOS APROXIMACIONES A UNA POLÍTICA DE ESTADO EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL	
3.1. Estrategia Nacional contra la violencia: Gobierno Gaviria.....	38
3.2. Política de Defensa y Seguridad Democrática: Gobierno Uribe.....	41

3.3. Diferencias y similitudes.....	48
3.4. Ultimas Consideraciones.....	54

SEGUNDA PARTE

EL ESTADO COLOMBIANO FRENTE A LOS RETOS QUE LE IMPONE

LA SEGURIDAD NACIONAL.....	57
-----------------------------------	-----------

CAPÍTULO 1.....	58
------------------------	-----------

ESTRATEGIAS DESARROLLADAS EN COLOMBIA PARA CONTRARRESTAR EL TERRORISMO

1.1. Antecedentes.....	58
------------------------	----

1.2. La lección de los escenarios.....	59
--	----

1.3. A la luz de las administraciones.....	61
--	----

1.4. Derroteros concluyentes.....	66
-----------------------------------	----

CAPÍTULO 2.....	68
------------------------	-----------

INCOHERENCIAS DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD FRENTE A LA PROBLEMÁTICA SOCIAL Y UNA PROPUESTA PARA REORIENTARLA

2.1. El paralelo de las políticas.....	69
--	----

2.2. Las perspectivas.....	73
----------------------------	----

MARCO CONCLUSIVO INTEGRAL	78
----------------------------------	-----------

BIBLIOGRAFÍA	81
---------------------	-----------

INTRODUCCIÓN

Dentro de la dinámica social del Estado, la lógica estratégica y los desafíos globales de Seguridad y Defensa, el caso del conflicto armado interno colombiano ocupa a la luz de la comunidad internacional un capítulo de reflexión aparte, toda vez que, el costo de una política social y de Estado ausente durante largo tiempo versus las exigencias de la Geopolítica y la Seguridad de hoy, ameritan un estudio más acorde con la lógica geoestratégica que rige la nueva óptica del poder y la administración de la Seguridad.

Basados en que los fundamentos de la Defensa Nacional se ciñen ahora a unos códigos universales donde el concepto clásico de la naturaleza de la guerra se rompe por la tendencia que el mundo observa en el marco de la convivencia civilizada¹, el presente documento presentado en dos partes, en sus cinco capítulos pretende analizar la manera como, el conflicto colombiano tiene sus raíces en lo que algunos llaman la “inequidad social”, que no es otra cosa que la disparidad que se viene dando en los campos político, económico y social frente a las oportunidades que el Estado no alcanza a brindar a sus asociados y que debe estar acorde con la tendencia universal para que las sociedades asistan al nuevo contexto de la cooperación solidaria. En esa acomodación de fuerzas que la multilateralidad representa para la Seguridad y la Defensa territorial y en lo que Wallerstein denomina “las placas tectónicas del enfoque global”², el conflicto interno de Colombia es único en la esfera global tanto

¹ Estos códigos universales a que se refiere el consenso mundial de hoy, señalan tres ejes rectores sobre los cuales aplicar el nuevo planteamiento geopolítico global, así: (1) corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil (2) promoción de fronteras democráticas (3) oportunidad de la cooperación solidaria y la estrategia conjunta entre los Estados. Dichos códigos responden a los acuerdos que condensa la ONU frente al deber ser de una política de Estado respecto a la Seguridad y la Defensa de modo que, el ejercicio que cada nación acometa para preservar la paz interna, comulgue con las acciones concertadas internacionalmente para contrarrestar las repercusiones extrafrontera del terrorismo y las reglas de neutralización de los agentes desestabilizadores de los Estados. (Cfr. *Documento Cumbre de Niza, diciembre de 2010 sobre prevención de conflictos y gestión de crisis para la seguridad universal del siglo XXI*. RUTTEN, *De Saint-Malo à Nice, Política Exterior*, n° 80, 2001, pp.26 y ss.

² WALLERSTEIN, Immanuel. “Nuevo orden geopolítico mundial: fin del acto primero”. *Diario La Jornada*, septiembre de 2008

por sus etapas en cuanto a cambio de estrategias por parte de los actores del mismo como por su negación al salto transicional que ha dado el mundo una vez concluida la Guerra Fría.

En consecuencia, para explicar en detalle esta realidad contrastada con lo que hoy demanda la geopolítica global, los capítulos se abordan a partir de dos partes, en una primera parte *los antecedentes para comprender la seguridad y defensa nacionales en Colombia* y en una segunda *el Estado Colombiano frente a los retos que le impone la seguridad nacional*. Definidos los dos márgenes de apreciación, es posible encaminarse al propósito de esta reflexión que entre otras cosas, busca brindar elementos de juicio frente a las repercusiones externas que cinco décadas de guerra interna en Colombia han dejado para la consideración global y asimismo, lo que para el mundo en transición de hoy implica la invención de una política geoestratégica de Seguridad y Defensa para los Estados en la escena del sistema mundial de naciones.

Los tres primeros capítulos conforman la primera dimensión aquí propuesta, o sea son los antecedentes para comprender como ha sido la seguridad y defensa en Colombia, en tanto que los dos últimos, integran la segunda dimensión que nos presenta al Estado Colombiano frente a los retos que le impone la seguridad nacional, para esgrimir las apreciaciones finales a modo de cierre de esta investigación. Adicionalmente, por cuanto la Seguridad y el desarrollo van de la mano y dado que los brotes del terrorismo en el mundo dejan saldos y cobros de factura muy altos con un costo elevado de desestabilización, los capítulos se conciben conforme a lo que significa encontrar las raíces de la tensión misma y la canalización de las perspectivas que hoy la Seguridad y la Defensa plantean en el escenario mundial.

En virtud de ello, sobre estas dos dimensiones dadas como enfoque al presente estudio, el primer capítulo atiende a observar como las diversas formas de violencia que hemos vivido en las diferentes etapas de la historia de nuestro país hasta nuestros días, tienen su origen en la carencia de un pensamiento geopolítico en nuestros gobernantes para proyectar el poder nacional con miras a alcanzar el desarrollo, la

seguridad, la solidaridad y la unidad nacional, por lo cual ante esta falencia, nuestros líderes se han mostrado incapaces de congregarse en aras de un objetivo tan importante como el de la seguridad pública y ciudadana. Paralelamente, el segundo capítulo parte de un análisis de las causas del origen y la evolución o transformación del terrorismo así como de los cambios que ha sufrido la guerra que los Estados han declarado contra el mismo para llegar a demostrar que la evolución dinámica de la naturaleza de este fenómeno lo perpetuara en el tiempo a pesar de los esfuerzos de los gobiernos para contrarrestarlo. El tercer capítulo confluye en una *visión comparativa* de las dos aproximaciones a una política de Estado en Seguridad y Defensa Nacionales que han tenido lugar en el país desde su existencia republicana en los periodos liderados por Cesar Gaviria (1990) y Álvaro Uribe (2002). El cuarto capítulo indaga desde la *Seguridad Nacional*, si Colombia ha desarrollado una estrategia para contrarrestar el terrorismo. Para finalmente en el quinto capítulo, presentar las amenazas a las que se tendría que enfrentar el actual gobierno al no prestarle suficiente atención a la Política de Seguridad dado que esto provocaría el fin de la política social.

Bajo la óptica global con que ahora se sustenta el poder, los rasgos transfronterizos del conflicto colombiano precisan igualmente la mirada de la comunidad internacional puesto que como se constatará en el desarrollo de los capítulos, se promueve una tarea de cooperación de todos los actores que intervienen con miras a que se llegue a un consenso en conceptos, acciones e instrumentos para contener la acción de los conflictos armados que derivan en terrorismo y ante lo cual se precisan políticas y estrategias conjuntas.

PRIMERA PARTE

**ANTECEDENTES PARA COMPRENDER LA SEGURIDAD Y
DEFENSA NACIONAL EN COLOMBIA**

CAPÍTULO 1

EL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO DESDE UNA PERSPECTIVA GEOPOLITICA

El presente capítulo tiene como propósito desde la óptica conjunta de Seguridad de los Estados, demostrar que las diversas formas de violencia que hemos vivido en las diferentes etapas de la historia de nuestro país hasta nuestros días, tienen su origen en la carencia de un pensamiento geopolítico en nuestros gobernantes para proyectar el poder nacional con miras a alcanzar el desarrollo, la *seguridad*, la *solidaridad* y la *unidad nacional* que las circunstancias han demandado. Los líderes se han mostrado incapaces de congregar la voluntad social en aras de un objetivo tan importante como el de la seguridad pública y ciudadana, aspiraciones naturales de todos los conglomerados humanos. En palabras de Carlos Alberto Patiño Villa, *“El Estado colombiano ha vivido desde sus inicios una verdadera fragmentación, representada por la primacía de las regiones sobre la autoridad centralizada del Estado, de modo que este no ha sido sino un competidor más entre las regiones”*.³

En efecto, derivado de este concepto, el desconocimiento de la ciencia Geopolítica llevó a nuestros estadistas a no dar prioridad a la unificación territorial y a no generar las condiciones necesarias para ejercer el control territorial pleno de la geografía nacional, dando lugar a que los diferentes agentes generadores de violencia contaran con grandes espacios territoriales sin presencia del Estado central para controlar e imponer el orden institucional.

En consecuencia, la presente reflexión está orientada en su primera parte a identificar una definición de la Geopolítica y de su importancia en el desarrollo y proyección del Estado. La segunda parte se centra en la significación geopolítica de las acciones terroristas a partir de un análisis de una serie de atributos del accionar terrorista a partir del instrumental teórico de la geopolítica, clarificando algunas características

³ PATIÑO VILLA, Carlos A. *Guerra y construcción del Estado en Colombia 1810-2010*. Bogotá, UMNG., 2010. p.135.

claves de la violencia terrorista en la actualidad, para demostrar que algunos elementos de la geopolítica tales como las relaciones de poder, el dominio o control que ejercen los estados sobre un espacio geográfico, sus recursos y/o sobre su población se pueden considerar como causas generadoras de la violencia generalizada que ha vivido nuestro país.

Finalmente, esbozadas las dos primeras partes, en una tercera se llegará a unas conclusiones, siguiendo lo planteado por Carlos Alberto Patiño, que definirán que *“las sucesivas guerras civiles nacionales y regionales junto con los diferentes brotes de violencia hasta el actual conflicto armado, han estado asociadas al ejercicio de un poder de coacción por parte de ejércitos ilegales y bandas criminales creadas sobre la práctica de actividades económicas ilícitas que aprovecharon territorios sin control por parte del Estado, para reemplazarlo de forma eficaz y convertirse en la única autoridad visible”*.⁴

1.1. Las definiciones

A través del tiempo la Geopolítica ha tenido diferentes interpretaciones y definiciones que la han hecho pasar desde una ciencia determinante para la toma de decisiones en el nivel político, hasta una ciencia de carácter mítica, a la que se le atribuían concepciones agresivas, expansionistas, promotoras de utopías e incluso de guerras entre Estados. Al considerar algunas definiciones sobre Geopolítica, a más de mis ideas sobre el tema, me apoyaré en los científicos de esta disciplina que durante varios decenios han tratado de crear sus bases. Por Geopolítica o competencia Geopolítica, según Michael Klare, se entiende la contienda entre grandes poderes y aspirantes a ser grandes poderes por controlar territorios, recursos y posiciones geográficas importantes, tales como puertos, canales, sistemas de ríos, oasis y otras fuentes de riquezas e influencia. Numerosos autores han formulado múltiples y variadas definiciones de esta disciplina, según las ideas y conceptos esenciales de cada definición, estas podrían agruparse en por lo menos tres grupos representativos. Un primer grupo consideran al Estado como un organismo vivo y un fenómeno en el

⁴ *Ibíd.*, p. 200

espacio, dentro de este grupo está Ritter, Ratzel, Kjellen y Haushofer. De las definiciones de estos teóricos, entre otros conceptos; pueden destacarse los siguientes: la Geopolítica es una ciencia de carácter político, sus objetos fundamentales de estudio son el mundo, el Estado o la Nación y la influencia de las características, condiciones, factores o fenómenos geográficos sobre la vida del Estado. Los conceptos de Estado y Nación se consideran organismos vivos, dinámicos e integrales, que están constituidos por elementos físicos, humanos y políticos. De acuerdo con Federico Daus *“La Geopolítica intenta estudiar las condiciones geográficas del poder de las Naciones según su contorno externo y su dinámica en el tiempo”*⁵. Kjellen, el padre de la Geopolítica, la definió como: *“La ciencia que concibe al Estado como un organismo geográfico o un fenómeno en el espacio”*.⁶ La revista Geopolítica de la Escuela de Múnich, de la cual fue su fundador y director el General alemán Karl Haushofer definió la Geopolítica como *“la doctrina de las relaciones de la tierra con los desarrollos políticos tiene como base los sólidos conocimientos de la geografía, en especial de la geografía como doctrina y estructura de los organismos políticos del espacio. Debe ser y será la conciencia geográfica del Estado”*.⁷ Hans W. Weigert, profesor norteamericano de origen alemán, concibe la Geopolítica como *“la Geografía política aplicada a la política del poder nacional y a su estrategia de hecho en la paz y en la guerra”*.⁸

En continuidad con estas definiciones, cabe destacar otras como la de la Academia Española de la Lengua que la enuncia como *“La ciencia que pretende fundar la política nacional e internacional en el estudio sistemático de los factores geográficos, económicos y raciales”*; o bien la del Coronel argentino Jorge Atencio, para quien la Geopolítica constituye *“la ciencia que estudia la influencia de los factores geográficos en la vida y evolución de los Estados a fin de extraer conclusiones de carácter político”*.⁹

⁵ GARCÍA ECHEVERRY, Daniel. *Geopolítica antropológica*. Bogotá, Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares, 1983. p.22

⁶ IBÁÑEZ SÁNCHEZ, José Roberto. *Teoría del Estado, Geopolítica y Geoestrategia*. Bogotá, Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares, 1985. p. 85

⁷ *Ibíd.*, p. 86

⁸ *Ibíd.*, p. 87

⁹ *Ibíd.*, pp. 88, 89

Paralelamente, figuran las apreciaciones del General Augusto Pinochet Ugarte quien se refiere a la Geopolítica como *“la ciencia que estudia cuál es la influencia ejercida por los factores geográficos e históricos en la vida y evolución de los Estados, a fin de extraer conclusiones de carácter político. Sirve de guía al estadista en la conducción de la política interna y externa del Estado y orienta al militar en la preparación de la Defensa Nacional y en la conducción estratégica al facilitar la previsión del futuro y establecer la forma en que pueden ser alcanzados los objetivos y en consecuencia, deducir las medidas para la conducción política o estratégica más conveniente”*.¹⁰ Según el General colombiano Daniel García Echeverry, podemos definir la Geopolítica *“como el estudio de las influencias geográficas en el destino de los pueblos y de los Estados, estos desarrollan su poder de acuerdo con sus capacidades geográficas y recursos humanos para buscar un sitio en la historia del mundo. Es la ciencia que evalúa la proyección espacial del cuadrinomio Hombre, Recursos Naturales, el Poder y el Estado-Nación, para hallar su ubicación presente y futura dentro del concierto de las naciones del mundo”*.¹¹

De las anteriores definiciones y conceptos podemos concluir que la Geopolítica no tiene una concepción o definición uniforme, es una rama de las Ciencias Políticas. Estudia las relaciones (hombre-suelo) (comunidad- territorio). Conjuga factores geográficos, históricos, sociológicos, económicos y estratégicos que gravitan en la vida del Estado y así mismo, analiza el pasado y el presente para proyectar el futuro del Estado al tiempo que extrae conclusiones políticas y establece objetivos a alcanzar o mantener por parte de éste con miras a asegurar o a proyectar su existencia. El objeto de la ciencia Geopolítica es dar al conductor político, unas buenas herramientas para que su acción de gobierno, trascienda con el tiempo. Por lo tanto,

¹⁰ GARCÍA ECHEVERRY, Daniel. Óp. Cit.5, p. 23.

¹¹ GARCIA ECHEVERRY, Daniel. *Horizontes Geopolíticos Colombianos* .Bogotá, Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares, 1991. p. 17

tenemos que reconocer que el factor geográfico está siempre presente en todas las manifestaciones de la vida de los hombres y de las naciones de las que hacen parte.

Ahora bien, después de analizar cada una de las anteriores definiciones podemos ver por qué los países en su desenvolvimiento histórico le han dado tanta importancia a esta ciencia creando Escuelas Geopolíticas y en muchas universidades esta ciencia surge como factor fundamental de conocimiento para formar generaciones con un concepto claro de que las demás ciencias se desarrollan para buscar en la Geopolítica el derrotero final de las aspiraciones individuales, sociales y nacionales.

No obstante, tal como lo define Beck, estas interconexiones del mundo que hacen de él una sólida unidad, llevan a hacerlo más pequeño -la propia idea paradójica de aldea global lo ratifica, como en su momento lo describió Marshall McLuhan- en tanto también el mundo se torna cada vez más grande. Todo se acorta, se hace de uno y cada uno de nosotros nos hacemos más universales, más hijos del planeta.¹² Siendo así, esta es la nueva geopolítica que rige el mundo, el marco de las consideraciones donde la identidad es global en todos los aspectos y en donde los Estados por lo mismo, deben ceñirse a esta por cuanto la Seguridad y la Defensa siendo parte del orden geoestratégico actual, han de considerar que en las sociedades que experimentan tensiones internas prolongadas y en donde un enfrentamiento armado tiene lugar permanentemente, el tratamiento a los violentos y a las fuerzas desestabilizadoras no puede conceder márgenes de maniobra que hagan tomar ventaja al enemigo del Estado Social de Derecho frente a la preservación de la integridad de sus pobladores.

1.2. La significación Geopolítica de las acciones terroristas

Podría sostenerse en una primera instancia, que las acciones terroristas no pueden ser examinadas desde una perspectiva geopolítica debido a que dichos enfoques han

¹² NICHOLSON, Michael. Disponible en <http://rcci.net/globalizacion/2003/fg362.htm> (consultado el 2 de febrero de 2012)

centrado, desde siempre, su atención en las relaciones de poder, dominio o control que ejercen los Estados sobre un espacio geográfico, sus recursos y/o sobre su población. En este sentido, las acciones del terrorismo subversivo no se ajustarían al marco analítico de la Geopolítica debido, al menos, a dos objeciones fundamentales: las organizaciones que las implementan no son Estados; excepto en los casos de terrorismo revolucionario, sus objetivos nunca han sido formulados para conquistar, dominar o controlar un territorio o una población. En otras palabras, se trata de analizar la forma en la que el terrorismo subversivo puede afectar la fortaleza y la legitimidad de un Estado, lo cual implica de hecho, un cercenamiento de su capacidad política efectiva. Desde nuestro punto de vista es posible interpretar la acción terrorista desde una perspectiva geopolítica teniendo en cuenta que ésta contempla tres elementos clave que están profundamente relacionados: a) la desestabilización social, producida a partir de la generación de miedo, las acciones terroristas suponen la muerte de civiles inocentes y la destrucción de edificios, medios de transporte, sistemas de comunicaciones, etc. Se producen de manera imprevista y propagan rápidamente el terror entre lo que los especialistas han denominado blanco-audiencia. En otras palabras, desestabiliza la cohesión interna y en casos extremos, puede conducir a la disgregación nacional. b) la capacidad para afectar severamente el control de recursos vitales de una sociedad y c) el debilitamiento del poder del Estado como agente garantizador del orden y la seguridad pública; las acciones del terrorismo subversivo se despliegan con un objetivo fundamental : Inhibir, limitar o desacreditar la capacidad del Estado para ejercer sus funciones esenciales; es decir, para controlar o dominar su espacio territorial, resguardar la seguridad de su población y garantizar el abastecimiento de los recursos que ésta necesita. Dichas funciones, son altamente significativas para el análisis geopolítico pues representan los ejes básicos a partir de los cuales puede definirse la fortaleza de un sistema de poder. Desde este punto de vista, el atentado terrorista constituye una poderosa herramienta material y psicológica que se emplea para debilitar las capacidades del gobierno atacado, sumiéndolo en una situación de impotencia estructural. En otras palabras y desde la perspectiva del análisis geopolítico, la estrategia terrorista puede ser sumamente efectiva para

distorsionar la gobernabilidad y para restringir la soberanía de un Estado, situándolo en una posición de extrema fragilidad política.

En el devenir histórico la marca de la violencia que viene desde el proceso de la conquista y de la colonización española fue, es y será el signo de una sociedad ajena a procesos sociales e históricos que permitan la reconstrucción y reconciliación y que han llevado a que persista la pobreza, la exclusión, y la inequidad, factores que le han dado permanencia a los conflictos armados internos en especial el actual que se vive desde hace 50 años.

1.3. Marco conclusivo

El hecho de ser Colombia, una nación pluriétnica y pluricultural, diversa en lo geográfico, en lo cultural, en lo económico, en lo social y en lo político más que ayudar a fortalecer los lazos de hermandad ha formado una patria dispersa, disímil ideológicamente, antagónica, que no busca un sólo rumbo, ni acercarse a sus realidades sociales, que persiste en la utopía de la paz y que encuentra en los intereses personales el reflejo de las ideas, del pensamiento y de su vida cotidiana.

Es Colombia el segundo país en el mundo con el conflicto armado más reconocido e identificado, atípico y *sui generis*, cuyos orígenes además de ser políticos y sociales tienen el ingrediente del narcotráfico, fenómeno que ha permeado diferentes sectores de la sociedad y ha creado otros factores de violencia como el sicariato, además de financiar los grupos ilegales de la confrontación, continúa derivando particular estudio para la Geopolítica al desbordar con sus tensiones las fronteras nacionales. Los Estados limítrofes manifiestan serias preocupaciones porque éste pueda afectar su seguridad y no son pocas las tensiones que se han originado.

Se puede asegurar que si bien en Colombia, la pobreza no constituye la causa primaria de la existencia de los grupos violentos, estos aprovechan la estrecha

relación entre el conflicto y el gran espacio geográfico sin control del Estado donde se desarrolla.

El desarrollo económico del país ha estado orientado a la Región Andina, donde se asienta el grueso de la población colombiana. El país ha estado de espaldas al océano Pacífico y al océano Atlántico; lo mismo que a la Amazonia y a la Orinoquía.

El ordenamiento territorial en cualquier parte del mundo es un proceso geopolítico serio porque trata precisamente, de aplicar unas políticas estatales sobre un territorio determinado. Sin embargo, en Colombia, no se ha hecho un uso racional del suelo porque lo que ha primado es el impacto económico de los planes de vivienda y no el impacto social, ampliando cada día más la brecha entre los que nada tienen y los que quieren tenerlo todo. El ordenamiento territorial y en particular, la regionalización ha sido una preocupación que ha acompañado a los colombianos desde el siglo pasado. La falta de un tratamiento geopolítico ha impedido conocer los intereses económicos y culturales de los territorios que compondrían las futuras regiones de Colombia, así como las tensiones, desequilibrios y conflictos que pudieran generarse.

En conclusión, el conflicto armado interno en Colombia ha sido una constante de la vida política nacional, desde que el país pretendió independizarse de España y constituirse en República. Durante el siglo XIX, el enfrentamiento armado entre las corrientes políticas internas dividieron el país entre liberales y conservadores que dieron lugar a siete guerras civiles, declaradas por el gobierno que detectaba el poder y un sinnúmero de rebeliones militares y civiles que no pudieron ser controladas por el aparato armado del Estado, creado desde el periodo de la Colonia con una característica similar, estructura armada de Seguridad y Defensa débil e insuficiente para mantener la Seguridad y el orden dentro de una comunidad independiente y libre.

“Las guerras civiles del siglo XIX, ejecutadas en un territorio inmenso, despoblado y rico en recursos naturales se pudieron hacer por la falta de control territorial del

*Estado central, por su incapacidad para controlar las fronteras*¹³ y porque la unificación territorial no fue una prioridad para los gobernantes de la época.

El territorio es uno de los componentes más importantes de un Estado, pues en él se asienta su población, esa que es capaz de conformar una nación. La Defensa y la Seguridad Nacional son dos elementos importantes del poder, sujetos a la acción política por tratarse de herramientas fundamentales para mantener el monopolio de la fuerza, proporcionando así a toda una nación las posibilidades para su desarrollo. La Defensa y la Seguridad forman parte de los bienes públicos y es precisamente el Estado, el responsable de proporcionarlos. Estos bienes no pueden suministrarse por los privados porque eso significaría pérdida de dominio estatal y de legitimidad para gobernar.

Adicionalmente, cuando un Estado se torna ineficiente e ineficaz, existe grave riesgo de anarquía. Cuando las políticas de Defensa y Seguridad no responden a los intereses de una nación, el sistema económico se vuelve insostenible y en caso de conflicto interno o de guerra internacional, esa nación está condenada a la derrota. Durante las dos últimas décadas, la inseguridad se convirtió en el mayor problema para la población colombiana y no pocos han sido los conflictos con países vecinos, debido principalmente, al contagio de los factores de violencia en las zonas fronterizas.

Así mismo, los gobiernos elegidos en Colombia desde la década del 60 del siglo pasado hasta nuestros días se han equivocado en el tratamiento al problema de la violencia armada, pretendiendo manejarlo como una situación de desorden público, dejando de lado las soluciones socioeconómicas que han servido de bandera a los rebeldes para mantener e incrementar su accionar, primero en contra de la institucionalidad, y de la población civil en esta época. La ubicación de focos guerrilleros de izquierda y de derecha en sitios favorables geográficamente muestra a las claras que históricamente, los delincuentes han tenido la iniciativa y han obligado

¹³ PATIÑO VILLA, Carlos A. Óp. Cit.3, pp. 288,289

al Estado a realizar operaciones militares orientadas a eliminarlos físicamente, pero no a recuperar territorios y mucho menos a ejercer el dominio territorial. En pocas palabras, el Estado no se ha interesado por la Geopolítica como método y herramienta que puede contribuir eficazmente para que los líderes políticos y sociales reconozcan el valor geopolítico de lo local y lo regional y de esa manera poder encauzar el desarrollo económico, social y cultural de las comunidades que ellos representan y tampoco se han dado cuenta que la delincuencia organizada, siempre ha hecho pleno uso de ella.

Según Carlos Alberto Patiño Villa, *“El conflicto ha tenido una geografía versátil, teniendo con ello la iniciativa y el Estado ha sido un receptor del conflicto de respuesta tardía, de modo que la violencia llega a cumplir un papel de asentamiento de tendencias, poblamientos y relaciones sociales. Dicho en otras palabras, en el siglo XX y hasta comienzos del XXI, el Estado aun carece de un control territorial pleno de su geografía”*.¹⁴

¹⁴ *Ibíd.*, p. 291

CAPITULO 2

LA EVOLUCIÓN DINÁMICA DEL CARÁCTER Y LA NATURALEZA DEL TERRORISMO Y DE LA GUERRA PARA CONTRARRESTARLO

Aparte de lo ya referido en el capítulo anterior, desde que el ajedrez global está planteando un croquis geoestratégico con base en la competitividad económica¹⁵, la oferta de oportunidad, la equidad social, la seguridad humana, la perspectiva tecnológica y el equilibrio ambiental, las insurgencias y la contravía en que algunas tensiones internas como la de Colombia y algunas del continente africano persisten, la observación aquí efectuada cobra validez en tanto son estos los tropiezos que hacen que la discusión y el debate internacional se nutra con el aditivo de cómo enfrentar los desafíos de la geoestrategia global cuando el terrorismo cambió incluso la concepción de la dinámica social de los Estados y el camino a seguir para preservar el sistema democrático dentro de marcos identitarios.

En virtud de ello, el presente capítulo tiene como propósito, a partir de un análisis de las causas del origen y la evolución o transformación del terrorismo en el mundo e igualmente, de los cambios que ha sufrido la guerra que los Estados han declarado contra el mismo, demostrar que la evolución dinámica de la naturaleza de este fenómeno, lo perpetuará en el tiempo a pesar de los esfuerzos de los gobiernos para contrarrestarlo. Este análisis se adelanta desde sus inicios hasta el *11 de Septiembre de 2001*, y luego, de esta fecha hasta nuestros días, ya que el doble atentado contra las Torres Gemelas y el Pentágono ha sido el acontecimiento terrorista más importante que ha marcado el inicio de este nuevo siglo dando origen a una guerra frontal global contra este fenómeno liderada por los Estados Unidos.

¹⁵ La expresión “ajedrez global” ha sido acuñada por el periodista Hubert-Beuve-Méry fundador del diario francés *Le Monde* citándola en sus constantes editoriales y mencionándola por primera vez en 1949, cinco años después de la liberación de Francia de la ocupación nazi, cuando en una edición se refirió al impacto que sobre el mundo ejercía la conformación de los países de la Cortina de Hierro. A partir de ahí, escritores, investigadores, historiadores, sociólogos, periodistas y economistas empezaron a popularizar más su uso para referirse al panorama internacional que presenta el mundo en aspectos determinados del poder.

En consecuencia, el presente trabajo está orientado en su primera parte a identificar una definición de terrorismo, así como a presentar un marco histórico general de la violencia terrorista generada por grupos con motivaciones eminentemente políticas, económicas y sociales en sus inicios. La segunda parte se centra en un análisis a partir de los años 60 y 70 a raíz del surgimiento de grupos terroristas de orientación fanático religiosa, como nuevas formas de terrorismo procedentes en su mayoría de países del Próximo Oriente, para los cuales el fundamentalismo religioso desempeña un papel crucial, haciendo énfasis en la principal amenaza terrorista para el mundo actual: el Islamismo radical. Finalmente, en una tercera parte llegar a unas conclusiones que definirán que la evolución o transformación del terrorismo lo auto perpetuará en el tiempo y el espacio a pesar de los cambios significativos en el carácter y naturaleza para enfrentarlo.

2.1. En busca de una definición

Previo a ampliar algunas perspectivas conceptuales de terrorismo, conviene abordar aspectos como la aplicación de la geopolítica crítica moderna, a la luz de teóricos como Peter Taylor, Tauthail, Agnew, entre otros, para contrastar cómo se dan estos fenómenos en Colombia en medio del conflicto interno.

Es así como en Taylor, los factores económicos, sociales, políticos y ambientales sumados a los cambios demográficos y al climático, terminan completando el croquis de las exigencias globales de hoy y enfatiza en que al desarrollo sostenible se llega mediante el equilibrio de todos ellos: *“en la construcción de la paz y el entendimiento mutuo entre la gente para reducir los conflictos y la violencia, la igualdad basada en género, pertenencia étnica y creencia religiosa es imprescindible”*.¹⁶

Por su parte, para Tauthail Gearoid O, repensar la geopolítica entraña tomar en consideración muchos factores que tienen que ver con el equilibrio de la seguridad. Así, subraya cómo *“el monopolio del Estado no puede continuar siendo el eje*

¹⁶ TAYLOR, Peter “Aprendizaje y enseñanza para la participación”. En *Revista Semblanzas y Poderes*, Instituto Estudios para el Desarrollo, edición 2007.

*articulador de la definición de Seguridad puesto que, si lo clásico empieza a complementarse con el comportamiento económico, tecnológico y político que tiene lugar en los entornos geográficos, es posible concebir la seguridad en el marco de una geopolítica posmoderna que incluye además del espacio, las resultantes de lo que en él interactúa”.*¹⁷

Gearoid observa que la geopolítica mundial entraña sobre sí, conceptos y metodologías y remarca en el pensamiento según el cual, los gestores y administradores de lo público acuerdan no en un contexto local sino internacional en forma tal que cuando tienen lugar las negociaciones se encuentra que los actores del poder deciden sobre multiespacios, asuntos que competen a todos.

Ya Agnew se refería a la estructura económica mundial y a la regulación político-económica para complementar lo sostenido por otros modernistas en el sentido de otorgar a la escala geográfica el lugar preponderante que la geopolítica moderna exige y es el advenimiento de las dimensiones geográficas: *“la escala dominante de la acumulación económica y la escala del espacio dominante de la regulación política”.*¹⁸

En esa vertiente de conceptos desde la geopolítica clásica hasta la geopolítica moderna, con relación a la búsqueda de una definición de terrorismo muchos autores han manifestado que así como actualmente,

“no existe una definición universalmente aceptada de qué es el fascismo, el comunismo, la democracia, el nacionalismo o cualquier otro fenómeno político, tampoco existe una definición consensuada del terrorismo. Posiblemente más que cualquier otro concepto, el terrorismo ha generado interpretaciones muy diferentes entre sí. Un autor de los años ochenta hacía eco de la existencia de más de cien definiciones”.¹⁹

¹⁷ Citado por ARRIGHI, G. en *El largo siglo XX*. Madrid, Akal, 1999 p. 32.

¹⁸ AGNEW, J. *Hegemonía. La nueva forma del poder global*. Filadelfia, Temple University Press, 2005. p. 134

¹⁹ LAQUEUR, Walter. *La guerra sin fin. El terrorismo en el siglo XXI*. Bogotá, Editorial Planeta Colombiana S.A., 2003. p. 359.

Por su parte, en aras de avanzar en el estudio de estas teorías frente al conflicto interno de Colombia, igualmente, para la aproximación a una definición basada ya no únicamente en la geopolítica en sí misma sino en lo que dentro de ella significa el terrorismo, se presentarán distintas concepciones de actores o autoridades diversas en el tema.

De acuerdo con el *Título 22* del Código de Estados Unidos, el terrorismo:

“es un acto de violencia premeditado y políticamente motivado perpetrado contra objetivos no militares por parte de grupos subnacionales o agentes clandestinos, y cuyo propósito suele ser influir en un público”.²⁰

En la ilación de estas definiciones, vale mencionar la propuesta por las Naciones Unidas en 1999 que afirma:

“terrorismo eran actos criminales cuyo objetivo era provocar un estado de terror, que estaban, cualesquiera que fueran las circunstancias, injustificados con independencia de las consideraciones, que podían ser de índole política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa o de otro tipo”.²¹

Asimismo, el Departamento de Estado definió el terrorismo, en 1981, como:

“el uso o la amenaza del uso de la fuerza con fines políticos, en violación de las leyes nacionales o internacionales”.²²

Dado que el uso de la fuerza por parte del gobierno es legal casi de manera automática debido a los decretos del gobierno y a la inmunidad del soberano, los gobiernos, por definición, no pueden cometer actos de terrorismo. Por lo visto anteriormente, a pesar de las múltiples definiciones e interpretaciones que existen del terrorismo, continúa siendo cierto que, como dijo Brian Jenkins

“la gente relativamente familiarizada con el fenómeno terrorista coincidirá en el 90 por ciento de los casos sobre qué es terrorismo, como también estarán de acuerdo en otros conceptos como democracia o nacionalismo”.²³

²⁰ Ibid., p. 361

²¹ Ibid., p. 361

²² BOVARD, James. *Terrorismo y Tiranía*. Buenos Aires, Editorial El Ateneo, 2004. p. 19

²³ LAQUEUR, Walter. *Op. Cit.* 19, p. 368

Bajo ese marco de apreciaciones es que claramente se evidencia que estas definiciones se engloban en el precepto base sostenido por Agnew respecto a los retos de la Seguridad y la Defensa en el escenario geopolítico global:

“A grandes rasgos, el análisis de la geopolítica posmoderna sobre la historia de la geopolítica en general, se basa en los siguientes cuatro conceptos: 1) el orden geopolítico mundial que implica el modo de distribución del poder y las alianzas formadas con base en esta distribución; 2) modelos técnico-territoriales que derivan de los factores combinados de las tecnologías de las comunicaciones de transporte y de la guerra que, a su vez, condicionan las prácticas y modelan el espacio estratégico mundial; 3) la economía geopolítica que se sustenta con el control de la producción económica, con el comercio y con el consumo de los bienes en el mundo, así como a sus consecuencias ecológicas; 4) el discurso geopolítico como forma de expresión y de justificación de las alianzas de estados poderosos y como medio para que los líderes políticos legitimen sus acciones”.²⁴

En esa perspectiva se tiene por seguro que en la nueva lectura del mapa político mundial, el terrorismo como fenómeno que convulsiona a la sociedad civil, no deja de conformar un punto álgido sobre el cual interiorizar qué tipo de desafíos para Colombia trae consigo un conflicto que al parecer atípico, tiene características no tan ajenas al estudio de la geopolítica global. Es importante señalar que Colombia atraviesa por un conflicto de naturaleza asimétrica, donde las diferentes organizaciones terroristas de influencia marxista leninista o maoísta, maquilladas con concepciones bolivarianas o nacionalistas, fundamentan sus acciones bajo el concepto de guerra prolongada. El trasfondo ideológico de los movimientos guerrilleros colombianos, que nacen en íntima dependencia de la doctrina marxista, así como de sus diversos matices, ha estado desde el comienzo en abierta contravención a la realidad social, política y cultural de nuestro medio; de hecho, la guerrilla se ha convertido en una forma de vida, en un negocio económico que por lo mismo no tiene auditorio ni discurso político coherente y que además se da el lujo de rechazar el clamor popular por la paz. Como los argumentos ideológicos y propagandísticos que

²⁴ <http://www.razonypalabra.org.mx/n62/dmihailovic.html> (Consultado el 22 de Abril de 2012)

sustentaban dichos movimientos se han agotado, sin lograr la anhelada movilización global de la población en su favor, su estrategia, en la actualidad, ha tomado el camino terrorista a fin de lograr el sometimiento total del pueblo colombiano, inalcanzable por otros medios.

2.2. Antecedentes históricos

La historia del terrorismo sigue siendo uno de los aspectos clave para entender el fenómeno.

En esa apreciación sobre el fenómeno terrorista, James Bovard tiene su propia perspectiva e intenta desentrañar su razón de ser:

“El terror fue utilizado de manera explícita como una táctica política por primera vez durante la Revolución Francesa. Si bien los déspotas lo habían usado durante milenios para aplastar la resistencia del pueblo, fueron probablemente los revolucionarios franceses los primeros en proclamarse idealistas para poder intensificar la represión”.²⁵

Por su parte, Maximilien Robespierre declaraba que el terror era “*justicia, inmediata, severa e inflexible, una emanación de la virtud y una consecuencia natural del principio general de la democracia*”. Para él, las tácticas de terror ejemplificaban “*el despotismo de la libertad contra la tiranía*”.²⁶

En palabras del Coronel (R) Santos Pico se pueden considerar otras vertientes históricas sobre la presencia del terrorismo en el mundo:

“Históricamente, podemos afirmar que la práctica de lo que hoy conocemos como terrorismo es una de las acciones más antiguas que el hombre ha utilizado para alcanzar sus objetivos, produciendo miedo, pavor o pánico en una persona o grupo de personas. El terrorismo como práctica es propio de grupos radicales con ideas fijas, ya sean revolucionarios, anarquistas o integrantes de gobiernos autoritarios, dictatoriales o totalitarios, así

²⁵BOVARD, James. Op. Cit. 22, p. 17

²⁶ Ibíd., p. 17

como de individuos aislados con problemas mentales, entrenados o utilizados para tales fines”²⁷.

Los analistas más informados sobre el tema del terrorismo se centran a menudo en ubicarlo en un grupo étnico o político. No les desvela como tal el terrorismo sino el destino y los intereses del grupo con el que se identifican o al que se oponen. Otros analistas consideran que para entender el terrorismo, es importante investigar en sus raíces antes de hacerlo en sus manifestaciones externas. Se tenía el conocimiento que el terrorismo era una respuesta a la injusticia y que los terroristas eran individuos que se veían obligados a cometer actos desesperados como consecuencia de sus condiciones deplorables cifradas en pobreza, falta de esperanza, opresión social o política. Estas opiniones fueron justificadas en el pasado. En este sentido señala Walter Laqueur en su libro *La guerra sin fin*, que:

“se pueden tomar como ejemplos a los revolucionarios rusos y a los patriotas irlandeses. La Rusia Zarista fue en su época el país con el régimen más represivo de Europa. El poder de sus gobernantes era casi ilimitado. No existían las libertades políticas, ni había manera de reparar las injusticias. El pueblo vivía en la más absoluta miseria. Un abismo separaba a una aristocracia extremadamente pudiente del campesinado. Ante tal escenario, varios miembros de una generación de jóvenes dominados por el idealismo decidieron hacer una serie de acciones violentas contra las figuras prominentes de aquel odiado régimen. Quienes se involucraron en el movimiento terrorista eran jóvenes que carecían de ambiciones personales, su sacrificio lo hacían para que el pueblo ruso pudiera disfrutar de una vida mejor lejos de la opresión. Los primeros actos terroristas habían sido en defensa propia y sus objetivos, funcionarios especialmente crueles en el trato a los prisioneros políticos. Los terroristas irlandeses del siglo XIX y de principios del XX luchaban por la independencia nacional y por liberarse de la ocupación extranjera. Llevaban siglos de dominación británica en Irlanda y la oposición había ido en aumento con el fortalecimiento de una conciencia nacional irlandesa. Las acciones terroristas perpetradas por los fenianos y posteriormente por el *IRB*, el *Ira* y otras organizaciones tanto en Irlanda como en suelo británico, no tenían otro propósito que culminar una vieja aspiración: liberar a Irlanda del gobierno Británico. Al igual que sucediera con los revolucionarios rusos, los

²⁷SANTOS PICO, Manuel J. Apuntes de Estrategia sobre Seguridad y Defensa Nacional. Bogotá, UMNG., 2004. p. 92

motivos que empujaban a la acción a los patriotas irlandeses eran desinteresados e idealistas”.²⁸

Según Laqueur, “ya en el siglo XIX, en el periodo heroico del terrorismo, quedaba de manifiesto que la decisión de llevar a cabo actos terroristas era tanto una cuestión de personalidad como de convicciones ideológicas”.²⁹

Los blancos del terrorismo del siglo XIX habían sido reyes, ministros y generales. Seguía siendo así hasta los años setenta, aunque cada vez era más frecuente que se incluyeran entre los objetivos a personajes de perfil medio como jueces, banqueros u otras figuras.

2.3. Nuevas apreciaciones

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, empezó a cambiar el carácter del terrorismo, entendido el término carácter como ‘quiénes lo hacen y para qué lo hacen’. Las operaciones terroristas eran obra de grupos de la extrema derecha o fascistas como los *Free Corps* alemanes, la *Guardia de Hierro* rumana o los terroristas japoneses inspirados en los samuráis. Sin embargo los seguía moviendo un idealismo que los llevaba a una predisposición a sacrificar sus vidas si era necesario.³⁰

A partir del siglo XX, surgieron otras formas de terrorismo, uno con un poderoso fondo religioso o un terrorismo en el que se combinaban elementos ideológicos y criminales, como el derivado del tráfico de drogas.

²⁸LAQUEUR, Walter. Óp. Cit. 19, p. 14

²⁹ Ibid., p. 16

³⁰ Ibid., p. 16

“A mediados del siglo XX, el término terrorista se utilizaba para condenar a todos aquellos que atacaban a políticos, fuerzas del gobierno o regímenes establecidos. Los nazis calificaron a los saboteadores de la resistencia francesa como terroristas. El terrorismo penetró en los conflictos de Medio Oriente desde la década de 1940, cuando Menahem Begin y su grupo del Irgun ayudaron a expulsar a los británicos de Palestina mediante el atentado al hotel King David de Jerusalén, en el que murieron 91 personas. Durante la década de 1950, los argelinos aterrorizaron París y otras ciudades francesas, hasta que lograron expulsar a los franceses del norte de África, dando así fin a la dominación colonial. Estados Unidos intensificó su intervención militar en Vietnam para enfrentar lo que la administración Kennedy consideraba una “pequeña guerra de terrorismo y subversión política” por parte de algunos habitantes de Viet cong. A fines de la década de 1960, los palestinos se convirtieron en los principales terroristas de occidente”.³¹

Sin embargo, en el devenir insospechado de la historia, el mundo tendría que cuestionar el concepto mismo de Seguridad bajo una nueva óptica dado el alcance de las acciones desbordadas del fanatismo religioso:

“Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, dan una importancia prioritaria a un nuevo actor terrorista internacional: los fundamentalismos islámicos. En su desarrollo, históricamente se pueden distinguir dos fases: La primera hacia fines de la década del 60, a raíz de la crisis del nacionalismo árabe. La derrota árabe frente a Israel en la Guerra de los Seis Días (1967) representó el fracaso de un proyecto cultural y político, cuyo impulsor fue el presidente Nasser de Egipto. Se produjo un vacío ideológico que fue llenado por algunos movimientos islamistas, como la Hermandad Musulmana de Egipto y la incursión de nuevos grupos de carácter radical como el Yamaat al – islamiyat o el Al-Yihad, este último conocido por su participación en el asesinato del presidente Anwar Sadat”.³²

En este análisis del fundamentalismo islámico, el experto Isaac Caro va más allá del origen mismo de las manifestaciones violentas de los fundamentalistas y describe

³¹ BOVARD, James. Óp. Cit. 22, p. 18

³² CARO, Isaac. *Fundamentalismos islámicos*. Santiago de Chile, Grupo Editorial Sudamericana, 2001. p. 12

otro tipo de factores que ayudan a comprender el trasfondo de esta nueva modalidad terrorista:

“Paralelamente, sucedía la revolución de carácter islámico en Irán (1979) que produjo la toma del poder por grupos fundamentalistas religiosos, que se caracterizaron por su rechazo tanto al modelo occidental capitalista, liderado por Estados Unidos, como al modelo socialista, encabezado entonces por la Unión Soviética. Irán se convirtió en un Estado fundamentalista islámico como resultado de esta revolución e intentó exportar su modelo político - religioso al resto del mundo musulmán, en especial a las comunidades chiitas. Esto dio origen a un conflicto con los sunnitas, que se manifestó en la guerra contra Irak (1980-88) en donde más del 50% de la población es chiita”.

En ese sentido, este estudioso pasa a escudriñar las fases de estos movimientos terroristas y se sitúa en las vertientes que estos traen consigo. Para la conveniencia del objetivo de la presente reflexión, este autor sitúa unos vértices de profundización que no pueden pasar de largo porque después del ataque terrorista del 11 de septiembre del 2001, una óptica distinta determinó el curso de lo que serían las nuevas directrices de los gobiernos para enfrentar esta modalidad violenta contra los pueblos objeto de ataque.

El autor continúa esbozando lo que en medio de la modernización parece no negarse y es que el terrorismo por su naturaleza misma y, tal como lo enfrenta la democracia occidental, no es presa fácil de debilitamiento por razones que riñen con lo que los fundamentalistas estiman la perversión de occidente. Como este autor, muchos otros advierten que el choque cultural cada vez es más distante de las razones ideológicas y por esto mismo, las respuestas para derrotarlo no ofrecen una maniobra fácil para los gobiernos y las sociedades.

El experto Isaac Caro es explícito en la descripción de esa violencia irracional que finalmente es la que ofrece por decirlo de algún modo “la piedra en el zapato” para resolver el problema desde el seno de las democracias y de las sociedades a quienes finalmente se dirige el blanco de los ataques que suelen atemorizar como ningún otro

suceso, el convivir armónico de los pueblos. Al respecto, el autor sostiene en su libro *Fundamentalismos Islámicos* que:

“Parte del odio y violencia de estos movimientos hacia Occidente tiene que ver con la percepción de una estrecha alianza entre Occidente e Israel. Para los distintos movimientos fundamentalistas islámicos, incluido Al Qaeda, Israel es un “bastión” de Occidente en el Medio Oriente. De aquí, que uno de los primeros estadios en esta lucha es la “liberación” de Jerusalén y la erradicación completa del Estado de Israel. Los movimientos Hamas, Jihad Islámico, Hezbola, entre otros, están comprometidos en este primer estadio de la lucha, dirigido contra Israel y los judíos. Un estadio siguiente es la lucha extendida contra el mundo occidental. Y un estadio final es la conversión total de la humanidad al Islam. Tal como lo reiteran los distintos líderes de estos movimientos, incluido Osama Bin Laden, se trata de una guerra entre fieles e infieles, en que finalmente los primeros prevalecerán sobre los otros”.³³

A partir del 11 de septiembre de 2001, el empleo del terrorismo como método de lucha y su uso generalizado, hizo que surgiera una nueva forma de guerra por parte de los Estados para contrarrestarlo, denominada como “la guerra contra el terrorismo” que el presidente de los Estados Unidos, George W. Bush identificó en uno de sus discursos al pueblo norteamericano cuando expresó que “los ciudadanos de este gran país no deben esperar una batalla sino una campaña larga como ninguna otra”.

A partir de este hecho el gobierno de Estados Unidos se ha fijado como objetivo fundamental combatir el terrorismo adelantando una guerra contra éste, partiendo de una premisa básica: la división del mundo, entre el bien y el mal, entre aquellos que están con Washington y los que están con el terrorismo, como lo manifestó el presidente Bush en su discurso del 20 de septiembre de 2001, en el que anunció “Mientras alguien aterrorice a los gobiernos establecidos, es necesario que haya guerra”.

³³ *Ibíd.*, p. 14

Muy pronto su administración organizó lo que el ex mandatario denominó una “coalición amante de la paz”. Un primer paso en esta dirección consistió en realizar una ofensiva militar contra el movimiento Talibán de Afganistán, comenzando en octubre de 2001. En realidad muchos políticos ya habían declarado la guerra al terrorismo en las décadas precedentes al 11 de septiembre, desde Helmut Schmidt, de Alemania, pasando por varios líderes israelíes, hasta Ronald Reagan. La guerra de Reagan contra el terrorismo terminó dañando su gestión, al estallar el escándalo Irán-“contras” por la venta de armas a cambio de la liberación de rehenes en poder de terroristas.

A manera de conclusión, el terrorismo en sus inicios era, por lo general, discriminado y sus víctimas eran personas cuidadosamente escogidas: reyes, ministros del gobierno, generales y demás figuras y personajes de la arena política. A menudo, era un medio de hacerse propaganda. El terrorismo contemporáneo es cada vez más indiscriminado a la hora de seleccionar sus víctimas. Su propósito ya no es la propaganda, sino provocar más destrucción. En sus inicio, sus motivaciones eran eminentemente políticas, económicas y sociales, incluso sus motivos eran desinteresados e idealistas, a partir de mediados del siglo XX la motivación es una orientación fanático religiosa. En cuanto al lugar en que adelantaban sus acciones, inicialmente lo hacían en un ambiente interno, local y se limitaban a confrontaciones nacionales en su propio territorio. A partir de la segunda mitad del siglo XX comienzan a extender sus acciones más allá de sus propias fronteras.

Adicionalmente, las discusiones actuales sobre las causas del terrorismo giran en torno a cuestiones como la tensión étnica o religiosa, la globalización y la antiglobalización o la pobreza y la explotación.

En los años venideros, los grandes objetivos del terrorismo seguirán siendo Estados Unidos, Europa Occidental, Rusia y por supuesto Israel. Entre otros focos de tensión, se destacan todos los países de Oriente Medio y de Asia Central y África, lugares donde el Islam ha crecido considerablemente en los últimos años y donde, como consecuencia, ha conseguido una mayor representación en el campo político.

2.4. La negociación deshumanizada

Pero independientemente del origen de estas motivaciones terroristas, lo inadmisibles según esboza Hoffman, es que el ser humano en la dinámica del terrorismo es el blanco del canje en un cometido perverso para anteponer cualquier causa a la vida misma: “*negociaciones del crimen con la legitimidad; acuerdos para imponer los agentes desestabilizadores sobre las libertades humanas; transacciones de la dignidad por la vileza; intercambios de visión mercantilista de la persona humana*”.³⁴

Es de anotar que la lucha contra el terrorismo antes del 11 de septiembre se llevaba a cabo mediante acciones antiterroristas y contraterroristas a través de la movilización de las fuerzas antiterroristas del respectivo Estado donde los terroristas intentaban desestabilizar la sociedad. A partir de los hechos del 11 de septiembre de 2001, el mundo se solidarizó con los Estados Unidos y acometió una guerra frontal global contra el terrorismo, liderada por la nación más poderosa del mundo.

En la actualidad, el terrorismo suele ser de inspiración religiosa o nacionalista, o una mezcla de ambas y las armas que utiliza son modelos más sofisticados de armas convencionales, explosivos más eficaces, misiles, entre otros. El terrorismo suicida, como maniobra de modo indiscriminado, es mortal e irrefrenable en el momento de acometerse. Sin embargo, los grupos terroristas todos los días siguen buscando armas no convencionales que puedan dar muerte a millares o centenares de miles, como las armas de destrucción masiva de las que podrían servirse los terroristas del futuro. En el siglo XIX el terrorismo era un acto bárbaro que se enfocaba en un objetivo específico asociado a un foco represivo o injusto pero no se concebía para toda la sociedad civil, de ahí que no se habría planteado la utilización de armas de destrucción masiva o la colocación de bombas en lugares como supermercados, estaciones de tren, entre otros, donde podrían morir personas inocentes. Esta deshumanización inicia con el surgimiento del fanatismo religioso, especialmente en

³⁴ HOFFMAN, Bruce. *A mano armada: historia del terrorismo*. Madrid, Espasa Hoy, 1999 p. 156.

el caso de los grupos fundamentalistas islámicos y también en el terrorismo nacionalista radical.

Cada vez se toma más en cuenta la opción de que en el mundo se recurra al terrorismo en lugar de inclinarse al conflicto convencional, en razón a que los conflictos convencionales o tradicionales son mucho más costosos y arriesgados. No se deben de perder de vista los rasgos que el nuevo terrorismo comparte con el viejo, ni las diferencias esenciales entre uno y otro. El fanatismo religioso y nacionalista es la característica principal del terrorismo en la actualidad, pero ello no excluye que en el futuro el terrorismo pueda adoptar otra nueva cara o disfraz.

Siendo así, un conflicto como el colombiano, donde se canjea la vida, se inscribe en la expresión más deshumanizada de cualquier práctica doblegante de la libertad, hasta adquirir la forma más degradante de violencia llamada terrorismo.

Al decir de Ulrich Beck, al encarar lo que vino sobre el mundo después de los atentados a Estados Unidos:

... seguirán enfrentados el fundamentalismo musulmán, no el mundo musulmán que en su conjunto es pacífico sino sus alas recalcitrantes con el fundamentalismo presbiteriano de los halcones republicanos, mundo de locos fundamentalismos en la conducción del planeta. Pero también mundo de ejes civilizatorios enfrentados, pese a que la ONU llama a la convivencia, a la fraternidad, a la tolerancia, a la coexistencia pacífica.

Mundo de terrorismo internacional, de crimen internacional, de cadenas productivas armamentísticas, mundo de militarismo, mundo de crimen organizado pero mundo a su vez de multilateralismo, de conformación de grandes bloques regionales que compiten abiertamente en el mercado mundial. Escenario de lucha por los Derechos Humanos, la mayor igualdad de derechos de hombres y mujeres, de apertura a la tolerancia y de una mayor conciencia ecológica pero con el agravante de manipular la defensa de los Derechos Humanos hasta distorsionarla y hacer de esta un negocio.³⁵

En ese sentido es que las negociaciones, como las propuestas por parte de los agentes perturbadores de la convivencia pacífica en el caso colombiano, se deshumanizan al hacer de las víctimas y de sus derechos, piezas de canje cual si se tratase del negocio

³⁵ BECK, Ulrich. *Sobre el terrorismo y la guerra*. Barcelona, Paidós, 2003. p. 72

más aberrante de la guerra tal como lo concibe Thérèse Delpech en sus apreciaciones sobre el caos que algunas tensiones internas generan en diversos puntos geográficos del mundo: *“suelen ser conflictos que se degeneran en el tiempo y en el espacio que se toman, pues pasan de ser conflictos convencionales a ser tensiones atípicas por adoptar formas bárbaras de presión, salida o negociación”*.³⁶

2.5. Visión conclusiva

➤ Del orden conceptual

- El nuevo terrorismo que enfrenta el mundo al estar asociado a motivaciones irracionales alimentadas por el odio, precisa de las sociedades una interpretación cultural, cuyo esfuerzo, occidente no está preparado para asumir pues exige un entendimiento de unas concepciones religiosas y de modos de vida diferentes.
- Desde el mismo mundo musulmán es de donde debe partir una reflexión de parte de los grupos moderados, pero no es una tarea que los extremistas estén dispuestos a considerar, en razón de sus concepciones fuertemente ligadas a la visión de que el pecado nace, crece y se extiende desde occidente y por eso, este lado del mundo debe pagar un precio alto a Alá.

➤ Del orden táctico

- El factor común que señalan los diversos conceptos sobre terrorismo analizados en este contenido, se cifran en el acto mismo de la violencia y el ataque irracional pero con todo y ello, las mismas organizaciones que provocan ese grado de desestabilización, pugnan por unos espacios de entrada hacia el mundo civilizado que

³⁶ DELPECH, Thérèse. *Política del caos*. _México, Fondo de Cultura Económica, 2003. p. 149.

dicen atacar, de ahí que sea éste un elemento de dónde derivar estrategias antiterroristas para la prevención y reducción del fenómeno.

En la medida que la perpetuidad de la motivación terrorista encuentre un asidero para alimentar sus ataques, la comunidad global continuará registrando acciones demenciales que tendrán que avizorar una plataforma estratégica para contrarrestar los efectos de lo que las nuevas modalidades se disponen a posicionar en contra de la convivencia civilizada.

Adicionalmente y en palabras de Walter Laqueur:

“Incluso en el improbable supuesto de que todos los conflictos mundiales se resuelvan, que todas las tensiones económicas, políticas y sociales del planeta desaparezcan, no podremos afirmar que el terrorismo ha acabado. La combinación de paranoia, fanatismo y extremismo político o religioso encontrara nuevos medios de expresión. Se tratara de la cantera de la que han salido los seguidores del terrorismo del presente y del futuro. Tal vez no forme parte de la condición humana, pero forma parte, sin duda alguna, de la condición de algunos grupos y de algunas personas. La frecuencia y el impacto político del terrorismo variara, pero hay un buen pozo de agresividad acumulada, y por eso el terrorismo seguirá entre nosotros mientras sigan con vida los hombres”.³⁷

³⁷LAQUEUR, Walter. Óp. Cit. 19., p. 358

CAPÍTULO 3

DOS APROXIMACIONES A UNA POLÍTICA DE ESTADO EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

Desde el periodo del Frente Nacional, momento en el cual comenzaron a aparecer los grupos armados ilegales en Colombia, los diferentes gobiernos han tratado en menor o mayor medida, de implementar políticas de seguridad tendientes a confrontar militarmente a los grupos ilegales o a negociar con ellos, con el fin de cambiar la crisis de seguridad del país y conquistar una situación de paz. La evolución del conflicto mismo y de sus actores llevó a cada presidente a asumirlo de diferente manera y a tomar decisiones frente a éste. Según el Coronel Manuel José Santos Pico, *“en Colombia, la planeación estratégica nacional, para el campo de la Seguridad y Defensa, fue definida inicialmente por la Ley 48 de 1968, el decreto 1573 de 1974 y posteriormente por la Ley 684 de 2001 de Seguridad y Defensa Nacional”*.³⁸ Asimismo, el citado autor, define la Seguridad Nacional como

“una situación en la cual los ciudadanos pueden desarrollar sus condiciones socioeconómicas y políticas sin riesgos o amenazas a sus actividades normales. Todo Estado tiene la responsabilidad de crear y mantener una situación de Seguridad Nacional con el fin de ofrecer a sus asociados un grado relativo de garantías para la consecución de niveles aceptables de convivencia pacífica y seguridad ciudadana”³⁹

y la Defensa Nacional como *“la integración y acción coordinada del poder nacional para perseguir, enfrentar y contrarrestar todo acto de amenaza o agresión de carácter interno o externo que comprometa esos valores que conforman la nacionalidad, como son la soberanía e independencia de la nación, su integridad territorial y el orden constitucional”*.⁴⁰

³⁸ SANTOS PICO, Manuel José. *Apuntes de Estrategia sobre Seguridad y Defensa Nacional*. Bogotá, UMNG., 2004, p. 68.

³⁹ *Ibid.*, p. 29

⁴⁰ *Ibid.*, p. 31

El Manual de Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional de las FF.MM. de Colombia, define la Defensa Nacional como “*el conjunto de medidas y actividades, debidamente organizadas, que permite emplear los recursos de la nación tendientes a alcanzar y mantener la seguridad nacional*”.

De los conceptos enunciados anteriormente, podemos afirmar entonces, que la responsabilidad de la Defensa Nacional no puede ser una tarea exclusiva o excluyente de una persona, grupo de personas o una institución como el Ministerio de Defensa y sus fuerzas institucionales, como a lo largo de más de cuatro décadas los diferentes presidentes han pretendido hacer descansar el peso de la Defensa Nacional por parte del Estado en este Ministerio.

Dadas estas consideraciones, el presente capítulo tiene como propósito hacer un análisis de la efectividad de la Estrategia Nacional contra la Violencia (gobierno Gaviria), y la Política de Defensa y Seguridad Democrática (gobierno Uribe), determinando qué contrastes y similitudes se presentaron en la formulación y desarrollo de estas dos políticas públicas de Seguridad y Defensa para llegar finalmente a demostrar que el Estado colombiano desde su existencia republicana sólo en estos dos momentos (1990 y 2002) ha considerado los temas de Seguridad y Defensa como políticas de Estado.

Esta concepción en el manejo de esta parte de la reflexión, porque a la luz de la geopolítica de hoy, en la que las sociedades modernas están imbuidas dentro de un efecto globalizador, y en el que según Ohmae, los marcos identitarios describen una dirección ascendente –de abajo hacia arriba-, en la que por ejemplo, el caso de una acción de barbarie reclama el pronunciamiento colectivo, es lo que hace que el consenso sea no negociar los Derechos Humanos como pieza comercial ni para el Estado ni para la insurgencia.⁴¹ Cabe entonces el paralelo aquí propuesto entre las dos

⁴¹ OHMAE, Kenichi. *El próximo escenario global. Desafíos y oportunidades en un mundo sin fronteras*. Bogotá, Editorial Norma S.A., 2005 p. 46

políticas de Seguridad de los gobiernos de Gaviria y de Uribe para detectar cuántos aciertos y cuántas falencias le quedan a la propuesta de paz por las que las diversas administraciones han apostado a la luz de las orientaciones de la geopolítica de hoy.

3.1. Estrategia Nacional contra la Violencia: gobierno Gaviria (1990-1994)

El gobierno Gaviria comenzó, aprovechando las circunstancias de la crisis política que se presentó al final del gobierno de Virgilio Barco, la promoción de una nueva Constitución en aras de impulsar una apertura económica y adelantar otras reformas que iniciaron un periodo de transición hacia un eventual sistema político alternativo.⁴² Este proceso se originó por la luz verde dada por la Corte Suprema de Justicia en 1990 a la séptima papeleta electoral, que proponía la convocatoria de una Asamblea Constituyente por parte del presidente Gaviria.⁴³

Las instituciones, dada la disparidad de lo que implicó el proceso de las reformas se vieron abocadas a un enfrentamiento respecto al deber ser de las funciones tanto de las ya existentes como de las recién creadas constitucionalmente, tales como el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación o la misma Corte Constitucional. A pesar de estos cambios la Constitución de 1991 no hizo ajustes sustanciales respecto a lo que la de 1886 establecía en materia militar y en materia de Seguridad, lo que demuestra que la preocupación de los constituyentes por la Seguridad y Defensa Nacional no se expresó en una reforma sobre las instituciones responsables de enfrentarla.

Frente al vacío en cuanto a las reformas constitucionales, el Gobierno emprendió un tipo de reformas ejecutivas tendientes a cambiar los clásicos conceptos característicos del Frente Nacional. Los cambios empezaron sustrayendo los temas de Seguridad del

⁴² LEAL BUITRAGO, Francisco. *La Seguridad Nacional a la deriva: del Frente Nacional a la posguerra fría*. Bogotá, Uniandes - Alfa Omega., 2002 p. 75.

⁴³ *Ibíd.*, p. 76

ámbito exclusivo de las Fuerzas Armadas con lo que buscaba cambiar la relación de los militares con las instituciones civiles del Estado.⁴⁴

En el primer mes el Gobierno creó mediante *decreto 1874 de 1990* la Consejería Presidencial para la Defensa y Seguridad, que había sido propuesta en las conclusiones de la Comisión Presidencial para la Reforma de la Administración Pública establecida por el presidente Barco.⁴⁵

A esta Consejería le asignaron las funciones de la Secretaría Ejecutiva Permanente del Consejo Superior de Defensa Nacional, que dependía del Ministerio de Defensa y había sido inoperante hasta ese momento.⁴⁶

En materia de funciones, la Consejería Presidencial para la Defensa y Seguridad quedó responsable de la definición de la Política de Defensa y del manejo de los conflictos internos y externos, y de la coordinación de los planes que se elaboraran al respecto. Con esta Consejería, la Presidencia de la República tomó control político el cual previamente competía a los mandos militares especialmente, en lo respectivo al manejo del Ministerio de Defensa, lo cual había generado por muchos años un rezago en las autoridades civiles frente a la expansión de la violencia, frente a los temas de Seguridad y frente a la iniciativa militar.⁴⁷

El paso siguiente de las reformas ejecutivas fue el nombramiento del Consejero de Defensa y Seguridad como el primer Ministro de Defensa civil en la historia reciente del país. De esta manera el Gobierno rompió con uno de los principios rectores vigentes desde el Frente Nacional y reconoció que los problemas de Defensa y Seguridad son asuntos políticos y no militares, a pesar de que su manejo se apoya en las instituciones armadas.⁴⁸

⁴⁴ *Ibid.*, p. 76

⁴⁵ Comisión Presidencial para la Reforma de la Administración Pública del Estado colombiano. *Informe final*. Bogotá, Centro de Publicaciones ESAP., 1990.

⁴⁶ Presidencia de la República de Colombia. Consejería Presidencial para la Defensa y Seguridad Nacional. *Normas para el manejo del orden público*. Bogotá, 1991 p. 55

⁴⁷ LEAL BUITRAGO, Francisco. *Óp. Cit.* 42, p. 78

⁴⁸ *Ibid.*, p. 78

Ya con un enfoque distinto, el Ministerio de Defensa se propuso: la redefinición de los mecanismos de toma de decisiones en materia de Defensa y Seguridad; enmarcar la actividad de la Fuerza Pública dentro de la Estrategia Nacional para la Violencia; mejorar la capacidad operativa militar; racionalizar el gasto público en Defensa y Seguridad; modernizar el ministerio; mejorar los salarios; y reformar la Policía Nacional para recuperar la confianza pública en esa Institución⁴⁹. Sin embargo, uno de los cambios más reconocidos ha sido la reforma militar que unificó y mejoró las labores de información y de inteligencia. Con base en conceptos del gobierno de Virgilio Barco sumado a ideas claves dadas al interior de los procesos de paz que empezaron a cobrar vida en la administración de Belisario Betancourt, esta reforma se nutrió de algunos de estos componentes que posteriormente lograron implementarse en el gobierno de Gaviria.

Un último paso importante en las reformas, fue la creación de la Unidad de Justicia y Seguridad en el Departamento Nacional de Planeación, que se encargó de "*promover y participar en la formulación y coordinación de políticas, planes, programas, estudios y proyectos de inversión en los sectores de Justicia, Defensa y Seguridad*".⁵⁰ Bajo esta óptica, la tarea concreta a desarrollar tuvo que ver con la planificación de los gastos en Justicia y Seguridad a la vez que preparar las transformaciones institucionales en tales áreas con miras a facilitar la coordinación del gasto.

De todas estas reformas, se destaca la Consejería Presidencial para la Defensa y Seguridad cuyo cometido fue realizar un seguimiento de los factores de violencia: guerrillas, narcotráfico y paramilitares, velar porque la acción de los organismos del Estado se efectuara de modo coordinado, compenetrarse con la elaboración de la política de sometimiento a la justicia y formular la Estrategia Nacional contra la Violencia en mayo de 1991 con la que buscó lograr el monopolio jurídico de la fuerza del Estado a través de la presencia activa de funcionarios, el auge de la

⁴⁹ PARDO RUEDA, Rafael. *De primera mano, Colombia 1986-1994: Colombia entre conflictos y esperanzas*. Bogotá, Cerec-Grupo Editorial Norma, 1996 p. 323

⁵⁰ LEAL BUITRAGO, Francisco. *Óp. Cit.* 42, p. 80

cobertura nacional y la tarea de recobrar el potencial de la justicia en materia de capacidad competitiva gracias a la adopción de sanciones y normas.

La Estrategia Nacional contra la Violencia se orientó a la participación ciudadana por medio de la Policía Nacional, en procura de una viabilidad negociada al conflicto e igualmente, de una solución integral al problema de la violencia gracias a la concepción de acciones sociales tendientes a contrarrestar el potencial de todos aquellos factores de repercusión e impacto en el conflicto. En el logro de este propósito se identificó la violencia en sus más variadas expresiones para unificar criterios dirigidos a imprimir coherencia a los dos ejes centrales de la política: Seguridad y Justicia.

Pese al éxito en este aspecto, en 1993 el Gobierno anunció una redefinición que confirmó el debilitamiento de las iniciativas políticas del Ejecutivo sobre el problema de la paz.⁵¹ La redefinición de la estrategia la dio a conocer por medio de un folleto llamado “Seguridad para la Gente”, en el que afirmaba que entre el narcotráfico, la guerrilla y la delincuencia común se habían desdibujado los límites y que esas formas de delito constituían retos para la Seguridad Nacional por la amenaza que representaban para la vida del ciudadano común. Con este planteamiento, el Gobierno descalificó el carácter político de la violencia guerrillera y unificó el tratamiento policivo a todas las formas de violencia.

En esta nueva fase, el Gobierno racionalizó las decisiones tomadas sobre la marcha a causa de la situación creada por la fuga de Pablo Escobar y el fracaso de las negociaciones con la Coordinadora Guerrillera, sin embargo, la nueva estrategia mostraba que el Gobierno no había comprendido los cambios ocurridos en la subversión, con el incremento de la extorsión y el secuestro que demostraban el afán de las guerrillas por conseguir recursos permanentes que les permitieran enfrentar al Estado.⁵² A esto se sumaron las dificultades políticas para continuar con las negociaciones con la guerrilla y con los narcotraficantes, lo que llevó al Gobierno a

⁵¹ Ibid., p. 87

⁵² Ibid., p. 90

confrontarlas simultáneamente con una “guerra integral”⁵³, que implicó un incremento en el gasto y la modificación de la agenda en materia de Seguridad.

Algunos cuestionan esta redefinición de la Política de Seguridad porque no tuvo una estrategia real de Seguridad al centrarse en la lucha contra la delincuencia común y organizada, pero sin mostrar claridad de cómo recuperarla y mantenerla.

Con el fin del Gobierno se concluyó que la Estrategia Nacional contra la Violencia erró en la combinación de fuerza y política necesaria en el manejo del conflicto colombiano, creyendo que por la fuerza pronto se llegaría a arrinconar a la subversión, obligándola a negociar en forma ventajosa para el Gobierno, sin contar con que las guerrillas tenían a su favor la falta de decisión oficial para asumir una política social equivalente a la política económica o a la finalmente militarizada Estrategia Nacional contra la Violencia.⁵⁴

3.2. Política de Defensa y Seguridad Democrática: gobierno Uribe (2002-2006)

Tras las fallidas negociaciones de paz de su antecesor, el gobierno Uribe incrementó su poder político a través de una continua oposición a las negociaciones con las Farc, en la zona de distensión que creó el gobierno de Andrés Pastrana.

En esta zona, las Farc asumieron el control territorial de una porción del país en donde incrementaron su capacidad operativa y logística como nunca antes, lo que llevó a una confrontación con el Estado a través del terrorismo, el narcotráfico, el tráfico de armas y explosivos, el secuestro y los homicidios, que en conjunto financiaban las actividades ilícitas de las guerrillas.

Por el abuso cometido por la guerrilla de las Farc a la voluntad de paz del gobierno Pastrana y por el enorme crecimiento de su capacidad militar y delincencial, se explica el acelerado favoritismo por Álvaro Uribe en las elecciones presidenciales,

⁵³ *Ibíd.*, p. 92

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 92

pasando de ser uno de los menos opcionados en las encuestas a ser el líder de ellas, lo que lo llevó al éxito en la primera vuelta de las elecciones presidenciales.

Una vez asumió el poder, el gobierno Uribe decreto el estado de conmoción interior⁵⁵ mediante el *decreto 1837 del 11 de agosto de 2002*, para hacer frente al poder terrorista de las Farc y al desmedido crecimiento de otros grupos como las Autodefensas.

Considerando la necesidad de herramientas más eficaces, el Gobierno adelantó la implementación de las Zonas de Rehabilitación y Consolidación en Arauca, Bolívar y Sucre, mediante la *Resolución 129 y el decreto 2002 de 2002*, y amparándose en las facultades especiales que le otorgó la conmoción interior. Estas Zonas se definieron como áreas geográficas afectadas por las acciones de grupos criminales en donde, con el fin de garantizar la estabilidad institucional, restablecer el orden constitucional, la integridad del territorio nacional y la protección de la población civil, resultaba necesaria la aplicación de una o más de las medidas excepcionales, sin perjuicio de la aplicación de las demás medidas dictadas con base en la conmoción interior.

Una vez fueron aplicadas las medidas, el presidente designó comandantes militares para cada una de las zonas, de manera que a partir de dicho acto administrativo, todos los efectivos de la Fuerza Pública que se encontraran en el área respectiva quedaban bajo el control operacional de dicho Comandante, a quien también le otorgó la capacidad de limitar derechos individuales a su discreción, pero dentro del marco de la ley.

A pesar de la efectividad, que según el Gobierno tuvieron las Zonas de Rehabilitación y Consolidación, la Corte Constitucional revocó la vigencia de estas zonas al declarar

⁵⁵ Esta figura es uno de los tres estados de excepción contemplados en la Constitución de 1991: guerra exterior, Conmoción Interior y emergencia económica. En este caso, el Ejecutivo puede dictar decretos con fuerza de ley tendientes a conjurar la alteración del orden público que la motive. Estos decretos no requieren el trámite en el Congreso y sólo necesitan la firma del primer mandatario y de todos sus ministros. La conmoción interior es una figura que puede ser prorrogable hasta por dos periodos más, de noventa días cada uno.

inexequibles los motivos por los cuales el Gobierno Nacional prorrogó el estado de conmoción interior.

Sin piso jurídico para la implementación de medidas especiales que controlaran el orden público y sin la institucionalización de una política pública de seguridad clara, el Gobierno aceleró las acciones del Estado a través del diseño y formulación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática.⁵⁶

Esta política partió de la identificación de seis problemas que constituían un riesgo inmediato para la nación, las instituciones democráticas y la vida de los colombianos:

1.- El terrorismo. Es el principal método que utilizan las organizaciones armadas ilegales para desestabilizar la democracia colombiana, por medio de la violencia letal contra civiles, cuyo fin es la presión política.

La importancia de esta amenaza se refleja en el acelerado crecimiento de los asesinatos y masacres (en especial las originadas por las autodefensas) entre los años 2000 y 2001, y los años 1999 y 2000, respectivamente.

2.- El negocio de las drogas ilícitas. Comprende las diferentes fases de cultivo, procesamiento, exportación, distribución y lavado de activos, que no sólo pone en peligro la estabilidad del Estado y la cohesión de la sociedad, sino que distorsiona la economía, alimenta la corrupción, tergiversa los valores y cobra la vida de miles de inocentes.

3.- Las finanzas ilícitas. Resultado del lavado de los ingresos obtenidos por la comercialización de la cocaína y la heroína.

⁵⁶Ministerio de Defensa Nacional. *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Bogotá, 2003.

4.- El tráfico de armas, municiones y explosivos. Está ligado, igualmente, con el negocio de las drogas ilícitas y el terrorismo, por medio del intercambio de drogas por armas en el mercado internacional.

5.- El secuestro y la extorsión. Son los mecanismos básicos de financiamiento para las acciones terroristas de las organizaciones armadas ilegales. Cada uno de ellos representa ingresos anuales que van desde los 500.000 millones a 1 billón de pesos.

6.- El homicidio. Llevó a la muerte a más de 25.000 colombianos en la última década, en las zonas urbanas y rurales del país. A pesar del incremento de homicidios, Colombia no ha padecido siempre con estos índices: entre 1970 y 1991, la tasa de homicidios se cuadruplicó, pasando de 22 homicidios por 100.000 habitantes a 86, en un periodo de poco más de veinte años.

Luego de la identificación de los problemas o amenazas, la política orientó sus acciones al cumplimiento de cinco objetivos⁵⁷:

1.- Consolidar el control estatal del territorio. Con este objetivo se buscó recuperar gradualmente la presencia de la Fuerza Pública en todos los municipios del país, incrementar la judicialización de los delitos de alto impacto social, extender y fortalecer la administración de justicia en las zonas recuperadas, y disminuir las denuncias por violación de los Derechos Humanos.

2.- Proteger a la población. Propende por la desarticulación de las organizaciones terroristas, la reducción del secuestro, la extorsión y el homicidio, la prevención del desplazamiento forzoso, y la facilitación del retorno de la población desplazada a sus lugares de origen.

3.- Eliminar el comercio de drogas ilícitas en Colombia. Busca hacer efectiva la interdicción área, marítima, fluvial y terrestre del tráfico de drogas e insumos, la erradicación de los cultivos de coca y amapola, la desarticulación de las redes de narcotraficantes, y la incautación de bienes y finanzas del narcotráfico.

⁵⁷ Ibid.

4.- Mantener la capacidad disuasiva. Objetivo centrado en la protección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales.

5.- Fomentar la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas. Procura gestión de impacto mediante la administración óptima de los recursos, y el desarrollo de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Finalmente, luego de considerar las amenazas y plantear los objetivos y las metas, se trazaron seis líneas de acción para alcanzar los objetivos estratégicos.⁵⁸

1.- Coordinar la acción del Estado

La acción del Estado, en materia de Seguridad, estaría coordinada por el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, el Ministerio de Defensa y las Redes de Apoyo. Cada una de estas organizaciones tendría funciones diferentes:

El Consejo de Seguridad y Defensa Nacional sería la instancia en la que el Presidente de la República coordinaría con los ministros y la Fuerza Pública la ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, expidiendo las directrices que asignen las funciones, responsabilidades y misiones correspondientes a cada institución, supervisando su desempeño y evaluando sus resultados. De este Consejo dependería una Junta de Inteligencia Conjunta integrada por los directores de los organismos de inteligencia del Estado, que coordinará la transmisión de inteligencia.

El Ministerio de Defensa, tendría la responsabilidad de asegurar que los recursos asignados tengan un mayor impacto en la Seguridad, mediante una mejor administración y un proceso de planeación más eficiente.

Y las nuevas estructuras de apoyo interinstitucionales, coordinarían y complementarían las acciones de las entidades del Estado a nivel regional y local, facilitando así el trabajo de las autoridades judiciales.

2.- Fortalecer las instituciones del Estado

⁵⁸ *Ibíd.*

El fortalecimiento institucional se centraría en el sistema judicial, en las Fuerzas Militares, en la Policía Nacional, en el Sistema de Inteligencia y en las finanzas del Estado.

3.- Consolidar el control del territorio nacional

Esta fue la línea de acción utilizada en los primeros meses del Gobierno. Se inició el proceso de consolidación territorial con las zonas de rehabilitación y consolidación de Arauca, Bolívar y Sucre. Con estas primeras zonas se reafirmó la necesidad de reforzar la presencia integral del Estado mediante una mayor y más activa presencia de la Fuerza Pública, que permitiera a la Fiscalía y al poder judicial acabar con los altísimos niveles de impunidad y al Gobierno y a las autoridades locales fortalecer la inversión social.

4.- Proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la Nación

El mecanismo fundamental para proteger las vidas y derechos de los ciudadanos fue el fortalecimiento del Estado de Derecho en todo el territorio nacional.

4.- Cooperar para la seguridad de todos

Con esta línea de acción se pretendió fomentar la seguridad de la solidaridad, que se basó en la experiencia de muchos países y en estudios de prevención del crimen que coinciden en señalar que la efectividad de la prevención social, con participación ciudadana, es superior a la prevención situacional, con medidas protectivas.

Se sirvió de herramientas como las redes de cooperantes, los programas de recompensas y la cooperación internacional.

5.- Comunicar las políticas y acciones del Estado

Esta fue la línea de acción de la política en la que se previó la necesidad de dar a conocer, por medios de comunicación de las autoridades, la dinámica cotidiana de la política de Defensa y Seguridad Democrática.

Tras la identificación de los problemas y de las tareas concernientes al trabajo de Seguridad y de Defensa en la administración Uribe, se vislumbraba ya una orientación encaminada a comulgar con la geopolítica global que concede la prelación del poder a aquellos Estados que procuran suprimir las debilidades sociales como la exclusión y la pobreza si bien de la mano de un sistema democrático y respetuoso de las libertades, incluso la económica que es la que enarbola la bandera de la política de prosperidad del gobierno del presidente Santos.

3.3. Diferencias y Similitudes

La Estrategia Nacional contra la Violencia y la Política de Defensa y Seguridad Democrática, fueron una propuesta de políticas públicas de Seguridad y Defensa formuladas con aproximadamente una década de diferencia.

La formulación de cada una de ellas partió de la identificación de cuál era el origen de la acción violenta: en 1990, fundamentalmente estaba atribuida a los carteles de la droga y en el 2002 era atribuida a la acción de grupos insurgentes con una enorme capacidad militar y financiera producto del narcotráfico.

Sobre la base de esta identificación, la Estrategia Nacional contra la Violencia, localizó las posibles amenazas al Estado provenientes de enemigos internos a los que invitó a negociar, pero con el fracaso de las negociaciones, combatieron militarmente, lo que deja ver que en la formulación de la política se planteó un escenario de guerra contra el enemigo al mismo tiempo que planteaba la salida negociada al conflicto.

De la misma manera, la Política de Defensa y Seguridad Democrática identificó una serie de amenazas para la existencia del Estado, a las que desde el principio del Gobierno les dio un tratamiento militar. Esto implicó un acelerado crecimiento de la fuerza militar del Estado y del poder militar sobre la sociedad, pero no un cambio en el concepto tradicional de Seguridad, de una seguridad basada en la defensa de territorios, de Estados y de gobiernos, a una seguridad de las personas mediante la creación de condiciones que permitieran a los habitantes su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia, que es de lo que se supone trata la

Seguridad Democrática a la luz también del nuevo concepto global de Seguridad Humana.

Las políticas de los gobiernos de Cesar Gaviria y Álvaro Uribe son políticas de Seguridad y Defensa porque cumplen con las siguientes condiciones: 1) en su formulación participan los campos de acción del Estado a través de estrategias políticas, económicas, sociales y militares; 2) se manifiestan a partir de un plan de desarrollo y luego con una política específica; 3) abarcan y reconocen toda la labor del Estado; 4) nacen del Estado; 6) se fundamentan en el uso de la soberanía y la independencia para la implementación de las políticas; 7) tienen como meta la consecución de objetivos nacionales; 8) se enmarcan dentro de un Estado de Derecho; 9) se manifiestan a través de las acciones del poder público, primero con acciones políticas y luego con acciones físicas; 10) buscan la estabilidad y 11) están dirigidas a superar un problema nacional, la violencia.

Como lo plantea Francisco Leal Buitrago en su libro *El Oficio de la Guerra*:

“el aspecto más sobresaliente de la Seguridad Nacional en Colombia es que sus gobiernos no la consideraron una política de Estado hasta 1990. En la práctica, fue un problema exclusivo de la órbita castrense que se manejó al ritmo de las alteraciones del orden público. Desde sus inicios, el 7 de agosto de 1990, el gobierno del presidente Cesar Gaviria asumió la Seguridad Nacional como un asunto que comprometía a diferentes instituciones estatales y debía ser formulado por las autoridades civiles. La Seguridad Nacional en Colombia se ha orientado prioritariamente hacia los problemas internos de la sociedad, en razón de la persistencia de la violencia guerrillera”.⁵⁹

Las políticas públicas de Defensa y Seguridad de los gobiernos de Cesar Gaviria y Álvaro Uribe fueron formuladas a partir de la identificación de posibles amenazas al Estado provenientes de enemigos internos a los que se les daba un tratamiento exclusivamente militar.

⁵⁹ LEAL BUITRAGO, Francisco. *El Oficio de la Guerra. La Seguridad Nacional en Colombia*. Bogotá, TM Editores., 1994 p. 242.

En la Estrategia Nacional contra la Violencia (gobierno Gaviria), la política vino acompañada de escenarios alternativos de negociación que se implementaron paralelamente con el fortalecimiento de la capacidad militar del Estado, con el fin de que si fallaba la negociación habría que derrotar al enemigo por la vía de la represión. Y en el caso de la Política de Defensa y Seguridad Democrática (gobierno Uribe), esta surge de la implementación fallida de un proceso de negociación que cerró la posibilidad de una salida negociada al conflicto, por lo cual se formuló una política basada, desde el principio, en la represión militar de las amenazas.

Aunque la formulación de ambas políticas fue similar, se presentó un cambio, que tiene que ver con la identificación de la amenaza, que en el año de 1990 eran fundamentalmente los carteles de la droga y para el año 2002 fueron los grupos insurgentes con una enorme capacidad militar y financiera, que antes no tenían. Pero a pesar de que el enemigo había cambiado, la respuesta del Estado a través de ambas políticas, siguió siendo la misma.

Para llevar a cabo la formulación de la Estrategia Nacional contra la Violencia y la Política de Defensa y Seguridad Democrática la primera acción de ambos gobiernos fue la identificación de una serie de problemas a los que se pretendía darles solución. En el gobierno Gaviria eran los siguientes:

- crisis política al final del gobierno Barco
- intentos fallidos de unificar las labores de información y de inteligencia
- auge del negocio de las drogas ilícitas
- elevado número de homicidios
- poder político, económico y delincuencia de los carteles de la droga.

En el gobierno Uribe, se identificaron los siguientes:

- insatisfacción con el Proceso de Paz
- terrorismo

- incremento del negocio de las drogas ilícitas
- crecimiento de las finanzas ilícitas
- tráfico internacional de armas, municiones y explosivos
- aumento acelerado del secuestro y la extorsión
- homicidios.

En ambas políticas se identificó una fuente masiva de violencia causante de una gran parte de los problemas de seguridad, lo que llevó a la identificación de un enemigo interno con el fin de darle un trato militar (Seguridad Nacional). En el gobierno Gaviria la fuente masiva de violencia eran los carteles de la droga y en el gobierno Uribe esta fuente fueron las guerrillas.

Sin embargo, la dinámica del conflicto colombiano no había variado con el paso de una década. Habían cambiado sí los principales actores de la violencia masiva, pero las formas violentas seguían siendo las mismas: terrorismo, secuestro, homicidio, tráfico de armas, entre otras; alimentadas por el flujo masivo de recursos provenientes del negocio del narcotráfico.

Otro problema identificado en ambas políticas formuladas fueron las crisis políticas que antecedieron a estos gobiernos.

En el gobierno Gaviria la crisis radicó en una necesidad de cambio en el sistema político para dar cabida a otros grupos diferentes a los del bipartidismo tradicional, y para construir una nueva carta de derechos que recogiera el sentir de otros grupos políticos.

En el gobierno Uribe la crisis política fue el resultado del desgaste de la Política de Paz del gobierno Pastrana, que llevó a una reacción masiva de las fuerzas políticas y de los ciudadanos en contra del Proceso de Paz y a favor de salidas de fuerza para enfrentar a la guerrilla de las Farc.

Identificado el problema, ambos gobiernos emplearon la coyuntura política para identificar las demandas de acción pública a favor de sus iniciativas.

Las dos políticas formularon una serie de respuestas a las demandas públicas, las del gobierno Gaviria fueron: apoyo a una nueva Constitución, apertura económica, reformas hacia un nuevo sistema político, salida negociada al conflicto, respuesta integral a la violencia con acciones sociales que limitaran a los actores del conflicto.

Para el gobierno Gaviria la solución constaba de una serie de reformas al sistema político y al sistema económico, acompañadas de una inversión social integral en las zonas de conflicto. Luego de esto se lograría la salida negociada al conflicto.

Pero todo esto cambió con la crisis de 1993, cuando la Estrategia Nacional contra la Violencia pasó de ser una estrategia para la paz, a ser un arma de guerra en contra de los carteles de la droga y las guerrillas. Sin embargo, la decisión de enfrentar militarmente las amenazas no dependía de la necesidad, sino de la capacidad de la Fuerza Pública para enfrentar este reto, lo que muestra que en esta política se plantearon metas para un escenario de confrontación militar, de guerra, con las fuentes identificadas de violencia. Por esta razón puede considerarse que la Estrategia Nacional contra la Violencia fue una política pública orientada, en parte, por la ideología teórica de la Seguridad Nacional.

Para el gobierno Uribe las soluciones se formularon en función del fracaso del Proceso de Paz con las Farc y estas fueron: consolidación del control estatal del territorio, protección de la población, eliminación del comercio de drogas ilícitas en Colombia, mantenimiento de una capacidad disuasiva, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

De todas las soluciones que planteaba la Política de Defensa y Seguridad Democrática, sólo una era atribuible a las autoridades civiles y no tenía nada que ver con el mando de las operaciones militares, sino con el manejo administrativo. El resto, estaban centradas en la acción de la Fuerza Pública, que era la única Institución con la capacidad para llevarlas a cabo. Esto demuestra una militarización de los temas de Seguridad con la que se buscaba recobrar el control territorial del país, para que

en el futuro el aparato institucional consolidara el poder del Estado sobre el territorio. Esto resulta contrario a los postulados teóricos de la Seguridad Democrática, que cambian el concepto de Seguridad, de una seguridad basada en la defensa de territorios, a una seguridad de las personas mediante la creación de condiciones que permitan a los habitantes su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia tal como se sostuvo anteriormente.

Aunque estas soluciones no tenían cabida dentro de la estructura teórica de la Seguridad Democrática, sí la tenían dentro de la estructura de la Seguridad Nacional, porque anticipaban un manejo militar para las amenazas internas sin desechar la posibilidad de escenarios de negociación fruto de la presión militar.

El gobierno Gaviria planteó la necesidad de reformar la estructura de mando traspasando el control del Ministerio de Defensa a las autoridades civiles y cambiando la cultura que atribuía los asuntos de Defensa y Seguridad al campo militar dejando de lado a la órbita política.

Esta primera reforma el Gobierno la creyó suficiente para abrir paso a la redefinición de los mecanismos de toma de decisiones, así como a la modernización del Ministerio de Defensa, la mejora en los salarios y la reforma a la Policía Nacional.

Por su parte, la política del gobierno Uribe traza líneas de acción que devolvían el control del poder militar a las Fuerzas Militares relegando a las autoridades civiles del Ministerio de Defensa a labores administrativas. Esta es una diferencia sustancial con relación a la Estrategia Nacional contra la Violencia, que formuló la necesidad de separar las decisiones políticas de las militares, cediendo el mando de la Fuerza Pública a autoridades civiles.

Por otro lado, la política del gobierno Uribe planteó el fortalecimiento de las instituciones del Estado centrada en el aumento de recursos para la modernización, profesionalización y aumento del pie de fuerza en las Fuerzas Militares y en la Policía Nacional; pero también con la reforma al sistema judicial volviéndolo acusatorio e introduciendo normas que permitieran enfrentar el terrorismo (Estatuto Antiterrorista), que también fue iniciativa formulada en el gobierno Gaviria.

También se plantearon líneas de acción para: consolidar el control del territorio nacional y proteger a la población por medio de la implementación del modelo de zonas de rehabilitación y consolidación; cooperar con la seguridad de todos haciendo uso del espíritu de solidaridad entre los ciudadanos, para con ellos formar redes de cooperantes y redes de informantes pagados.

A pesar de las similitudes entre ambas políticas, la política del gobierno Uribe formuló un aspecto novedoso en materia de comunicaciones masivas a los ciudadanos y a la comunidad internacional, para que fuera el propio Estado quien difundiera la información acerca de la Política de Seguridad del Estado. Esto lleva a pensar que existía una política de Estado para limitar o guiar la libertad de expresión, que en otros gobiernos pudo existir, pero que no estaba formalmente desarrollada dentro de una política pública de Defensa y Seguridad.

3.4. Últimas consideraciones

Con la Estrategia Nacional contra la Violencia se unificaron los criterios que dieron coherencia a los temas de Seguridad y Justicia. Con base en el desarrollo de estos criterios se logró la desmovilización de la Corriente de Renovación Socialista y las milicias Populares Metropolitanas y del Valle de Aburrá, lo que demuestra que al menos en parte, la estrategia cumplió con el objetivo de negociar una salida pacífica con los grupos armados ilegales. Otro logro de la estrategia fue el incremento en la capacidad de las Fuerzas Armadas y de la Policía, con un costo de 1.2 puntos del PIB.

Sin embargo, la política erró en la combinación de fuerza y política necesaria, creyendo que por la fuerza pronto se llegaría a arrinconar a la subversión. Por su parte las Farc y el Eln iniciaron un proceso de repolitización y legitimación mediante el control de los poderes locales, que se vieron favorecidos por la falta de decisión oficial para asumir una agresiva política social.

A pesar de sus dificultades, la Estrategia Nacional contra la Violencia fue una política que desde su inicio se alineó, en parte, con el concepto teórico de la Seguridad Nacional, buscando amenazas al Estado provenientes de enemigos internos a los que fuera posible anticiparles un tratamiento militar.

La Política de Defensa y Seguridad Democrática resultó ser un mecanismo de defensa interna, más que una política de fortalecimiento del poder civil.

Los resultados observables de la política se circunscribieron al ámbito de la labor directa de las Fuerza Pública: control territorial, lucha contra el narcotráfico y defensa de la población civil; y sólo en lo concerniente a la ayuda a las familias desplazadas y a la acción humanitaria se abre un espacio de participación para otras entidades o para la sociedad civil.

En resumen, la Política de Defensa y Seguridad Democrática fue una política pública en la que predominaron los asuntos militares sobre otros asuntos que deberían hacer parte de una Política de Seguridad Democrática: asuntos como la promoción y la tutela de los Derechos Humanos y el fortalecimiento del poder civil, lo que lleva a pensar que la política fue más cercana al fortalecimiento de la Defensa que al fortalecimiento de la Seguridad Democrática.

La Constitución de 1991 no hizo cambios sustanciales a lo que la Carta de 1886 establecía en materias militares que se relacionan con la Seguridad Nacional.

“El gobierno del presidente Cesar Gaviria Trujillo adelantó reformas importantes en materia de Defensa y Seguridad Nacional, mediante las cuales dio un vuelco respecto a la tradición cimentada por los distintos gobiernos desde 1958, retomó el problema a partir del Estado en su conjunto, sustrayéndolo por primera vez de la responsabilidad política castrense. En particular, cambió la relación de los militares con las instituciones civiles del Estado y desarrolló una nueva estrategia de seguridad”.⁶⁰

En el diseño de ambas políticas los gobiernos respectivos tuvieron en cuenta a todo el Estado en su conjunto, la integración y acción coordinada del poder nacional, a diferencia de los gobiernos anteriores que delegaron dicha responsabilidad en el

⁶⁰ *Ibid.*, p. 129, 130

estamento militar, quienes se subordinaron a los gobiernos de turno, limitando sus funciones al plano estrictamente militar.

En términos generales, las políticas gubernamentales en materia de Defensa y Seguridad Nacional derivadas del proceso político que comenzó con el Frente Nacional fueron una serie de medidas desarticuladas y carentes de continuidad. Se podría estar de acuerdo con el General Valencia Tovar cuando dice que *“este es un país de cuatrienios, cada presidente rompe con el pasado y entra a revolver el país con su esquema de salvación; diseña nuevas políticas, si es que se pueden llamar así las improvisaciones. Solo en parte la ausencia de políticas ha sido reemplazada por la acción del estamento militar”*.⁶¹

Durante más de tres décadas, en el país no se formularon planes que ameriten el nombre de políticas de Seguridad y Defensa de Estado. Esto en detrimento lógico de un Estado que contabiliza ya casi sesenta años de confrontación armada y que hoy precisa resarcir los vacíos que en la geopolítica global se denominan “falencias unipolares” cuando hoy asistimos a un mundo multipolar en que *“hasta los procesos de paz más costosos de lograr, han de afincarse en la solidez de la justicia social, la conciliación transparente y no amañada y la gestión de un marco identitario de principios rectores”*.⁶²

⁶¹ *Ibíd.*, p. 79

⁶² OHMAE, Kenichi. *Óp. Cit.* 41, p. 67

INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS
CENTRO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES EN CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

SEGUNDA PARTE

EL ESTADO COLOMBIANO FRENTE A LOS RETOS QUE LE IMPONE LA SEGURIDAD NACIONAL

CAPÍTULO 1

ESTRATEGIAS DESARROLLADAS EN COLOMBIA PARA CONTRARRESTAR EL TERRORISMO

1.1. Antecedentes

Colombia vive una situación de conflicto armado interno atípico, ya que se sale de los parámetros fijados por la convención de Ginebra. Esta se ha transformado de subversión con amplio empleo de grupos de guerrilla, a terrorismo contra un Estado democrático pluralista, donde el narcotráfico sirve de fuente principal de financiación, según palabras del expresidente de la República Álvaro Uribe Vélez.

Esta situación de violencia al interior del territorio constituye una agresión interna narcoterrorista que atenta contra los intereses nacionales, situación que al persistir en el tiempo e ir aumentando en su intensidad, está afectando no sólo la Seguridad Nacional, sino la supervivencia del Estado como se ha definido constitucionalmente. Frente a esta coyuntura, surgen múltiples preguntas: ¿qué ideas estratégicas se han desarrollado respecto al fenómeno narcoterrorista en Colombia? ¿Existe en Colombia una estrategia destinada a que la guerrilla deje de existir? Si existe ¿cuáles son las características principales de esta estrategia y cuáles son sus resultados? Si no existe ¿cuál es la razón y cuáles deben ser entonces las características principales de la estrategia a implementar? ¿Cuáles deben ser las instancias que ejecuten la estrategia?

Plantear una estrategia general que encamine al Estado colombiano a encarar el fenómeno del narcoterrorismo, no es el fin que ocupe el análisis del presente capítulo ya que este lo que se propone es analizar a partir de los cuestionamientos anteriores, la percepción de la diversidad de políticas gubernamentales de las últimas cuatro décadas a manera de estrategia para contrarrestar el problema. Este ejercicio en aras de dilucidar qué factores del conflicto interno de Colombia están contenidos en la identidad que la geopolítica global señala actualmente y que lo hace susceptible de un examen aparte. Finalmente, más que ofrecer respuestas, brindar recomendaciones de

cómo fortalecer, modificar y actualizar en forma permanente los derroteros de acción en la medida que son desarrolladas nuevas técnicas terroristas contra el sistema gubernamental local y regional, donde se pretende que las instituciones con responsabilidad en esta materia, actúen de manera integral, frente a una amenaza terrorista conformada por grupos armados que están recibiendo una gran cantidad de dinero proveniente del narcotráfico y que mantienen conexiones con grupos terroristas extranjeros.

1.2. La lección de los escenarios

En una apreciación sobre la naturaleza de la Defensa y la Seguridad Nacional según palabras del Coronel (RA) Manuel Guillermo Martínez Pachón, esta radica en el Estado como institución geográfica, corporativa, soberana, dirigido por un Gobierno Central, cuya

“principal función, es preparar y proyectar la defensa de los intereses nacionales ante cualquier tipo de agresión interna o externa, que impida alcanzar el desarrollo en un ambiente de seguridad. Preservar el ordenamiento jurídico, salvaguardar la integridad territorial, la independencia, la soberanía, la tranquilidad ciudadana y el normal desarrollo de la actividad económica, dentro de un ambiente de libre determinación y libertad de acción. Por lo tanto, al gobierno le corresponde organizar, dirigir y administrar el poder del Estado, para preservar la integridad y garantizar el desarrollo armónico del país, mediante la ejecución de políticas que dan origen a la defensa nacional”.⁶³

La Defensa Nacional reúne ciertas características que deben considerarse en el planeamiento para el éxito en la ejecución.

“Ella debe influir en el ánimo de los posibles adversarios, para impedir que aquellos se atrevan a tomar alguna acción contraria a nuestros intereses, es disuasiva. Las medidas que se asuman deben estar acordes con el tiempo, los medios, el enemigo y las áreas de acción, es coyuntural. Es dinámica, porque debe estar dispuesta a circunstancias adversas en modo, tiempo y lugar. Es integral, porque

⁶³ MARTINEZ P, Manuel Guillermo. *El Principio de la Defensa Nacional*. Revista Fuerzas Armadas. Bogotá, Imprenta y Publicaciones FF.MM. de Colombia, diciembre 2010. p. 7

es compromiso de todos los nacionales. Es efectiva, porque debe eliminar las amenazas y disminuir los riesgos”.⁶⁴

En este punto del análisis conviene que se entienda que mientras la Defensa Nacional es un medio orientado a derivar Seguridad, la Seguridad Nacional se convierte en un fin que representaría una convivencia libre de temores y un medio traducido en acciones.

En los actuales momentos dos hechos significativos caracterizan a la sociedad colombiana con relación al fenómeno narcoterrorista y de subversión que la agobian. Por un lado, organizaciones como las Farc y el Eln se constituyen en los dos actores que inciden con sus acciones profundamente en el desenvolvimiento cotidiano de la sociedad y el Estado. Por otro lado, a pesar de los grandes éxitos militares que se han logrado en los últimos años, el Estado manifiesta una incapacidad evidente para resolver en el corto y mediano plazo el problema, mientras otro nuevo problema, el de las Bandas Criminales, se desarrolla incontenible en varias zonas del país.

Tal situación necesariamente invita a que se aborde dicho tema desde una perspectiva estratégica con el fin de determinar qué acciones hemos adelantado como Estado y en qué condiciones se encuentra la resolución de un conflicto interno que la gran mayoría de los colombianos desea que se acabe.

Históricamente ha existido una tendencia de parte de las autoridades estatales, civiles y armadas de manejar el tema de dos formas: una, a partir de una retórica pública sustentada exclusivamente en descalificar el fenómeno, reaccionando cuando se presentan hechos violentos (muertes, secuestros, atentados, emboscadas, entre otros) recurriendo al uso indiscriminado de adjetivos para descalificar a la guerrilla. La otra forma es que los gobernantes ante los hechos violentos han tendido a asumir un discurso basado en el anhelo de paz, el cual al no formar parte de una estrategia termina por constituirse en un riesgo para la Seguridad Nacional. Es cuando se ha

⁶⁴ *Ibíd.*, p.9

asumido un tono conciliador y se anuncia el deseo de establecer una mesa de negociaciones con la guerrilla sin consideración previa, es decir, al costo que sea.

Ante los escenarios de violencia y ante la necesidad de preservar la existencia del Estado, para lograr el bien común, los diferentes gobernantes adelantaron una serie de acciones tendientes a preparar y proyectar la defensa de los intereses nacionales. Desafortunadamente, la desintegración o división de los poderes civiles y militares que prevaleció desde el primer gobierno del Frente Nacional, a partir del postulado que hizo el presidente Alberto Lleras Camargo que consistió en un pacto implícito en que los militares no darían golpes contra el poder civil y los civiles respetarían la autonomía operativa y el fuero militar, terminó en políticas de seguridad inconsistentes, que nunca comprometieron a las clases dirigentes en los esfuerzos para resolver los conflictos sociales. A partir de este momento los políticos se desentendieron del concepto de Seguridad Nacional y los militares asumieron este rol bajo la óptica del empleo de la fuerza con marcada escasez de componentes políticos, sociales y económicos.

1.3. A la luz de las administraciones

Bajo el mandato del presidente Guillermo León Valencia, en 1965, el gobierno estableció el conjunto de preceptos constitucionales y legales que representaron el primer intento de integración normativa para el manejo del orden público, altamente influenciado de la Doctrina de Seguridad Nacional de los Estados Unidos. Posteriormente, mediante el *Decreto No.1573 del 31 de julio de 1974* se creó el Consejo Superior de la Defensa Nacional-CSDN-, estableciendo los documentos inherentes a la planeación de la Seguridad Nacional (los documentos primarios como son la *Apreciación Político Estratégica Nacional-APEN-*, el *Concepto Estratégico Nacional- CEN-*, y las *Directrices Gubernamentales-DG-*) y el organigrama de la Seguridad Nacional. Sin embargo, esta normatividad no se materializó en los planes correspondientes, en razón a que la clase política veía el orden público como un problema que deberían resolver los militares, reafirmando el error estructural en la dirección de la Seguridad Nacional en cabeza del Ejecutivo.

En 1974, con el gobierno del presidente Misael Pastrana Borrero, el Frente Nacional culminó. La principal amenaza contra el Estado en ese momento había sido el enfrentamiento bipartidista, lo cual cambia al fortalecerse la presencia de los grupos guerrilleros en su intención de expansión del comunismo, con lo cual se ratificaba la doctrina de Seguridad Nacional de Estados Unidos.

En 1982, culminó el periodo del presidente Julio Cesar Turbay Ayala, el cual se caracterizó por el fortalecimiento de la acción militar frente a la subversión. El Estatuto de Seguridad fue la estrategia para el mantenimiento del orden público durante este gobierno; su propósito fue la neutralización de todas las prácticas terroristas con miras a mantener el orden social y la paz en el territorio nacional. Durante su gobierno a partir de la promulgación del Estatuto de Seguridad se llevó a cabo una acción decidida para enfrentar el fenómeno guerrillero especialmente el M-19. Se mantiene la división de poderes en materia de seguridad, los organismos relacionados con la justicia y lo social no cumplieron con sus compromisos, una vez más se le dejó el manejo del problema del orden público a los militares, el Estatuto concedió facultades a la Justicia Penal Militar para juzgar a los civiles por delitos contra la seguridad del Estado.

En la década de los 80, además de la subversión surgió en el país el fenómeno del narcotráfico, que se convirtió en el principal actor con mayor incidencia y repercusión en el incremento de la violencia.

Por su parte, en el gobierno del presidente Virgilio Barco Vargas, el Estatuto para la Defensa de la Democracia estableció una instancia con rango de consejero presidencial, para coordinar los temas alusivos a la paz.

Con relación al gobierno de Cesar Gaviria se destaca la Estrategia Nacional contra la Violencia, que fue la Política de Seguridad cuyos propósitos fueron reducir sustancialmente los niveles de violencia que caracterizaban la sociedad colombiana a principios de la década de los noventa. La estrategia en su conjunto implicaba un compromiso institucional de múltiples agencias del Estado, no sólo los organismos de seguridad, pero este propósito no se cumplió porque las responsabilidades de las

entidades del Estado en el desarrollo de la estrategia no fueron asumidas a cabalidad y se disiparon en el tiempo.

Después de promulgada la Constitución Política de 1991, el gobierno, para enfrentar las acciones terroristas de las organizaciones guerrilleras y la delincuencia organizada, puso en vigor el Estado de Conmoción Interior.

El gobierno del presidente Ernesto Samper se vio marcado por el incremento de las acciones de la guerrilla y la crisis política, para lo cual recurrió al Estado de Conmoción Interior en aras de fortalecer los mecanismos de investigación, juzgamiento y el sistema carcelario. Se crearon “zonas especiales de orden público”, mediante las cuales autorizó al respectivo gobernador para su delimitación y aplicación de medidas restrictivas transitorias. Integró una comisión para que redactara el “Proyecto de Ley por el cual se adopta un Régimen Integral contra el Terrorismo”, el resultado de esta iniciativa fue una serie de decretos legislativos que convertían en legislación ordinaria medidas tomadas en Estado de Conmoción Interior, desaprovechando la oportunidad para expedir un estatuto antiterrorista que dotara a las instituciones con las herramientas necesarias para enfrentar las diferentes manifestaciones terroristas.

Después de los atentados al Palacio Presidencial el 7 de agosto del 2002 durante la posesión presidencial de Uribe y del atentado al Club del Nogal en febrero del 2003, las continuas acciones terroristas de las Farc se incrementaron en forma preocupante afectando a la población civil, a las instituciones del Estado y a la infraestructura nacional, generando zozobra entre los colombianos y especialmente contra el sistema democrático al amenazar de muerte a alcaldes, gobernadores, jueces y representantes de la comunidad.

Frente a esta coyuntura, la Presidencia de la República emitió la Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSD) donde identifica como principal amenaza “El Terrorismo”, resaltando las acciones contra la población civil, el sistema energético y eléctrico, así como el reconocimiento de la existencia de redes internacionales con otros grupos terroristas, dándole el carácter de transnacionales para dar estricto

cumplimiento a la *Resolución 1373* del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. El objetivo fundamental de dicha política fue la recuperación del control del Estado sobre la mayor parte del territorio nacional, particularmente aquel afectado por la actividad de grupos armados ilegales y narcotraficantes. Para esto, el gobierno dio continuidad y profundizó el proceso de fortalecimiento de las FF.MM. y la Policía Nacional. Se incrementaron el número de unidades militares y policiales con el fin de cubrir una mayor extensión territorial. Estas nuevas unidades fueron dotadas con más medios de movilidad y apoyo táctico, como helicópteros, aviones, buques tipo nodriza y plataformas de inteligencia. El Presidente de la República, como máxima autoridad que tiene la función de la conservación del orden público, fijó en la Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSD, seis estrategias generales y sus líneas de acción, así: ⁶⁵

- coordinar la acción del Estado
- fortalecer las instituciones del Estado
- consolidar el control del territorio nacional
- proteger a los ciudadanos y a la infraestructura de la nación
- cooperar para la seguridad de todos
- comunicar las políticas y acciones del Estado

De las líneas de acción específicas contra las actividades terroristas se resaltan:

- desarticulación de las finanzas de las organizaciones terroristas y de narcotráfico
- protección contra el terrorismo
- protección contra el secuestro y la extorsión
- protección de la infraestructura económica
- protección de la red vial
- terrorismo y comunicación

⁶⁵ Estas estrategias se encuentran consignadas en la PSDS. Edición primera. Mindefensa, 2003.

Gracias a la aplicación de esta política, todos los grupos armados ilegales y las demás organizaciones criminales que atentaban contra la seguridad de los colombianos fueron fuertemente golpeados, reduciendo de manera significativa su capacidad para desestabilizar el orden constitucional. En el año 2006, tras cuatro años de implementación de la PDSD, los resultados fueron ampliamente satisfactorios. Se logró una reducción significativa de todos los indicadores de criminalidad a nivel nacional.

“El homicidio común pasó de 28.837 casos en el 2002 a 17.479 en el 2006; así mismo, el secuestro extorsivo pasó de 1.709 casos a 282 en el mismo periodo. Los ataques a poblaciones por parte de los GAI pasaron de 32 en el 2002 a 4 en el 2006, mientras que los ataques terroristas disminuyeron de 1645 en el 2002 a 646 en el 2006”⁶⁶.

Al iniciar el segundo periodo de gobierno del presidente Uribe, el 7 de agosto del 2006, después de cuatro años, la Política de Defensa y Seguridad Democrática requirió un ajuste para adaptarla al nuevo escenario estratégico que se vivía en el país, en el cual las Farc se convencieron que no podían desarrollar una guerra de movimientos y debieron retroceder a la fase de guerra de guerrillas, con emboscadas esporádicas y rápidas acciones terroristas. Los narcotraficantes también se transformaron y pasaron de sembrar grandes extensiones de cultivos ilícitos a pequeñas parcelas en sitios de difícil acceso y camufladas con cultivos legales. El resultado de ese ajuste fue la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD, la Política de Defensa Nacional para el periodo 2006-2010. Una vez fue alcanzado el control de la inmensa mayoría del territorio nacional con la implementación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, correspondió en este nuevo periodo consolidar dicho control, para lo cual además de la presencia de la Fuerza Pública exigió la llegada del Estado en todas sus expresiones a través de sus diversas entidades y agencias. Fue la encargada de llevar al país a un escenario definitivo de retorno de la institucionalidad. Se percibieron sus resultados en el

⁶⁶ Ministerio de Defensa Nacional. Política de Consolidación de la Seguridad Democrática. Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia., 2007. p. 17

incremento de desmovilizados, el mantenimiento de la tendencia decreciente de los delitos y la captura y abatimiento de peligrosos criminales.

Igualmente, para que el país no siga cayendo en el vacío de la no continuidad de las estrategias que entre un gobierno y otro tienen lugar, de esta Política de Defensa y Seguridad Democrática lo importante es conservar los factores exitosos para que se constituya como una política de seguridad permanente y de largo plazo en forma tal, que se eviten errores de consolidación de los cuales los grupos violentos tomaron ventaja en estas últimas cuatro décadas.

1.4. Derroteros concluyentes

De manera concluyente, durante los largos años de violencia en que ha estado sumido el país, no ha existido una clara visión sobre la importancia de definir una estrategia con fuerza de Ley, que contenga las bases de la Seguridad y la Defensa desde los más altos niveles del Estado.

Los grupos subversivos en Colombia han tenido una gran capacidad de adaptación y flexibilidad que les ha proporcionado los dineros ilícitos del negocio del narcotráfico, logrando perpetuarse en el tiempo, aun sin contar con el apoyo popular indispensable en una guerra revolucionaria.

De modo paralelo, la carencia de una cultura de defensa en la sociedad desde los albores de la República, trajo como consecuencia una comprensión lenta en la interpretación de la naturaleza del conflicto, necesitándose que pasaran muchos años para entender que la única intención de la guerrilla era la toma del poder por la vía de las armas donde eran válidas todas las formas de lucha.

Durante el gobierno del presidente Cesar Gaviria se diseñó La Estrategia Nacional contra la Violencia, siendo la primera vez que el Estado adoptó un concepto más amplio en la recuperación de la seguridad. Todo lo que se había hecho hasta el momento había sido dejar el problema en manos de la acción militar eludiendo la responsabilidad del sector político. Aunque no tuvo el eco suficiente, esta estrategia comenzó a llamar la atención del Estado para obtener la seguridad y la paz.

Así mismo, la historia ha demostrado que la subversión colombiana ha tenido gran capacidad de asimilación y acondicionamiento a cada una de las escasas acciones de neutralización impuestas por los diferentes gobiernos. En casi todos los casos, con excepción de los gobiernos del presidente Turbay y Uribe, la Fuerza Pública, ha sostenido la confrontación sin contar con los apoyos políticos, jurídicos y económicos para derrotar al terrorismo en todas sus manifestaciones.

Finalmente, se debe elevar la estrategia de Seguridad y Defensa a una Política de Estado, mediante la expedición de una Ley Orgánica, donde se defina la estructura del sistema, se determinen los niveles y métodos de planeamiento estratégico y los procedimientos operacionales necesarios. Esta última directriz comulga con las tendencias rectoras que hoy demarcan la geopolítica global que enfatiza cómo, la institucionalidad debe conceder un marco legal para definir los límites de las prácticas terroristas, las acciones contra la integridad de la población civil y el ejercicio de negociaciones de hondo corte deshumanizante.

CAPÍTULO 2

INCOHERENCIAS DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD FRENTE A LA PROBLEMÁTICA SOCIAL Y UNA PROPUESTA PARA REORIENTARLA

En el propósito de la comprensión de la geopolítica global que actualmente se viene trabajando con miras a revisar los componentes desestabilizadores de la realidad colombiana, este capítulo intenta responder a la inquietud que se tiene respecto a qué factores del conflicto nacional pueden señalarse como aquellos que dentro de la identidad mundial se elevan a la categoría de terrorismo y qué agravantes ocurren cuando desde la búsqueda de salidas, se instrumentaliza la vida hasta convertirla en una pieza de mercado de los Derechos Humanos y conducir así el tratamiento de la tensión interna hacia una negociación deshumanizante. Por esto, el capítulo se centra en lo que representa para una política social de un gobierno democrático, dejar de lado la Seguridad e igualmente, lo que hoy se viene viviendo ante las amenazas evidentes del terrorismo en todas sus formas.

Cabe entonces iniciar llamando la atención sobre cómo, en la presentación del documento *Política de consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD)*, Juan Manuel Santos, Ministro de Defensa para la época, manifestaba que “*En las sociedades modernas resulta claro que la seguridad, más que un fin en sí misma, es la base sobre la cual se puede construir un porvenir de progreso y de justicia social*”⁶⁷. Por su parte, José Obdulio Gaviria Vélez en el libro *Sofismas del Terrorismo en Colombia*, a propósito de nuestro objeto de estudio afirma que “*La seguridad es la primera de las políticas sociales. Con seguridad ha habido estabilidad macroeconómica y se ha avanzado en la construcción de un Estado comunitario. Ese es el camino para erradicar la pobreza y construir equidad social*”.⁶⁸

⁶⁷ SANTOS, Juan M. *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática*. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional, 2007, p. 9.

⁶⁸ GAVIRIA, José O. *Sofismas del terrorismo en Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana S.A, 2005, p. 148.

El objetivo fundamental del gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez desde su primer día fue avanzar hacia una Colombia más segura, libre de amenazas que atentaran contra la seguridad de los ciudadanos, donde la autoridad legítima del Estado promoviera el desarrollo económico y social de todos los colombianos.

En los actuales momentos un descuido del actual presidente en la Política de Seguridad podría engendrar el fin de la política social del gobierno que recién inicia; este error, a la luz de la presente geopolítica global que propone que el poder lo tienen hoy las potencias comprometidas con la promoción social de los segmentos de población tradicionalmente en condición de desigualdad⁶⁹, se hace más evidente cuando el poder de Estados Unidos y Europa ante el descalabro económico ha dejado la sensación de una realidad deshumanizadora en donde los derechos de los ciudadanos han sido enormemente vulnerados por el desempleo, la inseguridad, la pérdida del poder adquisitivo y el desamparo estatal, razón que no da pie para que en la actualidad un Estado Social de Derecho permita que grupos ilegales empuñen las armas pretendiendo justicia social y descuide el control y la legitimidad que le asiste en un sistema democrático.⁷⁰

2.1. El paralelo de las políticas

En el momento se tiene a Rusia y China tan directamente comprometidas y apoyando grupos y regímenes que se oponen a EE.UU. Aún en el clímax de la Guerra Fría, nunca hubo algo comparable a esto. Las tropas americanas se quedarán ahí por largo

⁶⁹ BORREGO, Salvador. *Geopolítica global versus la Doctrina Wolfowitz, fuerzas mundiales en pugna*. México, Editorial Trillas, 2010 p. 131

⁷⁰ En sus apuntes sobre *El hombre, el Estado y la Guerra*, Kenneth N. Waltz subraya cómo la justicia social continúa siendo el argumento que más defienden los focos ilegítimos para agudizar aún más las tensiones de sociedades que no logran un equilibrio político y social aceptable. Al respecto, negociar desde una óptica humana es lo ideal pero cuando esta se pierde de vista, las falencias pueden conllevar un alto costo traducido en tensiones internas prolongadas e inviables. pp. 205-214

tiempo, con un alto riesgo de violentos encuentros y el potencial de grandes sufrimientos humanos.

El esbozo inicial de este análisis integral dado el croquis internacional descrito amerita contrastar el conflicto colombiano a la luz de esas fuerzas mundiales que están demarcando el destino del poder global y en virtud de esto, el capítulo está orientado en su primera parte a presentar un marco explicativo general, de lo que fue la Política de Seguridad en sus dos formas (Política de la Seguridad Democrática y Política de Consolidación de la Seguridad Democrática) implementada durante los ocho años de gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez y los logros que se alcanzaron a través de ellas tanto desde el punto de vista militar, al referirse a las acciones directas contra los grupos ilegales armados, mediante la labor desarrollada por la Fuerza Pública, como por los resultados en el campo social y económico en donde no se dio cabida a un margen de maniobra de parte de los alzados en armas respecto a propuestas de negociación perversa so pretexto de un humanitarismo inexistente en las intenciones de los agentes desestabilizadores. La segunda parte se centrará en mostrar la actual situación en materia de Seguridad a partir de la posesión del señor presidente Juan Manuel Santos esclareciendo sus principales causas y finalmente, según lo analizado en los dos puntos anteriores, se formularán nuevos elementos a través de estrategias del uso del poder y uso de la influencia para fortalecer la Política de Seguridad del nuevo Gobierno colombiano. Cómo no transar en negociaciones viciadas que han resultado ser una farsa al esgrimir derroteros políticos que en esencia la insurgencia y sus actos terroristas no los tienen.

Cabe señalar que durante el periodo 2002-2006 el Ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Pública pusieron en ejecución el documento que se conoció como la Política de Defensa y Seguridad Democrática, cuyo objetivo fue la recuperación del control del Estado sobre la mayor parte del territorio nacional, particularmente aquel afectado por la actividad de grupos armados ilegales y narcotraficantes. Al término del primer periodo de gobierno de Álvaro Uribe Vélez los resultados de esa política fueron contundentes. La percepción de seguridad que los colombinos manifestaban había mejorado ostensiblemente y con ella, la confianza inversionista y el progreso

social. Se redujeron el número de homicidios en un 40%, el número de secuestros extorsivos en un 83 %, el número de víctimas en homicidios colectivos en un 72 %, los atentados terroristas en un 61 % y los secuestros en retenes ilegales en un 99 %”.⁷¹ Sin embargo, como lo manifiesta el presidente Juan Manuel Santos:

Al iniciar el segundo periodo, el 7 de agosto de 2006, como ocurre en todo proceso dinámico, muchas cosas habían cambiado: las diferentes amenazas se comenzaban a adaptar a las nuevas circunstancias, y se hacía necesario continuar con otros énfasis y bajo distintos parámetros.⁷²

Con el inicio de la aplicación de la llamada *Ley de justicia y paz* y con la desmovilización de los grupos ilegales de autodefensa, terminó el fenómeno del paramilitarismo en el país, pero surgieron en algunas de sus antiguas zonas de influencia bandas criminales al servicio del narcotráfico. Las Farc, se convencieron que no podían desarrollar una guerra de movimiento y tuvieron que retroceder a la fase de la guerra de guerrillas, con emboscadas esporádicas e incrementando las acciones terroristas a través del uso de explosivos en campos minados. Los narcotraficantes también se transformaron y pasaron de sembrar grandes extensiones de cultivos ilícitos a pequeñas parcelas en sitios de difícil acceso camuflándolos con cultivos legales. En resumen, según palabras del presidente Santos:

La Política de Defensa y Seguridad Democrática requería un ajuste para adaptarse al nuevo escenario estratégico y para pasar, además, del objetivo inicial del control territorial por la Fuerza Pública al de la recuperación social del territorio mediante la acción integral del Estado.⁷³

El resultado de ese ajuste, fue la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD) la cual fue implementada desde el comienzo del segundo periodo del presidente Uribe. “La aplicación de esta política exigió, además de la

⁷¹SANTOS, Juan M. Óp. Cit. 67, p. 10.

⁷² *Ibíd.*, p. 10

⁷³ *Ibíd.*, p. 10

presencia de la Fuerza Pública, la llegada del Estado en todas sus expresiones, a través de sus diversas entidades y agencias. Incluyó elementos novedosos como la puesta en práctica de la estrategia de consolidación territorial en las diferentes zonas del país, según las características de Seguridad de cada una, de acuerdo con el grado de presencia y amenaza de los grupos armados ilegales, narcotraficantes y bandas criminales. El principio de la flexibilidad fue uno de los que tuvo presente esa política como respuesta a los cambios que efectuaron los grupos armados ilegales. Cumplidos cuatro años de su aplicación el pasado 07 de agosto del año 2010, se perciben sus resultados en el incremento de desmovilizados, el mantenimiento de la tendencia decreciente de los delitos y en la captura o abatimiento de peligrosos criminales. Todos estos resultados en beneficio de la seguridad de los colombianos han tenido también un efecto muy positivo sobre el terreno económico y social. En los ocho años anteriores, en Colombia se cumplió la premisa de que a mayor seguridad, mayor confianza y estabilidad, por lo que nuestro país se constituyó en un potente atractivo para la inversión privada y por esa vía, en el generador de un mayor crecimiento económico”.⁷⁴

En este sentido, la inversión privada en Colombia presentó un crecimiento de alrededor de 15 puntos como porcentaje del PIB en el cuatrienio 2002-2006, lo cual tuvo una repercusión muy favorable en el crecimiento económico que pasó de 1.93% del PIB en el 2002 al 6.8% en el 2006, la tasa de crecimiento más alta en los últimos veinte años del país.⁷⁵

Refiriéndose a la Seguridad Democrática, José Obdulio Gaviria dice

Con la Seguridad Democrática, Colombia ha vuelto a arrancar su crecimiento y avanza, en medio de la estrechez fiscal, para aplicar las siete herramientas de equidad: revolución educativa, ampliación de la protección social, impulso a la economía solidaria, manejo social del campo, de los servicios públicos, la construcción de un país de propietarios y mejoramiento de la calidad de vida urbana.⁷⁶

⁷⁴ *Ibíd.*, p. 10

⁷⁵ *Ibíd.*, p. 18

⁷⁶ GAVIRIA, José O. *Óp. Cit.* 68, p. 147.

Los países de mayor tradición democrática tienen un Estado fuerte y una ciudadanía que coopera con sus instituciones.⁷⁷

2.2. Las perspectivas

Visto lo anterior, la pregunta del momento sería ¿Cuál es entonces la situación del país en materia de Seguridad a partir de la posesión como presidente de los colombianos del actual mandatario Juan Manuel Santos? “Más de 30 policías y soldados asesinados por las Farc y el Eln como resultado de cuatro golpes consecutivos en Caquetá, Antioquia, Nariño y Putumayo, en apenas diez días de septiembre, lo anterior obliga a indagar qué circunstancias han permitido que al inicio del gobierno del presidente Juan Manuel Santos, Colombia esté viviendo un septiembre negro.”⁷⁸

Una de las circunstancias podría ser como dice César Augusto Castaño en su artículo Los alfiles de las Farc (Semana.com 06-Sep-10) que

A partir de los sucesivos golpes recibidos por las Farc, en los que su aparato militar, redes de apoyo logístico y de narcotráfico han sufrido daños irreversibles, esa organización ha buscado visibilizarse a través de acciones terroristas que generen impacto, en una equivocada pretensión de llevar al Gobierno a una eventual mesa de diálogo.⁷⁹

A consecuencia de los duros golpes recibidos bajo el gobierno de Uribe, de acuerdo con el analista Cesar Castaño, “las Farc combinan nuevos brotes terroristas con otras formas de lucha que compensan sobradamente su derrota en el campo de la acción armada. Bajo un engranaje clandestino, conformado por milicias, movimiento bolivariano y PC3, las Farc despliegan un terror sobre esos territorios que tanto esfuerzo ha costado recuperar. Si bien es necesario enfrentar el componente militar

⁷⁷ *Ibíd.*, p. 148.

⁷⁸ VARGAS, Mauricio. *Septiembre negro*. Bogotá: El tiempo.com, septiembre de 2010.

⁷⁹ CASTAÑO, Cesar A. “Los alfiles de las Farc” En Bogotá: Semana.com, septiembre de 2010.

guerrillero, se debe generar un esfuerzo especial sobre el PC3, individualizando sus miembros, pues son ellos, por su bajo perfil, quienes están asumiendo la dirección alterna de la organización. Por ahora es evidente que esa guerrilla continuará ejecutando acciones violentas, en grupos pequeños y sin límites humanitarios, en procura de presionar al nuevo gobierno, ya que la Fuerza Militar que le permitía asestar grandes golpes está disminuida y afectada por ausencia de comunicaciones, mando y control. No es un secreto para nadie entonces que la Seguridad, inevitablemente, debe seguir siendo un tema de primer orden en la agenda presidencial, máxime cuando se observan nuevos elementos en las filas de las Farc”.⁸⁰

Estas palabras del General americano Stanley McCristal, máxima autoridad militar en Afganistán

Es imposible ganar un conflicto asimétrico con un componente exclusivamente militar. Los militares aportamos un elemento de reacción inmediata, de Seguridad, pero hoy las guerras desatadas por el terrorismo se apoyan en un enemigo invisible compuesto por actores civiles, narcotraficantes, terroristas, ONG y agentes internacionales.

cobran valor en la situación actual de nuestro país. Según palabras de Plinio Apuleyo Mendoza en un artículo de su columna titulada *La guerra asimétrica*, dice que dicha guerra

“se advierte en las regiones en donde han sido desalojadas gracias a la presencia y a las acciones del Ejército, la guerrilla ha desaparecido, pero la población ha quedado bajo el control de sus más cercanos parientes políticos, los llamados milicianos bolivarianos, a tiempo que emisarios de las Farc compran fincas de la región para el cultivo de la coca. A través de milicianos bolivarianos, comandos móviles, asociaciones o comunidades indígenas y comunidades de paz bajo su control, de esta manera,

⁸⁰ Ibid.

las Farc y el Eln logran un real dominio territorial sin que nuestros militares puedan hacer mayor cosa para impedirlo”.⁸¹

“Guerra, por cierto, que cuenta con ONG y efectivos agentes en el exterior. Su arma son los Derechos Humanos. En Londres, París, Bruselas y en la propia España se recrudecen ahora falsas denuncias de crímenes de Estado, de sindicalistas desaparecidos, de fosas comunes y otros supuestos horrores encaminados a propiciar un juicio contra el ex presidente Uribe por delitos de lesa humanidad. Al mismo tiempo, ONG internacionales cercanas a Piedad Córdoba y sus amigos les dan resonancia a las propuestas de diálogo de las Farc”.⁸²

Por lo anteriormente señalado, en la dinámica actual de la geopolítica global Miravittles advierte del peligro que entraña descuidar la seguridad en una sociedad con un proceso de paz dispar toda vez que el enemigo puede robustecer su capacidad de agresión aprovechando los vacíos que un Estado presenta para las eras post conflicto.⁸³

Por lo tanto, ante este panorama que actualmente se presenta en nuestro país, es urgente que el gobierno nacional rediseñe la Política de Seguridad adaptándola a los cambios y nuevas formas que el terrorismo ha tomado. Por ello es vital con miras a su fortalecimiento, combinar estrategias del uso del poder (Intervención e Interferencia) con estrategias del uso de la influencia (Inteligencia, Proceso Interagencial y Diplomacia pública). La aplicación de la estrategia de la Intervención bajo la figura de Acciones Humanitarias, a través de la doctrina de Acción Integral, dentro del objetivo de la consolidación del control territorial, mediante el empleo de Unidades de Ingenieros en áreas de los departamentos de Putumayo, Caquetá, Nariño y Cauca en tareas de acciones humanitarias paralelas al

⁸¹ APULEYO, Plinio .La guerra asimétrica .Bogotá: ElTiempo.com, septiembre de 2010.

⁸² Ibid.

⁸³ MIRAVITLLES, Jaime. *Geografía contra Geopolítica*. Santiago (Chile), Altavares, Vol.1, 2011 p. 56

desarrollo de intensas operaciones militares harán que el trabajo del soldado cambie de la guerra a las operaciones de mantenimiento de la paz y de allí a las de asesoramiento para restaurar el orden y desarrollar nuevas acciones, como la reconstrucción y el desarrollo local y de allí a la reconstrucción nacional. Propiciar a nivel nacional un proceso Interagencial creando nuevas entidades similares al actual Centro de Coordinación de Acción Integral de forma que los miembros de la Fuerza Pública trabajen estrechamente con ellas coordinando labores de carácter social que satisfagan las necesidades más urgentes de la población aplicando principios y protocolos para adelantar una adecuada coordinación con los representantes de las demás instituciones del Estado.

Así mismo, utilizar todos los medios posibles impresos y electrónicos tanto al interior como en el exterior para llevar a cabo una Diplomacia Pública con el fin de contrarrestar la acción del terrorismo a través de falsas denuncias en el exterior.

En aquellos lugares donde la presencia estatal ha sido históricamente precaria, se requiere de la aplicación de acciones encaminadas a una estrategia de la Interferencia con miras a establecer un nuevo liderazgo campesino, *“uno que rompa con los paradigmas organizativos implementados por las guerrillas. Éste es el verdadero desafío del Estado, un reto que, de no emprenderse, continuará ofreciendo un espacio a las Farc y una posibilidad de desarrollo a otras futuras formas de violencia. Se sabe que las guerrillas, hoy día, son en esencia campesinos armados, en su mayoría niños y jóvenes, dirigidos por una elite de izquierda ortodoxa, quienes están contra las instituciones democráticas, no por una vocación natural que les lleve a enfrentar al Estado, sino como consecuencia de esa actividad organizativa e ideológica desarrollada, por años, particularmente en el campo. El campesinado ha sido el centro de gravedad del conflicto y lo seguirá siendo si no se solucionan sus males, hasta después de conquistada la paz. . El campesino de hoy día tiene cerca las herramientas necesarias para romper el mito guerrillero, para incrementar su productividad y para insertarse como ciudadano en la vida democrática del país. Claro está, si hay una labor más eficaz por parte del Estado, algo en lo cual se ha*

comprometido el gobierno del Presidente Santos y que parece va por buen camino".⁸⁴

No obstante, esto es susceptible de una tarea más ardua en cuanto a ofrecer igualmente otro tipo de seguridad que otorgue a la población de los territorios más desprotegidos unas condiciones de vida equitativas pues al tiempo que se dignifique el bienestar en estos ciudadanos, el Estado mide más su capacidad de expandir su control a donde antes no llegaba y esta es una pieza del ajedrez de la geoestrategia y la geopolítica global porque en la medida que *"se garanticen los derechos a la educación, a la salud, a la vivienda, a la cobertura de los servicios básicos, al empleo y a un medio ambiente armónico, menor será el grado de maniobra de los grupos desestabilizadores para negociar las libertades cuando tienen lugar procesos de paz tras conflictos prolongados"*.⁸⁵

Finalmente, en palabras de Plinio Apuleyo Mendoza, *"si esta guerra asimétrica prospera, será muy difícil que el presidente Santos derrote a las Farc. Se requiere ahora una nueva estrategia de lucha contra hábiles enemigos sin uniforme"*.⁸⁶

⁸⁴ CASTAÑO, Cesar A. "Como el agua al pez" En Bogotá: Semana.com, septiembre de 2010

⁸⁵ MIRAVITLLES, Jaime. Óp. Cit. 83, p.78

⁸⁶ APULEYO, Plinio. Óp. Cit. 81

MARCO CONCLUSIVO INTEGRAL

Tras indagar mediante dos vértices el alcance del conflicto colombiano dentro del marco estratégico global y luego de haber definido los componentes sobre los cuales, la identidad global en la lucha por la Seguridad y la Defensa de los Estados democráticos está planteando los nuevos escenarios del poder en el mundo, cabe detenerse en estas reflexiones a manera de marco conclusivo con miras a nutrir el debate y tomarlas en cuenta para futuros análisis alrededor de las tensiones internas y el nuevo orden internacional.

- **Ejes gravitacionales del conflicto**

El descuido de la Política de Seguridad que en Colombia ha tenido lugar observa serios desfases con la geoestrategia global que hoy está planteada en términos de ejes y alianzas. Para los Estados democráticos priman en el momento la fluidez de los Derechos Humanos de los ciudadanos en materia de garantías sociales para su bienestar y calidad de vida lo que se haya reflejado en la política social que los gobiernos tracen en orden a la equidad que en el nuevo concepto de seguridad humana conlleva a la paz.

Como actualmente el Estado colombiano ha dejado tomar ventaja a los focos de insurgencia, se advierten los resquebrajamiento de la política social lo que torna aún más difícil la gobernabilidad y hoy son dos los ejes gravitacionales sobre los que el mundo orienta el poder: la seguridad geográfica y el desarrollo humano. Esto significa que para los conflictos internos que aún subsisten en el mundo, si la Seguridad experimenta tropiezos, la problemática que hoy enfrenta el Globo en forma de crisis ambiental, energética y de recursos, económica y de productividad entrañan un costo alto que es la falta de gobernabilidad. En las sociedades que experimentan el terrorismo, las estrategias para contenerlo deben aplicar las directrices que la comunidad internacional demanda de la política de los Estados y es lo social de la mano de la defensa de las libertades humanas en cada punto geográfico y el bienestar. En un mundo en el que hoy sus ejes gravitacionales apuntan a la seguridad de los territorios y a la oportunidad del desarrollo, la viabilidad a las tensiones internas debe tomar en cuenta este componente.

- **La óptica de las negociaciones**

En el nuevo planteamiento de la geopolítica global los retos que Colombia enfrenta a raíz del conflicto interno se centran en validar la tesis según la cual, negociar la libertad humana no equivale a optimizar el crimen; en el mundo actual, la geopolítica no admite negociar con terroristas y menos aún, ceder a las presiones que ven en la persona humana un objeto transable de intercambio bajo una perversidad mercantilista en que la dignidad humana y la vida pierden total valor.

Esa deshumanización de las negociaciones ya no cabe en ningún Estado Social de Derecho, pierde toda credibilidad en la capacidad de gobierno, debilita el aparato institucional y jurídico con el agravante de otorgar legalidad a lo ilegítimo y lo ilegal. De acuerdo con lo observado a lo largo de la presente reflexión, se deja para la mesa de las discusiones este cuestionamiento toda vez que ETA, IRA y otras agrupaciones terroristas del mundo desvirtuaron de entrada su acreditación como organizaciones políticas y por ende, la sociedad no les concedió ese tratamiento. En Colombia, continuar discutiendo lo indiscutible descalificando toda apreciación ontológica al conflicto, es lo que le alimenta y le torna cada vez más endémico cuando otras sociedades ya han avanzado en este aspecto y le han llamado por su nombre a quienes promueven la desestabilización de la población civil.

El crimen enfundado en masacres, genocidios, secuestros y prácticas de barbarie llámense de origen paramilitar o de narcoguerrilla, violencia organizada o de Estado, es crimen y esa verdad no es susceptible de debate porque equivale a relativizarlo y concederle un espacio justificable, hecho que va en contravía con la geopolítica global actual.

Por su parte, los Derechos Humanos como se enfatizó, hoy por hoy se han convertido en un mercado del canje por parte de los agentes desestabilizadores que ven en su defensa una pieza a negociar y de la cual extraer usufructo como es el caso de muchas ONGs y réditos políticos por parte de sectores que apoyan la insurgencia desde la institucionalidad.

- **La identidad global**

En la nueva óptica geoestratégica que orienta el mundo, el conflicto colombiano tiene una sola opción y es la integralidad de las libertades humanas garantizadas por una Política Social acorde con unos lineamientos de Seguridad y Defensa que desvirtúen los argumentos de perpetración de la violencia para garantizarlas; es decir, si en los conflictos del mundo musulmán los derrotados son las concepciones culturales y religiosas, en el mundo occidental muchas de las tensiones nacen escudadas en que la inequidad social es el motor y el caldo de cultivo para alzarse en armas.

En consecuencia, a esto debe apuntar cualquier Estado Social de Derecho, a dejar sin piso las motivaciones de la insurgencia y las del mismo paramilitarismo y narcoterrorismo que esgrimen la falta de oportunidades en una sociedad tan desigual como la que experimenta Colombia, para empuñar las armas y atentar contra la legitimidad institucional y la propia población civil. A lo largo de los capítulos queda al descubierto esa situación de riesgo que experimenta el conflicto que se quedó en desfase, con las retaliaciones que defienden el mundo bipolar y la doctrina de la Guerra Fría cuando hoy asistimos a una sociedad multipolar, dinámica, en constante cuestionamiento sí, pero en procura de respuestas inmediatas que contengan una expansión de actos terroristas y unas prácticas perturbadoras amañadas y aferradas a un mundo que ya no existe tras la caída del comunismo y el fracaso de los extremismos.

De tal manera que los ejes gravitacionales, la óptica de las negociaciones y la identidad global constituyen un lineamiento transversal, retroalimentador y evolutivo y por lo descrito en este contenido, si Colombia ha de preciarse de ser un Estado Social de Derecho, moderno y en defensa de las orientaciones democráticas, debe encaminar su política social a la comunión con esos vértices que la geopolítica mundial impone. Hacer lo contrario y no ajustarse a esta dinámica resulta totalmente anacrónico y en extremo peligroso.

BIBLIOGRAFÍA

DIARIOS / REVISTAS

1. APULEYO, Plinio “La guerra asimétrica” En *Eltiempo.com*, Bogotá, septiembre de 2010
2. CASTAÑO, Cesar A. “Los alfiles de las Farc” En *Semana.com*, Bogotá, septiembre 2010.
3. MARTINEZ, Manuel G. “El principio de la Defensa Nacional” En: Revista Fuerzas Armadas Escuela Superior de Guerra. Bogotá, diciembre 2010.
4. TAYLOR, Peter “Aprendizaje y enseñanza para la participación”. En *Revista Semblanzas y Poderes*, Instituto Estudios para el Desarrollo, edición 2007.
5. WALLERSTEIN, Immanuel. “Nuevo orden geopolítico mundial: fin del acto primero”. Diario *La Jornada*, septiembre de 2008

PUBLICACIONES

1. AGNEW, J. *Hegemonía. La nueva forma del poder global*. Filadelfia, Temple University Press, 2005. p. 134
2. ARRIGHI, G. en *El largo siglo XX*. Madrid, Akal, 1999
3. BAHAMON DUSSAN, Augusto. *Colombia, geografía y destino*. Bogotá, Ecoe ediciones, 1991.
4. BECK, Ulrich. *Sobre el terrorismo y la guerra*. Barcelona, Paidós, 2003

5. BOVARD, James. *Terrorismo y Tiranía*. Buenos Aires, Editorial El Ateneo, 2004.
6. BORREGO, Salvador. *Geopolítica global versus la Doctrina Wolfowitz, fuerzas mundiales en pugna*. México, Editorial Trillas, 2010
7. CARO, Isaac. *Fundamentalismos islámicos*. Santiago de Chile, Grupo Editorial Sudamericana, 2001.
8. CLARKE, Richard A. *Contra todos los enemigos*. Bogotá, Distribuidora y Editora Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A, 2004.
9. DELPECH, Thérèse. *Política del caos*. México, Fondo de Cultura Económica, 2003
10. GARCIA ECHEVERRY, Daniel. *Geopolítica antropológica*. Bogotá, Imprenta y publicaciones de las Fuerzas Militares, 1983.
11. _____. *Horizontes geopolíticos colombianos*. Bogotá, Imprenta y publicaciones de las Fuerzas Militares, 1991.
12. GAVIRIA, José O. *Sofismas del terrorismo en Colombia*. Bogotá, Editorial Planeta Colombiana S.A, 2005
13. HOFFMAN, Bruce. *A mano armada: historia del terrorismo*, Madrid: Espasa Hoy, 1999.
14. IBAÑEZ SANCHEZ, José Roberto. *Democracia, Seguridad y Fuerza Pública*. Bogotá, Imprenta y publicaciones de las Fuerzas Militares, 1994.

15. _____ . *Teoría del Estado, Geopolítica y Geoestrategia*. Bogotá, Imprenta y publicaciones de las Fuerzas Militares, 1985.
16. LAQUEUR, Walter. *La guerra sin fin. El terrorismo en el siglo XXI*. Bogotá, Editorial Planeta Colombiana S.A., 2003.
17. LEE, Joff. *Pensar la historia*. Buenos Aires, Editorial Paidós, 2009
18. MIRAVITLLES, Jaime. *Geografía contra Geopolítica*. Santiago (Chile), Altavares, Vol.1, 2011
19. MDN. *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática*. Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia, 2007.
20. OHMAE, Kenichi. *El próximo escenario global. Desafíos y oportunidades en un mundo sin fronteras*. Bogotá, Editorial Norma S.A., 2005
21. PASTRANA, Andrés. *La Palabra bajo fuego*. Bogotá, Editorial Planeta Colombiana S.A., 2003.
22. PATIÑO VILLA, Carlos Alberto. *Guerra y construcción del Estado en Colombia 1810-2010*. Bogotá, Universidad Militar Nueva Granada., 2010.
23. RÍOS GONZÁLEZ, Gerney. *Colombia indiferencia sin límites*. Bogotá, Fundación Centro Andino de Estudios, 1998.
24. _____ . *Guerra y Paz*. Bogotá, Fundación Centro Andino de Estudios, 2001.

25. SANTOS CALDERON, Juan Manuel. *Política de consolidación de la Seguridad Democrática*. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional, 2007.

26. SANTOS PICO, Manuel J. *Apuntes de Estrategia sobre Seguridad y Defensa Nacional*. Bogotá, U.M.N.G., 2004.

27. _____ . *El Ejército en la guerra irregular de Colombia*. Bogotá, Imprenta y publicaciones de las Fuerzas Militares, 2002

28. WOODWARD, Bob. *Bush en Guerra*. Bogotá, Quebecor World Bogotá S.A., 2003

CONSULTAS EN LÍNEA

NICHOLSON, Michael. Disponible en <http://rcci.net/globalizacion/2003/fg362.htm> (consultado el 2 de febrero de 2012)

<http://www.razonypalabra.org.mx/n62/dmihailovic.html> (consultado el 22 de abril de 2012)

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF. MM.

"TOMAS RUEDA VARGAS"



054503