



El control institucional del territorio y sus retos
frente al narcotráfico y la minería ilegal : una mirada
desde la política de defensa y seguridad "Todos por
un nuevo país"

Jesús María Díaz Jaimes

Trabajo de grado para optar al título profesional:
Maestría en Estrategia y Geopolítica

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

2018

TMEY9 2018

007

EJ. 2

Ministerio de Defensa Nacional

Comando General de las Fuerzas Militares

Escuela Superior de Guerra. General Rafael Reyes Prieto



Maestría en Estrategia y Geopolítica

El Control Institucional del Territorio y sus retos frente al Narcotráfico y la Minería Ilegal:

Una mirada desde la política de defensa y seguridad "Todos por un nuevo país".

Maestrando

Jesús María Díaz Jaimes

Director

Dr. Alexander Montero

Subnúcleo de investigación

Estrategia, geopolítica y Seguridad hemisférica

Trabajo de grado
Monografía

Bogotá - Colombia

2018

7608101

Página de aceptación del trabajo

Nota de aceptación

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

BOGOTÁ, DC, 2018.

Resumen

El presente trabajo de investigación fundamenta su temática en el análisis y evaluación de los objetivos estratégicos sobre la política de seguridad y Defensa; “Todos por un nuevo País”(2015-2018), al igual que la revisión de las áreas misionales y sus objetivos sectoriales contemplados en la guía de planeamiento estratégico del Ministerio de Defensa Nacional (2016-2018), específicamente en la lucha contra el narcotráfico y la minería ilegal para contribuir todo ello en consonancia con el Plan Militar de Estabilización y Consolidación Victoria (2017), a fortalecer el control institucional del territorio. Finalmente establecer que otros factores de inestabilidad impidieron la consolidación de los objetivos propuestos en materia del Control territorial y su incidencia en la geopolítica nacional, al igual que examinar la adaptabilidad de estos objetivos enfocados hacia el planteamiento de nuevas estrategias frente a los futuros retos en materia de defensa y seguridad que debe asumir el nuevo gobierno para consolidar el control institucional del territorio.

Esta monografía estructuralmente se encuentra dividida en 4 capítulos: el primer capítulo hace referencia al marco teórico y conceptual, desde allí se aborda lo referente al territorio, y su incidencia desde la óptica de la estrategia y la geopolítica para posteriormente contextualizar los conceptos de control territorial y control institucional del territorio. El capítulo segundo describe puntualmente como ha sido la evolución en Colombia del control territorial bajo la dinámica del conflicto armado tomando como centros de gravedad los fenómenos del narcotráfico y la minería ilegal durante el lapso 2014-2018. el tercer capítulo especifica dentro de la Guía Estratégica 2016 – 2018: Guía de Planeamiento Estratégico- junio 2016 del Sector Defensa y Seguridad, cuáles de las áreas

misionales y objetivos sectoriales enfocadas al control institucional del territorio, se deben reevaluar y ajustar frente a la lucha contra el narcotráfico y la minería ilegal. Y finalmente el cuarto capítulo abarca lo pertinente a Identificar cual ha sido la contribución Estratégica de las Fuerzas Militares a través del Plan Militar de Estabilización y consolidación Victoria, articulado a la política de seguridad y defensa: Todos por un nuevo país, para coadyuvar al control institucional del territorio a través de la Acción Unificada.

Abstract

The present research work bases its thematic in the evolution and development of the Institutional Control of the territory in front of the challenges of the drug trafficking and the Illegal Mining, from the analysis and evaluation of the policy of security and Defense; "Todos por un nuevo país" (2015-2018), which strategic objectives and mission areas are constituted as a starting point to determine which sectoral objectives contemplated in the strategic planning guide of the Ministry of National Defense (2016-2018), specifically in the fight against drug trafficking and illegal mining and in line with the Military Plan for Stabilization and Consolidation : "Victoria", they must be adjusted to strengthen the institutional control of the territory. Finally, establish that other factors prevented the consolidation of the proposed objectives in the area of territorial control and its impact on national geopolitics, and its study, propose the approach of new strategies in the face of future challenges involved in the fight against these illegal economies, that the new government must assume to consolidate the institutional control of the territory.

This monograph is structurally divided into 4 chapters: the first chapter refers to the theoretical and conceptual framework, from there it addresses the territory, and its impact from the perspective of strategy and geopolitics to subsequently contextualize the concepts of territorial control and institutional control of the territory. The second chapter describes in a timely manner the evolution in Colombia of territorial control under the dynamics of the armed conflict, taking the phenomena of drug trafficking and illegal mining as centers of gravity during the period 2014-2018. The third chapter specifies in the Strategic Guide 2016 - 2018: Strategic Planning Guide - June 2016 of the Defense and Security Sector, which of the mission areas and sectoral objectives focused on the institutional control of the

territory, must be re-evaluated and adjusted in the face of the fight against drug trafficking and illegal mining. And finally, the fourth chapter covers what is pertinent to Identify what the Strategic Contribution of the Military Forces has been through the Military Plan for Stabilization and Consolidation: “Victoria”, articulated to the security and defense policy: All for a new country, to contribute to the control of the territory through the Unified Action.

Palabras clave

Estrategia, Geopolítica. Política de Defensa y Seguridad, Control territorial, Factores de Inestabilidad, Control institucional del territorio. Acción Unificada.

Keywords

Strategy, Geopolitics. Defense and Security Policy, Territorial Control, Instability Factors, Institutional control of the territory, Unified Action.

Tabla de contenido

| | |
|--|-----------|
| <i>Tabla de abreviaturas</i> | 9 |
| Capítulo I | 12 |
| Introducción | 12 |
| Delimitación del tema de investigación. | 12 |
| Planteamiento del problema de investigación. | 12 |
| Pregunta de Investigación. | 14 |
| Tesis. | 14 |
| Objetivos. | 14 |
| Justificación..... | 15 |
| Marco Teórico y Conceptual..... | 17 |
| Contexto | 18 |
| Control territorial y control institucional del territorio: Una mirada bajo la dinámica del conflicto armado interno. | 18 |
| Metodología | 32 |
| Población de estudio | 32 |
| Capítulo II | 34 |
| Desarrollo de las políticas de Seguridad y Defensa con sus planes militares a partir de su articulación con el Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país, (2014-2018), y la evolución del control institucional del territorio | 34 |
| La geografía Política. | 35 |
| Evolución del control institucional del territorio (2014-2018), una mirada a partir del Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo País. (2014-2018) | 39 |
| Panorama general del control institucional del territorio antes de la firma de los acuerdos de paz | 40 |
| Situación del territorio..... | 40 |
| Narcotráfico y Minería ilegal. | 47 |
| Panorama general del control institucional del territorio después de la firma de los acuerdos de paz | 59 |
| Situación del territorio..... | 59 |
| Acceso y Uso de la Tierra. | 60 |
| Planes Nacionales de Reforma Rural Integral | 64 |
| Dificultades. | 65 |
| Grupos armados al margen de la ley (GAML) y sus actividades asociadas al narcotráfico y a la minería ilegal | 66 |
| Disidencias residuales de las FARC..... | 67 |
| Ejército de liberación nacional (ELN) | 70 |
| BACRIM | 74 |

| | |
|--|------------|
| Capítulo III | 78 |
| Política de Defensa y Seguridad: Todos por un Nuevo País, (2014-2018) y Guía de Planeamiento Estratégico (junio-2016) | 78 |
| Políticas Públicas de Seguridad..... | 80 |
| Política de Defensa y Seguridad: Todos por un Nuevo País, (2015-2018) | 82 |
| Objetivos Sectoriales..... | 85 |
| Guía de Planeamiento Estratégico 2016 – 2018 | 88 |
| Evaluación Indicadores y Estrategias para la meta No 1. | 91 |
| Capítulo IV | 105 |
| Antecedentes | 105 |
| Propósito del Plan | 107 |
| Misión | 107 |
| Fases del Plan Victoria | 108 |
| Fase. Identificación y análisis del marco estratégico. | 108 |
| Fase de valoración de las amenazas al orden constitucional. Mapa de áreas de atención prioritaria. 12 terrestres y 5 marítimas..... | 109 |
| Factores de Inestabilidad..... | 110 |
| Factores de incidencia en la focalización y priorización de municipios. | 111 |
| Fase de estructuración y operacionalización del concepto estratégico. | 112 |
| Fase de Organización de 34 mesas de trabajo. Elaboración del Plan Estratégico Militar, Plan Victoria con enfoque sistémico, diferencial e integrado..... | 113 |
| Desarrollo del Plan Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria” y resultados al 31 de diciembre del 2017 | 115 |
| Resultados operacionales contra el Narcotráfico a 31 de diciembre del 2017 | 122 |
| Resultados en minería ilegal. | 125 |
| Conclusiones | 130 |
| Primera | 130 |
| Segunda | 131 |
| Tercera | 132 |
| Cuarta | 133 |
| Referencias Bibliográficas | 134 |
| ANEXOS | 141 |
| Figuras | 141 |
| Tablas | 142 |
| Fotografías | 142 |

Tabla de abreviaturas

A

ART

La Agencia de Renovación del Territorio, 57, 61

AUC

Autodefensas Unidas de Colombia, 24, 45

AUNAP

Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesc, 43

B

BACRIM

Bandas Criminales, 13, 36, 37, 43, 44, 45, 71, 72, 73, 129, 130, 137

C

CEO

Centros Estratégicos Operaciones, 122

D

DANE

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 40, 41

DDR

Desarme, Desmovilización y Reintegración, 111, 112, 114, 126, 129

DNP

Departamento Nacional de Planeación, 40, 42, 133

E

ECO

Estructuras del Crimen Organizado, 83, 92, 131

ELN

Ejército de Liberación Nacional, 13, 24, 36, 37, 44, 45, 51, 68, 69, 70, 71, 105, 129, 130, 131, 134, 137

EPL

Ejército Popular de Liberación, 45, 72

ERG

Ejército Revolucionario Guevarista, 45

ERP

Ejército Revolucionario del Pueblo, 45

ERPAC

El Ejército Revolucionario Popular Antisubersivo de Colombia, 47, 51, 73

F

FF.MM

Fuerzas Militares de Colombia, 104, 106, 107, 108, 109, 113, 129, 133

FIP

Fundación Ideas para la Paz, 50, 66, 67, 68, 69, 120, 121, 123, 134

Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 13, 24, 36, 37, 38, 44, 45, 47, 50, 51, 57, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 72, 103, 112, 114, 118, 126, 129, 130, 131, 137

G

GAML

Grupos Armados al Margen de la Ley, 36, 38, 43, 44, 45, 64

GAO

Grupos Armados Organizados, 13, 20, 71, 72, 74, 87, 105, 110, 126, 134

GDO

Grupos Delincuenciales Organizados, 13, 71, 87, 110, 113, 126

I

IGAC

Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 41, 42

M

MADR

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 43

O

ONGS

Organización No Gubernamental, 89

P

PCSD

Política de Consolidación de Seguridad Democrática, 25

PDET

El Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial, 57, 59, 61

PISD

Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, 36, 37

PMI

Plan Marco de Implementación, 63

PNCRT

Plan Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial, 18, 25, 26, 27, 28, 31, 37, 56, 125, 133, 137

PND

Plan Nacional de Desarrollo, 13, 38, 39, 42, 43, 44

PSD

Política de Seguridad Democrática, 24, 25, 128

S

SAP

Sistema de Amenaza Persistente, 20, 105, 110, 129

SIMCI

Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos, 46, 121

SIMCO

El Sistema de Información Minero, 52

U

UACT

Unidad Administrativa Para la Consolidación Territorial, 25

UNODC

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 46, 52, 53, 124, 129, 131, 135

UPRA

Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos
Agropecuarios, 43

Z

ZRC

Zonas de Reserva Campesina, 58

Capítulo I

Introducción

Delimitación del tema de investigación.

El presente trabajo de investigación se enfoca dentro de las líneas de investigación correspondiente al núcleo temático: estrategia, geopolítica y seguridad hemisférica fijadas por el (CEESEDEN) a la Maestría en Estrategia y Geopolítica.

Planteamiento del problema de investigación.

A mediados del 2018, culminó el último periodo del presidente Juan Manuel Santos Calderón, y dentro de su plan de gobierno : Plan Nacional de Desarrollo: y la política de Seguridad y Defensa: “Todos por un nuevo país”, correspondiente a su segundo cuatrienio , se planteó presentar estructuralmente un enfoque territorial que desarrollara los pilares nacionales y las estrategias transversales de esa política para implementarlo en este periodo de gobierno en las regiones del país , y cuyo propósito redundara en el fortalecimiento de la gestión y el control territorial.

Resulta oportuno destacar que si bien el gobierno del expresidente Santos (que recientemente finalizo), en estos cuatro años enfocó su esfuerzo por consolidar su 'Plan Nacional de Desarrollo (PND), “Todos por un nuevo país” (2014-2018), enfocado en 6 estrategias transversales: Competitividad e infraestructura energética, Movilidad social, Transformación del campo, Seguridad Justicia y democracia para la construcción de la Paz, Buen gobierno y gobierno verde. De estas estrategias han quedado pendientes algunos

asuntos críticos de la política gubernamental, que deberá abordar el nuevo gobierno a partir del mes de agosto del presente año y que por su carácter de amenaza para la seguridad y defensa del país se constituyen en retos por afrontar como son: El Narcotráfico y Minería ilegal, fuentes de financiamiento de los GAO (grupos armados organizados), como son las disidencias de las FARC, y la guerrilla del ELN y de los GDO (grupos delincuenciales organizados), referido a las bandas criminales (BACRIM), grupos criminales cuya presencia en algunas regiones estratégicas del país, dificultan al Estado Colombiano el control institucional del territorio.

El escenario anterior implica la revisión a la política de defensa y seguridad: “Todos por un nuevo país” a través de los objetivos estratégicos trazados en esa política con las áreas misionales y sus objetivos sectoriales del sector defensa específicamente en lo atinente a: Garantizar mayores y mejores niveles de seguridad ciudadana fortaleciendo las relaciones del ciudadano, Combatir las nuevas y tempranas expresiones de crimen organizado que amenacen la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado, y Garantizar la soberanía e integridad del territorio nacional, protegiendo los intereses nacionales. Así mismo evaluar el aporte estratégico del plan de estabilización y consolidación Victoria (2017), como eslabón de la proyección institucional que se basa en una filosofía de la legitimidad a través del esfuerzo conjunto, coordinado e inter-agencial para la consolidación Institucional del territorio.

Bajo el enfoque anterior, vale la pena preguntarse: ¿Qué estrategias desarrolladas en la última política de Seguridad y Defensa: Todos por un nuevo país, ¿no tuvieron el alcance esperado?, ¿Cómo ha sido la articulación institucional del gobierno en estos últimos 4 años, a fin de enfrentar el narcotráfico y la minería ilegal para fortalecer el control institucional del territorio? ¿Cómo contribuir al desarrollo sostenible inmediato del país, mediante las

capacidades militares ¿Cómo proyectar para el próximo cuatrienio la continuidad de las tareas hasta ahora ejecutadas, y que faciliten obtener victorias tempranas para enfrentar los retos del Narcotráfico y la Minería ilegal que amenazan el control institucional del territorio? Interrogantes que serán respondidos a lo largo de la presente investigación.

Pregunta de Investigación.

¿Cuáles son los retos que el Narcotráfico y la Minería Ilegal, plantearon después del posacuerdo al Plan Nacional de Desarrollo y a la política de Seguridad y Defensa” Todos por un nuevo país” 2014-2018, que articulados al Plan Militar de estabilización y Consolidación Victoria, ¿impactaron negativamente el control institucional del territorio?

Tesis.

El incremento del narcotráfico y la Minería ilegal derivado del posacuerdo, genero una distorsión misional al interior de las Fuerzas Militares, lo cual, de la mano con una pobre experiencia interinstitucional, dificulto el desarrollo pleno del Plan Nacional de Desarrollo y de la Política de Seguridad y Defensa “Todos por un Nuevo País” (2014-2018)” en función del control institucional del territorio.

Objetivos.

General.

Analizar a través de la Política de defensa y Seguridad: Todos por un nuevo país (2015-2018), cuáles de sus objetivos estratégicos, articulados a la guía de planeamiento

estratégico 2016-2018 y al plan militar de Estabilización Victoria (2017), no se consolidaron para neutralizar los factores de inestabilidad referidos al narcotráfico y a la minería ilegal, que han impedido la consolidación de los objetivos propuestos en el plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país.(2014-2018) en materia del Control territorial por parte del Gobierno Nacional.

Específicos

1. Describir a partir del Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país, (2014-2018), cuál ha sido la evolución del control institucional del territorio bajo la dinámica del narcotráfico y la minería ilegal dentro del conflicto armado, durante el periodo 2016-2018.
2. Especificar dentro de la Guía Estratégica 2016 – 2018: Guía de Planeamiento Estratégico-junio 2016 del Sector Defensa y Seguridad, cuáles de las áreas misionales y objetivos sectoriales de acuerdo con su desarrollo y resultados, se deben reforzar para fortalecer la lucha contra el narcotráfico, la minería ilegal para facilitar el control institucional del territorio.
3. Identificar cual ha sido la contribución Estratégica de las Fuerzas Militares para combatir el narcotráfico y la minería ilegal a través del Plan Militar de Estabilización y consolidación Victoria (2017), en consonancia con la Política de Seguridad y Defensa: Todos por un nuevo país, (2015-2018) para coadyuvar al control institucional del territorio.

Justificación.

El presente trabajo de investigación, plantea la necesidad de evaluar crítica y objetivamente las estrategias desarrolladas en la última política de Seguridad y Defensa :

“Todos por un nuevo país” (2015-2018) y su articulación con la guía estratégica del sector defensa y el plan Militar de Estabilización y consolidación Victoria, como mecanismo gubernamentales para coadyuvar al control institucional del territorio .A partir de este análisis formular unas propuestas que desde a el ámbito de la estrategia y la geopolítica, como disciplinas del conocimiento nos permita con sus elementos y factores de análisis entender el diseño de nuevas políticas enfocadas a la consolidación territorial.

Así mismo con este estudio de investigación se busca generar y proponer unas estrategias dentro de unos escenarios de fortalecimiento gubernamental frente a la debilidad en la aplicabilidad de las estrategias de seguridad que impiden actualmente un acertado control institucional del territorio. Y a partir de este concepto entender que:

Las condiciones básicas de control institucional del territorio se consideran establecidas cuando la acción integral y coordinada del Estado en una región focalizada ha permitido desestructurar o neutralizar la capacidad de las organizaciones armadas ilegales para ejercer control sobre la población, y por lo tanto, son exclusivamente las instituciones del Estado las que proveen y garantizan dicho control. (Departamento de Prosperidad Social,presidencia de la Republica, 2010; Kroc, 2017)

Lo anterior nos plantea redefinir cursos de acción eficaces y eficientes, en particular para los elementos que integran las fuerzas militares y de policía (cuya función principal es la de garantizar la defensa y la seguridad del territorio, y que están siempre relacionados con el contenido de la política pública) , por lo que es fundamental desglosar las políticas anteriores y establecer que estrategias en su desarrollo y resultados , fueron exitosas y cuáles no, particularmente el combatir los fenómenos del narcotráfico y la minería ilegal en su articulación de carácter gubernamental en el periodo 2014-2018 ,resultados que

prospectivamente se pueden tomar como referencia por parte de las instancias gubernamentales en el siguiente cuatrienio al igual que en el ámbito académico que permitan generar espacios de análisis y reflexión sobre la importancia de diseñar políticas públicas en materia de control institucional del territorio.

Marco Teórico y Conceptual.

La Base Conceptual de la presente investigación, toma como referentes, el libro: El control territorial en el siglo XXI: Fundamentos teóricos que se estructura en las teorías geopolíticas sobre el control territorial. Política Nacional para la consolidación y reconstrucción del Territorio (PNCRT-2010), Política Nacional de Consolidación Territorial PNC 2014-2018, La Política de Seguridad y defensa por un nuevo país, Plan Nacional de desarrollo: 2014-2018, Guía de planeamiento estratégico, (2016-2018), Doctrina sobre Estrategia General, Estrategia Militar y el Plan Militar de Estabilización y Consolidación Victoria (2017) , El documento maestro de Transformación y Futuro de la Fuerza Pública – 2030 y el documento de análisis : ¿Cómo se verá el panorama criminal tras un acuerdo de paz con las Farc? Por Jeremy McDermott (2015).

Contexto

Control territorial y control institucional del territorio: Una mirada bajo la dinámica del conflicto armado interno.

El territorio y la Geopolítica.

Son múltiples los autores y corrientes teóricas que enfocan el territorio, como el elemento central de la Geopolítica. Cuando se hace un recorrido histórico del concepto desde lo geopolítico, es interesante encontrar diferentes posturas que lo encauzan hacia el estado y el poder.

La disciplina Geopolítica puede ser entendida y aplicada como una representación del territorio, es decir, como un constructo intelectual que interpreta cierto tipo de relaciones entre los grupos humanos y el espacio, a partir de un vínculo de poder y de apropiación. De este modo, la Geopolítica era una representación tradicional, territorial y fuertemente estatista del sujeto político, diplomático y estratégico, representación que aspiraba a ser global, mundial, planetaria.

Las geopolíticas tradicionales, sobre todo aquellas que se formaron en la primera mitad del siglo xx a partir de la impronta de Ratzel y KJ Ellen (geopolíticas alemana, estadounidense, francesa, británica, italiana, rusa/soviética, china, japonesa...) abrigaban la pretensión de constituirse en una fórmula prescriptiva de la dominación de un Estado (el Estado propio) respecto de los demás Estados del sistema continental o mundial. Se trataba de una geopolítica de la dominación y para la dominación.

Como sistema conceptual y teórico de representación/interpretación que surge desde una determinada sociedad y su contexto histórico-geográfico, la Geopolítica no podría ser

considerada ni verdadera ni falsa, ni objetiva ni subjetiva: la Geopolítica es una herramienta conceptual de decisión para la acción, es un instrumento teórico y operacional para el proceso de toma de decisiones a escala del Estado, de las empresas o corporaciones, de los actores sociales.

En los hechos y procesos geopolíticos, la disciplina lee e interpreta los sucesos que ocurren en el marco de un territorio o espacio y establece asociaciones y relaciones causales de quienes son los actores que allí intervienen.

En la segunda mitad del siglo XX, la geopolítica se deshace lentamente de sus raíces darwinistas y racistas germánicas, y se abre a otros horizontes de exploración. Deja de ser determinista y se convierte gradualmente en probabilista: el medio geográfico no se impone decisivamente sobre la acción humana, sino que ésta conserva también un amplio campo de posibilidades y escenarios. El ser humano moderno puede transformar el medio geográfico, puede modificar el territorio, para ponerlo al servicio de sus intereses, de sus proyectos y de su visión del desarrollo (Rodríguez, 2011).

Control territorial.

Bernal y Martín refiriéndose a la conceptualización del Control Territorial en el sistema estatal, definen etimológicamente de las dos palabras que lo conforman expresando que: “la palabra control proviene del término francés *controle* y significa comprobación, inspección fiscalización o intervención. También puede hacer referencia al dominio, mando y preponderancia, o a la regulación del sistema” (Bernal, Martín 2017, p.354). Y la palabra territorial es un adjetivo que la Real academia de la Lengua española define como: del territorio o relacionado con él. Así las cosas, es claro que desde su misma composición el

concepto de Control territorial involucra una diversidad de elementos para poder identificarlo de manera tangible en un sistema estatal.

Históricamente el Estado Colombiano presenta una tendencia generalizada a la dispersión del territorio, dado su modelo de gobierno centralista que ha aislado particularmente a las poblaciones fronterizas dada a su inoperancia de acción estatal y que, aunada a la presencia de fenómenos de criminalidad, dificultan la labor soberana del Estado para imponer el imperio de la Constitución y la ley en el control del territorio.

Frente al nuevo milenio para el país, la existencia de un Sistema de Amenaza Persistente (SAP), como la proliferación de los Grupos Armados Organizados (GAO), materializan la pérdida del control territorial, como consecuencia de un Estado débil que ha cedido parte de su monopolio para ejercer la fuerza en zonas conflictivas del territorio nacional.

Una revisión del estado del arte sobre las aproximaciones teóricas que abarcan lo referente el control territorial y control institucional del territorio en el contexto colombiano, muestran diferentes corrientes, pero no las definen. El tema es tratado generalmente de manera multilateral dentro de los temas referentes a la constitución del Estado, la geografía, la política, la geopolítica, y la economía.

Diversos autores alertan sobre la variedad de amenazas que afectan la estructura del Estado y su capacidad de ejercer control territorial, por lo que este adquiere nueva vigencia ante la proliferación de amenazas siendo menester que los estados articulen estrategias para enfrentarlas, asignando tareas a sus fuerzas de seguridad. las políticas de estado en contra de la falta de control institucional responden a las amenazas externas; determinado así los fenómenos de criminalidad como una variable independiente con respecto a las políticas de estrategia para controlarlas.

Para Francisco Javier Ansuátegui Roig, en su obra: “La razón y voluntad en el Estado de Derecho: Un enfoque filosófico -jurídico” (2013), el llamado dominio territorial no es otra cosa que el espacio sometido a un determinado orden jurídico. El ejercicio del poder de unos hombres sobre otros, lo que se entiende por gobierno, solo es concebido mediante la producción y aplicación de una normatividad jurídica preestablecida. En general, el poder del Estado se fundamenta en la validez de un determinado orden jurídico.

Intercalado entre el Estado y la población, el territorio dentro de su concepción ofrece desde lo epistemológico, múltiples definiciones que implícitamente establecen que esa porción geográfica como apéndice del estado debe ser controlada a través de la fuerza militar o policial, si ello no es así, la razón del Estado desaparece.

Luis Aparicio, señala que el territorio es una categoría fluida en muchos campos del conocimiento, refiriéndose al geógrafo argentino Alejandro Benedetti (2009) quien afirma:

El territorio tiene un carácter polisémico, dada la cantidad enorme de significados atribuidos a la misma por no menos autores e instancias institucionales, territorio suele ser tratado como espacio, como jurisdicción, como campo de acción, como lugar e incluso como región. Advierte que la apropiación del término por diversos campos del conocimiento, como la antropología, la historia, muchas veces es hecha sin la suficiente reflexibilidad, con lo cual más tiende a confundir que a esclarecer.

El mismo autor identifica las últimas décadas del siglo XIX como el local de origen del concepto, tanto en el campo de las ciencias jurídicas en las teorías del Estado específicamente como en el campo de la geografía (Aparicio Rueda, 2017) .

La constitución política de 1.886 trazó los límites artificiales que se configuraron desde el modelo de gobierno colonial español para demarcar la organización territorial y las instituciones políticas que las administran, cuyos referentes fueron las provincias y las comarcas. Estas fueron dirigidas desde un gobierno netamente centralista, regido como un imperio colonialista, cuyo sistema político administrativo acompañó la vida de la república por un largo siglo, bajo el concepto de un modelo territorial que incluía departamentos, comisarías e intendencias, diluyendo el concepto de provincia.

La nueva Constitución Política de 1.991, dentro de su estructura legal y jurídica, recibió el legado de la correspondiente a 1886 en cuanto a la concepción centralista (esbozada en los Artículos 115 y 209) referida a la organización del territorio centrada en la descentralización y gestión administrativa. Así mismo redefinió la importancia del territorio, El Estado y la población, como elementos constitutivos del poder nacional.

Así mismo el Estado ejerce el control territorial a partir de la gestión territorial en cabeza de las representaciones territoriales que para el caso colombiano, parte de la organización política -administrativa del territorio en 33 divisiones: 32 departamentos y 1 distrito capital y 1103 municipios. En el 2011, el Congreso Nacional, aprobó la Ley 1454, por la cual se dictan normas orgánicas sobre el ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones referidas a la administración del territorio:

La presente ley tiene por objeto dictar las normas orgánicas para la organización político administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político administrativa del Estado en el territorio; establecer los principios rectores del ordenamiento; definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; definir competencias en

materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y establecer las normas generales para la organización territorial. (Colombia, Congreso Nacional de la Republica de Colombia, 2011)

De acuerdo con Carlos Patiño Villa:

En el país aún hay una deuda en el proceso de construcción del Estado Nacional, marcada principalmente por una incapacidad de lograr el control efectivo del territorio y de las fronteras, tanto interiores como exteriores. La falta de control se debe a factores como ausencia de vías de comunicación, un débil poblamiento, interrupción de la continuidad territorial, por la influencia económica y cultural extranjera, además la percepción ciudadana colectiva (en cada uno de los espacios geográficos), de construir un ente diferente, separado y/o postergado del resto de la población nacional y que no alcanza a disfrutar del bienestar general debido a obstáculos geográficos adversos. (Patiño, 2013)

En los albores del siglo XXI, Colombia presenta una evolución en cuanto a su perspectiva del Control Territorial y se aprecia en las políticas gubernamentales correspondientes a los dos periodos del expresidente Álvaro Uribe Vélez : (2002-2006) y (2006-2010) , un giro del poder político a través de la Política de Seguridad Democrática (PSD)¹ enfocada a la consolidación del control estatal del territorio como uno de sus principales objetivos estratégicos con el propósito de restituir y fortalecer la autoridad democrática en aquellas zonas ocupadas por los grupos criminales de las Fuerzas Armadas

¹ Definida como: Una política de recuperación de las libertades públicas, conculcadas por la acción terrorista de grupos armados por fuera de la ley, cuyo avance no ha sido debidamente confrontado por el Estado, es un compromiso de derrota de los violentos por parte del Estado y es el ejercicio del legítimo derecho a la defensa propia que toda democracia tiene cuando se ve amenazada.

Revolucionaria de Colombia (en adelante: FARC), Ejército Nacional de Liberación (en adelante: ELN) y las Auto defensas Unidas de Colombia (en adelante: AUC).

Consecuente con la descripción y aproximación teórica desde lo conceptual, se puede proponer que, dentro de las responsabilidades primarias de todo Estado, el Control Territorial parte de la base de que este se da a partir de una clara organización del territorio que implica el empleo de todos los recursos para que a partir de esta perspectiva se fortalezca el Estado como ente soberano.

Finalmente se puede colegir que una aproximación teórica del concepto de control territorial está directamente relacionada con el ejercicio de la soberanía desde el poder central, pasando por el nivel departamental y consolidándose en lo municipal, articulado bajo políticas solidas que permitan garantizar la seguridad del territorio frente a las amenazas y desafíos que lo rondan.

Control institucional del territorio

La toma de decisiones para ejercer un adecuado control institucional del territorio depende del grado de consistencia y del sentido impreso sobre materia en las políticas públicas de seguridad y defensa emitidas por cada gobierno. Sin embargo, en la mayoría de los casos Política pública y doctrina militar presentan sentidos y posibilidades diferentes. Cuando se hace referencia al "Control Institucional del territorio", necesariamente lo relacionamos con concepto de control territorial, como punto de aproximación conceptual a partir de una presencia *integral*² del Estado sobre el territorio.

² Los aprendizajes acumulados condujeron a definir en 2007 una propuesta de Recuperación Social del Territorio. En ella se planteaba que una vez efectuada la recuperación militar de zonas con problemas de

Un referente importante sobre este concepto se asocia con lo contemplado en la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial, (PNCRT-2010) cuyo objetivo establece:

La Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT) busca generar las capacidades institucionales necesarias para asegurar el acceso y la protección de los derechos fundamentales de la población de los territorios afectados históricamente por el conflicto armado y los cultivos ilícitos. Para este fin, la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial (UACT) desarrolla un proceso coordinado de movilización de la institucionalidad del Estado que, sobre la base de la recuperación de la seguridad territorial, conduzca al logro de la institucionalización del territorio, la participación ciudadana, el buen gobierno local y la integración de estas regiones al resto del país. (Departamento de Prosperidad Social, presidencia de la Republica, 2010)

Esta política gubernamental, esboza esa gran intención de mantener los objetivos estratégicos alcanzados en el control del territorio y reflejados en la ejecución de las Políticas de Seguridad Democrática (PSD) Y Política de consolidación de Seguridad Democrática (PCSD), (2002-2010), pero con enfoque diferencial referido al trabajo institucional del Estado a través de sus diferentes instituciones y agencias en los territorios.

El panorama que se describe en la parte introductoria de la (PNCRT), expresa abiertamente la dificultad del estado colombiano para lograr una presencia integral en el territorio:

orden público además de las acciones de atención de emergencia, era necesario garantizar una presencia integral del Estado, para enfrentar los problemas sociales y económicos provenientes de las condiciones preexistentes, así como crear nuevas instituciones, relaciones y procesos capaces de proveer una recuperación integral. (Departamento de Prosperidad Social, presidencia de la Republica, 2010)

El desarrollo institucional de Colombia se ha caracterizado por un modelo desequilibrado de difusión regional de la presencia del Estado y, por ende, extremadamente diferenciado en materia de prestación de servicios y en la garantía de los derechos de los ciudadanos. Grandes regiones, unas alejadas de los centros geográficos del desarrollo nacional, y otras vecinas y cercanas a los epicentros económicos, políticos y sociales de la Nación, han permanecido fuera del alcance del Estado; los ciudadanos que las habitan han subsistido al margen de las oportunidades que ofrece el Estado para construir una vida digna y próspera. (Departamento de Prosperidad Social, presidencia de la Republica, 2010)

Algunos sociólogos y politólogos en el país a través de múltiples estudios coinciden en que el centralismo desde los orígenes de la república en el contexto colombiano ha creado un estado débil y fracturado.

En la segunda mitad del siglo XX se puede observar que en Colombia el Estado no solamente no ha controlado los mecanismos violentos asociados a las aspiraciones políticas, sino tampoco otras formas de violencia asociadas con prácticas criminales y de economías ilícitas. A causa de este descuido estratégico interno, el Estado se mantiene bajo la constante amenaza de ser desplazado de los entornos en donde la sociedad demanda algo de orden, la aplicación de normas y la eliminación de la violencia. (Patiño, 2010)

El cuadro que se ilustra a continuación presenta la estructura estratégica de la política Nacional de Consolidación y reconstrucción territorial (PNCRT) y cuyos pilares se establecen como los objetivos estratégicos de la mencionada política.

Figura 1 Pilares del PNCRT-2010.



Nota: Departamento de Prosperidad Social, (2010)

1. **La institucionalización del territorio:** es entendida como el establecimiento de las capacidades institucionales necesarias para corregir las condiciones que favorecen el control ilegal del territorio, logrando así el imperio de la Constitución y la Ley. Es decir, cuando son exclusivamente las instituciones del Estado las que proveen y garantizan:
 - La seguridad y protección de la vida, la libertad y la prosperidad. (Departamento de Prosperidad Social, presidencia de la Republica, 2010).
 - El imperio de la ley, en el sentido de capacidad efectiva de las instituciones para administrar justicia.
 - Las capacidades regulatorias sobre la provisión de bienes y servicios públicos, el ordenamiento territorial y ambiental, y los derechos de propiedad.

2. **Participación ciudadana y buen gobierno:** Participación ciudadana se entiende como la generación y el fortalecimiento de las capacidades de la ciudadanía y la comunidad para influir en la gestión del desarrollo local y ejercer el control democrático de la gestión

pública en el territorio (Departamento de Prosperidad Social,presidencia de la Republica, 2010).

Buen gobierno local, por su parte, se refiere a las capacidades institucionales de los municipios para garantizar el eficaz y transparente funcionamiento de la gestión local del desarrollo y los recursos para la provisión de servicios a la población.

- 3. Integración regional:** Por integración del territorio a la vida social, económica y política de la Nación se entiende el establecimiento de las condiciones básicas de infraestructura de conectividad, servicios sociales, servicios de apoyo al desarrollo productivo, entre otras; indispensables para garantizar la igualdad de oportunidades de desarrollo en los territorios de consolidación frente a las que tiene el promedio de la población nacional. (Departamento de Prosperidad Social,presidencia de la Republica, 2010).

Al revisar el contenido del programa representado en la PNCRT-2010, se aprecia que la esencia de la política busca afianzar el control institucional del territorio y prácticamente en su contenido lo define como a partir del siguiente interrogante: ¿Qué se entiende por Control Institucional del Territorio?

Las condiciones básicas de control institucional del territorio se consideran establecidas cuando la acción integral y coordinada del Estado en una región focalizada ha permitido desestructurar o neutralizar la capacidad de las organizaciones armadas ilegales para ejercer control sobre la población, y, por lo tanto, son exclusivamente las instituciones del Estado las que proveen y garantizan:

- Seguridad y protección de la vida, la libertad y la propiedad del ciudadano.

- El imperio de la Ley, en el sentido de capacidad efectiva de las instituciones de administrar justicia, para reaccionar frente a la conducta ilegal lo que fortalece la cultura de la legalidad, al existir un reconocimiento por parte de la población de la aplicación de sanciones por el incumplimiento de la ley y posibilita la interiorización de las normas formales en las comunidades. Esta lógica se debe expresar en actitudes adecuadas frente a aspectos sociales, institucionales y ambientales.
- La exclusividad estatal de las capacidades regulatorias en la provisión de bienes y servicios públicos (Departamento de Prosperidad Social-presidencia de la Republica, 2010, pág. 24).

De lo anterior se puede establecer que la etapa previa al Control Institucional del Territorio se centra en el control territorial por parte de la fuerza pública, que con su esfuerzo propicia los escenarios adecuados de seguridad para que otras instituciones del Estado, puedan desarrollar las condiciones de gobernabilidad³.

Contribución a la consolidación territorial

Las iniciativas de Consolidación del Sector Defensa contribuyen a garantizar la irreversibilidad y sostenibilidad de las condiciones de seguridad, logrando así el ambiente propicio para la entrada de la oferta estatal, y la gestión de los gobiernos regionales y locales para incentivar el desarrollo económico y social de la población. En este sentido, se adelantarán las siguientes acciones:

- Fortalecimiento de las capacidades de los ingenieros militares con el fin de continuar

³ A nivel general, puede decirse que el punto en común en las distintas definiciones de gobernabilidad tiene que ver con las condiciones favorables para la acción de gobierno. Un gobierno que cuenta con buenas condiciones de gobernabilidad, por lo tanto, estará capacitado para desarrollar acciones y poner en marcha sus políticas. (Morencos, 1981)

con la ejecución de obras de alto impacto estratégico en zonas donde existan mayores necesidades.

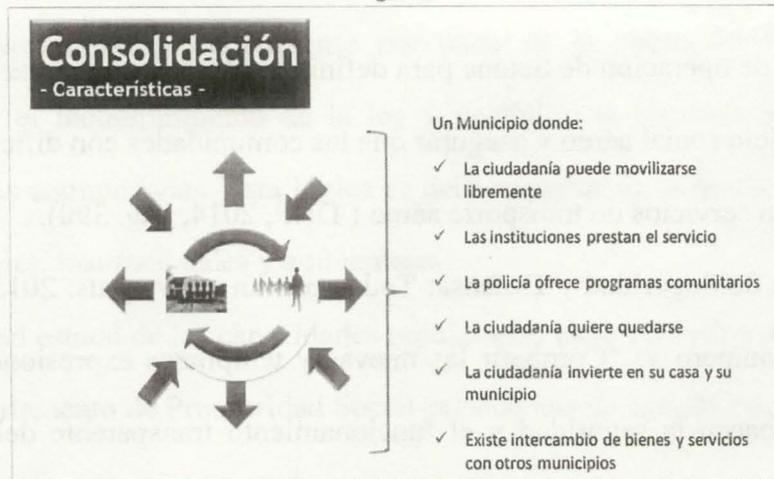
- Revisión del modelo de operación de Setena para definir posibles mecanismos de financiación del servicio social aéreo y asegurar que las comunidades con dificultades de acceso cuenten con servicios de transporte aéreo (DNP, 2014, pág. 390).

En la Política de Seguridad y Defensa: Todos por un nuevo país. 2015-2018, en el objetivo estratégico número 4: “Combatir las nuevas y tempranas expresiones de crimen organizado que amenacen la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado”, se hace énfasis en la importancia del control del territorio por parte de la fuerza pública, cuando se cita : “Se fortalecerá el control del territorio nacional a partir de criterios diferenciales y focalizados, que partirán del trabajo conjunto, coordinado e inter-agencial de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, las autoridades político-administrativas y otros actores institucionales (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, pág. 24).

Figura 2 Características de la consolidación territorial.

zona y definir las etapas necesarias para su graduación.

Figura 7



Fuente: DNP – DEPP 2011

▪ **Crterios para Consolidar el Control Institucional del Territorio**

Nota: Política Nacional de Control y reconstrucción territorial (PNCRT)

Finalmente, frente a una aproximación conceptual del control institucional del territorio, podemos expresar que el Estado Colombiano a partir del presente milenio ha plasmado los lineamientos estratégicos para lograrlo, sin embargo, frente a la persistencia de múltiples factores de inestabilidad esta labor lo dificulta. Consonante con lo anterior se puede colegir que el propósito del Control Institucional del Territorio es el de: “Establecer las condiciones de seguridad necesarias para facilitar la continua y normal presencia del Estado, brindando confianza para el desarrollo de la iniciativa privada. De esta forma se contribuye a garantizar la irreversibilidad y sostenibilidad de las condiciones de seguridad junto con un ambiente propicio para la entrada de la oferta estatal, así como el desarrollo económico y social de la población” (Ministerio de Defensa Nacional, 2015).

Metodología

El método de investigación para la presente monografía se basa en el enfoque cualitativo y descriptivo, soportado en una revisión teórica – histórica que abarca los temas de control territorial y control institucional del territorio, en cuanto a que esta metodología “busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a análisis” (Hernández Sampieri, 2014, p. 92) Estos aspectos se manifiestan en el desarrollo de la investigación, con la indagación sobre las características que ha tenido la evolución del control institucional del territorio en el contexto colombiano en los últimos 4 años.

La realización de la investigación se fundamenta, como método de recolección de información, en una amplia revisión bibliográfica de la literatura y documentación disponible acerca del marco teórico de la estrategia y la geopolítica referida a la evolución del estado y al territorio colombiano , al enfoque estratégico, operacional y táctico de las Fuerzas Militares en el control del territorio y mantenimiento de la soberanía, así como al desarrollo de políticas de seguridad y defensa centradas en trabajo interinstitucional e interagencial del Gobierno para el cuatrienio 2014-2018 y articulado al de las Fuerzas Armadas, para coadyuvar al control institucional del territorio.

Población de estudio

La población de estudio estará representada por el Sector Defensa- Ejército Nacional, las áreas misionales del sector defensa y su articulación con otras instituciones del Estado en lo

Capítulo II

Desarrollo de las políticas de Seguridad y Defensa con sus planes militares a partir de su articulación con el Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país, (2014-2018), y la evolución del control institucional del territorio

El presente capítulo enfoca su análisis en el estudio sobre la articulación de la política de Seguridad y Defensa: Todos por un nuevo País (2016-2018), a través de sus planes militares, tomando como eje articulador, el plan de gobierno Santos en su segundo periodo (2014-2018) referido al Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo País (2014-2018). Así mismo se describe como bajo la dinámica del conflicto armado los factores de inestabilidad del Narcotráfico y la Minería ilegal han limitado la acción del Estado en cuanto al control del territorio.

Para lo anterior se toma como base conceptual a la geografía política, a fin de entender mejor la dinámica del conflicto en Colombia, particularmente en este último cuatrienio, cuyo análisis facilitara el enlace conceptual con el siguiente capítulo de la presente investigación, que se centra sobre los resultados de la política de Seguridad y Defensa: Todos por un nuevo País,(2016-2018) a partir de sus objetivos estratégicos y áreas misionales en la lucha contra el Narcotráfico y la Minería ilegal y su implicación en el control institucional del territorio.

La geografía Política.

Su importancia para entender la dinámica del conflicto armado y su incidencia en el control institucional del territorio.

Una traficación conceptual de la geografía política contemporánea que se utiliza a menudo es la clasificación político-económica utilizada para dividir el mundo según tres categorías: el centro, la periferia, y la semiperiferia o en otras palabras, los países ricos (el centro), los países en vía de desarrollo (semiperiferia) y los países del tercer mundo (periferia). Dicha categorización de los países utilizada por la geografía política nace de la adopción de los conceptos de los sistemas mundo, propuestos por Wallerstein y de la teoría de la dependencia de las relaciones internacionales (Juan Ricardo Sanchez Hurtado, 2012).

Para entender la dinámica del control institucional asociado a la dinámica del conflicto armado en el actual contexto colombiano, es fundamental identificar la importancia geoestratégica⁴ del territorio desde la perspectiva de la geografía política⁵. Para el Estado Colombiano el desarrollo de su control territorial ha encontrado marcadas

⁴ Llamada también Estrategia tridimensional o de los grandes espacios. Estudia las relaciones que existen y ligan a los problemas geoestratégicos con los factores geográficos. (Morencos, 1981)

⁵Concepto: Estudia tanto las consecuencias de los diferentes acontecimientos políticos en el mundo, como la influencia del medio físico en la evolución política

Geografía política. Subdisciplina de la Geografía, en concreto de la Geografía humana, que estudia tanto las consecuencias de los diferentes acontecimientos políticos en el mundo, como la influencia del medio físico en la evolución política, es decir, las relaciones entre las organizaciones políticas que desarrollan las sociedades y el espacio geográfico, a diferentes niveles y escalas, siendo su elemento fundamental el análisis de las relaciones de poder, las cuales se modifican por diversos factores, como la heterogeneidad del espacio geográfico, las diferentes necesidades vitales y sociales, la posición geoestratégica, o las relaciones de dominio entre los seres humanos, en aspectos como la apropiación y la producción. Así pues, estudia las interrelaciones entre lo político y lo espacial, el poder y el espacio, con las organizaciones territoriales resultantes. (Ecured, 2018)

dificultades dado el espiral de violencia que caracterizan a múltiples factores de inestabilidad⁶ que han delimitado la evolución del territorio.

Para Luis Gabriel Salas Salazar en su artículo: Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990-2012. Al examinar la relación entre variables socioeconómicas como la desigualdad y la pobreza con la violencia política, se considera que “tres condiciones deberían poder contestar por qué en Colombia hay niveles tan altos de violencia política” (Gutiérrez Sanín 2001, 78). La primera, hace referencia a la relación entre desigualdad y violencia; la segunda, al narcotráfico, que alimentó y envenenó el viejo conflicto entre gobierno y guerrilla, y la tercera, al carácter semi-represivo del régimen colombiano. Como dice Gutiérrez Sanín: “En Colombia, la democracia no es ficticia. Pero convive con una permanente exclusión de la oposición, la crítica y la movilización social” (Gutiérrez Sanín 2001, 79).

Pécaut (2004) ha manifestado que la guerra que se libra en Colombia es muy particular: no se fundamenta en antagonismos religiosos o en que todos los protagonistas sean políticos, como el caso de los narcotraficantes. Sin embargo, la expansión territorial ha sido el medio de los actores para conseguir sus fines, a través de la coacción a la población civil, en busca de aceptación. Pero ello no ha representado que la guerra se libere por la búsqueda de control territorial de grandes áreas; sino, más bien, por el control de territorios estratégicos que han estado en constante disputa, rutas de mayor importancia, zonas

⁶Los factores de inestabilidad se manifiestan por sí mismos a nivel local. Inicialmente, esta se debe a la disminución del apoyo al Gobierno, con base en lo que los habitantes realmente esperan de él. Luego, crece a partir de un mayor favorecimiento a los elementos antigubernamentales, lo que por lo general ocurre cuando la población local ve cómo estos pueden ayudar a resolver las necesidades prioritarias.

Por último, esta inestabilidad se traduce en el debilitamiento del normal funcionamiento de la sociedad; en este punto, se debe hacer énfasis en el regreso a las normas establecidas. (Centro de Doctrina del Ejército . CEDOE, 2017)

militares claves, el dominio de los alrededores de las grandes ciudades y el control de principales polos económicos o de recursos. Esta estrategia territorial que expone teóricamente Pécaut ha sido demostrada por Salas (2010).

La anterior afirmación permite esbozar que las dinámicas sobre la evolución del control territorial son afectadas por condiciones objetivas como subjetivas de los diferentes grupos armados que le disputan al Estado Colombiano, el monopolio del territorio.

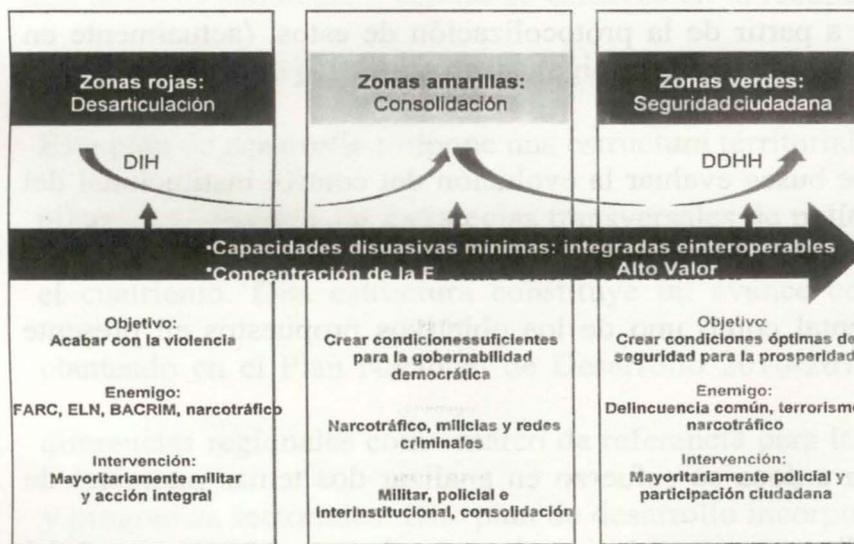
Cuando se evalúan las condiciones en que recibe el primer gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014), el territorio colombiano, frente a la presencia de grupos armados al término de la ejecución de la PCSD, durante el segundo periodo de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010), se evidencia un decrecimiento de las actividades criminales de las organizaciones al margen de la ley en todo el territorio Nacional. Después de 8 años de implementación de la política de seguridad democrática:

Hoy el país disfruta de mejores niveles de seguridad con respecto a aquellos existentes una década atrás. El fortalecimiento de la Fuerza Pública - primordialmente en lo relacionado con el pie de fuerza, la movilidad, la inteligencia-, orientado por una política de seguridad y defensa con objetivos claros e impulsada con la voluntad política del gobierno nacional, permitió crear las condiciones necesarias para fortalecer la presencia Estatal y avanzar en el desarrollo social y económico y en la reducción del desplazamiento forzoso en el país. Como resultado de estos esfuerzos, el Estado recuperó para sus ciudadanos la mayor parte del territorio nacional que se encontraba bajo la influencia violenta de los Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML), que comprenden a las FARC, el ELN y las Bandas Criminales (BACRIM). (DNP, 2010)

Este panorama estableció una hoja de ruta para el gobierno nacional a través de su Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad (PISD) 2010-2014, enfocada a los centros de gravedad que permiten la supervivencia de los factores generadores de violencia. A través de una acción militar sostenida y focalizada, con miras a alcanzar niveles aceptables de control territorial y protección estratégica de la población, para el ingreso paulatino de la fuerza policial (Como lo muestra la gráfica No 2).

Mediante una técnica de semaforización, se establecieron unas zonas rojas que requerían de un esfuerzo de desarticulación por parte de la acción integrada de la fuerza pública contra grupos de las FARC, ELN, BACRIM y Narcotráfico entre otros. Una vez alcanzados estos objetivos, generar a través de unas tareas de consolidación atacando redes de narcotráfico, milicias y otras redes criminales con el fin de crear condiciones para la gobernabilidad democrática y finalmente transitar hacia una seguridad ciudadana, enfocando el esfuerzo de la Policía Nacional hacia la delincuencia común, terrorismo y narcotráfico.

Figura 3 Atención de zonas críticas a través de la acción militar



Nota: PISD 2010-2014 pág. 27

La actividad de la guerrilla – FARC y ELN – se mantuvo en 2011 y se incrementaron los enfrentamientos en los territorios de la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial – PNCRT, especialmente en el suroccidente, frontera con Venezuela y Caquetá. Se conjuga la mayor presencia de las fuerzas militares, con redefiniciones tácticas de las guerrillas para defender territorios y circuitos de movilidad. Y al mismo tiempo se pone en cuestión la estrategia anti insurgente en la rigidez de las fases definidas, la focalización y la prioridad de la erradicación de cultivos de coca en el control territorial. (Posso, 2012).

Evolución del control institucional del territorio (2014-2018), una mirada a partir del Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo País. (2014-2018)

La segunda administración del expresidente Juan Manuel Santos Calderón (07 de agosto 2014 al 07 de agosto de 2018), presento dos momentos históricos para la vida del país:

1. La firma de los acuerdos de paz con las autodenominadas FARC, el 24 de noviembre del 2016.
2. La implementación a los mismos a partir de la protocolización de estos. (actualmente en ejecución).

A partir de este contexto se busca evaluar la evolución del control institucional del territorio, bajo la dinámica del conflicto armado, tomando como referencia el PND 2014-2018, en este periodo gubernamental como uno de los objetivos propuestos en presente capítulo.

El trabajo de investigación enfoca su esfuerzo en analizar dos temas puntuales de esta política pública y que están directamente relacionados con el control institucional del

territorio y cuyo centro de gravedad se centra en el conflicto armado interno así: 1. Situación de tierras: fronteras rurales. 2. Presencia y actividades criminales de Grupos al margen de la ley (GAML), centradas en el narcotráfico y la minería ilegal. Temáticamente para su comprensión se hará un análisis sobre dos momentos claves:

- Panorama general del control institucional del territorio antes de los acuerdos de paz.
- Panorama general del control institucional del territorio después de la firma de los acuerdos y su implementación.

Panorama general del control institucional del territorio antes de la firma de los acuerdos de paz

Situación del territorio.

Al estudiar la estructura del PND: Todos por un nuevo país (2014-2018), propone como un gran objetivo estratégico, centrar su esfuerzo en la recuperación del territorio de una forma articulada desde lo periférico de las regiones hacia el centro del país:

Este plan de desarrollo propone una estructura territorial que desarrolla en las regiones los pilares nacionales y las estrategias transversales de política que se implementarán durante el cuatrienio. Esta estructura constituye un avance con respecto al enfoque territorial planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en el cual se reconocieron las diferencias regionales como marco de referencia para la formulación de políticas públicas y programas sectoriales. Este plan de desarrollo incorpora un marco para la identificación y definición de cursos de acción concretos para cerrar las brechas de desarrollo existentes

entre las regiones, los departamentos –sus subregiones y municipios–, y el centro del país. Esta estructura exigió un proceso de construcción participativo, a partir del diálogo entre la institucionalidad nacional y regional. Para esto se convocó la participación de los actores sociales y políticos locales con el fin de construir los fundamentos de la paz con las regiones y desde las regiones. Solo así se puede afianzar la legitimidad social de las políticas públicas y las relaciones de confianza entre el Estado, sus distintos niveles de gobierno y los ciudadanos (DNP, 2010, pág. 30).

El campo colombiano contribuye de manera importante al desarrollo económico y social del país. En efecto, el 84,7 % del territorio colombiano está conformado por municipios totalmente rurales y según la Misión para la transformación del Campo el 30,4 % de la población colombiana vive en zonas rurales (DNP-MTC, 2014a). Por su parte, el sector agropecuario aporta en promedio 6,1 % del PIB total y genera el 16,3 % del empleo del país (DANE, 2015a). Además, el campo cuenta con más de 42 millones de hectáreas aptas para las actividades agropecuarias y forestales y es la fuente de los recursos naturales que ofrecen ventajas comparativas para el país como los hidrocarburos, los minerales y la biodiversidad. (DNP, 2010, pág. 417).

La experiencia gubernamental del primer cuatrienio (2010-2014), le ha permitido al gobierno configurar las brechas entre las zonas urbanas y las rurales en materia de indicadores sociales las cuales son muy significativas y por ello propones dentro de sus pilares fundamentales dentro del mencionado plan, la transformación del campo como el objetivo estratégico número ocho.

Las cifras de acceso a la tierra muestran un panorama muy preocupante, pues de acuerdo con datos de la Misión para transformación del campo (2014) y basados en la

Encuesta sobre calidad de Vida del 2012, solo el 34.6% de la población rural tiene acceso a la tierra.

Lo anterior ratifica para el gobierno Nacional, que una de sus principales prioridades en su segundo cuatrienio es: “El enfoque territorial, que implica la atención diferenciada de los territorios con el fin de cerrar las brechas existentes entre los ámbitos urbano y rural, especialmente en aquellos que se han visto más afectados por los efectos del conflicto armado interno y que tienen un mayor rezago en su desarrollo.” (DNP, 2010, pág. 40)

A diferencia de gobiernos anteriores, en el plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país (2014-2018) se propone como algo novedoso incrementar el desarrollo de la Infraestructura para la transformación del campo y la consolidación de la paz a través de una estrategia de dos componentes: 1) vías terciarias y 2) plataformas logísticas rurales. Esto enfocado a desembotellar las regiones más deprimidas y asiladas. “Actualmente, el país cuenta con una red terciaria de 142.000 km, de los cuales solamente han podido ser intervenidos durante el último cuatrienio alrededor del 25 %, con un gran esfuerzo fiscal por parte del Gobierno nacional y los entes territoriales”. (DNP, 2010, pág. 152).

Otra visión del territorio la ofrece el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cuando afirma que:

La Colombia rural, es casi invisible, desconocida y casi mirada con desdén desde las ciudades. Tanto que se olvida que el 75,5 por ciento de los 1.100 municipios colombianos son rurales, que en ellos vive el 31,6 por ciento de la población (no el 25 por ciento, según el Censo de 2005) y que representan el 94,4 por ciento del territorio nacional. (Rincón,2011)

El informe Recuerda que, según los reportes de Acción Social, entre 1989 y 2010, en el país fueron despojadas y abandonadas 6,55 millones de hectáreas equivalentes a 270.680 predios. Antioquia es el departamento donde se ha registrado mayor despojo. Le siguen Putumayo, Caquetá, Bolívar, Nariño, Meta, Tolima, Cauca, Córdoba, Cesar, Sucre y Chocó, los que cubren el 74,4 por ciento del área abandonada y el 77,9 por ciento de los predios. (Rincón, 2011)

Los problemas del ordenamiento social y productivo están relacionados con la falta de acceso a la tierra, inseguridad jurídica y conflictos en el uso del suelo. En la actualidad, solo el 36,4 % de los hogares rurales tiene acceso a la tierra, el 75,6 % de los que acceden a tierras tienen menos de 5 hectáreas (IGAC, 2012) y de estos el 59 % se encuentran en informalidad en términos de la propiedad (DANE, 2011). Respecto al conflicto en términos del uso del suelo, las áreas utilizadas en ganadería superan 1,3 veces el potencial existente, mientras que en agricultura solo se utiliza el 24 % de las tierras aptas (IGAC, 2012).

Es importante resaltar que dentro de las metas propuestas por el gobierno del expresidente Santos, en el Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país. (2014-2018) en materia de fortalecimiento del territorio se destaca: Ordenamiento social, ambiental y productivo del territorio: Donde se plantean unas metas intermedias y unas metas finales a 2018 que persiguen entre otros; aumentar el censo catastral de predios rurales y acceso a la tierra de comunidades étnicas, como se aprecia en la figura 4.

Figura 4 Ordenamiento social, ambiental y productivo del territorio.

Metas: Ordenamiento social, ambiental y productivo del territorio

| Meta Intermedia | Línea base - 2013 | Meta a 2018 |
|---|-------------------|-------------|
| Predios intervenidos por la política de ordenamiento social y productivo del territorio | 578.933 | 735.080 |

| Producto | Línea base - 2014 | Meta a 2018 |
|--|-------------------|-------------|
| Predios rurales actualizados catastralmente* | 570.189 | 700.080 |
| Predios formalizados o regularizados para el desarrollo rural | 8.744 | 35.000 |
| Familias de comunidades étnicas beneficiadas con acceso a tierra | 159.485 | 170.735 |
| Hectáreas ordenadas en cuanto a su tenencia, ocupación y aprovechamiento | 72.704 | 412.500 |

| Producto | Línea base - 2014 | Meta a 2018 |
|--|-------------------|-------------|
| Hectáreas con capacidad productiva para el ordenamiento social y productivo del territorio con levantamiento de información agrológica a escala 1:25.000 | 1.723.639 | 5.328.639 |
| Hectáreas estratégicas para el desarrollo de sistemas productivos zonificadas a escala 1:25.000 | 0 | 1.500.000 |
| Sistemas productivos agropecuarios con medidas de adaptación y mitigación al cambio climático | 0 | 6 |

* Línea base 2013

Nota: DNP, PND 20014-2018.

Cuando se toma como referencia estas metas ambiciosas del gobierno en materia de distribución equitativa del territorio, es loable su intención de lograrlo en un periodo de tiempo tan limitado.

Sin embargo, es importante reconocer que a partir de 2012 el campo colombiano y el sector agropecuario han recobrado protagonismo en el diseño de la política pública y en la asignación del presupuesto. Esto se traduce por una parte en un ajuste institucional del MADR y la creación de entidades que apoyan la planificación del desarrollo rural y agropecuario como la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) y la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP); y aquellas que se encargan de la implementación de la Ley de Víctimas (1448 de 2011), como la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras (URT). Por

otra parte, se refleja en un aumento significativo del presupuesto sectorial y en nuevos mecanismos de asignación y ejecución. (DNP, 2010, pág. 423).

Grupos armados al margen de la ley (GAML) y sus actividades asociadas al narcotráfico y a la minería ilegal.

Cuando se revisa la dinámica del conflicto armado, particularmente en los albores del presente milenio, se aprecia una marcada disminución en cuanto a las actividades terroristas, así como en los efectivos que conforman esas estructuras criminales, particularmente se ven los efectos de las políticas de seguridad y defensa de los últimos dos gobiernos. Ya el panorama para el último cuatrienio, así lo refleja y esa premisa se expresa en el PND 2014-2018:

Durante los últimos quince años, la situación general de seguridad y defensa nacional ha evolucionado favorablemente como resultado del trabajo sostenido de la fuerza pública y el apoyo permanente de los ciudadanos. Los grupos armados al margen de la ley (GAML) y las bandas criminales (BACRIM) vienen siendo desarticulados de manera decisiva, y los factores que potencian su capacidad de daño han sido golpeados sistemáticamente. En el cuatrienio 2010-2014, la Política Integral de Seguridad para la Prosperidad y los Planes Espada de Honor y Corazón Verde permitieron el debilitamiento de las principales estructuras de comando y control de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Bandas Criminales (BACRIM). La contundencia de estos resultados operacionales redujo dramáticamente el accionar de estas estructuras delincuenciales contribuyendo al mejoramiento del ambiente de

seguridad en el territorio nacional. Para diciembre de 2014, el 89 % de los municipios no presentaron atentados terroristas de las FARC y el ELN, y el 93 % no presentaron acciones subversivas (Ministerio de Defensa, 2015). No obstante, persisten retos en materia de seguridad pública relacionados con el impacto de las acciones de los GAML contra la infraestructura económica del país. Para 2014, se presentaron 28 afectaciones a la infraestructura vial y puentes, 141 voladuras a oleoductos, y 40 ataques contra torres de energía. (Ministerio de Defensa, 2014).

Otro aspecto fundamental que cobra relevancia en el presente análisis es describir las principales fuentes de financiación de estas estructuras criminales, como se describe muy bien en la evaluación que se hace de estas actividades criminales en el PND 2014-2018:

Si bien los GAML y las BACRIM han reconfigurado sus formas de financiación, la fuerza pública ha mantenido una ofensiva sostenida contra sus estructuras y financiación. En el año 2013, los cultivos de hoja de coca registraron un total de 48.189 hectáreas, 22 % menos que en 2010 cuando los mecanismos de monitoreo reportaron la existencia de 61.862 hectáreas. Así mismo, se incautaron 693,6 toneladas de cocaína, con un valor estimado US\$ 22.544 millones. Esta acción representó la incautación de 1,6 kilos de cocaína por cada 3 kilos potencialmente producidos. De otra parte, fueron intervenidas 1.861 zonas de extracción ilegal de minerales y se suspendieron actividades en 1.241 de ellas (DNP, 2014, pág. 367)

En la dinámica del conflicto armado vale la pena también destacar como ha sido el comportamiento en cuanto a la disminución de efectivos de las GAML y BACRIM,

basado en el resultado de las políticas gubernamentales de desarme, desmovilización y reinserción:

Con respecto a los procesos de desarme, desmovilización y reintegración, hasta septiembre de 2014, en Colombia se han desmovilizado 56.782 personas, contando entre desmovilizados colectivos de las AUC y desmovilizados individuales de las FARC, ELN, ERG, EPL y ERP, de los cuales 8.068 han culminado el proceso de reintegración. Dicha política ha permitido la alfabetización de 39.329 beneficiarios, la aprobación de básica primaria de 21.964 y la aprobación de básica secundaria de 8.250. Así mismo, 12.450 beneficiarios son bachilleres y 482 han realizado estudios en educación superior. De otro lado, se han vinculado 24.049 personas a diferentes escenarios de reconciliación con sus comunidades, 19.276 han sido capacitados en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario y 21.696 han sido vinculadas en una actividad productiva. (DNP, 2014)

Narcotráfico y Minería ilegal.

Narcotráfico.

Para (Amador, 2017, pág. 109) El narcotráfico es considerado como la amenaza mundial permanente que incide y vincula factores determinantes en los países, donde su producción incrementa los cultivos ilegales y la deforestación, generando un impacto negativo en la estabilidad a través de un sistema de economía subterránea ⁷ que obliga a adoptar medidas de control económico por parte de esos países productores de alcaloides o estupefacientes.

Para Yuri Fedotov, director de la Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito, en

⁷ La economía subterránea o escondida se adopta en este texto como aquella actividad de tipo económico, caracterizada por evadir el código legal de un país.

adelante UNODC “, el crimen organizado transnacional está presente en cada región y en cada país alrededor del mundo. Frenar esta amenaza representa uno de los mayores retos a nivel global para la comunidad internacional. (2012, p.7).

En el contexto colombiano, es importante conocer el diagnóstico que emite la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y El delito (UNODC), referente al panorama 2016-2017 en cuanto a los cultivos ilícitos y su incidencia en el incremento en la producción de esa industria criminal : Estos últimos años, se ha configurado un escenario de transición en la estrategia de lucha con implicaciones directas en la dinámica de los cultivos ilícitos: una densificación de la siembra en los núcleos más tradicionales aumentando la disponibilidad de biomasa con el consiguiente aumento de la producción, una participación más activa de las comunidades afectadas, la reactivación de los mercados ilegales en las regiones afectadas por cultivos ilícitos, el surgimiento Inicio Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos - SIMCI 14 de nuevos grupos ilegales o la lucha de los existentes para adueñarse del negocio y la percepción de menor riesgo para la actividad ilícita (UNODC . Oficina de las Naciones Unidas contra La Droga y el Delito, 2017).

En cuanto a la relación que existe entre el narcotráfico y los grupos irregulares, las autodefensas en el pasado y ahora las bandas se encuentran más vinculadas a la comercialización de estupefacientes, es decir, están más interesadas en controlar las rutas y los puntos de embarque que los cultivos y laboratorios. Con todo, en el 74% del área sembrada en coca se encuentran presentes las bandas siendo más significativa la relación con Los Rastrojos y el ERPAC. En cuanto a la guerrilla, en particular las FARC, han estado más relacionadas con los cultivos, es decir, con el territorio y el procesamiento de coca

hasta la pasta base o el clorhidrato de cocaína, que venden a los narcotraficantes (Echandía, 2013, p. 21).

En el contexto regional, el narcotráfico ha desarrollado en el presente milenio una dinámica que integra diversos actores, constituidos en nuevos carteles dado las altas ganancias que arroja esta industria criminal. Algo que comienza a ser de gran preocupación en el caso mexicano es el incremento de la violencia por parte de los distintos carteles de narcotraficantes –se habla de siete grandes carteles–; en localidades como Ciudad Juárez –límite con El Paso– el nivel de muertes violentas, además de los feminicidios es verdaderamente alarmante; otro delito de gran impacto que se ha disparado en México es el secuestro (Vargas, A. 2009, p. 5).

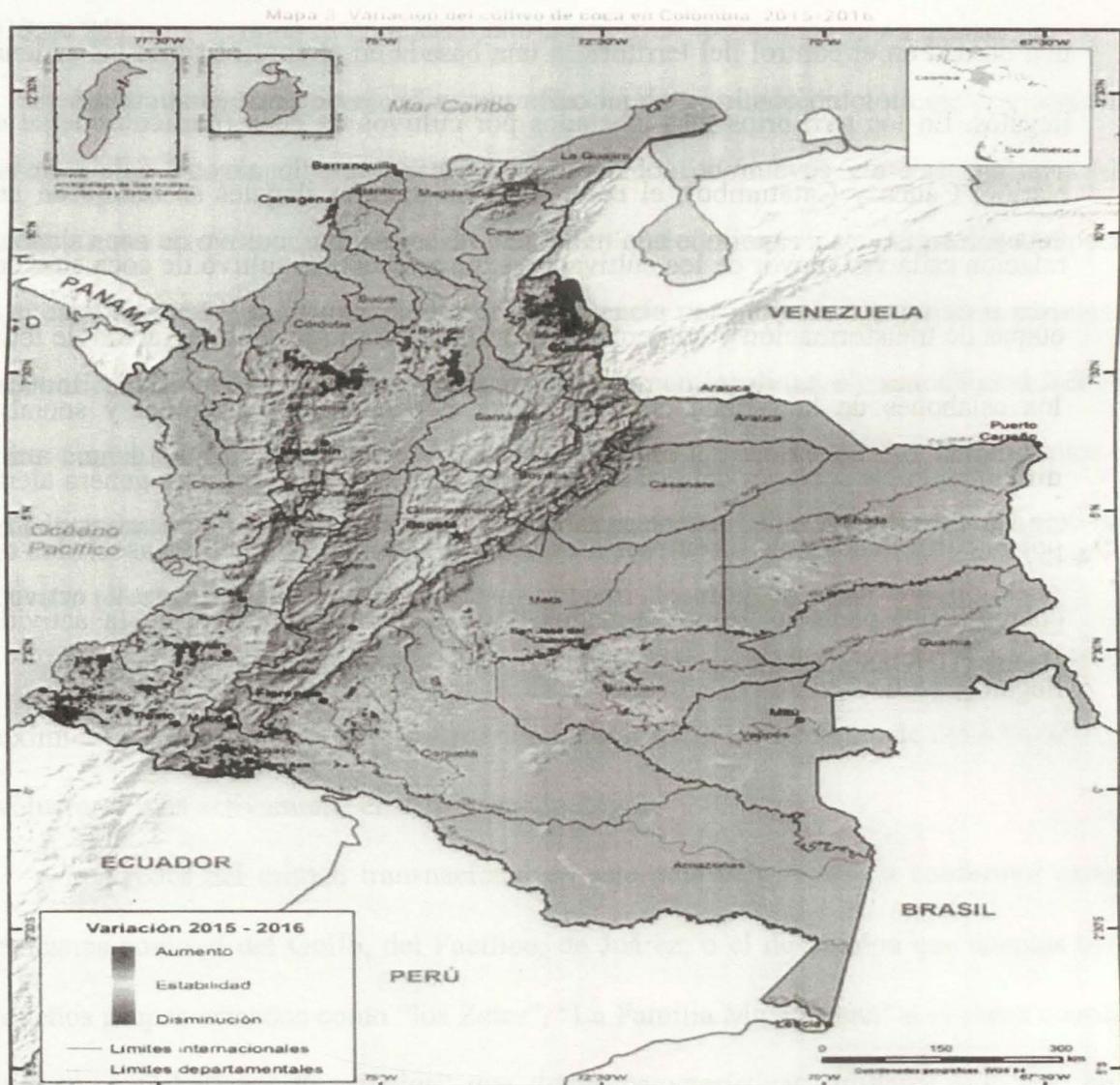
Para el caso colombiano y dada la ubicación geoestratégica del territorio y su proximidad con el Caribe y Centro América, se evidencia los intereses de otros carteles por involucrarse más activamente en este mercado ilegal.

Las redes del crimen transnacional en este país han llegado a conformar carteles mexicanos como el del Golfo, del Pacífico, de Juárez, o el de Sinaloa que además tienen pequeños grupos armados como “los Zetas”, “La Familia Michoacana” o el ahora conocido como “Los Caballeros Templarios” que tienen características similares a lo que en su tiempo fueron los carteles de narcotraficantes colombianos de Cali y Medellín. Más allá de esto, lo preocupante son las conexiones entre estos carteles y grupos armados haciendo que la red sea compleja y que en ella exista todo tipo de eslabones que permiten desde el cultivo hasta la distribución minorista. (Rodríguez, 2015) .

El fenómeno del narcotráfico tiende a tener una evolución espiral en el territorio colombiano:

Esta dinámica también apunta a cambios en la estructura de poder que pasaría de una basada en el control del territorio a una basada en el control sobre las cadenas ilegales. En los territorios más afectados por cultivos de coca (particularmente en Nariño, Cauca y Catatumbo), el control de las cadenas ilegales se refleja en una relación cada vez mayor de los cultivadores, no solo con el cultivo de coca sino con etapas de transformación y comercialización; esto promueve la integración de todos los eslabones de la cadena creando mayor dependencia económica y social, y dificultando las acciones del estado para corregir esta situación. Esto genera alertas por la consolidación de incentivos asociados al precio, pero también asociados a la coerción por parte de grupos armados ilegales, para mantenerse en la actividad ilegal. (UNODC, 2016)

Figura 5 Variación del cultivo de coca en Colombia, 2015-2016.



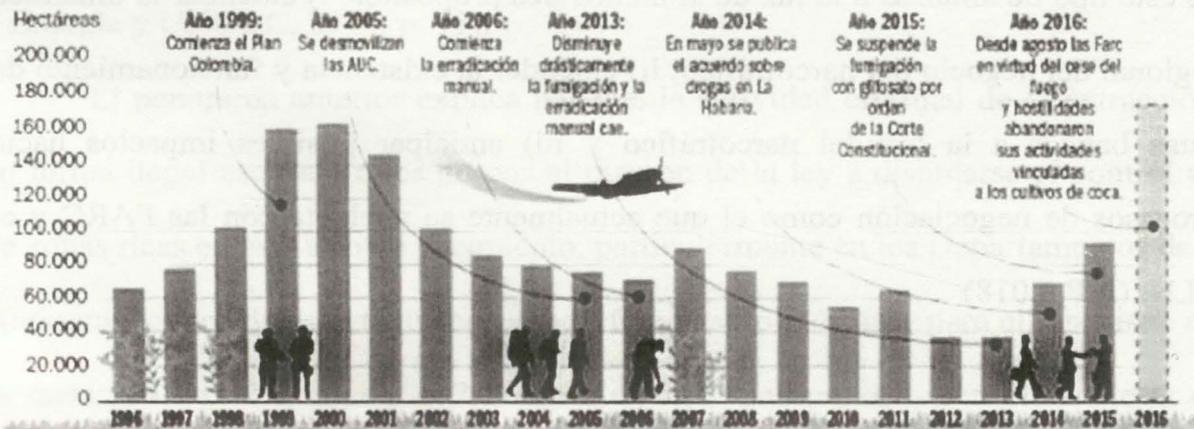
Nota: (UNODC, 2016)

Ahora, en el caso de las cifras para Colombia, estas guardan una estrecha relación con lo planteado en términos globales y regionales. Según la Oficina Nacional para el Control de Drogas de la Casa Blanca, para el año 2016, los cultivos en Colombia llegaron a 188.000 hectáreas, incrementándose en 18% en relación con el año inmediatamente anterior, donde el estimado era de 159.000 hectáreas (BluRadio, 2017). Evidentemente el

número de hectáreas por sí solo no refleja necesariamente la productividad real del negocio, por lo que a este dato es necesario incluirle la producción, la cual llegó según este reporte a 720 toneladas métricas aproximadamente, aumentándose en un 37 % en relación con el 2015 (Mejía, 2017).

Lo llamativo de este incremento es que ha sido sostenido y ha involucrado cada vez a más actores. Al incremento del 27% entre 2015 y 2016, debe sumarse un incremento del 39% entre 2014 y 2015, así como un aumento en la productividad total, especialmente durante 2015, año en el que se registró un aumento del 60% de la producción de cocaína con 465 toneladas (Semana, 2017).

Figura 6. Evolución de los cultivos de coca en los últimos 20 años



Nota: Infografía Revista Semana.

Establecer las alianzas de la guerrilla con el narcotráfico particularmente de las ya desmovilizadas FARC, a través de las múltiples evidencias de su control estratégico en la cadena de su producción y distribución, permite evaluar que definitivamente esta actividad criminal ha estado asociada a su financiamiento como organización al margen de la ley. Varios estudios como el de la Fundación Ideas para la Paz (FIP) en el 2014, en apoyo con la USAID, del Pueblo de los Estados Unidos de América y la OIM (Organización Internacional para las Migraciones), ya así lo corroboraban:

Alianzas entre bandas y grupos guerrilleros: En los últimos años se han registrado alianzas entre estas organizaciones y unidades militares de la guerrilla. La más reciente hace mención de las de los reductos del ERPAC con el frente 43 de las FARC, la de Los Urabeños con los frentes 36 y 18 de las FARC en el Bajo Cauca Antioqueño, otra entre el frente 5 y Los Urabeños en el Nudo de Paramillo y la de Los Rastrojos con el frente 48 en Putumayo. Usualmente la explicación sobre dicho tipo de alianzas se limita a una distribución de los eslabones del narcotráfico en donde es habitual que la guerrilla se encargue del control de las zonas de cultivo y del producto hasta su cristalización o pasta base y las bandas criminales de la compra para su distribución y venta. No obstante, es necesario avanzar en el análisis de este tipo de alianzas a la luz de al menos tres propósitos: i) entender la dinámica regional del negocio del narcotráfico; ii) entender la existencia y funcionamiento de estas bandas a la luz del narcotráfico y iii) anticipar posibles impactos hacia procesos de negociación como el que actualmente se adelanta con las FARC y el ELN. (FIP, 2018)

Minería Ilegal.

Colombia es uno de los principales productores de oro en Latinoamérica. En 2016, con base en la liquidación de regalías, la Agencia Nacional Minera reportó una producción nacional de 61.805 kg; sin embargo, dado el carácter de informalidad e ilegalidad de una proporción importante de la explotación, estas cifras pueden estar subestimadas (Ministerio de Minas y Energía y UNODC, 2018).

La explotación aurífera en Colombia contempla dos tipos de yacimiento de acuerdo con las condiciones geológicas de formación: I) primarios, conocidos como de filón o veta, caracterizados en su gran mayoría por explotación de tipo subterráneo, y II) secundario o de aluvión, con explotación de tipo cielo abierto. El Sistema de Información Minero Colombiano – SIMCO reporta que durante el año 2011 el 18% (10,06 toneladas) de la producción de oro en Colombia provino de explotaciones de filón y el 82% (45,84 toneladas) de explotaciones de aluvión. En la misma línea, con respecto al carácter de legalidad de la explotación en ambos tipos de yacimientos, de los datos reportados por el censo minero se deduce que el 95% de las minas de aluvión censadas carece de titulación, mientras que el porcentaje sin titulación para minas de filón es de 77% (Ministerio de Minas y Energía y UNODC, 2018, p. 17).

El panorama anterior explica por qué la actividad criminal de la extracción de oro en forma ilegal estimula a los grupos al margen de la ley a disputarse el control territorial de zonas ricas en este tipo de yacimiento, particularmente en los Departamentos de Choco y Antioquia, cuyos datos estadísticos y monitoreo así lo indican y para ello se tiene en cuenta la tabla No 1 y el grafico No 7, los cuales dan una aproximación clara a esta compleja situación de la minería ilegal.

Tabla 1 Departamentos afectados por EVOA

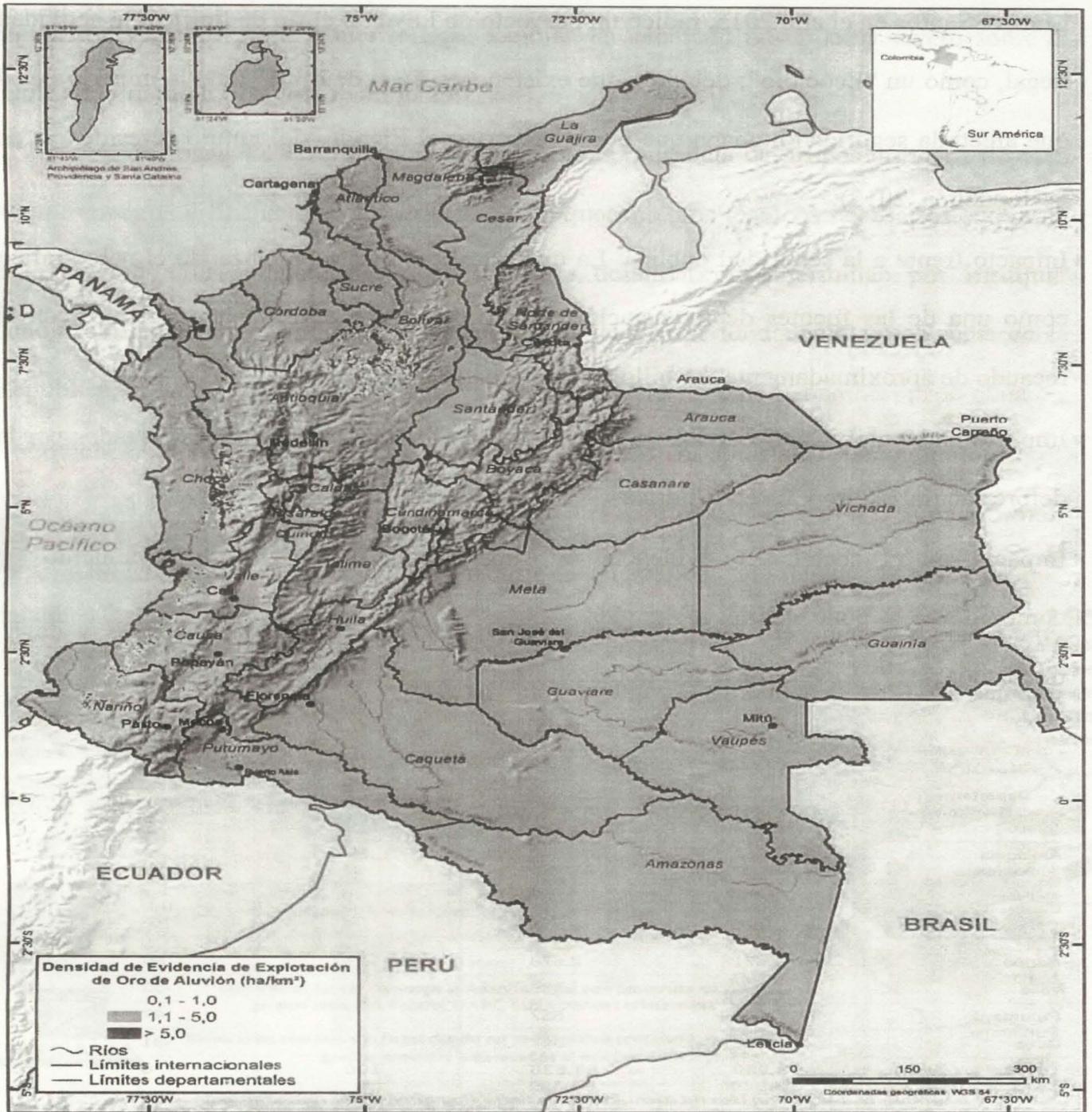
RESUMEN RESULTADOS

Evidencias de explotación de oro de aluvión con uso de maquinaria en tierra

| Departamentos afectados por EVOA | | | | |
|--|--------------------|---------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|
| Área de EVOA detectada nacional | 78.939 ha | | 83.620 ha | |
| Departamento | EVOA 2014 (ha) | Porcentaje total nacional 2014 (EVOA) | EVOA 2016 (ha) | Porcentaje total nacional 2016 (EVOA) |
| Chocó | 36.185 | 46% | 33.024 | 39% |
| Antioquia | 26.323 | 33% | 30.897 | 37% |
| Bolívar | 7.361 | 9% | 7.820 | 9% |
| Cauca | 1.408 | 2% | 3.702 | 4% |
| Córdoba | 3.544 | 4% | 3.592 | 4% |
| Nariño | 1.676 | 2% | 2.677 | 3% |
| Valle del Cauca | 1.570 | 2% | 1.023 | 1% |
| Otros | 872 | 1% | 885 | 1% |
| Municipios con mayor afectación por EVOA 2016 | | | | |
| Municipio | Departamento | EVOA (ha) | Porcentaje participación nacional | |
| Zaragoza | Antioquia | 6.186 | 7% | |
| Nechí | Antioquia | 5.916 | 7% | |
| Nóvita | Chocó | 4.797 | 6% | |
| El Cantón de San Pablo | Chocó | 4.385 | 5% | |
| El Bagre | Antioquia | 4.377 | 5% | |
| Zonas de Manejo Especial | | | | |
| EVOA 2016 (porcentaje del total nacional) | | | | |
| | | EVOA (ha) | Porcentaje EVOA nacional | |
| Tierras de las Comunidades Negras | | 34.858 | 42% | |
| Parques Nacionales Naturales | | 111 | Menos de 1% | |
| Otras áreas del Sistema nacional de Áreas protegidas - SINAP | | 3.776 | 4,5% | |
| Resguardos Indígenas | | 780 | 1% | |
| Parques Nacionales Naturales con EVOA | | | | |
| Parque | Departamento(s) | EVOA dentro PNN (ha) 2014 | EVOA dentro PNN (ha) 2016 | |
| Puinawai | Guainía | 25 | 57 | |
| Paramillo | Antioquia, Córdoba | 14 | 31 | |
| Los Katíos | Antioquia, Chocó | 5 | 19 | |
| Selva de Florencia | Caldas | 1 | 4 | |
| Total | | 45 | 111 | |
| EVOA bajo figuras de ley | | | | |
| Sin figuras de ley | | 66% | | |
| Licencias ambientales | | 7% | | |
| Amparo de Títulos | | 20% | | |
| Solicitudes de Legalización | | 7% | | |
| Dinámica de EVOA 2014 - 2016 | | Área (ha) | | |
| Estable | | 54.910 | | |
| Abandonada | | 24.029 | | |
| Nueva | | 28.710 | | |
| Territorio afectado | | 107.649 | | |

Nota: Ministerio de minas y energía y UNODC, 2018

Figura 7 Densidad de evidencia de explotación de oro de aluvión



Mapa 1. Densidad de EVOA en Colombia, 2016.

Nota: (Ministerio de Minas y Energía y UNODC, 2018)

Con el fin de contrarrestar la acción delictiva de la Minería Ilegal, el presidente Juan Manuel Santos en el año 2015, radicó un proyecto de Ley con el fin de tipificar la actividad ilegal, como un “Ecocidio”; debido a que existen tres tipos de impacto de la minería ilegal que afecta la seguridad humana que busca preservar el Ejército del Futuro (Presidencia de la República, 2015):

- Impacto frente a la seguridad pública: La minería ilegal está reemplazando el narcotráfico como una de las fuentes de financiación del crimen organizado y el terrorismo, con el recaudo de aproximadamente 7,1 billones de pesos anuales.
- Impacto ambiental: Cuatro de los ocho espacios territoriales en Colombia afectados por la deforestación, el aire y fuentes hídricas.
- Impacto es el social: Se evidencia el trabajo infantil, genera desplazamiento de comunidades y pone en riesgo la vida y salud de las comunidades aledañas y de los trabajadores (Presidencia de la República, Julio de 2015).

Tabla 2 Evidencias de explotación de oro de aluvión con uso de maquinaria en tierra en el territorio colombiano.

| Departamento | EVOA 2014 ¹⁸ | EVOA 2016 | % del total nacional 2016 | % cambio 2014-2016 |
|--------------|-------------------------|---------------|---------------------------|--------------------|
| Chocó | 36.113 | 33.024 | 39 | -9 |
| Antioquia | 26.237 | 30.897 | 37 | 17 |
| Bolívar | 7.405 | 7.820 | 9 | 6 |
| Cauca | 1.405 | 3.702 | 4 | 163 |
| Córdoba | 3.541 | 3.592 | 4 | 1 |
| Nariño | 1.671 | 2.678 | 3 | 60 |
| Valle | 1.566 | 1.023 | 1 | -35 |
| Putumayo | 365 | 537 | 1 | 47 |
| Otros | 507 | 347 | 0 | -31 |
| TOTAL | 78.939 | 83.620 | 100 | 6 |

Tabla 6. EVOA con uso de maquinaria en tierra (hectáreas) por departamento

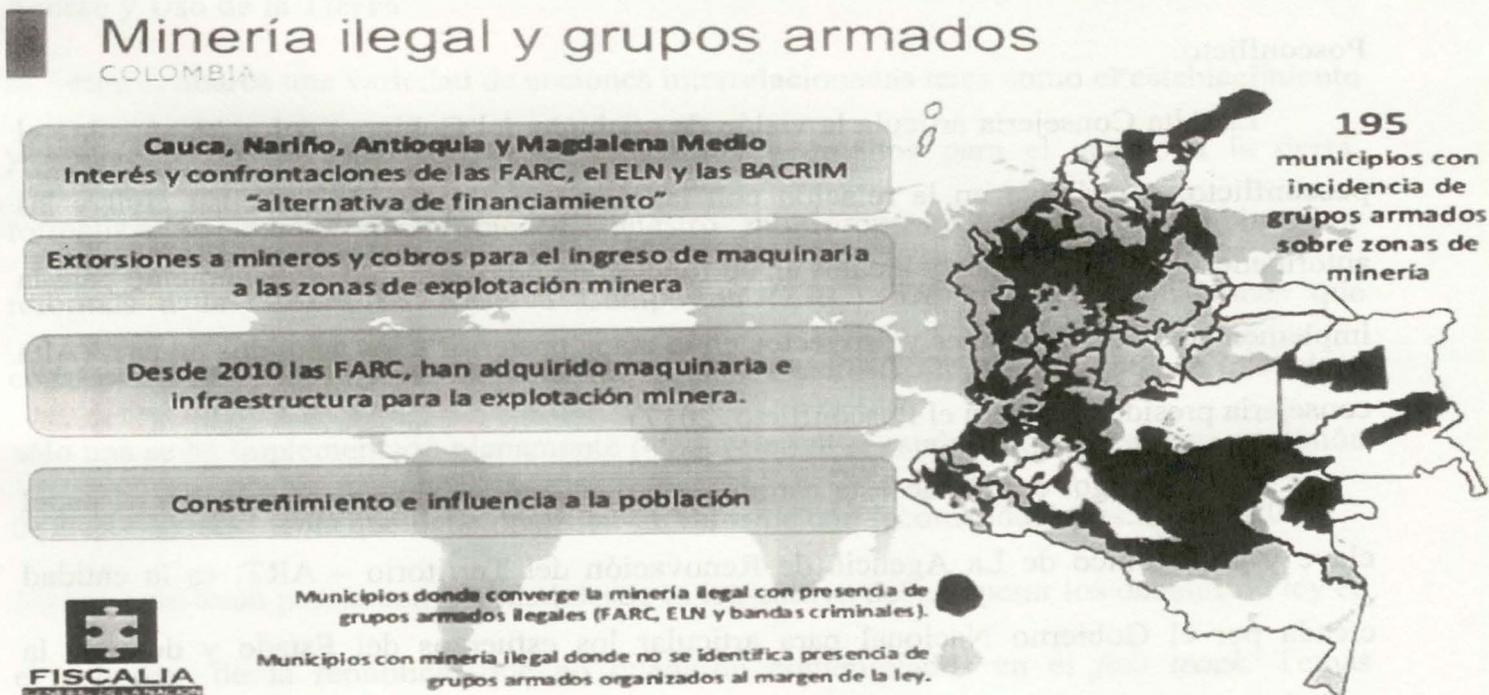
Nota: (Ministerio de Minas y Energía y UNODC, 2018)

Dentro de las actividades económicas ilegales que han proliferado en las regiones menos desarrolladas, como en el Departamento del Choco, se destaca la minería ilegal. Esta actividad se ha configurado en una nueva fuente de financiamiento para los grupos armados

ilegales, especialmente aquella basada en la extracción del oro. Igualmente, la falta de regulación y control de la minería ilegal también ha generado un impacto severo sobre el patrimonio natural y el medio ambiente.

En las zonas del PNCRT existe una marcada presencia de grupos armados ilegales que promueven y financian la minería sin los requerimientos técnicos necesarios, explotan e involucran a la población rural en acciones delictivas, que terminan por legitimar conductas ilegales y oportunistas (Departamento de Prosperidad Social, presidencia de la Republica, 2010, pág. 10) .

Figura 8 Grupos armados y minería ilegal



Nota: Economías ilícitas - Colombia (Fajardo, 2015)

Panorama general del control institucional del territorio después de la firma de los acuerdos de paz

Situación del territorio.

Una vez firmados los acuerdos de la Habana entre el gobierno del expresidente Santos y las FARC (2016), el tema territorial se centró en la implementación de los acuerdos para lo cual se creó La Alta Consejería para el Posconflicto. El Gobierno Nacional, a través del Decreto 1649 del 02 de septiembre de 2014 y del Decreto 672 del 26 de abril de 2017, por los cuales se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, estableció las funciones de la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto.

La Alta Consejería articula la visión de conjunto del Gobierno colombiano sobre el posconflicto, contribuye en la relación con las demás entidades, la sociedad civil y las autoridades departamentales y locales en su función de preparación del alistamiento para la implementación de los planes y proyectos en la etapa posterior a los acuerdos de paz. (Alta consejería presidencial para el Posconflicto, 2017)

Sin embargo, dentro de esta estrategia transversal, es importante resaltar el papel clave y protagónico de La Agencia de Renovación del Territorio – ART, es la entidad creada por el Gobierno Nacional para articular los esfuerzos del Estado y de toda la sociedad en la transformación del campo colombiano; facilitar y promover la participación en veredas, municipios, y departamentos; e incentivar los procesos de fortalecimiento de las instituciones y las organizaciones locales.

El Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial , es un proceso de construcción

y participación a 10 años, que va a reflejar la visión colectiva de los actores del territorio. Es por esto por lo que la participación de las comunidades es fundamental, ya que el PDET busca reivindicar su valor protagónico en la promoción de su propio desarrollo.

A noviembre de 2017, se hacía una de las primeras evaluaciones en forma concreta a la implementación del acuerdo de la Habana, por parte del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de La Universidad de Notre Dame.

Para el caso que nos ocupa, se analizara lo pertinente al desarrollo del territorio frente a lo acordado, centrados en tres temas puntuales:

Acceso y Uso de la Tierra.

El Tema 1, abarca una variedad de acciones interrelacionadas tales como el establecimiento y operación de un fondo de tierras, subsidios y créditos para el acceso a la tierra, formalización masiva de propiedad, catastro multipropósito, protección ambiental y reformas a las Zonas de Reserva Campesina (ZRC). De las 23 disposiciones que corresponden al acceso y uso de la tierra, 12 disposiciones (52%) aún no se han iniciado y sólo una se ha implementado plenamente (4%), relativa al establecimiento de una comisión de expertos en el tema que debe presentar un informe con recomendaciones. (Kroc, 2017)

Este tema por su complejidad desde lo legislativo debe superar los debates de ley en el congreso de la república, que no quedaron contemplados en el *fast track*. Temas estructurales como la reforma dentro del Proyecto de Ley “por el cual se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones”⁸ Otro tema que ha generado controversia es lo

⁸ LEY 160 DE 1994 (agosto 3) Diario Oficial No. 41.479, de 5 de agosto de 1994
Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria<1> y se dictan otras disposiciones. (Presidencia de la Republica de Colombia, 1994)

referente a la aplicación de la Ley 2 de 1959.⁹ Finalmente, en cuanto a las Zonas de Reserva Campesina, se busca que los planes de desarrollo de las Zonas ya existentes y las que se constituyan, sean incluidos y armonizados dentro de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). La tabla anexa resume los porcentajes alcanzados a la fecha.

Tabla 3 Acceso y uso de la tierra

| Número | Subtema | Apartado del Acuerdo (Sección) | Disposiciones | No iniciadas | Mínima | Intermedia | Plena |
|---|---|--------------------------------|---------------|-----------------|----------------|---------------|---------------|
| Tema 1: Acceso y uso (de la tierra) Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera Agrícola y Protección de zonas de reserva | | | | | | | |
| 1 | Fondo de Tierras para la RRI | 1.1.1 | 3 | 1 (33%) | 2 (67%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| 2 | Otros mecanismos para promover al acceso a la tierra (subsidio, crédito especial para compra, asignación de derechos de uso) | 1.1.2 | 4 | 2 (50%) | 2 (50%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| 3 | Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad | 1.1.5 | 3 | 1 (33%) | 1 (33%) | 0 (0%) | 1 (33%) |
| 4 | Mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso, nueva jurisdicción agraria y fortalecimiento de la producción alimentaria | 1.1.8 | 4 | 2 (50%) | 2 (50%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| 5 | Sistema General de Información Catastral, Integral y Multipropósito (Catastro Multipropósito) | 1.1.9 | 5 | 4 (80%) | 1 (20%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| 6 | Cierre de la frontera agrícola, vocación de la tierra, ordenamiento territorial y protección ambiental | 1.1.10 | 3 | 1 (33%) | 2 (67%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| 7 | Zonas de Reserva Campesina (ZRC) | 1.1.10 | 1 | 1 (100%) | 0 (0%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| Total | | | 23 | 14 (61%) | 8 (30%) | 0 (0%) | 1 (4%) |

Fuente: Elaboración propia con información de la Matriz de Seguimiento al Acuerdo de Paz Colombiano

Nota: (Paz, 2017)

Una de las aproximaciones al concepto lo expresa Jorge Espitia:

El enfoque territorial es una manera de abordar los fenómenos sociales, económicos políticos y culturales en un determinado espacio. Por tal razón, con el enfoque territorial se busca que la intervención pública, en este caso, se desarrolle sobre un

⁹ LEY 2 DE 1959 (16 de diciembre) Diario Oficial No 30.140, del 25 de enero de 1960.

Sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables. Artículo 1: Establece que para desarrollar la economía forestal a nivel nacional se deben crear "zonas forestales protegidas" y "Bosques de interés general" esto es como una especie de protección a ciertas zonas. Divididas en 7 zonas nacionales de reserva forestal las cuales son: Zona de reserva forestal del pacífico. Zona de reserva forestal Central Zona de reserva forestal del Río Magdalena Zona de reserva forestal de la sierra nevada Zona de reserva forestal de la serranía de los motilones (Cúcuta) Zona de reserva forestal del Cocuy Zona de reserva forestal de la Amazonía. (Congreso de la republica. Diario Oficial No 30.140, 1960).

espacio determinado a efecto de transformar las condiciones existentes (reducción de la pobreza; mal uso del suelo; concentración de la tierra; analfabetismo; entre otras). Dentro de los elementos a destacar del enfoque territorial se encuentran:- El reconocimiento de la variable espacial como fundamental para comprender las dinámicas regionales en lo social, económico, político y cultural;- La multidimensionalidad que no es más que internalizar las diferentes variables (ambiental, económica, social, cultural, política, las instituciones, entre otras) en el territorio;

- La diferenciación territorial en aspectos tales como el humano, sociocultural, natural; - La articulación. El territorio es una unidad amplia en aspectos socioeconómicos, políticos, culturales; que se armonizan gracias al conjunto de reglas formales e informales existentes. Adicionalmente, estas unidades interactúan con otras unidades externas a ellas.

- La proximidad de los actores conlleva acciones colectivas y cooperativas ampliando la complejidad de las relaciones sociales, así como la aproximación a la resolución de los problemas o dificultades. (Espitia, 2016)

La tabla que se anexa a continuación refleja el porcentaje sobre 5 proyectos de programas con enfoque territorial iniciados después del acuerdo final, donde se evidencia una dinámica muy lenta que obviamente está sujeta a los vaivenes de lo político y al desarrollo de la agenda legislativa que se vio afectada por las elecciones presidenciales del 2018.

Tabla 4 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

| Número | Subtema | Apartado del Acuerdo (Sección) | Disposiciones | No iniciadas | Mínima | Intermedia | Plena |
|--|---|--------------------------------|---------------|--------------|---------|------------|--------|
| Tema 2: PDET y planes de acción para la transformación regional | | | | | | | |
| 8 | PDET y planes de acción para la transformación regional | 1.2 | 5 | 2 (40%) | 3 (60%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| Total | | | 5 | 2 (40%) | 3 (60%) | 0 (0%) | 0 (0%) |

Fuente: Elaboración propia con información de la Matriz de Seguimiento al Acuerdo de Paz Colombiano

Nota: informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia. Kroc Institute. (2017)

Los datos del Instituto Kroc muestran que se ha avanzado en la creación de condiciones para dar inicio a los PDET (Tema 2), se han iniciado tres de las cinco disposiciones (60%), si bien ninguna de las disposiciones ha llegado a su plena implementación. Así mismo, existe una institucionalidad responsable, la Agencia de Renovación del Territorio (ART), se ha creado el decreto que regula el instrumento y se ha contratado a buena parte del equipo en terreno. Hasta el momento⁷⁵ se han llevado a cabo 303 pre-asambleas a nivel de núcleos veredales en 29 municipios en una primera fase del diseño participativo de los PDET⁷⁶, también han comenzado a reunir los primeros grupos motores municipales que agrupan a los representantes de los núcleos veredales para crear una visión compartida del municipio, con lo que se inicia la segunda fase del proceso (son tres fases: Veredal, Municipal y Regional).

Planes Nacionales de Reforma Rural Integral

La reforma rural integral, es tal vez uno de los proyectos más ambiciosos en materia de uso del suelo y redistribución del territorio, según lo pactado en el acuerdo final. Su implementación frente a otros temas pactados es de largo plazo y dada la complejidad normativa que involucra la mencionada reforma hace que su tránsito sea más lento para su consolidación.

Su estructura lo define muy bien el informe Kroc:

Uno de los temas más extensos del Acuerdo Final de Colombia son los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral (Tema 3), que constan de 65 disposiciones agrupadas en nueve subtemas. Poca actividad se ha reportado en la mayoría de estos subtemas, con 48 de las 65 disposiciones sin informes de implementación. La implementación se ha iniciado en 17 disposiciones (26%), pero ninguna de estas disposiciones se ha implementado plenamente. (Kroc, 2017)

Tabla 5 Planes Nacionales de Reforma Rural Integral

| Número | Subtema | Apartado del Acuerdo (Sección) | Disposiciones | No iniciadas | Mínima | Intermedi: |
|---|---|--------------------------------|---------------|--------------|----------|------------|
| Tema 3: Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral | | | | | | |
| 9 | Infraestructura vial (Vías terciarias) | 1.3.1.1 | 2 | 0 (0%) | 2 (100%) | 0 (0%) |
| 10 | Infraestructura de riego | 1.3.1.2 | 5 | 3 (60%) | 2 (40%) | 0 (0%) |
| 11 | Infraestructura eléctrica y de conectividad | 1.3.1.3 | 4 | 2 (50%) | 2 (50%) | 0 (0%) |
| 12 | Desarrollo social: salud rural | 1.3.2.1 | 4 | 4 (100%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| 13 | Desarrollo social: educación rural | 1.3.2.2 | 11 | 8 (73%) | 3 (27%) | 0 (0%) |
| 14 | Desarrollo social: vivienda y agua potable | 1.3.2.3 | 4 | 3 (75%) | 1 (25%) | 0 (0%) |
| 15 | Estímulo a la producción agropecuaria y la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica. Subsidios. Crédito. Generación de Ingreso. Mercadeo. | 1.3.3 | 17 | 12 (71%) | 5 (29%) | 0 (0%) |
| 16 | Formalización laboral y protección social | 1.3.3.5 | 12 | 10 (83%) | 2 (17%) | 0 (0%) |

Nota: (Kroc, 2017)

La tabla No 5, muestra 100 proyectos aproximadamente que se enfocan a la reforma rural integral y que en la línea del tiempo se establecen como a largo plazo.

Dificultades.

Los planes nacionales tienen dos dificultades transversales:

- La aprobación del Plan Marco de Implementación, ya que el lanzamiento de los planes está atado al del PMI, que es el que establece sus metas e indicadores. Este es un ejemplo de cascada negativa generado por el retraso en la aprobación del PMI.

- La implementación comunitaria, ya que es transversal a todos los planes y busca que la contratación de las obras de implementación favorezca a las organizaciones de base y Juntas de Acción Comunal. Se busca inyectar recursos como empleos directamente en zonas que han sido fuertemente golpeadas por la pobreza rural y el conflicto armado. Hasta el momento, Colombia Compra Eficiente ha desarrollado un mecanismo para lo relativo a vías terciarias⁷⁹, pero se espera que esto suceda también con la implementación de otros Planes para la Reforma Rural Integral. (Kroc, 2017)

Grupos armados al margen de la ley (GAML) y sus actividades asociadas al narcotráfico y a la minería ilegal.

La atención de los grupos al margen de la ley después de la firma del tratado de paz representa una tarea que aún no ha finalizado:

Después de la dejación de armas de las FARC queda en evidencia que hay unas intenciones mucho mayores de mantener la circulación de una economía ilícita, que está ligada al narcotráfico y la minería ilegal. Y esto se denota en afectaciones de derechos humanos, cuando llegan nuevos grupos y se rearmen excombatientes de las FARC para controlar ese tipo de economías, por lo que hoy en día asistimos a la presencia de muchos más actores armados. (Capaz, 2018)

Al evaluar la presencia de los diferentes grupos armados criminales que aún persisten en el territorio colombiano, llama la atención sobre la dinámica que se viene desarrollando en la zona pacífica después del posacuerdo:

La anhelada no repetición del conflicto armado se ha quedado en la resistencia de comunidades del Pacífico que cada vez se debilitan más debido al constante asedio

por parte del surgimiento de pequeños grupos armados que se han multiplicado y que ahora se disputan los territorios estratégicos que dejaron las FARC en su momento. El Pacífico colombiano ha sido una región históricamente impactada por el conflicto armado y por el abandono Estatal, dejando una compleja situación de empobrecimiento, desigualdad y grave vulneración a los derechos fundamentales. Tras la Firma del Acuerdo de Paz con las antiguas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC- y el Gobierno se han incrementado las violaciones a los derechos humanos, siendo los líderes y lideresas sociales los más afectados (Colombia Informa, 2018).

Transcurrido año de la firma por la Paz, el panorama de violencia en el pacífico denotaba una gran preocupación en la costa pacífica por la muerte de 78 líderes sociales y defensores derechos humanos, de acuerdo con los datos suministrados por la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur.2017).

Disidencias residuales de las FARC

El desdoblamiento de algunos frentes de las FARC, para conformar estructuras criminales llamadas eufemísticamente: “disidencias”, después del acuerdo final ofrece una lectura sobre la marcada influencia del dinero a través de economías ilegales como el narcotráfico y la minería criminal en estos nuevos grupos delincuenciales para persistir en la clandestinidad.

El surgimiento de disidencias es, precisamente, uno de los principales desafíos durante las fases de negociación e implementación de los acuerdos. Si bien no es el único factor de riesgo, tampoco se puede negar su capacidad para desestabilizar las condiciones

de seguridad en ámbitos rurales y urbanos, dinamizar economías criminales e influir negativamente en la implementación de los acuerdos de paz. Se trata de estructuras armadas que —con sus respectivas dimensiones, rasgos y variaciones—, pueden competir en el plano militar, político y social de forma directa a la acción del Estado y sabotear sus esfuerzos para la construcción de la paz o los anhelos de quienes sí dejaron las armas. (Vélez, 2018).

Figura 9 Disidencias potenciales de las FARC y sus áreas de influencia.

DISIDENCIAS POTENCIALES DE LAS FARC Y SUS ÁREAS DE INFLUENCIA

| ESTRUCTURAS POTENCIALES | REGIÓN DE INFLUENCIA |
|--|--|
| FRENTE 3 Y 49, Y LA COLUMNA MÓVIL TEÓFILO FORERO | Caquetá |
| FRENTE 5 Y 57 | Urabá antioqueño ⁷ y Urabá chocoano |
| FRENTE 18 | Antioquia |
| FRENTE 21 | Tolima |
| FRENTE 27 Y 43 | Meta |
| FRENTE 32 | Putumayo |
| FRENTE 33 | Catatumbo ⁸ |
| FRENTE 34 | Chocó |
| FRENTE 58 | Córdoba |
| FRENTE 59 | La Guajira |
| FRENTE 60 | Cauca |
| FRENTE TULIO BARÓN | Tolima |
| MILICIAS BOLIVARIANAS | Bogotá, Barranquilla, Cali, Medellín |

Fuente: Elaboración propia con base en un seguimiento periódico de fuentes secundarias e información recogida en visitas a terreno

Nota: Fundación Ideas para la Paz (FIP) 2018

Fotografía 1 El grupo criminal Oliver Sinisterra, lo lidera el disidente de las Farc alias "Guacho".



Nota: Colprensa, Santiago Cárdenas 2018.

Según la FIP los departamentos que tienen mayor presencia de disidencias son: Guaviare, Cauca, Meta, Caquetá y Nariño, en especial las zonas de frontera con Ecuador. En el análisis hecho por la Fundación se revela que según cifras oficiales hay unos 1.200 hombres armados, sin embargo, fuentes extraoficiales afirman que la cantidad de integrantes de estos grupos sería de 1.500. La FIP determinó que los frentes de los que surgieron disidencias de las FARC son: 1, 6, 7, 10, 14, 15, 16, 18, 27, 29, 30, 36, 40, 48, 62 y 63 además de las columnas móviles 'Acacio Medina', Daniel Aldana, Mariscal Sucre, Miller Perdomo y Jacobo Arenas (Colprensa, 2018).

De todas estas estructuras la que más llamó la atención por mantener su lucha armada fue el Frente Primero, una de las estructuras más representativas de las FARC. Sus orígenes se remontan a 1965, en ese entonces conocido como 'destacamento', y hacían parte del Bloque Armado Sur.

El hecho que parte del Frente 1 se haya declarado en disidencia no es un asunto de poca monta ya que, en términos históricos, se trata de una de las estructuras de las Farc que marcaron sus trayectorias y desarrollo en esta región del país.

Entrevistados en Guaviare reconocen que estar en este frente era “catapultarse” en la organización. Por sus escuelas no solo pasaron los mandos más importantes, sino que protagonizó importantes tomas (Vistahermosa, Miraflores y Mitú, entre otras) y fue responsable de la expansión y crecimiento del Bloque Oriental, (Colprensa, 2018).

De las disidencias los cabecillas de mayor prioridad en los operativos de las autoridades se destacan: alias ‘Gentil Duarte’, quien tiene a su cargo unos 300 hombres que delinquen en Guaviare; ‘Iván Mordisco’, con unos 250 hombres, y quien se dio a conocer a nivel nacional por salir de las filas de las FARC después de haberse firmado el proceso de paz. Según sus conclusiones:

Si bien la captación de rentas ilícitas es un factor determinante para la evolución y persistencia de la mayoría de estos grupos, el trabajo de la FIP permitió constatar que no es su única motivación y que cada estructura tiene rasgos, dimensiones y variaciones que determinan sus objetivos. En algunos casos, incluso, las relaciones criminales no representan un objetivo en sí mismo, sino un medio para alcanzar objetivos políticos y militares. Por eso resulta inconveniente reducir su explicación a factores económicos y calificarlos como simples bandidos o residuos (Colprensa, 2018).

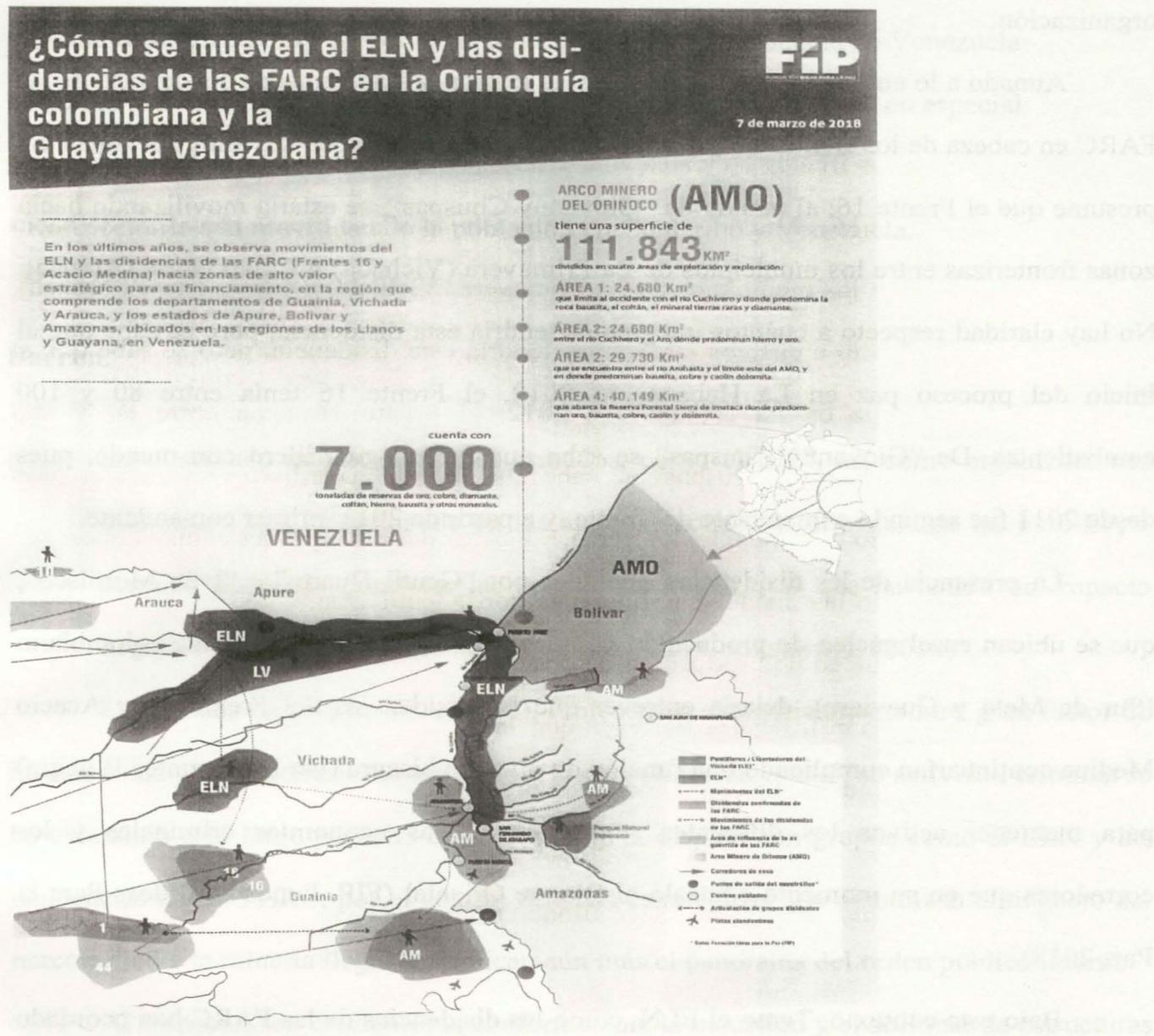
Ejército de liberación nacional (ELN)

El accionar delictivo del Ejército de Liberación Nacional, (ELN, en adelante) no cesa a pesar de que el gobierno saliente del expresidente Santos, ofreció negociar con esa organización subversiva en el fragor del combate.

Arauca es el departamento más afectado por las acciones armadas del ELN después del fin del cese al fuego bilateral con ataques a la infraestructura petrolera y hostigamientos contra la fuerza pública. De acuerdo con el seguimiento de la FIP, desde el 9 de enero han protagonizado 20 acciones, es decir, el 46% de todas las registradas en el país.

En este departamento está el Frente de Guerra Oriental con el Frente Domingo Laín Sanz (DLS), una de las estructuras más fuertes de esa guerrilla en términos económicos y militares. En los últimos años, el Domingo Laín ha sido uno de los más activos militarmente, lo que se relaciona directamente con su oposición histórica a la política minero-energética. Esa férrea posición contra la explotación de hidrocarburos por parte de empresas multinacionales, le ha permitido fortalecer sus bases sociales bajo el supuesto de que respaldan la resistencia de las comunidades a la forma en que se explotan estos recursos (FIP, 2018).

Figura 10: Movimientos fronterizo de las disidencias de las FARC y el grupo subversivo ELN.



Nota: FIP. (Fundación Ideas para la Paz)2018.

Territorialmente el ELN, ha tenido una influencia histórica sobre el Departamento de Arauca y si bien compartió con el X frente de las FARC, la presencia territorial en esta zona fronteriza con Venezuela, una vez firmados los acuerdos finales de la Habana, los espacios dejados por los frentes de las FARC, en el Nororiente Colombiano, sobre el eje,

Arauca, Vichada, y Guainía fueron ocupados por el Frente de Guerra Oriental de esta organización.

Aunado a lo anterior y como lo muestra la gráfica 8. Las llamadas disidencias de las FARC en cabeza de los frentes 16 y Acacio Medina, permanecen en sus antiguas zonas. Se presume que el Frente 16, al mando de “Giovanny Chuspas”, se estaría movilizandohacia zonas fronterizas entre los municipios de La Primavera (Vichada) y Cravo Norte (Arauca). No hay claridad respecto a cuántos integrantes tendría esta disidencia, pero se sabe que al inicio del proceso paz en La Habana, en 2012, el Frente 16 tenía entre 80 y 100 combatientes. De “Giovanny Chuspas” se sabe que fue un guerrillero con mando, pues desde 2011 fue segundo comandante del frente, y a partir de 2013, primer comandante.

La presencia de las disidencias lideradas por “Gentil Duarte” e “Iván Mordisco”, que se ubican en el núcleo de producción de coca más importante del oriente colombiano (Sur de Meta y Guaviare), dejaría entrever que las disidencias del Frente 16 y Acacio Medina continuarían cumpliendo una función de pivote o bisagra (ver línea punteada negra) para mantener activos los diferentes segmentos de las economías criminales y los corredores que en su momento controló el Bloque Oriental (FIP. Fundació n Ideas Para la Paz, 2018).

Bajo este contexto, Tanto el ELN, como las disidencias de las FARC han acordado entre otras medidas en esta zona geográfica: Recambio de brazaletes, no enfrentamientos y disputas entre ambos bandos y cooperación mutua para el control de la frontera desde Arauca hasta el Amazonas.

Los siguientes impactos sobre la población de la zona, marcan la incidencia y mayor presencia particularmente del ELN en el ya mencionado sector fronterizo Nororiental:

- Imposición de normas de conducta del ELN en sus zonas de influencia en Venezuela.

- Habría delegación de la autoridad de los capitanes indígenas.
- Homicidios selectivos y limpieza social en las zonas de influencia de Venezuela.
- Reclutamiento de menores y de población colombiana y venezolana, en especial sobre territorios y poblaciones indígenas.
- Restricciones a la movilidad de la población en Cumaribo y Venezuela.

Bacrim.

He observado que otros grupos armados, como el ELN, así como organizaciones criminales, han incursionado en las antiguas zonas de influencia de las Farc-EP, a menudo buscando controlar las economías ilegales, lo que ha tenido un impacto negativo en los derechos de los habitantes. Alto Comisionado (2018)

Las bandas criminales (BACRIM), representan categóricamente otro gran factor de inestabilidad para el control del territorio y la consolidación estatal, su actividad criminal se ha extendido a lo largo y ancho del territorio y la disputa con grupos como el ELN y las disidencias de las FARC, por el control de rutas estratégicas que dinamizan el negocio del narcotráfico y la minería ilegal, complican aún más el panorama del orden público interno.

Al respecto, son crecientes la conformación, la incursión y el accionar de estructuras criminales conocidas como Grupos Armados Organizados (GAO, paramilitares e insurgencia), Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR) y Grupos Delincuenciales Organizados (GDO); y es creciente también la confrontación entre esos grupos. Todo esto lo hacen para conseguir el control de circuitos económicos (que representan importantes fuentes de rentas), el control político y el control militar del territorio. Esta dinámica es el principal factor de riesgo para personas defensoras de derechos humanos, líderes sociales y

activistas políticas, igual que para comunidades y ex miembros de las FARC-EP y sus familiares. Todo ello es consecuencia de la evidente incapacidad estatal para administrar (en los ámbitos político, económico, social y de seguridad) algunos de los territorios donde tuvieron presencia las FARC-EP (Fundación Heinrich Böll, 2018).

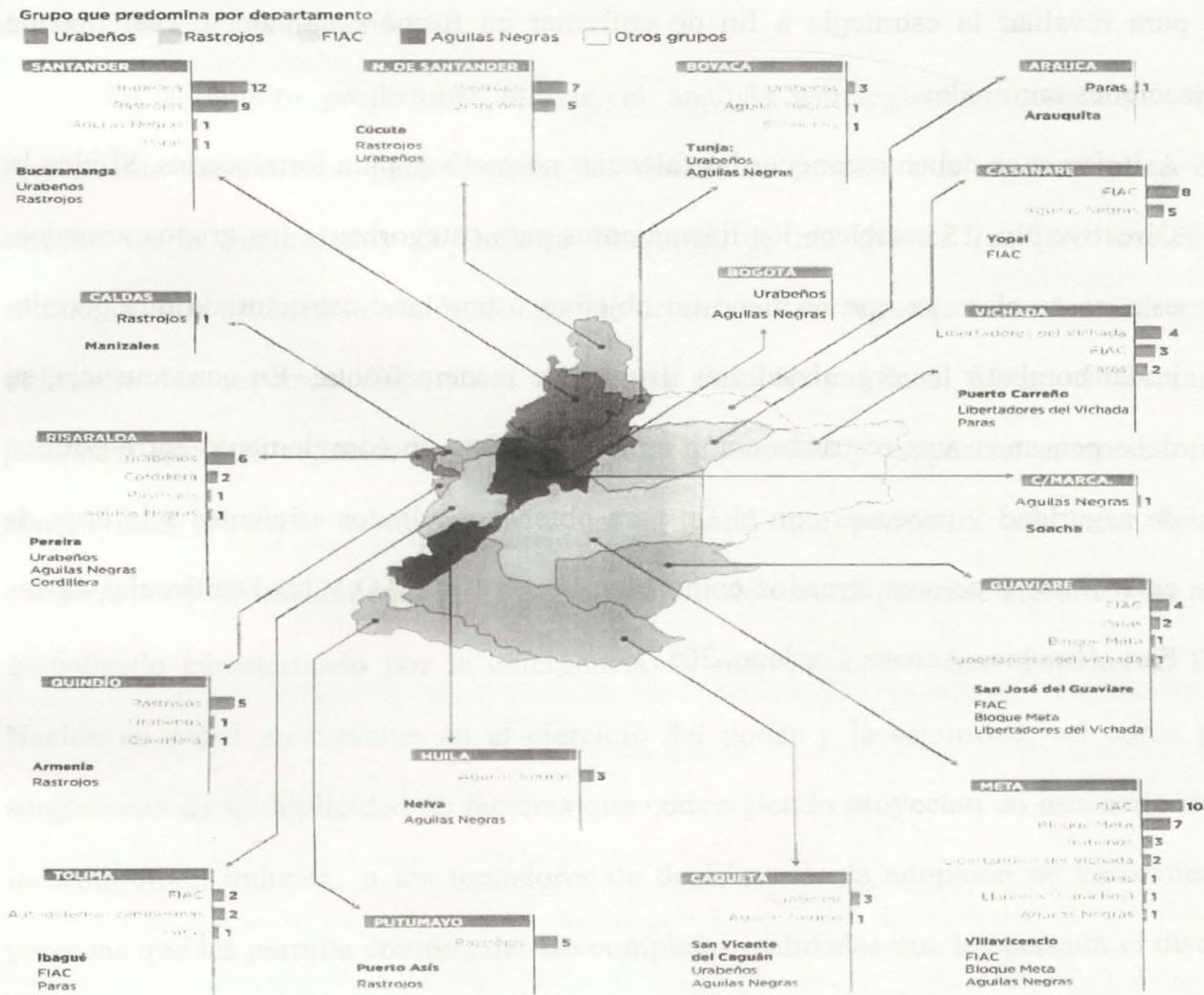
En el primer semestre de 2017, los grupos paramilitares tenían actividad en 274 municipios de 28 departamentos del país y su accionar más intenso se daba en 165 municipios de 23 departamentos (González , Espitia, 2017). Su presencia se articula desde las capitales y municipios más importantes, pero en subregiones de otros departamentos, su permanencia durante los últimos ocho años indica que tienen negocios y aliados importantes en ciudades.

La estructura de las BACRIM se ha fortalecido gracias a la desmovilización de las FARC y su área de influencia se centra sobre áreas estratégicas para el narcotráfico y la minería ilegal, el panorama es muy claro cuando el gobierno Nacional hace una nueva clasificación de estas estructuras criminales dada su expansión territorial en corto tiempo.

a través de la Directiva 015 de 2016 el Ministerio de Defensa modifica la categoría y engloba a estas estructuras bajo las denominaciones de Grupos Armados Organizados GAO y Grupos Delictivos Organizados GDO2. Como consecuencia de ello se disponen métodos de combate a estas organizaciones que posibilitan emplear contra ellos el despliegue la máxima fuerza letal disponible. Las informaciones más recientes dan a conocer que para el Estado, los GAO identificados son: Los Pelusos, Los Puntilleros y el Clan del Golfo. Estos nombres corresponden a rótulos puestos por el Ministerio de Defensa a organizaciones que son conocidas como el Ejército Popular de Liberación – EPL (los Pelusos), El Ejército Revolucionario Popular Antisubversivo de Colombia (ERPAC) que agrupó a las estructuras paramilitares

Libertadores de Vichada y Bloque Meta (a quien denominan los Puntilleros) y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia AGC o Urabeños fundadas por Vicente Castaño (denominado Clan del Golfo). Según el Ministro de Justicia, este último es el que presenta mayor crecimiento a nivel nacional, al llevar a cabo acciones de expansión estratégica, lo que les ha permitido tener injerencia en 132 municipios(Colombia Plural,2018).

Figura 11 Mapa sobre grupos de las BACRIM



Nota: Staff Pacifista. (2015)

La característica de los Grupos Armados Organizados es su capacidad operacional y armada sostenida en algunos territorios del país, lo cual desborda la capacidad de la

institución encargada de la estabilidad y el orden interno (Policía Nacional). De igual manera, el marco jurídico nacional limita, según sea el caso, el empleo del uso de la fuerza contra dichos grupos. Por tal razón, las Fuerzas Militares como la Policía Nacional, se encuentran en un dilema al momento de enfrentar a estos fenómenos delincuenciales. (Jiménez , Acosta, Cardozo, 2017).

Seguramente el contexto del nuevo gobierno será muy importante revisar los resultados de la última política de Seguridad y Defensa: “Todos por un Nuevo país”2014-2018, para reevaluar la estrategia a fin de enfrentar en forma contundente este tipo de organizaciones criminales.

Asimismo, se deben reconocer las falencias normativas para fortalecerlas. Si bien la Directiva No. 15 establece los lineamientos para categorizar a los grupos armados, esta no es clara ya que no tiene un objetivo o una base estructurada que permita poder combatir las organizaciones ilegales de manera frontal. En consecuencia, se debe pensar en una reestructuración en la que exista un complemento entre política de seguridad y procesos con el fin para obtener resultados eficientes a la hora de enfrentarse a actores armados como bien lo son los GAO y las Disidencias de las Farc. (Jiménez,Acosta, Cardozo, 2017)

Capítulo III

Política de Defensa y Seguridad: Todos por un Nuevo País, (2014-2018) y Guía de Planeamiento Estratégico (junio-2016).

El presente capítulo, enfoca su análisis en la importancia de evaluar los objetivos y las áreas misionales del sector defensa que a través de su desarrollo y resultados al 2018, se deben reforzar para fortalecer la lucha contra el narcotráfico y la minería ilegal a fin de facilitar el control institucional del territorio.

En el ámbito profesional militar, el análisis estratégico se constituye en una herramienta fundamental para entender las dinámicas propias que se desarrollan en los campos de la Seguridad y la Defensa Nacional, de ahí que se requiere implementar estrategias que orienten la acción del Estado de cara a dar respuesta a los desafíos actuales utilizando los recursos disponibles de forma flexible y eficaz. Unas estrategias que potencien nuestras capacidades de prevención, protección y respuesta en un entorno de complejidad creciente como es el actual al igual que permitan establecer lazos de cooperación y fortalecimiento en el campo militar de cara al presente siglo. En un mundo globalizado caracterizado por la emergencia de nuevos actores que disputan al Estado Nación su papel protagónico en el ejercicio del poder y la seguridad, así como por el surgimiento de multiplicidad de factores que convergiendo proyectan un escenario de gran incertidumbre, inducen a los tomadores de decisiones a la adopción de herramientas y procesos que les permita comprender las complejas realidades que les permita el diseño de políticas y estrategias hacia la proyección y protección de sus objetivos nacionales.

En este sentido Tal como lo plantea el Plan Nacional de Desarrollo, la consolidación de la paz es un asunto que involucra un esfuerzo conjunto, coordinado y sostenido del Estado, en el cual el sector defensa y seguridad cumple un rol de liderazgo

El plan Nacional de Desarrollo: Todos por un Nuevo País (2014-2018), se constituye en la base que establece los lineamientos estratégicos para el Sector Defensa en los ámbitos de la defensa nacional, la seguridad ciudadana¹⁰, la seguridad pública y la lucha contra el crimen organizado para el presente cuatrienio.

Figura 12 Alineación estratégica Plan Nacional de Desarrollo. (2014-2018)

02
Alineación Estratégica

A. Plan Nacional de Desarrollo - "Todos por un Nuevo País"

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) provee los lineamientos estratégicos de las Políticas Públicas formuladas por el Presidente de la República a través de su equipo de Gobierno por lo que su éxito dependerá del esfuerzo de las entidades del Estado y de todos los colombianos.

Dicho objetivo será alcanzado a través de 3 pilares: Paz, Equidad y Educación y 6 ejes transversales: 1) Competitividad e Infraestructura Estratégica, 2) Movilidad Social, 3) Transformación del Campo, 4) Buen Gobierno, 5) Crecimiento Verde y 6) Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de Paz. Este último eje transversal compila las principales estrategias del Sector Defensa y Seguridad, pese a que, por la importancia y naturaleza del Sector, varias de sus políticas y programas están incluidos como condición necesaria para el correcto desarrollo de las estrategias de otros sectores o ejes transversales.

Nota: PDS 2015-2018. Creación propia para la escuela Superior de Guerra

¹⁰ "La seguridad ciudadana es la protección del normal funcionamiento de las instituciones democráticas, la defensa del ciudadano ante la criminalidad en cada una de sus facetas y tipologías, la defensa de los ciudadanos ante la corrupción y otras formas de actuaciones asociales que puedan impedir o dificultar el normal desarrollo y disfrute de los derechos fundamentales de la persona". Delgado Aguada y Guardia Maduell, Seguridad Ciudadana y Función Policial: una aproximación al análisis de entornos complejos, 1994, citado en Rosa del Olmo, "Ciudades duras y Violencia urbana" en Nueva Sociedad, N 167, mayo a junio de 2000

Políticas Públicas de Seguridad

La política de Defensa y Seguridad: Todos por un nuevo país. (2015-2018), por su estructura, se configura como una política pública de seguridad¹¹.

La siguiente es una tabla que muestra los distintos tipos de política de seguridad enfocadas hacia el Sector Defensa y Seguridad; otros enfoques de política pública abordan la seguridad desde la seguridad humana o seguridad integral.

Tabla 6 Tipos de políticas de seguridad

| Tipo de Política | Definición básica | Objetivo | Tipo de amenaza | Tipo de acción |
|---------------------------|--|---|---|----------------|
| Seguridad nacional | Conjunto de lineamientos y acciones condiciones necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la propia autodeterminación de la nación | Preparar al Estado y la nación para cualquier amenaza externa que atente con su propia autodeterminación, o que afecte directamente la integridad de los habitantes | Invasión o ataque militar por parte de otro Estado o movimiento foráneo, coerción económica o | Seguridad |

¹¹ Las políticas de seguridad son todas aquellas que están asociadas a cumplir con la función estatal de garantizar la seguridad y defensa nacional. Se entiende como asunto de Seguridad Nacional todo aquel relacionado con el conjunto de condiciones necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción de los intereses de la Nación. De acuerdo con la ONU, la Seguridad Nacional es una condición en la que un Estado considera que no existe peligro de ataque militar, coerción económica o presión política, de forma que pueda seguir libremente su propio desarrollo o progreso. (Jairo Santander Abril y Jaime Torres Melo, 2012)

| | | | | |
|--------------------------------------|--|---|---|---------------------|
| | | | política | |
| Seguridad interior | Conjunto de lineamientos y acciones predeterminadas del Estado tendientes a asegurar a la nación una garantía contra antagonismos y presiones desestabilizadores que se expresan al interior de un país. | Contrarrestar toda presión o antagonismo que se produce intrafronteras y que puede ser una amenaza a la estabilidad de la nación. | Movimientos rebeldes, de autodefensa, independistas violentos. Disputas violentas entre grupos sociales o políticos. | Seguridad y Defensa |
| Seguridad Ciudadana o pública | Conjunto de lineamientos y acciones que buscan garantizar el orden público al interior de una sociedad. | Hacer prevalecer el orden público (armonía de la interacción social) evitando la infracción de las normas que se pueden considerar comunes o recurrentes y que no están asociadas a | Movilizaciones o protestas sociales violentas, crimen organizado, delincuencia. | |
| | | dinámicas | | |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | desestabilizadoras internas o externas. | | |
|--|--|--|--|--|

Nota: (Jairo Santander Abril y Jaime Torres Melo, 2012)

Política de Defensa y Seguridad: Todos por un Nuevo País, (2015-2018)

El Ministerio de Defensa formula la política para el periodo 2016-2018, donde se recoge la visión del sector frente a los desafíos que suponen nuevos escenarios en materia de seguridad y defensa. En él se encuentra un ejercicio de formulación de objetivos y estrategias que buscan responder a los retos y oportunidades existentes en diferentes áreas como la construcción de la paz, seguridad ciudadana, seguridad pública, lucha contra el crimen organizado, defensa nacional, bienestar del personal, modernización continua del sector, cooperación internacional, protección del medio ambiente y atención de desastres naturales, así como el fortalecimiento de las capacidades empresariales del sector para apoyar el desarrollo del país. (Ejército Nacional de Colombia, 2016)

La Política plantea un diagnóstico que soporta la formulación de un objetivo general y nueve objetivos estratégicos sectoriales que serán desarrollados a través de los diferentes planes estratégicos institucionales. (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2014).

El Objetivo general de la Política de Defensa y Seguridad: Todos por un Nuevo País, (2014-2018), este definido como: “Coadyuvar a la terminación del conflicto armado, la consolidación de la paz, el desarrollo socioeconómico, la defensa de los intereses nacionales y el mejoramiento de la seguridad pública y ciudadana, mediante el mantenimiento de una Fuerza Pública moderna, fortalecida, motivada y

operativa”(Moderna, fortalecida, motivada y operativa”. (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2014, pág. 14).

Figura 13 Alineación de las Áreas Misionales y la Política del Sector Defensa

C. Alineación PND y Política Sectorial

Con el fin de evidenciar la contribución de los objetivos del Sector al logro de las directrices impartidas en el PND 2014-2018, en el siguiente cuadro se muestra la alineación de los objetivos del PND con los objetivos estratégicos de la Política de Defensa y Seguridad “Todos por un Nuevo País” 2015-2018.

| ESTRATEGIA TRANSVERSAL PND | OBJETIVO PND | LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PND | ACCIONES PND | OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DEFENSA Y SEGURIDAD “TODOS POR UN NUEVO PAÍS” |
|---|--|--|---|--|
| Seguridad, Justicia y Democracia para la construcción de la paz | Proveer seguridad y defensa en el territorio nacional. | Garantizar la seguridad y convivencia ciudadana a los pobladores del territorio nacional | Prevención social y situacional de delito Lucha contra las principales modalidades delictivas Implementación de tecnologías para la seguridad ciudadana Fortalecimiento de la presencia policial | Objetivo 02 Garantizar mayores y mejores niveles de seguridad ciudadana fortaleciendo las relaciones del ciudadano con el policía |
| | | Enfrentar de manera exitosa los retos en materia de seguridad pública | Erosionar la capacidad armada de los grupos armados al margen de la ley Protección de la infraestructura crítica Lucha contra la minería criminal Lucha contra el contrabando Fortalecimiento del control, administración y seguridad en zonas de frontera Estrategia nacional de ciberseguridad | Objetivo 04 Combatir las nuevas y tempranas expresiones de crimen organizado que amenazan la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado, usando todas las capacidades de la Fuerza Pública. |

Nota: Guía de Planeamiento estratégico: (2015-2018)

Figura 14 Alineación de las Áreas Misionales y la Política del Sector Defensa

| ESTRATEGIA TRANSVERSAL PND | OBJETIVO PND | LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PND | ACCIONES PND | OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DEFENSA Y SEGURIDAD "TODOS POR UN NUEVO PAÍS" |
|---|---|--|---|---|
| Seguridad, Justicia y Democracia para la construcción de la paz | Proveer seguridad y defensa en el territorio nacional | Asegurar el respeto de la soberanía nacional y la protección de los intereses nacionales | Mantenimiento de las capacidades disuasivas para la seguridad y defensa nacional | <p>Objetivo 05 Garantizar la soberanía e integridad del territorio nacional, protegiendo los intereses nacionales</p> |
| | | | | <p>Objetivo 07 Fortalecer la proyección internacional del Sector como partícipe de la Política Exterior establecida por el Gobierno, mediante una mayor cooperación bilateral, triangular y multilateral con los países aliados y estratégicos</p> |
| | | | Fortalecimiento de las capacidades en ciberdefensa | <p>Objetivo 05 Garantizar la soberanía e integridad del territorio nacional, protegiendo los intereses nacionales</p> |
| | | Fortalecer las acciones de bienestar, moral y seguridad jurídica de la Fuerza Pública | Sistema de salud de las Fuerzas Militares y Policía Nacional sostenible y eficiente | <p>Objetivo 06 Transformar y modernizar de forma continua el Sector Defensa, así como mejorar la educación, bienestar, moral, la seguridad jurídica, la gestión financiera, presupuestal y contractual de la Fuerza Pública</p> |
| | | | Vivienda para la Fuerza Pública | |
| | | | Sistema educativo de la Fuerza Pública | |
| Sistema de Gestión del Riesgo y Rehabilitación Integral (SGRRI) | | | | |
| Pensión heridos | Sistema de Defensa Técnica y Especializada | | | |

Nota: Guía de Planeamiento estratégico: (2015-2018)

Sobre los 9 objetivos sectoriales de la política, se ha seleccionado el cuarto objetivo, el cual está enfocado a enfrentar dos grandes factores de inestabilidad que contribuyen negativamente al control del territorio por parte del estado: Narcotráfico y Minería ilegal.

Objetivos Sectoriales

Objetivo 4: Combatir las nuevas y tempranas expresiones de crimen organizado que amenacen la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado, usando todas las capacidades de la Fuerza Pública.

En este aspecto vale resaltar la importancia que le da la política a este objetivo sectorial cuando expresa:

La Fuerza Pública ha logrado la desarticulación de importantes Estructuras del Crimen Organizado (ECO) con alcance transnacional y nacional. Estas organizaciones se han configurado como bandas regionales y locales, en las que el narcotráfico, la minería y la extorsión son la base de su existencia, desarrollando un carácter multidelictivo en el que absorben todo tipo de manifestación delincuenciales y seguirán siendo objeto de las acciones ofensivas de la Fuerza Pública (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, pág. 21).

Es claro que los resultados contra el narcotráfico han tenido sus altibajos en estos 8 años, pues si se ha avanzado en algunos objetivos, en otros como el incremento de los cultivos ilícitos se ha tenido un retroceso similar a principios del año 2000.

Un esfuerzo especial ha sido realizado para continuar debilitando el narcotráfico, principal fuente de financiación de los Grupos Armados al Margen de la Ley y las Estructuras del Crimen Organizado, que hoy también compiten por el control de los recursos provenientes de la minería criminal. De esta forma no sólo se evitó el ingreso de un importante flujo de dinero a las organizaciones criminales, sino que también se impidió la circulación de sustancias psicoactivas tanto en Colombia como en el extranjero.

La minería criminal ha sido, en los últimos años, una fuente de financiación de los Grupos Armados al Margen de la Ley y las Estructuras del Crimen Organizado. En virtud de la magnitud de este fenómeno se han impulsado medidas para fortalecer y mejorar la articulación y la colaboración interinstitucional entre las entidades responsables del control a la minería en el territorio nacional, así como realizar una caracterización de la cadena criminal, lo cual ha permitido identificar nuevos eslabones en el proceso de esta actividad ilícita. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, pág. 11)

Cada objetivo sectorial para su cumplimiento, estructuralmente se encuentra definido por unas estrategias y para el caso del objetivo 4, se han definido las siguientes:

- 1) Erradicación integral de cultivos ilícitos
- 2) Fortalecimiento de la interdicción integral marítima, fluvial, aérea y terrestre
- 3) Fortalecimiento de la investigación, judicialización, extinción del derecho de dominio y lavado de activos
- 4) Prevención integral en la producción, tráfico, consumo de sustancias psicoactivas y provocación de entornos violentos
- 5) Cooperación internacional. Estas estrategias se realizarán en el marco del nuevo Plan Integral de Lucha contra el Narcotráfico, formulado por la Presidencia de la República.

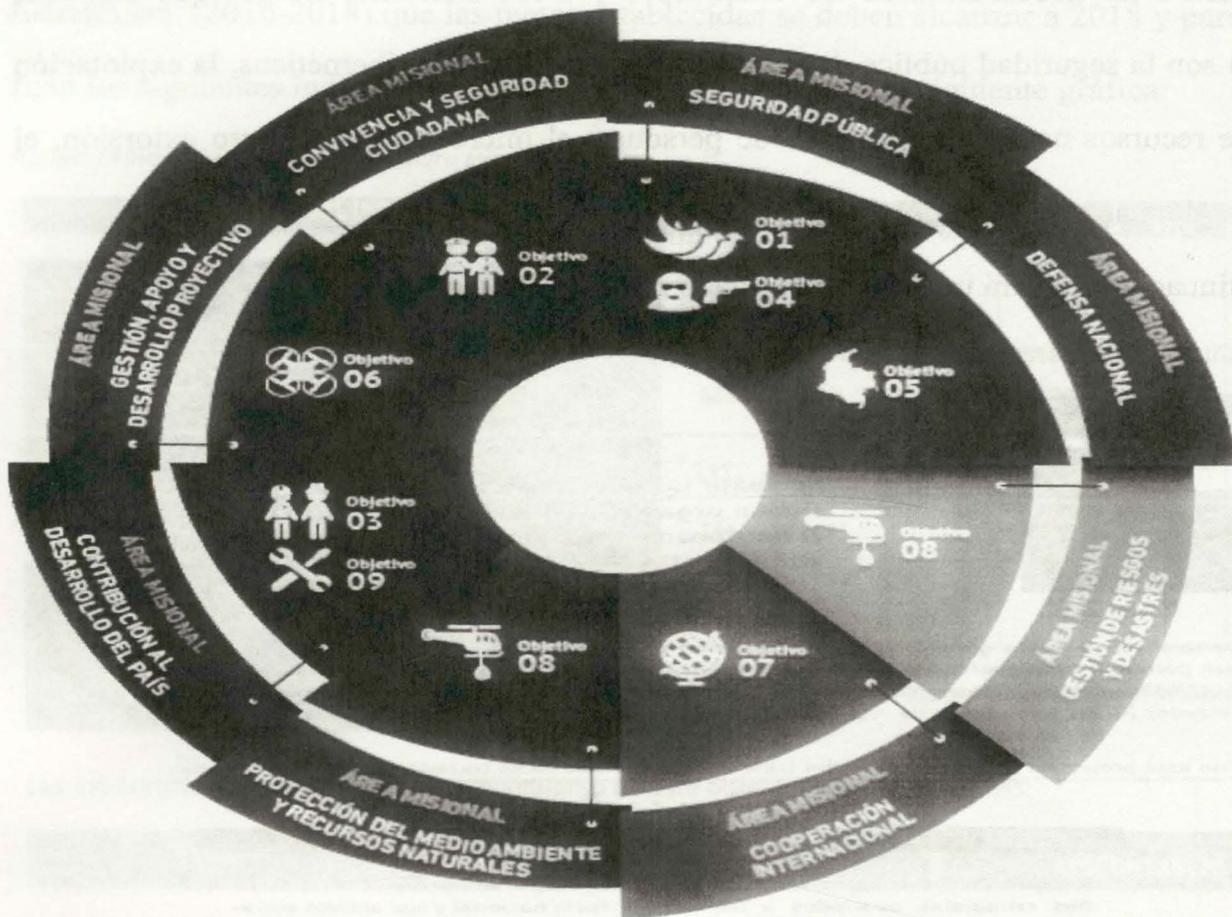
Figura 15 Alineación de las áreas misionales y los objetivos sectoriales

Con el objetivo de realizar una debida alineación entre las ocho áreas misionales y los objetivos de la Política de Defensa y Seguridad, se diseñó el siguiente cuadro:

| ÁREAS MISIONALES | OBJETIVOS SECTORIALES |
|--|---|
| CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA | Objetivo 02 Garantizar mayores y mejores niveles de seguridad ciudadana fortaleciendo las relaciones del ciudadano con el policía. |
| SEGURIDAD PÚBLICA | Objetivo 01 Contribuir con las capacidades de la Fuerza Pública a la terminación del conflicto y la construcción de la paz. |
| | Objetivo 04 Combatir las nuevas y tempranas expresiones de crimen organizado que amenacen la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado, usando todas las capacidades de la Fuerza Pública. |
| DEFENSA NACIONAL | Objetivo 05 Garantizar la soberanía e integridad del territorio nacional, protegiendo los intereses nacionales. |
| GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES | Objetivo 08 Poner a disposición del Estado colombiano las capacidades de la Fuerza Pública para mitigar los efectos del cambio climático, atender desastres naturales y proteger los ecosistemas. |
| COOPERACIÓN INTERNACIONAL | Objetivo 07 Fortalecer la proyección internacional del Sector como partícipe de la Política Exterior establecida por el Gobierno, mediante una mayor cooperación bilateral, triangular y multilateral con los países aliados y estratégicos. |
| PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES | Objetivo 08 Poner a disposición del Estado colombiano las capacidades de la Fuerza Pública para mitigar los efectos del cambio climático, atender desastres naturales y proteger los ecosistemas. |
| CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO DEL PAÍS | Objetivo 03 Contribuir a la modernización de la sociedad rural vinculando al Sector Defensa a las intervenciones realizadas por el Gobierno Nacional para el desarrollo. |
| | Objetivo 09 Poner al servicio del desarrollo nacional, comercial, industrial y agrícola las capacidades empresariales del Sector Defensa. |
| GESTIÓN, APOYO Y DESARROLLO PROYECTIVO | Objetivo 06 Transformar y modernizar de forma continua el Sector Defensa, así como mejorar la educación, bienestar, moral, la seguridad jurídica, la gestión financiera, presupuestal y contractual de la Fuerza Pública. |

Nota: PDS 2015-2018. Creación propia para la escuela Superior de Guerra

Figura 16 Alineación de las áreas misionales y los objetivos sectoriales



Nota: Política de Defensa y seguridad: Todos por un nuevo país. (2015-2018)

Los gráficos No 15 y 16, describen como se alinean las áreas misionales y los objetivos sectoriales para una mejor comprensión de la articulación entre el Plan Nacional de desarrollo y la política de Seguridad y Defensa: Todos por un nuevo País. (2014-2018).

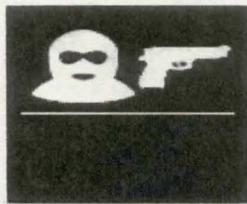
Guía de Planeamiento Estratégico 2016 – 2018

Contar con un instrumento de esta naturaleza, como la Guía de Planeamiento Estratégico, permite no solo trazar un horizonte claro al cual se debe dirigir el Sector Defensa y

Seguridad en su accionar para los próximos años sino también definir cómo el Sector responderá a las necesidades de los ciudadanos y a los diferentes riesgos que enfrenta, como lo son la seguridad pública, la minería ilegal, los ataques cibernéticos, la explotación ilegal de recursos naturales, el tráfico de personas, el microtráfico, la micro extorsión, el contrabando, entre otros. (Ministerio de Defensa Nacional, 2016).

A continuación, se hará un análisis detallado referido al cuarto objetivo sectorial.

Figura 17 Cuarto objetivo sectorial



Combatir las nuevas y tempranas expresiones de crimen organizado que amenacen la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado, usando todas las capacidades de la Fuerza Pública.

El cuarto objetivo busca generar la implementación de acciones conjuntas, coordinadas e interinstitucionales que permitan salvaguardar la integridad del territorio nacional, evitando que zonas estratégicas del país sean utilizadas por los remanentes de los Grupos Armados Organizados (GAO) y los Grupos Delincuenciales Organizados (GDO) como áreas de repliegue, supervivencia, refortalecimiento o accionar transnacional.

Con este propósito en mente, el Sector Defensa y Seguridad se ha trazado las siguientes metas

META 1

Reducir los principales fenómenos criminales asociados a los Grupos Armados Organizados y a los Grupos Delincuenciales Organizados.

META 2

Disminuir de manera sistemática el fenómeno del narcotráfico y sus delitos conexos.

META 3

Proteger efectivamente el territorio nacional y sus activos estratégicos.

Nota: Política de Defensa y seguridad: Todos por un nuevo país. (2015-2018)

El propósito de este objetivo sectorial se enfoca a atacar un factor de inestabilidad como son los Grupos Armados Organizados (GAO) y los Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), trazándose tres metas concretas para ello:

META 1: Reducir los principales fenómenos criminales asociados a los Grupos Armados Organizados y a los Grupos Delincuenciales Organizados.

La política de Defensa y Seguridad establece a través de la Guía de Planeamiento Estratégico. (2016-2018) que las metas establecidas se deben alcanzar a 2018 y para ello se fijan los siguientes indicadores y estrategias como lo indica la siguiente gráfica:

Figura 18 Indicadores y Estrategias para la meta No 1.

| NOMBRE DEL INDICADOR | BASE (2015) | 2015 PND | 2016 | 2017 | 2018 | CUATRIENIO |
|---|-----------------|--------------------------------------|------|------|------|------------|
| Desarticulación de Estructuras de Crimen Organizado (ECO) - Tipo A + B | 0 ¹² | N.A. | 5 | 5 | 5 | 15 |
| Desarticulación de Bandas del Crimen Organizado - Tipo C | 680 | N.A. | 700 | 700 | 700 | 2.780 |
| Minas intervenidas (PND) | 1.931 | 682 | 703 | 717 | 724 | 2.826 |
| Maquinaria amarilla destruida (PND) | 144 | 113 | 117 | 119 | 120 | 469 |
| Número de operaciones conjuntas, coordinadas e Interagenciales en contra de La minería ilegal | 28 | N.A. | 29 | 30 | 31 | 118 |
| Pasos fronterizos Informales intervenidos para el control del contrabando | 34 | Indicador de Seguimiento y Monitoreo | | | | |

Las estrategias que contribuirán al cumplimiento de este objetivo son las siguientes:

| ESTRATEGIAS | RESPONSABLES |
|--|--------------|
| Incrementar el talento humano especializado para lograr una mayor cobertura. | CGFM - PONAL |
| Incrementar la capacidad tecnológica de inteligencia e investigación criminal. | PONAL |

Nota: Política de Defensa y seguridad: Todos por un nuevo país. (2015-2018)

| ESTRATEGIAS | RESPONSABLES |
|--|---|
| Fortalecer el CI3 ECO y las capacidades contra el ciberdelito. | PONAL |
| Definir las prioridades según el nivel de las ECO de acuerdo con las nuevas realidades. | Dirección de Políticas y Consolidación de la Seguridad (MDN) - CGFM - PONAL |
| Mejorar la ejecución operacional conjunta, coordinada e interagencial contra las ECO priorizadas. | CGFM - PONAL |
| Movilizar las capacidades de la Dirección de Investigación Criminal sobre los principales fenómenos de criminalidad del país con alcance trasnacional. | PONAL |
| Efectuar operaciones conjuntas, coordinadas e interagenciales contra la minería ilegal en las zonas priorizadas de acuerdo con el mapa de calor de minería ilegal diseñado con la información de la Junta de Inteligencia Conjunta. | CGFM - PONAL |
| Fortalecer el marco jurídico para luchar contra la minería ilegal, buscando desarticular las organizaciones dedicadas a esta actividad. | Dirección de Seguridad Pública y de Infraestructura (MDN) - CGFM - PONAL |
| Consolidar las instancias técnicas de coordinación y articulación institucional y desarrollar las estrategias establecidas contra la minería ilegal. | Dirección de Seguridad Pública y de Infraestructura (MDN) |
| Afectar de manera sistemática y coordinada a través de acciones de control operacional, el ingreso y transporte de mercancías de contrabando a través de los pasos informales identificados binacionalmente en la frontera con Venezuela. | CGFM - PONAL |
| Formular e implementar estrategias, planes o lineamientos para luchar contra el contrabando orientados a fortalecer la participación del MDN, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en las acciones para eliminar el comercio ilegal y proteger la industria y comercio local. | Dirección de Políticas y Consolidación de la Seguridad (MDN) - CGFM - PONAL |

Nota: Política de Defensa y seguridad: Todos por un nuevo país. (2015-2018)

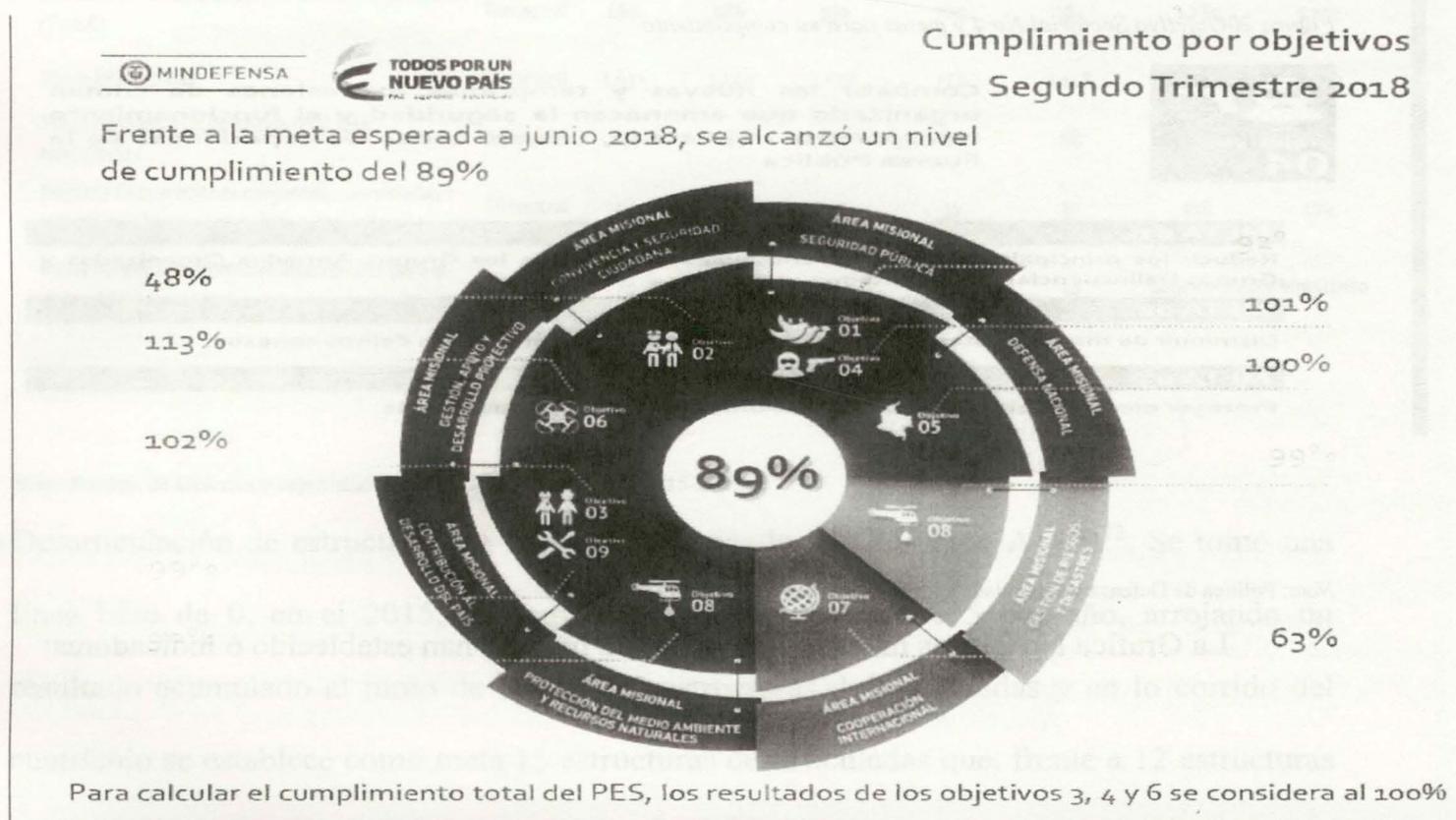
Evaluación Indicadores y Estrategias para la meta No 1.

Para el desarrollo y evaluación de los resultados del objetivo sectorial No 4, se ha tomado como referencia el informe de seguimiento del Sector Defensa referidos a la Política de defensa y Seguridad: Todos por un Nuevo País y correspondientes al 30 de junio del 2018. Así como el informe de la Presidencia de la Republica: “Hoy Tenemos Un País Más Seguro”, Cifras consolidadas a 20 junio de 2018.

A lo largo de la recopilación de datos y evaluando diferentes fuentes, particularmente la investigación ha tomado la información correspondiente a fuentes primaria y secundarias y una que otra terciaria, donde las cifras oficiales del gobierno y los

de otras agencias de carácter multilateral y ONGS se contrastan entre sí, teniendo en cuenta que si bien es cierto se aprecia una evolución positiva en la neutralización de algunos factores de inestabilidad, el concepto del control territorial e institucional, sigue distante en algunas regiones donde le economía ilícita del narcotráfico y la minería criminal, marcan la diferencia y generan un reto para el Estado Colombiano en materia de estabilización y consolidación del territorio.

Figura 19 Cumplimiento por Objetivos, segundo trimestre 2018



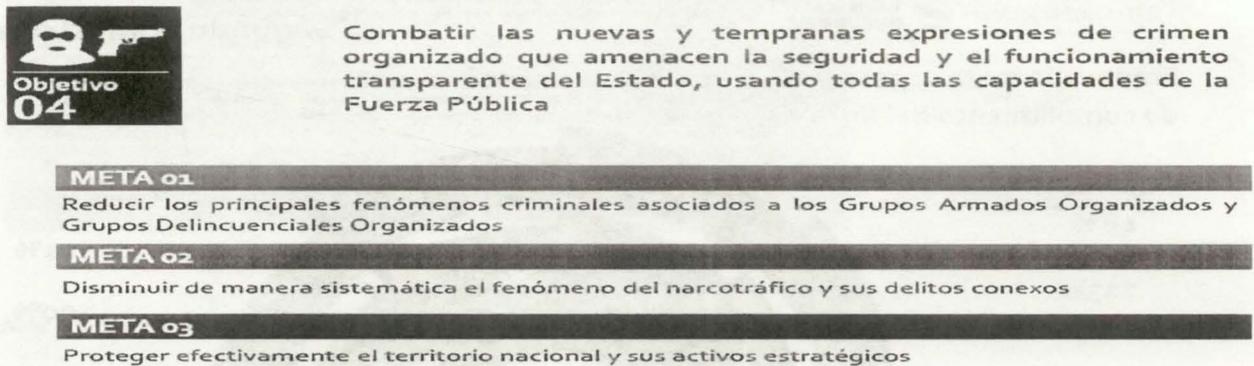
Nota: Política de Defensa y seguridad: Todos por un nuevo país. (2015-2018)

Como se aprecia en la grafica No 19, el balance que arroja el Ministerio de Defensa Nacional, a través de la ejecución de la Política de Defensa y seguridad: Todos por un

nuevo país. (2015-2018), arroja unos índices de cumplimiento altos frente a la naturaleza de las múltiples amenazas que afectan el territorio nacional.

Cuando se observa que el objetivo sectorial No 4: Combatir las nuevas y tempranas expresiones de crimen organizado que amenacen la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado, usando todas las capacidades de la Fuerza Pública, presenta un balance favorable del 100%, es importante analizar las líneas de acción dispuestas para consolidar este objetivo y para ello, se evaluara lo referente a las 3 metas establecidas para el cumplimiento del objetivo 4.

Figura 20 Objetivo Sectorial No 4 y metas para su cumplimiento



Nota: Política de Defensa y seguridad: Todos por un nuevo país. (2015-2018)

La Grafica No 21 nos muestra que para esta meta se han establecido 6 indicadores:

Figura 2 | Evaluación meta No 1

META 01

Reducir los principales fenómenos criminales asociados a los Grupos Armados Organizados y Grupos Delincuenciales Organizados



**Objetivo
04**

| Indicadores | | Línea base 2015 | Resultado 2016 | Resultado 2017 | Meta 2018 | Resultado acumulado Junio 2018 | Meta Cuatrienio | Avance cuatrienio |
|---|------------|-----------------|----------------|----------------|-----------|--------------------------------|-------------------------|-------------------|
| Desarticulación de Estructuras de Crimen Organizado -ECO-Tipo A+B | Trimestral | 0 | 5 | 5 | 5 | 2 | 15 | 12 |
| Desarticulación de Bandas del Crimen Organizado (Tipo C) | Trimestral | 680 | 986 | 700 | 700 | 384 | 2.780 | 2.750 |
| Minas intervenidas | Trimestral | 1.931 | 2.545 | 3.058 | 724 | 1.148 | 2.826 | 8.682 |
| Maquinaria amarilla destruida (POLICIA NACIONAL) | Trimestral | 144 | 206 | 200 | 120 | 68 | 469 | 618 |
| Número de operaciones conjuntas, coordinadas e interagenciales en contra de la minería ilegal | Trimestral | 28 | 29 | 42 | 31 | 30 | 118 | 129 |
| Pasos fronterizos informales intervenidos para el control del contrabando | Trimestral | 34 | 40 | 50 | n.a | 30 | Seguimiento y Monitoreo | |

Nota: Política de Defensa y seguridad: Todos por un nuevo país. (2015-2018)

- Desarticulación de estructuras de Crimen Organizado- (ECO)-Tipo A + B¹². Se tomó una línea base de 0, en el 2015, y para los años subsiguiente de 5 por año, arrojando un resultado acumulado al junio de 2018 de 2 estructuras desmanteladas y en lo corrido del cuatrienio se establece como meta 15 estructuras desarticuladas que, frente a 12 estructuras neutralizadas, genera un alto porcentaje de efectividad.

¹² Una de las afirmaciones que se pueden hacer sobre el crimen organizado es que existe para hacer dinero, es en esencia una empresa económica, que normalmente se ha diversificado en lo local y en lo transnacional. El crimen organizado no tiene ideología ni principios políticos, lo que la diferencia de otras organizaciones, por ejemplo, las organizaciones terroristas, aunque unas y otras pueden compartir métodos y tácticas de violencia (CLAVERÍA, 2011)

- Desarticulación de Bandas del Crimen Organizado tipo C¹³, toma como línea base, 680 organizaciones criminales y se aprecia que, sobre la meta total del cuatrienio de 2780, a la fecha se han desarticulado 2750, generando una efectividad del 90% aproximadamente.
- En cuanto a las actividades de la Minería criminal, se toma como línea base en el año 2015, intervenir 1.931 minas ilegales y como se observa en la ayuda, para los años 2016 y 2017, se intervienen un total de 5.603, sobre una meta para el cuatrienio de 2.826, que es superada por 8682 minas intervenidas.
- Sobre la maquinaria amarilla destruida por la Policía Nacional, se toma como línea base en el 2015, la cantidad de 144 máquinas y para el cuatrienio se fija una meta 469, la cual es desbordada por 618 máquinas destruidas.
- En lo concerniente a las operaciones Conjuntas, Interagenciales y coordinadas contra la minería ilegal, su punto de partida sobre la línea base se estableció en el año 2015 sobre 28 operaciones y a corte de junio del presente año, se han adelantado 129, sobre 118 que era la meta total para el cuatrienio.
- Finalmente, sobre la intervención de pasos fronterizos para neutralizar el contrabando, se fijaron 34 puntos críticos para combatir este viejo flagelo y a la fecha de junio, el resultado acumulado arrojaba 30 pasos fronterizos intervenidos, para un total de 120 pasos monitoreados y controlados.

¹³ La Delincuencia Común. Los delincuentes comunes o delincuencia "simple", pueden actuar solo o en pandilla, empero su fin no es más que delinquir con la finalidad de obtener dinero, para repartirlo entre sus miembros y gastarlo en drogas, no cuenta con una organización, códigos, estructura, capital financiero, aunque estos actúen en pandillas. (Yui, 2013)

Figura 22 Evaluación meta No 2

| Indicadores | | Línea base 2014 | Resultado 2015 | Resultado 2016 | Resultado 2017 | Meta 2018 | Resultado acumulado Junio 2018 | Meta Cuatrienio | Avance cuatrienio |
|--|---------|-----------------|----------------|----------------|----------------|-----------|--------------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Hectáreas de cultivos de hoja de coca existente | Anual | 69.000 | 96.000 | 146.000 | n.d. | 59.040 | n.d | 59.040 | n.d. |
| Hectáreas de cultivos ilícitos de coca erradicadas por la Fuerza Pública* | Mensual | n.a | 13.473 | 17.642 | 52.001 | 70.000 | 24.625 | 151.473 | 107.741 |
| Interdicción aérea contra el narcotráfico | Mensual | n.a | 92% | 100% | 100% | 94% | 100% | 94% | 100% |
| Afectación a la producción de drogas ilícitas por incautación sustancias químicas – Insumos sólidos Kq. | Mensual | n.a | 24.980.813 | 32.677.758 | 36.090.201 | n.a | 29.676.430 | Seguimiento y Monitoreo | Seguimiento y Monitoreo |
| Afectación a la producción de drogas ilícitas por incautación sustancias químicas – Insumos líquidos ql. | Mensual | n.a | 3.078.606 | 4.557.248 | 6.483.231 | n.a | 5.028.829 | Seguimiento y Monitoreo | Seguimiento y Monitoreo |
| Afectación al tráfico de drogas ilícitas por incautación – Base de Coca Kg. | Mensual | n.a | 39.830 | 39.679 | 43.928 | n.a | 13.825 | Seguimiento y Monitoreo | Seguimiento y Monitoreo |
| Afectación al tráfico de drogas ilícitas por incautación – Clorhidrato cocaína kg. | Mensual | n.a | 253.591 | 378.260 | 435.431 | n.a | 223.159 | Seguimiento y Monitoreo | Seguimiento y Monitoreo |
| Afectación al tráfico de drogas ilícitas por incautación – Heroína Kg. | Mensual | n.a | 393 | 521 | 444 | n.a | 223 | Seguimiento y Monitoreo | Seguimiento y Monitoreo |
| Afectación al tráfico de drogas ilícitas por incautación – Marihuana Kg. | Mensual | n.a | 255.863 | 193.069 | 235.194 | n.a | 122.665 | Seguimiento y Monitoreo | Seguimiento y Monitoreo |
| Destrucción de infraestructura para la producción de drogas ilícitas | Mensual | n.a | 3.898 | 4.843 | 4.280 | n.a | 2.028 | Seguimiento y Monitoreo | Seguimiento y Monitoreo |

* Las metas para los años 2017 y 2018 se cambiaron a 50.000 hectáreas y 70.000 hectáreas, respectivamente por instrucciones del Presidente de la República. Inicialmente el Sector Defensa definió una meta para 2017 de 18.000 hectáreas erradicadas y una meta acumulada para el cuatrienio de 67.473 hectáreas erradicadas. La meta de 70.000 del año 2018 es conjunta; incluye sustitución y erradicación de cultivos.

Nota: Política de Defensa y seguridad: Todos por un nuevo país. (2015-2018)

Con relación a la evaluación de la meta No 2, y dados los diferentes indicadores que se han trazado para medir sus resultados y para una mejor comprensión, esta se hará clasificando la información en dos grupos:

Un primer grupo corresponderá a los indicadores de; Hectáreas de cultivos de hoja existente, Hectáreas de cultivos ilícitos erradicados por la fuerza pública, Interdicción aérea contra el narcotráfico y destrucción de infraestructura para la producción de drogas ilícitas que están referidos a un escenario rural.

Un segundo grupo se evaluará bajo los indicadores de: Afectación al tráfico de drogas ilícitas por incautación de; sustancias químicas e insumos sólidos medidos por kilogramos, insumos líquidos medidos en galones, incautación de base de coca, de Clorhidrato de cocaína, de heroína y de marihuana, cuyo escenario converge con lo urbano y rural.

Para el desarrollo de la política sectorial en materia de Defensa y Seguridad en el cuatrienio 2014-2018 en materia de combatir el narcotráfico el indicador sobre cultivos de hoja existente toma como referencia el valor de 69.000 hectáreas en todo el país. La producción potencial de cocaína paso de 290 tm¹⁴ (249 tm – 330 tm) a 442 tm (345 tm – 540 tm) en 2014, lo que representa un fuerte incremento del 52,7%. La cifra de cultivos de coca en Colombia también sufrió un importante incremento al pasar de 48.000 en 2013 a 69.000 en 2014 (UNODC, 2016, pág. 13).

Para el año de 2015, la cifra de cultivos de hoja de coca se incrementó a 96.000 ha y para el año de 2016 se ascendió a la cifra de 146.000 ha. (Como se muestra en la ayuda del grafico No 18, Meta 2). El año 2017 no registra datos, sin embargo, por proyección de monitoreo se calcula que el incremento para el año en mención ascendió a las 188.000 ha en junio, y que para diciembre de 2017 la estimación aproximada era de 209.000 ha,

¹⁴ Tonelada. Derivado de tonel y ésta del diminutivo del francés antiguo tonne, tonel grande. Hace referencia a una medida de masa en el Sistema Internacional de Unidades (SI) y en el Sistema Métrico Decimal. Su símbolo es t. Equivalencias: Una tonelada métrica o megagramo es igual a: 1 000 000 de gramos 100 000 hectogramos, 10 000 decagramos, 1000 kilogramos, 100 miriagramos o centitoneladas, múltiplos no reconocidos por el SI. (ECU RED Conocimiento con todos y para todos, 2018)

quedando pendiente por el informe de la Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el Delito a julio de 2018.

La meta establecida por el segundo Gobierno del expresidente Santos para el 2018, fijaba una cifra de 59.040, las cuales no se cumplirán debido a que una de las razones de ello fue la suspensión de la fumigación con glifosato a los cultivos ilícitos, tomando como referencia lo expresado por la Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia en su informe presentado en mayo de 2015, al afirmar que:

Hasta ahora las evaluaciones muestran que la estrategia de aspersión aérea de cultivos ilícitos es muy poco efectiva. En particular, los resultados indican que por cada hectárea asperjada con glifosato (el herbicida utilizado en las campañas de aspersión), los cultivos ilícitos se reducen, en promedio, en 0.035 hectáreas. En otras palabras, para eliminar una hectárea de coca mediante la aspersión aérea, se necesitaría fumigar cerca de 30 hectáreas (Mejía, Restrepo y Rozo, 2015).

Las estimaciones de estos estudios indican que asperjar una hectárea de coca cuesta aproximadamente \$2.600 dólares. Con una efectividad promedio de 0.035 hectáreas eliminadas por cada hectárea asperjada; el costo de eliminación de una hectárea de coca mediante esta estrategia es de cerca de \$72.000 dólares. Desde el punto de vista costo-efectividad, esta política resulta muy ineficiente, pues el valor de la hoja de coca sembrada en una hectárea es de aproximadamente \$400 dólares, y el valor de la cocaína que de allí se puede extraer de cerca de \$3.600. (Comisión asesora para la política de drogas en Colombia, 2015).

En cuanto a la erradicación forzosa establecida por el gobierno a la fuerza pública se puede observar lo siguiente:

- Frente al alto número de hectáreas de hojas de coca presentadas en el año de 2016, (144.000 ha) en el territorio nacional, el ejecutivo opto por modificar las metas para los años 2017 y 2018 a 50.000 y 70.000 hectáreas respectivamente. A junio de 2018, el número de hectáreas erradicadas asciende a 24.625, de 70.000 proyectadas, por lo cual se deberá esperar el balance a diciembre de 2018, para determinar si la meta se cumplió sobre este indicador.
- En cuanto a la Interdicción aérea sobre el narcotráfico, las cifras proyectadas para el 2018 sobre un 94% de operaciones de interdicción se han cumplido al 100% a junio del presente año.
- Sobre la destrucción de infraestructura para la producción de droga ilícita , se evidencia que frente a los dos últimos años el promedio de destrucción de infraestructura ronda el 50% (2.024) a fecha del consolidado de junio del 2018 y que por ser un indicador complejo para determinar el crecimiento de este tipo de infraestructura en cuanto a meta del cuatrienio se hace a través de los resultados obtenidos a la fecha y su evaluación está en permanente evaluación y seguimiento hasta diciembre de 2018.

Sobre el segundo grupo y referido a la afectación de producción de drogas ilícitas, los indicadores muestran que los resultados acumulados a junio de 2018 son positivos y que su consolidación a diciembre del 2018, está en etapa de seguimiento y monitoreo.

Referente a la meta No 3: Proteger efectivamente el Territorio Nacional y sus objetivos estratégicos, esta meta se evalúa sobre los siguientes indicadores así:

1. Atentados contra la infraestructura eléctrica.

Toma como línea base el año de 2014 con un estimativo de 40 atentados, y se observa que este número va decreciendo, con 33 atentados en el 2015 y 11 para el 2016 y curiosamente en el año 2017, la cifra marca un indicador de 0. Para el presente año (2018), se calcula en 10 atentados, sin embargo, el acumulado a junio de 2018, muestra una cifra de 11 atentados, teniendo en cuenta la alta conflictividad que registra el Eln y las disidencias de las farc, en algunas regiones del país. El consolidado del cuatrienio es de 11 atentados y a diciembre de este año, de acuerdo con las etapas de evaluación y seguimiento se determinará con precisión el número de atentados a la infraestructura eléctrica.

2. Atentados contra Oleoductos.

En este aspecto el acumulado del cuatrienio registra 73 atentados a junio del 2018, el cual supera la meta planteada que era para el cuatrienio de 12 atentados. Sobre este indicador vale la pena resaltar que, si bien es cierto la fuerza pública, orienta su esfuerzo a la protección de los diferentes oleoductos, llama la atención el caso particular del oleoducto Caño Limón-Coveñas que presenta el siguiente panorama:

Figura 23 Evaluación meta No 3.

META 03**Proteger efectivamente el territorio nacional y sus activos estratégicos****Objetivo****04**

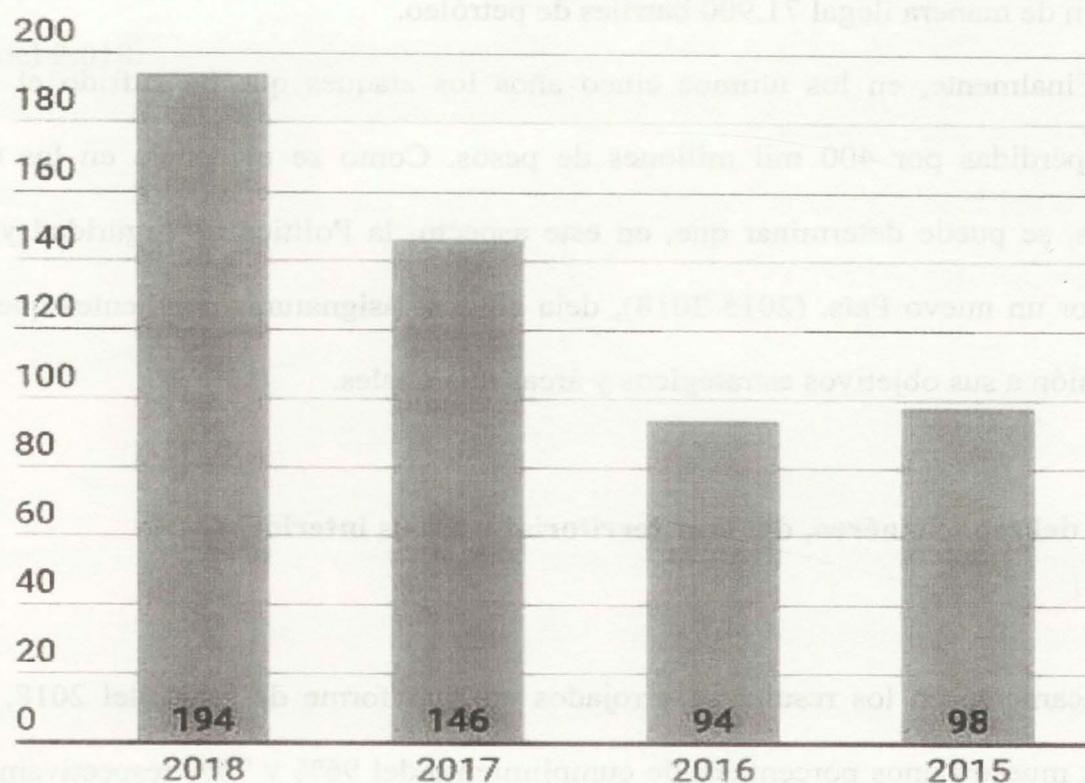
| Indicadores | | Línea base 2014 | Resultado 2015 | Resultado 2016 | Resultado 2017 | Meta 2018 | Resultado acumulado Junio 2018 | Meta Cuatrienio | Avance cuatrienio |
|--|------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|-----------|--------------------------------|-------------------------|-------------------|
| Atentados contra la infraestructura eléctrica | Mensual | 40 | 33 | 17 | 0 | 10 | 11 | 10 | 11 |
| Atentados contra oleoductos | Mensual | 141 | 80 | 49 | 63 | 12 | 73 | 12 | 73 |
| Atentados contra infraestructura vial | Mensual | 27 | 16 | 4 | 4 | 15 | 3 | 15 | 3 |
| Control del espacio aéreo | Trimestral | n.a | 88% | 100% | 100% | 92% | 98,6% | 92% | 98,6% |
| Número de fuertes de carabineros construidos | Anual | n.a | 4 | 1 | 0 | 1 | n.a | 7 | 5 |
| Control del mar territorial y aguas interiores | Trimestral | n.a | 62,76% | 78% | 77% | n.a | 73% | Seguimiento y Monitoreo | |
| Número de acciones subversivas | Mensual | n.a | 121 | 55 | 16 | n.a | 8 | Seguimiento y Monitoreo | |
| Número de acciones terroristas | Mensual | n.a | 443 | 215 | 124 | n.a | 84 | Seguimiento y Monitoreo | |

Nota: Política de Defensa y seguridad: Todos por un nuevo país. (2015-2018)

Entre enero y el pasado 5 de septiembre, el oleoducto Caño Limón Coveñas ha sufrido 63 ataques contra su infraestructura, según datos de Ecopetrol. Faltando cuatro meses para que finalice el 2018, ya se superaron los registros de los tres años anteriores: en 2017 hubo 62 ataques; en el 2016; 42; y en el 2015, 15.

El departamento en donde más han atacado al oleoducto es Norte de Santander, con 53 registros. Le siguen Arauca (8) y Boyacá (2). Por municipios, Teorama (20), El Tarra (13) y Convención (10) son los que más han sufrido los atentados. Los tres son Nortesantandereanos. En cuanto a días por fuera de operación, el 2018 ha tenido 194 sin funcionamiento, siendo el primero entre los últimos 4 años (El tiempo, 2018).

Figura 24 Días por fuera de operación: Oleoducto Caño Limón-Coveñas.



Nota: Diario El Tiempo. Días fuera de operación del oleoducto por atentados.

Un informe de Cenit¹⁵, una empresa filial de Ecopetrol reveló que en los primeros siete meses del año se han registrado 142 hallazgos relacionados con ataques y hurto de crudo al oleoducto Caño Limón-Coveñas.

¹⁵ Ecopetrol anunció hoy la constitución de Cenit S.A.S., filial 100% de su propiedad, compañía especializada en transporte y logística de hidrocarburos en Colombia. La nueva compañía tiene como fin atender las crecientes necesidades de la industria petrolera nacional derivadas del aumento de la producción de

De acuerdo con el reporte, en 2018 se han cometido 60 atentados contra el oleoducto, mientras que en todo el 2017 se registraron 62 ataques contra esa infraestructura. Además, el oleoducto ha derramado 1.200 barriles de petróleo por cuenta de los atentados y su reparación ha costado 44.300 millones de pesos, igualmente, se conoció que el costo de contingencia es de 800 millones de pesos. Adicionalmente, el informe indicó que se han detectado 42 actividades de hurto de crudo, de las cuales, se extrajeron de manera ilegal 71.900 barriles de petróleo.

Finalmente, en los últimos cinco años los ataques que ha sufrido el oleoducto dejaron pérdidas por 400 mil millones de pesos. Como se evidencia en los resultados arrojados, se puede determinar que, en este aspecto, la Política de seguridad y Defensa: Todos por un nuevo País. (2015-2018), deja algunas asignaturas pendientes que implican una revisión a sus objetivos estratégicos y áreas misionales.

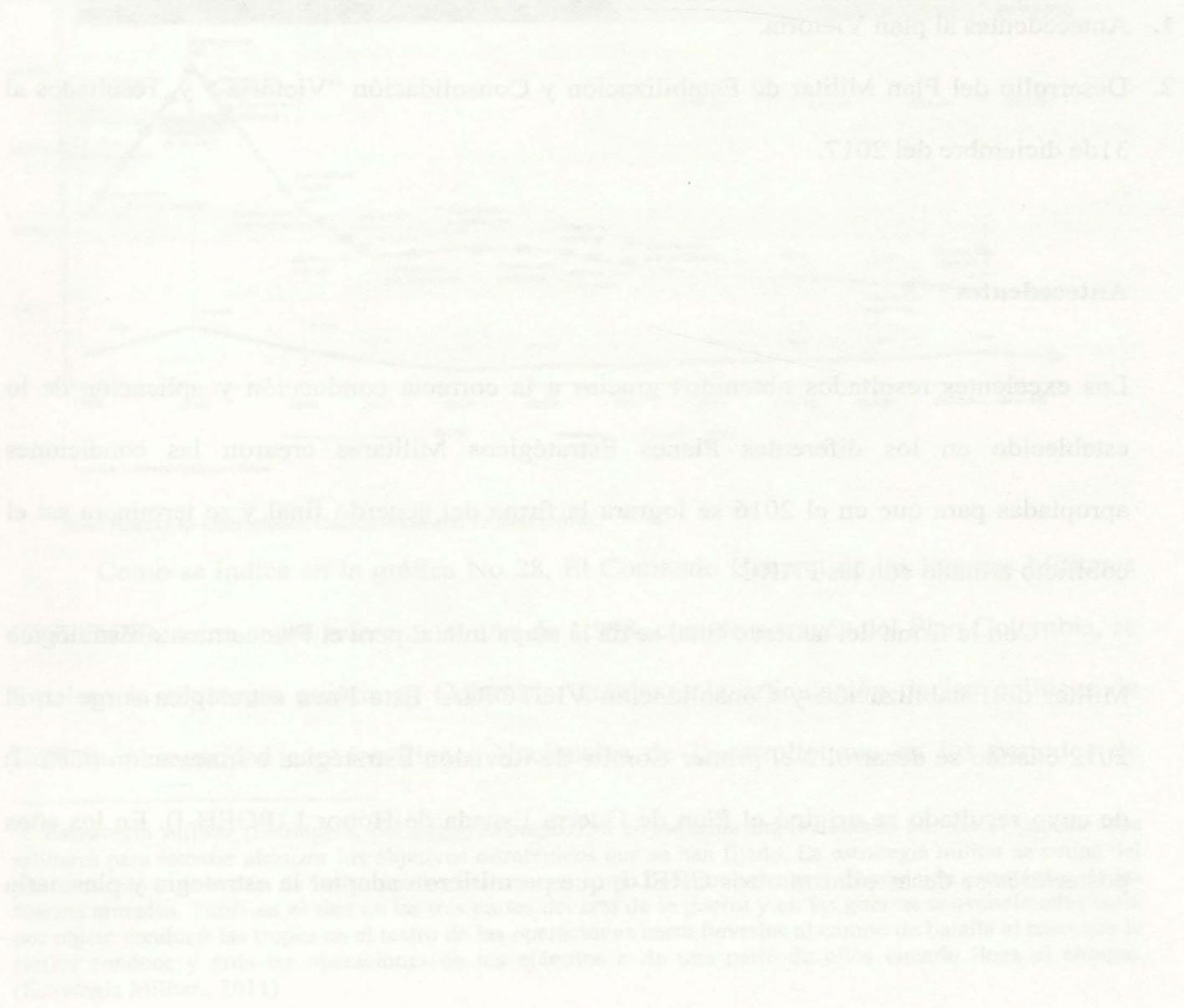
1. Control del espacio aéreo, del mar territorial y aguas interiores.

Estadísticamente en los resultados arrojados en su informe de junio del 2018, el Sector Defensa, muestra unos porcentajes de cumplimiento del 96% y 73% respectivamente, que, frente a lo contemplado para las metas del cuatrienio y culminación del presente año, arrojan resultados centrados a la interdicción contra el narcotráfico y protección de aguas territoriales, frente a la pesca ilegal de embarcaciones foráneas en el mar Caribe y 1 Pacífico.

hidrocarburos y de las mayores ventas de crudos y refinados, tanto en Colombia como en los mercados internacionales. (Ecopetrol, 2012)

2. Número de acciones subversivas y terroristas.

El balance sobre estos dos indicadores muestra que las acciones subversivas para el acumulado a junio del 2018 han sido de 8, mientras que las acciones terroristas han sido de 84, disminuyendo significativamente los datos históricos, correspondientes a los años 2016,2016 y 2017 y que su evaluación y seguimiento de resultados se establecerá a diciembre del 2.018.



Capítulo IV

El presente capítulo, está orientado a Identificar cual ha sido la contribución Estratégica de las Fuerzas Militares para combatir el narcotráfico y la minería ilegal a través del Plan Militar de Estabilización y consolidación Victoria (2017), en consonancia con la Política de Seguridad y Defensa: Todos por un nuevo país, (2015-2018) para coadyuvar al control institucional del territorio.

Para el presente análisis, el tema abarca dos aspectos:

1. Antecedentes al plan Victoria.
2. Desarrollo del Plan Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria “ y resultados al 31 de diciembre del 2017.

Antecedentes

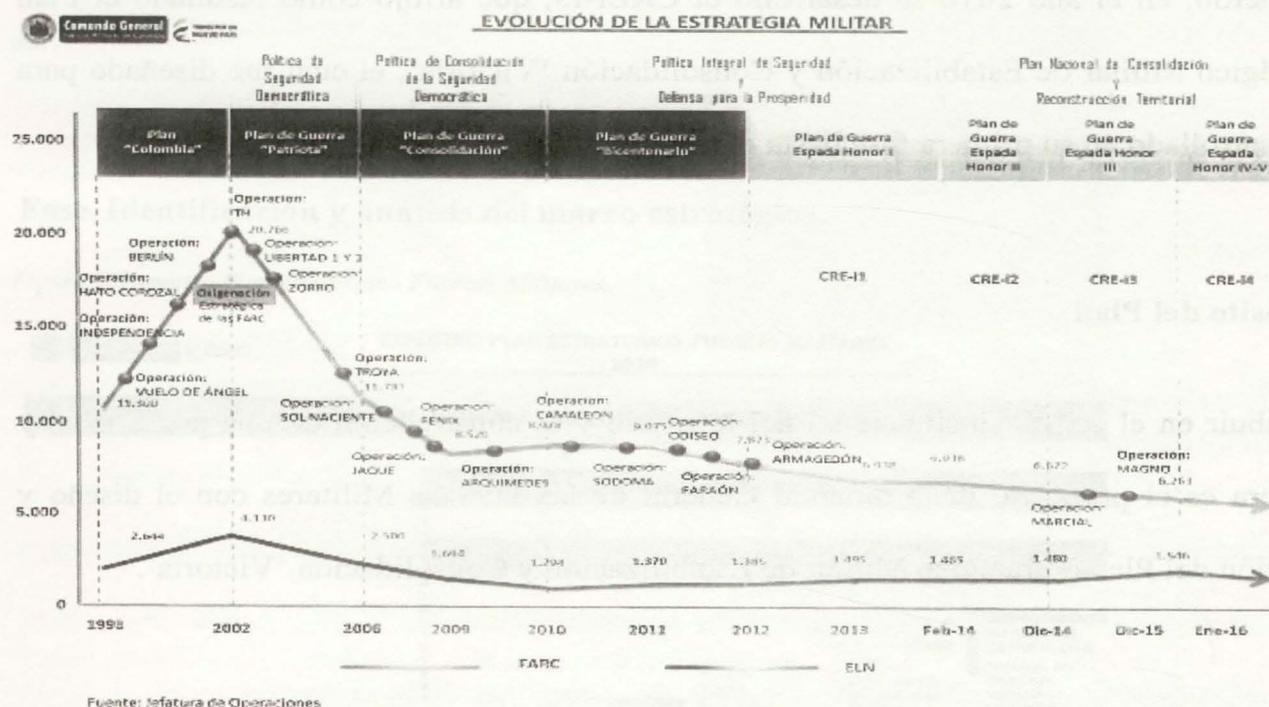
Los excelentes resultados obtenidos gracias a la correcta conducción y aplicación de lo establecido en los diferentes Planes Estratégicos Militares crearon las condiciones apropiadas para que en el 2016 se lograra la firma del acuerdo final y se terminara así el conflicto armado con las FARC.

Con la firma del acuerdo final se da la etapa inicial para el Planeamiento Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación VICTORIA. Esta línea estratégica surge en el 2012 cuando se desarrolló el primer Comité de Revisión Estratégica e Innovación (CRE-i) de cuyo resultado se originó el Plan de Guerra Espada de Honor I (PGEH-I). En los años posteriores se desarrollaron otros CREI-I, que permitieron adaptar la estrategia y plasmarla

en el Plan de Guerra Espada de Honor en sus versiones 2, 3 y 4 (Comando General de las Fuerzas Militares, 2017).

Para entender la dinámica bajo la cual se planifica y proyecta el plan Victoria, es importante conocer cual ha evolucionado de la Estrategia Militar¹⁶.

Figura 25 Evolución de la Estrategia Militar.



Nota: Jefatura de Operaciones. Comando General FF.MM (2016)

Como se indica en la gráfica No 28, El Comando General de las Fuerzas Militares (CGFFMM), toma como referente el año de 1.998, cuando a través del Plan Colombia, se fortalece la estrategia militar en Colombia, gracias a la articulación de las políticas de Defensa y seguridad con los Planes Nacionales de Desarrollo que en los periodos de

¹⁶ **Estrategia militar** (Estrategia, del griego *strategos*) es el esquema implementado por las organizaciones militares para intentar alcanzar los objetivos estratégicos que se han fijado. La estrategia militar se ocupa del planeamiento y dirección de las campañas bélicas, así como del movimiento y disposición estratégica de las fuerzas armadas. También es una de las tres partes del arte de la guerra y en las guerras convencionales tiene por objeto conducir las tropas en el teatro de las operaciones hasta llevarlas al campo de batalla al paso que la táctica conduce y guía las operaciones de los ejércitos o de una parte de ellos cuando llega el choque. (Estrategia Militar., 2011)

gobierno siguientes, permitieron colocar la balanza a favor de las Fuerzas Militares en contra de la subversión armada y Autodefensas Unidas de Colombia, replegándolas y neutralizándolas a través de los diferentes Planes de Guerra y de campaña desarrollados por la fuerza pública en cumplimiento de su mandato constitucional.

Teniendo en cuenta la necesidad de ajustar la estrategia a los escenarios del posacuerdo, en el año 2016 se desarrolló el CREI-I5, que arrojó como resultado el Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación 'Victoria', el cual fue diseñado para ser desarrollado en su primera fase hasta el año 2018.

Propósito del Plan

Contribuir en el control institucional del territorio y la construcción de una paz estable y duradera es el propósito del Comando General de las Fuerzas Militares con el diseño y ejecución del Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación 'Victoria'.

Misión

En la misión de esta línea estratégica, las Fuerzas Militares de Colombia a partir del primero de enero de 2017 conducen operaciones conjuntas, coordinadas, interinstitucionales y combinadas con el propósito de neutralizar las estructuras del Ejército de Liberación Nacional (ELN), Grupos Armados Organizados (GAO), Sistema de Amenaza Persistente (SAP) y los fenómenos de criminalidad que afecten a la población civil y la seguridad Nacional, además, contrarrestarán el narcotráfico, extorsión y secuestro, la explotación ilícita de yacimiento minero, el contrabando, el tráfico de armas, municiones

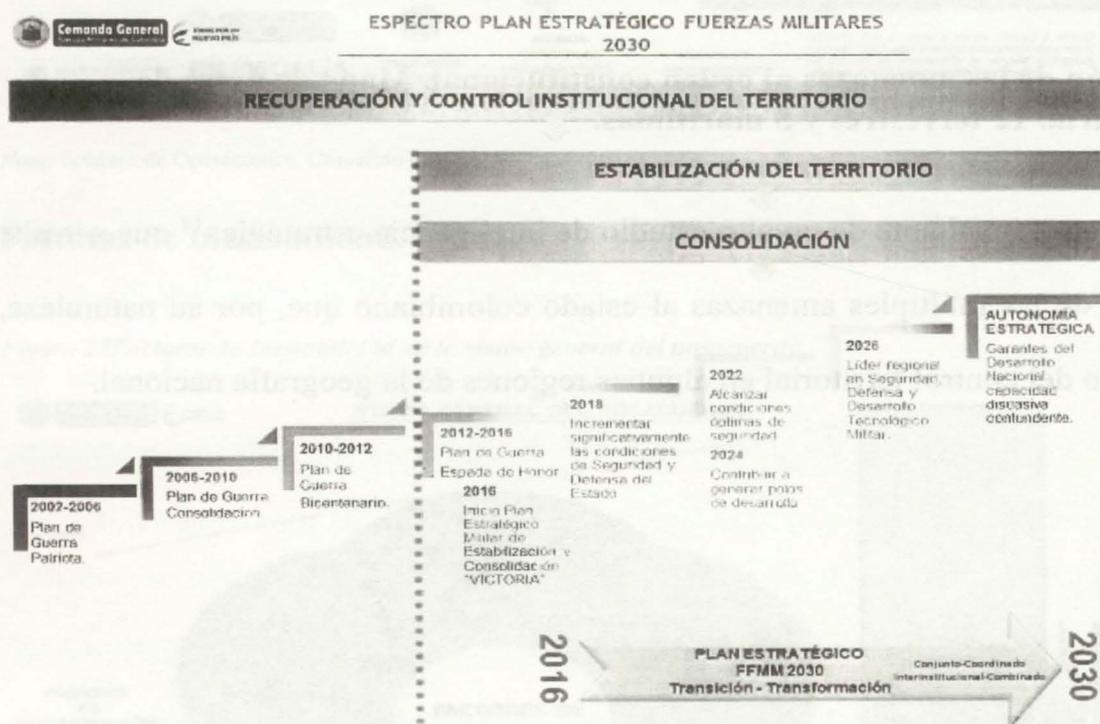
y explosivos, el tráfico de migrantes y los delitos conexos, entre otros (Comando General de las Fuerzas Militares, 2017).

Fases del Plan Victoria

Para el planeamiento y desarrollo del plan en mención, este se estructuró bajo cinco fases así:

Fase. Identificación y análisis del marco estratégico.

Figura 26 Espectro Plan estratégico Fuerzas Militares.



Nota : Comando General FF.MM (2016).

El marco estratégico como lo muestra la gráfica se encuentra enfocado actualmente (2018) a incrementar significativamente las condiciones de Seguridad y Defensa del Estado,

tomando como referencia el espectro estratégico de las Fuerzas Militares al año 2030 sobre tres grandes líneas de acción:

- Recuperación y control institucional del territorio.
- Estabilización del territorio.
- Consolidación.

Aspectos que, al materializarse de acuerdo con lo planeado, facilitarían llegar a un Estado final deseado de AUTONOMIA ESTRATEGICA (que permita hacia el año del 2030, a las FF.MM. ser garantes del Desarrollo Nacional con una alta capacidad disuasiva contundente).

Fase de valoración de las amenazas al orden constitucional. Mapa de áreas de atención prioritaria. 12 terrestres y 5 marítimas.

La siguiente fase es el resultante de un alto estudio de inteligencia estratégica¹⁷ que permite hacer un análisis de las múltiples amenazas al estado colombiano que, por su naturaleza, limitan el ejercicio del control territorial en algunas regiones de la geografía nacional.

¹⁷ Es el conocimiento de la situación política, económica, social y militar de una nación en el campo interno y externo que sirve de base para formular y desarrollar planes políticos-militares para la Seguridad y Defensa Nacionales en los niveles nacional, militar general operativo. (Manuel Jose Santos Pico & Carlos Arturo Pardo Santamaria, 2010)

Fuente: Jefatura de Operaciones. Comando General FF.MM (2016).

Dentro de las múltiples tareas asignadas al Plan Militar de estabilización y Consolidación “Victoria”, se encuentran entre otras las de enfrentar a los fenómenos de criminalidad, como también neutralizar los atentados contra la infraestructura, el abandono y despojo de tierras, y la interferencia en la restitución de tierras y proteger las fronteras.

Uno de los retos que tiene este Plan Militar es el control territorial, donde las Fuerzas Militares ocuparán de una manera más contundente 160 municipios, una vez las FARC salgan de su área de influencia, donde la Fuerza Pública apoyará en el desarrollo social, económico, de infraestructura, seguridad, justicia y bienestar que permitirá unos mejores niveles de vida tanto de la parte urbana como rural.

Factores de incidencia en la focalización y priorización de municipios.

La estructuración de esta fase se hizo, tomando como referencia aquellas zonas del territorio nacional donde los SAP (Sistemas de Amenaza Persistente), generan grandes problemas en materia de control territorial y además de la necesidad de implementar los acuerdos se requiere la adecuación de infraestructura para entidades del gobierno orientadas a garantizar la implementación de estos. La focalización se hizo sobre municipios que están afectados por dichos factores.

- A. Antigua influencia Farc
- B. Influencia Eln
- C. Influencia GAO / GDO
- D. Cultivos ilícitos SMC
- E. Extracción ilícita de yacimientos mineros

- F. Contrabando
- G. Extorsión y secuestro
- H. Tráfico de migran tesis
- I. Tráfico de armas municiones y explosivos
- J. Delitos convexos
- K. Minas antipersonas
- L. Restitución de tierras
- M. Zonas vereda les de tránsito a la normalidad
- N. Proyecto de desarrollo con enfoque territorial
- O. Proyecto oficinas consejero postconflicto
- P. Indicadores sociales críticos
- Q. Zonas grises de interés criminal
- R. Fronteras inestables
- S. Degradación de los recursos

Fase de estructuración y operacionalización del concepto estratégico.

Esta fase se da bajo 7 líneas de esfuerzo estratégicas. Apoyar el proceso DDR, (Desarme. Desmovilización y reinserción), dinamizar el control territorial , incrementar esfuerzos conjuntos coordinados interinstitucionales y combinados, consolidar la legitimidad y la seguridad jurídica integral, intensificar mecanismos de previsión y control, articular las capacidades de las FFMM con los esfuerzos interinstitucionales y potenciar las capacidades propias bajo 5 pilares que son la moral y bienestar, educación y doctrinas, logística y eficiencia administrativa, DIH y DDHH y consolidación estratégica.

Fase de Organización de 34 mesas de trabajo. Elaboración del Plan Estratégico Militar, Plan Victoria con enfoque sistémico, diferencial e integrado.

La fase final como su nombre lo indica cierra la culminación como tal del Plan estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria”, cuya etapa de duración inicia en febrero del 2017 y se proyecta hasta diciembre del 2018. Finalmente, como lo expresa el Comandante General de las Fuerzas Militares:

“En este aspecto de cooperación y desarrollo las Fuerzas Militares y la Policía además apoyarán en la participación de misiones humanitarias, protección ambiental y cooperación internacional. Bajo este eje se expone el concepto de Acción Integral, el cual consiste en la “integración de las capacidades de las Fuerzas Militares al esfuerzo de Acción Unificada del Estado en apoyo al progreso y desarrollo de la Nación.

Además del esfuerzo operacional, también hay un esfuerzo logístico, que permite garantizar las mejores condiciones a los hombres de la Fuerza Pública encargados de la seguridad de los miembros de las FARC en el desarrollo del proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR).

En este sentido, los Ingenieros Militares han trabajado en la adecuación de las vías de ingreso a las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y los Puntos Transitorios de Normalización (PTN). La meta es arreglar 350 kilómetros de vías para dejar en óptimas condiciones el ingreso a estas zonas.

Los esfuerzos de 65 mil hombres y mujeres de tierra, mar, aire y la Policía se concentrarán en 17 Áreas de Atención Prioritaria dividida en 12 zonas terrestres y 05 marítimas, que requieren la priorización de esfuerzos interinstitucionales.

Este proceso de articulación institucional ha permitido alinear la focalización y priorización para los 160 municipios, entre el Ministerio de Defensa Nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, la Alta Consejería para el Posconflicto, la Fiscalía General de la Nación, el Departamento para la Prosperidad Social y el Ministerio de Agricultura, entre otros.

El estado final del Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria”, consiste en alcanzar condiciones favorables de seguridad y contribuir a la estabilización y consolidación de una paz estable y duradera; manteniendo unas Fuerzas Militares modernas, favorecidas y motivadas para enfrentar amenazas internas y externas en escenarios simultáneos, contribuyendo al desarrollo del país y al mantenimiento de la seguridad regional e internacional” (Comando General de las Fuerzas Militares, 2017).

Desarrollo del Plan Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria” y resultados al 31 de diciembre del 2017¹⁸

Figura 29 Concepto General Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria”



Nota: Jefatura de Operaciones. Comando General FF.MM (2016).

Narcotráfico y Minería ilegal: Retos del plan “Victoria” para el control institucional del territorio.

El Plan estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria”, para su desarrollo, y dentro de la lucha contra el narcotráfico y la minería ilegal, contemplo tres (3) grandes ejes:

- Control Institucional del Territorio.
- Fortalecimiento Institucional.
- Cooperación y Desarrollo.

El plan Militar de Estabilización y Consolidación Victoria, a diciembre del 2017 fue revaluado por el Gobierno Nacional, una vez alcanzadas ciertas metas y frente a la evolución de otros factores de inestabilidad: GDO (Grupos Delincuencias Organizadas y aumento de cultivos ilícitos, se reestructuro a Victoria Plus. (Comando General de las Fuerzas Militares, 2017)

Para la ejecución del Control Institucional del Territorio, estableció tres (3) líneas estratégicas articuladas a su respectivo objetivo estratégico así:

1. Apoyar el proceso del DDR (Desarme, Desmovilización y Reinserción)¹⁹, para proporcionar las condiciones de seguridad necesarias durante su ejecución y finalización.
2. Dinamizar el Control Militar a través de la potencialización del control terrestre, marítimo, fluvial, aéreo y ciberespacio; y hacer irreversibles los logros alcanzados.
3. Incrementar esfuerzos conjuntos, coordinados, interinstitucionales, combinados para contribuir a la disuasión y a la derrota de las amenazas persistentes y emergentes.

Todo lo anterior enfocado a un estado final deseado que se estableció al 07 de agosto del 2018: “Alcanzar condiciones favorables de seguridad; y contribuir a la estabilización y consolidación de una paz estable y duradera”. (Comando General de las Fuerzas Militares, 2017)

El Plan estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria “, tomo como referente fundamental lo establecido en la estrategia de lucha contra el narcotráfico, por parte del gobierno nacional en el periodo 2014-2018, que la definió en el marco legal a través de la Resolución 3080 del 2016 del Sector Defensa, que hace parte de un Plan Nacional, denominado Plan Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos, el cual fue ordenado por el Señor Presidente de la República en el marco de la suspensión del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con el Herbicida Glifosato .

El Ministerio de Defensa Nacional, mediante la presente estrategia conjunta y coordinada entre las Fuerzas Armadas, continúa la lucha efectiva contra el narcotráfico de

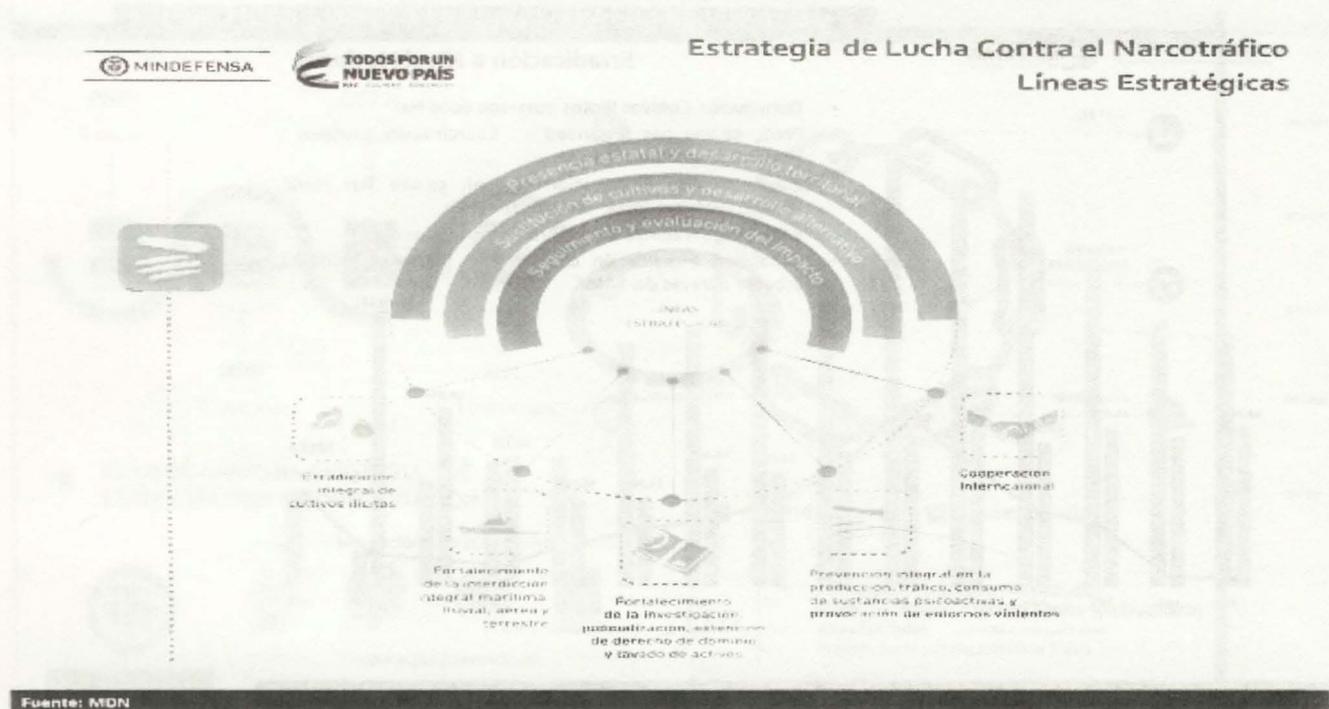
¹⁹19" DECRETO 899 DEL 29 DE MAYO DE 2017. Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016" (PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, 2017)

acuerdo con los nuevos lineamientos del Gobierno nacional, contribuyendo de esta manera a atacar todos los eslabones de la cadena con una mayor integración, cooperación y tecnología, que permitan:

- Aumentar y consolidar territorios libres de cultivos ilícitos a través de la sustitución con programas de desarrollo alternativo sostenibles a corto y mediano plazo, manteniendo la tendencia decreciente en el esfuerzo de reducir las áreas de cultivos ilícitos.
- Mayor presencia institucional del gobierno con acción efectiva en los territorios y poblaciones afectadas.
- Alcanzar los niveles más bajos en delincuencia asociada al fenómeno del narcotráfico dentro de las áreas focalizadas.
- La preservación de un medio ambiente sano para un desarrollo sostenible sin la deforestación causada por la siembra de cultivos ilícitos y la contaminación durante la producción de cocaína.

Dentro de lo planteado en la presente estrategia, se debe tener en cuenta que el objetivo estratégico que se propone para el sector defensa y las diferentes líneas estratégicas son complementarias a los objetivos propuestos dentro del Plan de Guerra Espada de Honor III, Plan Estratégico Institucional 2015 - 2018 "Comunidades Seguras y en Paz" y la Estrategia Contra el Crimen Organizado, los cuales generan planes y acciones derivados para que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional planeen y ejecuten operaciones para garantizar la Defensa y Seguridad Nacional, siendo el narcotráfico uno de sus objetivos a combatir, afectando sus estructuras promotoras, bienes y finanzas (Ministerio de Defensa Nacional, 2016).

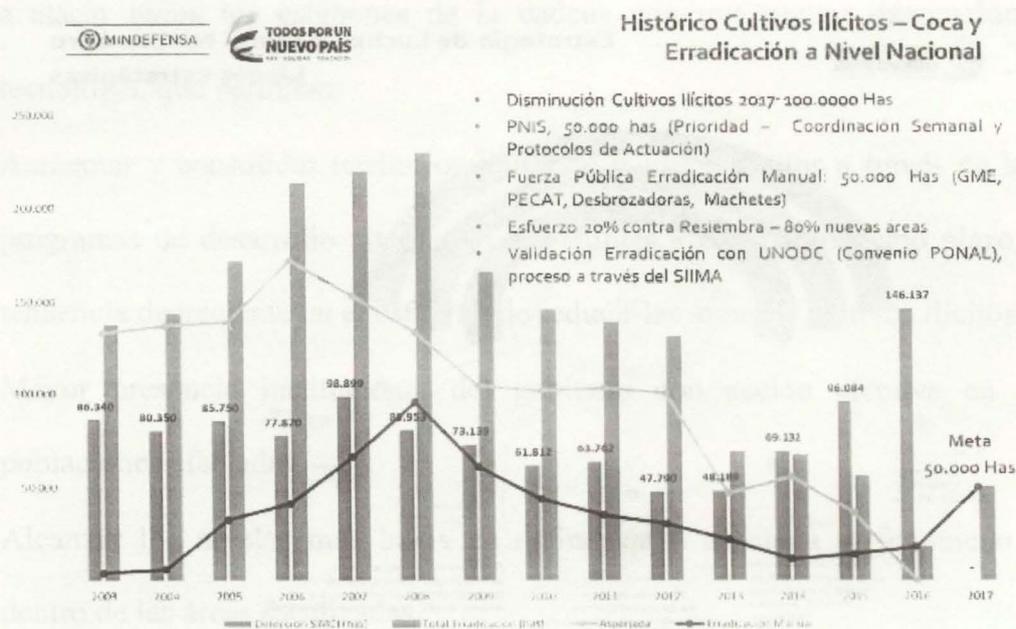
Figura 30 estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico- Líneas Estratégicas



Nota: Ministerio de Defensa Nacional (2016)

La Estrategia contempla cinco líneas estratégicas: la erradicación integral de cultivos ilícitos; el fortalecimiento de la interdicción; fortalecimiento de la investigación, judicialización, lavado de activos y la extinción de dominio; la intervención integral en la producción, tráfico y consumo de sustancias y la ampliación de la cooperación internacional.

Figura 31 Histórico de Cultivos ilícitos-Coca y Erradicación a Nivel Nacional



Nota: Ministerio de Defensa Nacional. (2016)

Como se aprecia en la ayuda, inicialmente la estrategia contemplaba una disminución de cultivos ilícitos por parte de la Fuerza pública a través de la erradicación manual de 50.000 Has, lo cual se revaluó frente a la suspensión de la fumigación con glifosato, e incremento de las hectáreas de hoja de Coca, particularmente en los departamentos de Catatumbo, Nariño y Putumayo, estableciéndose una nueva meta para el sector Defensa de 70.000 has, por orden presidencial.

Para ello el Ejército Nacional, en cumplimiento al Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria”, como principal componente de la fuerza terrestre dispuso la ejecución de su política contra el narcotráfico a través del desarrollo de varios planes entre los cuales se destaca el Plan Resplandor, de lucha Contra el Narcotráfico.

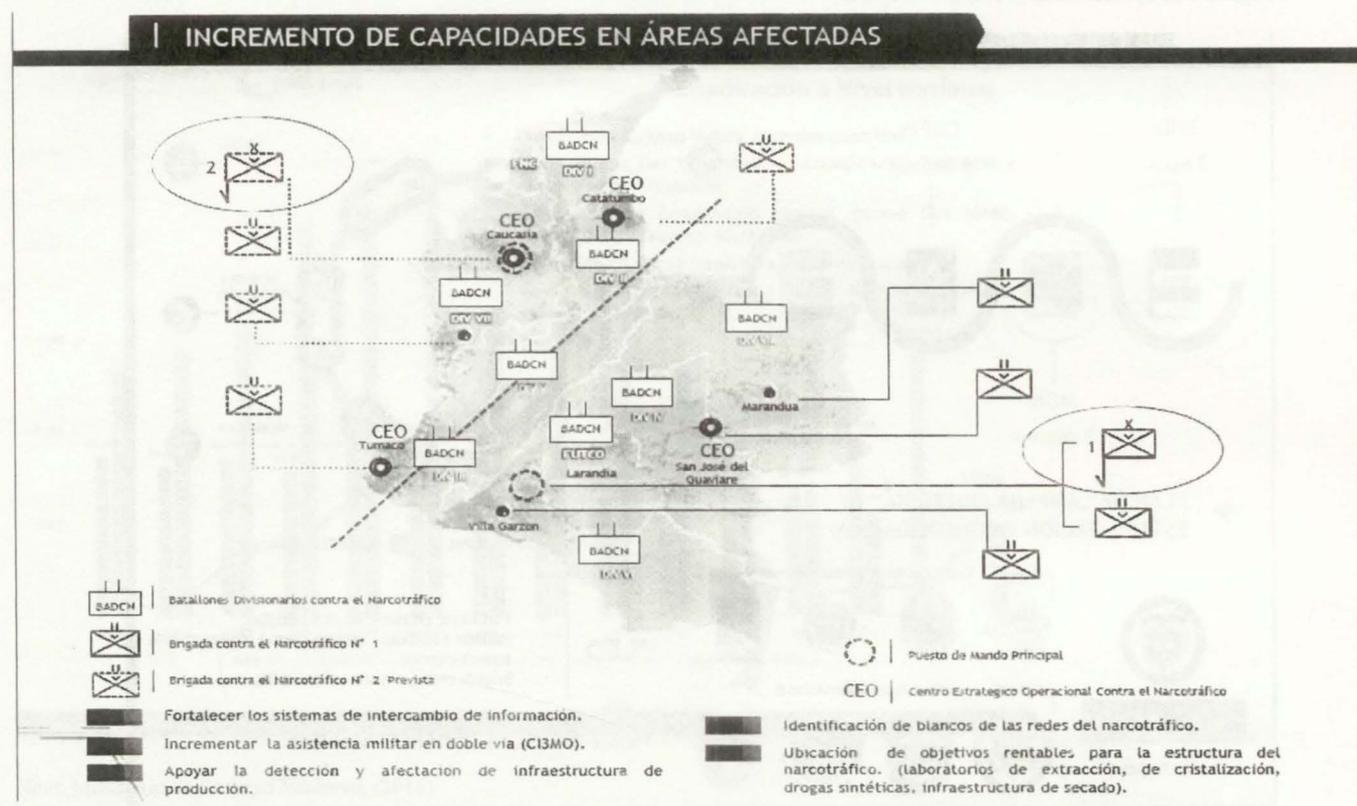
Figura 32 Política Contra el Narcotráfico.



Nota: Jefatura de Operaciones de Ejército (2016).

El desarrollo de esta política se enfocó en dos ejes principales: Fortalecer la erradicación III de cultivos ilícitos, modalidad soldado a soldado, donde más de 5.000 soldados profesionales han sido desplegados a las áreas más críticas de Colombia. El propósito es trabajar muy duro ocupando áreas inestables, de donde salieron las FARC y en donde se está haciendo erradicación de cultivos ilegales e incrementar las labores de interdicción a través de la Brigada contra el Narcotráfico, la cual adelanta operaciones en áreas específicas como Chocó, Nariño Putumayo, Caquetá, Catatumbo, Cauca, Guaviare y Vichada.

Figura 33 Incremento de las operaciones militares sobre áreas afectadas por el narcotráfico



Nota: Jefatura De Operaciones del Ejército (2016)

Las líneas estratégicas que se establecieron para el desarrollo de la política contra el Narcotráfico, dentro del Plan Victoria fueron:

- Fortalecer los sistemas de intercambio de información.
- Incrementar la asistencia militar en doble vía.
- Apoyar la detección y afectación de infraestructura de producción de alcaloides.
- Identificación de blancos de las redes del narcotráfico.
- Ubicación de objetivos rentables para la estructura del narcotráfico (Laboratorios de extracción de cristalización, drogas sintéticas, e infraestructura de secado).

Aunado con lo anterior, el Comando General de las Fuerzas Militares implementó el Sistema Nacional de Reacción Inmediata para el avance de la estabilización (SIRIE) el cual tiene como objetivo principal monitorear, verificar y analizar los factores de inestabilidad

en la seguridad regional para adoptar oportunamente desde el nivel central, las acciones pertinentes contribuyendo a los logros de los objetivos estratégicos del plan Militar de Estabilización y consolidación VICTORIA.

Resultados operacionales contra el Narcotráfico a 31 de diciembre del 2017.

En la lucha contra el narcotráfico han sido destruidos 2.259 laboratorios e incautados 84.533 kilos de clorhidrato de cocaína, 33.503 kilos de marihuana; 378.545 kilos de hoja de coca y 608.444 kilos de insumos sólidos. (Comando General de las Fuerzas Militares, 2017). En cuanto a la erradicación forzosa el Gobierno del expresidente Santos, entrego el siguiente balance:

- 52.000 hectáreas erradicadas por parte de la fuerza pública.
- Tres parques naturales sin coca, que son: la Sierra Nevada de Santa Marta, Los Katíos en Antioquia, y Chiribiquete en el oriente sur de Colombia.

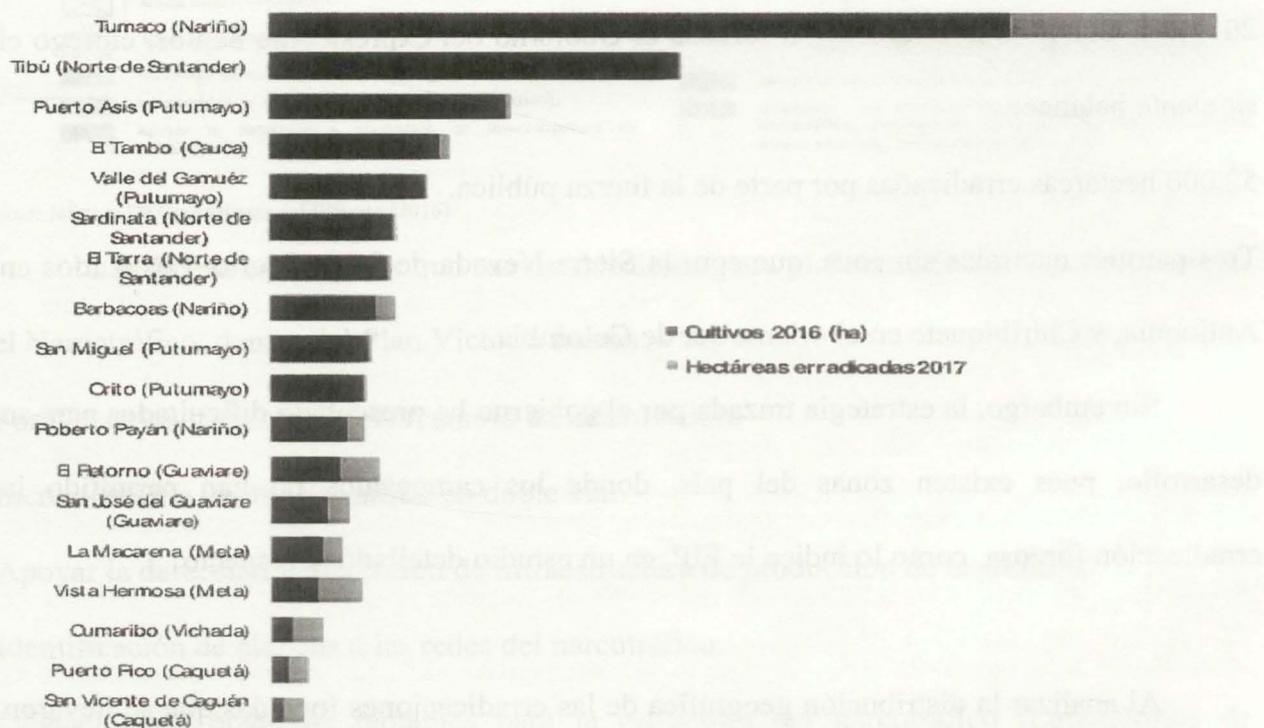
Sin embargo, la estrategia trazada por el gobierno ha presentado dificultades para su desarrollo, pues existen zonas del país, donde los campesinos no han permitido la erradicación forzosa, como lo indica la FIP, en un estudio detallado al respecto:

Al analizar la distribución geográfica de las erradicaciones forzadas que se llevaron a cabo entre enero y julio de 2017, encontramos que Tumaco registra la tercera parte y diez municipios más, el 60% del total. Esto no es una sorpresa porque los cultivos también están concentrados en un puñado de municipios. En forma extraña, sin

embargo, la lista de municipios donde más se erradica no corresponde a la lista de donde hay más hectáreas sembradas.

Durante los siete meses de referencia se realizaron erradicaciones forzadas en 203 municipios con un área total de 22.800 hectáreas (16% del total del área sembrada en el país, según el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos, SIMCI). Como se puede ver en la Gráfica 1, la lista incluye zonas con alta incidencia de cultivos que no han sido objeto de erradicación. (Fundacion Ideas para la Paz, 2017)

Figura 34 Hectáreas de cultivos ilícitos suprimidas mediante erradicación forzosa.



Nota: FIP (Fundación ideas para la paz) 2017.

Esto ocurre, por ejemplo, en el Catatumbo (Norte de Santander), Putumayo y Cauca, donde las comunidades se han opuesto a que la Fuerza Pública arranque las matas. Hasta ahora las operaciones han estado concentradas en los departamentos de Caquetá,

Guaviare, Meta y Vichada (Mapa 1). La erradicación no se ha hecho donde se “debe” sino donde se puede hacer.

Parte del problema radica en que el PNIS ha abarcado más territorios de lo que permiten sus recursos y capacidades, de modo que algunas zonas han quedado congeladas con acuerdos colectivos de sustitución que no han avanzado a la etapa de inscripción individual: de las 115.214 familias que están en acuerdos colectivos solo 24.943 (21.6%) tienen acuerdos individuales con el PNIS.

Se suma que la Fuerza Pública ha entrado de forma apresurada y descoordinada a zonas donde el Programa de Sustitución está avanzando. El objetivo es lograr que los Centros Estratégicos Operaciones (CEO) sean el espacio para coordinar los esfuerzos de erradicación y sustitución en la región respectiva –estos Centros están a cargo de las instituciones de seguridad aun cuando el desafío de los cultivos ilícitos debería tener como norte el desarrollo de los territorios. (Fundacion Ideas para la Paz, 2017)

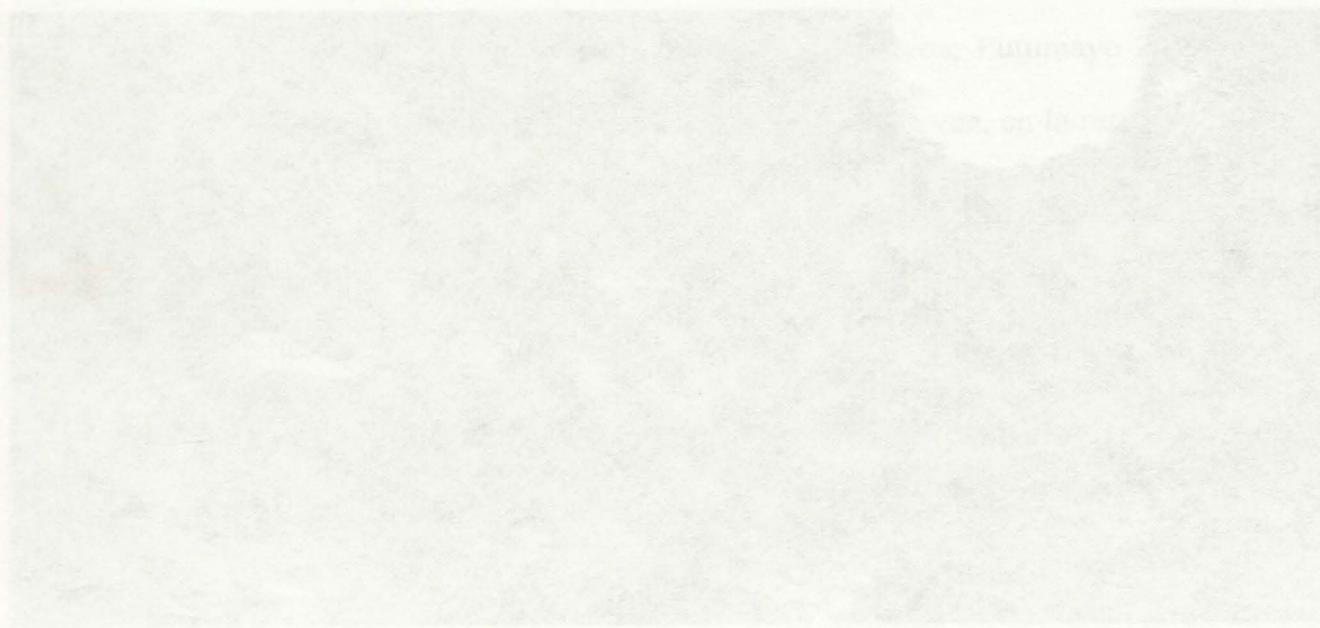
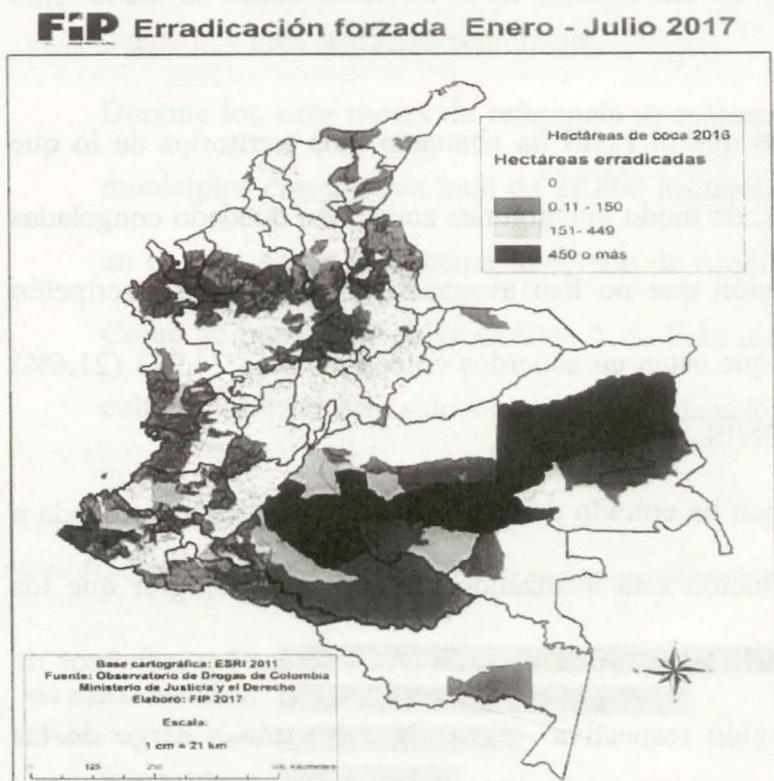


Figura 35 Grafico erradicación de cultivos



Nota: FIP (Fundación ideas para la paz) 2017.

Resultados en minería ilegal.

Fotografía 2 Operaciones con la minería ilegal.



Nota: Comando General de las Fuerzas Militares. (2017)

En solo tres años, Colombia pasó de tener 78.939 hectáreas –un área equivalente a dos veces el tamaño de Medellín– de ecosistemas arrasados por la minería de oro ilegal a 83.620 hectáreas afectadas. Ese crecimiento, equivalente al 6 por ciento, significa que, pese a las alertas, ese fenómeno criminal y depredador sigue expandiéndose.

Dentro del desarrollo del Plan estratégico Militar de Estabilización y Consolidación Victoria, la lucha contra la minería ilegal ha arrojado unos resultados relativamente aceptables, donde de acuerdo con lo expresado por el Comando General de las Fuerzas Militares, se evidencian los siguientes resultados:

En lo corrido del año, con corte a 15 de noviembre, soldados de tierra, mar y aire han realizado un total de 147 operaciones contra la Minería Ilegal, en departamentos prioritarios del ‘Plan Militar Victoria’ entre los que se encuentran, Antioquia, Bolívar, Cauca, Caquetá, Chocó, Córdoba, Nariño, Putumayo, Tolima, Valle del Cauca, Guaviare y Vichada.

En el departamento de Antioquia, específicamente en 10 municipios, se han realizado 35 operaciones militares; Chocó 27 operativos; Putumayo 20; Valle del Cauca 16; Cauca 14; Caquetá 10 y Córdoba con 7. A su vez, en la región de Bolívar se realizaron seis allanamientos; Nariño cuatro; Tolima y Vichada con tres y finalmente Bolívar con dos operaciones.

Por su parte, estas 147 operaciones han dado como resultado 797 capturas; 53 Unidades Productoras Mineras (UPM) intervenidas; 69 medios de transporte inmovilizados; 2.161 kilos de explosivos confiscados, posteriormente destruidos; 58.149 galones de combustible; 147 máquinas amarillas; 653 motores, motobombas y plantas eléctricas.

De esta manera, las Fuerzas Militares continúan trabajando y ejecutando operaciones contra todos los fenómenos de criminalidad que atentan contra la seguridad de los colombianos. (Comando General de las Fuerzas Militares. Oficina de prensa, 2017)

A pesar de los resultados arrojados por las Fuerzas Militares, el último informe del Ministerio de Minas Y energía en asocio con la Oficina de las Naciones Unidas (UNODC) durante el pasado mes de junio del 2018; describe el siguiente panorama:

El Ministerio de Minas y Energía, la Embajada de los Estados Unidos en Colombia y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) presentaron el informe ' Colombia, explotación de oro de aluvión: Evidencias a partir de percepción remota 2016, que permite la actualización de la dimensión del fenómeno de la explotación ilícita de oro de aluvión en el país.

El informe evidencia que 76% de esta actividad se concentra en los departamentos de Chocó y Antioquia, y alerta sobre su práctica en áreas excluibles y restringidas para la actividad minera como Parques Nacionales Naturales, Resguardos Indígenas y Tierras de las Comunidades Negras. El municipio de Zaragoza en Antioquia es el que presenta más área afectada con 6.186 hectáreas, lo que representa el 7% de la afectación nacional. Los resultados del informe revelan que Colombia pasó de tener 79.000 hectáreas para el año 2014 a tener 84.000 en el 2016, un incremento del 6%. Los territorios restringidos para minería con mayor presencia de explotación de oro de aluvión son los Consejos Comunitarios de Comunidades Afrodescendientes, con el 42% de las evidencias arrojadas por el informe.

El informe también señala que el 66% de la explotación de oro de aluvión no se realiza bajo el amparo de la normatividad vigente. La información contenida es útil para la focalización y priorización de la política pública ya que ofrece un marco de investigación para clarificar las relaciones de esta modalidad de explotación ilícita con otras actividades ilegales y criminales”. (Ministerio de Minas y Energía & UNODC, 2018)

Indudablemente, y a pesar de que el Estado Colombiano, es consciente del problema mayúsculo que representa actualmente para su labor del control territorial, los fenómenos del narcotráfico y la minería ilegal, los cuales vienen identificados en las políticas cuatrienales de cada gobierno y para el caso del último periodo del expresidente Santos: Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país. 2014-2018, La Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT), la Política de Seguridad y Defensa: Todos por un Nuevo País 2015-2018 y, Planes de Guerra y de Campaña de las Fuerzas Militares; Estabilización Y Consolidación “Victoria”, se vieron afectados en su coordinación y consolidación de resultados por dos aspectos fundamentales:

1. El desarrollo de la negociación para el acuerdo final, su aprobación e implementación entre el Gobierno del expresidente Santos y la guerrilla de las FARC, como el mayor tiempo de este segundo periodo, estableciéndose tareas del gobierno central a sus ministerios y entidades descentralizadas en procura de atender prioritariamente el Desarme, la Desmovilización y la Reinserción (DDR) de este grupo subversivo, enfocando el esfuerzo principal particularmente el de las Fuerzas Militares y de Policía, sobre el control y la seguridad de Zonas veredales y campamentos de concentración para las FARC y labores de lucha contra otros factores de inestabilidad como el narcotráfico, se redujo debido a la

suspensión de la fumigación con glifosato, que incremento el número de hectáreas de cultivos ilícitos al cierre del gobierno Santos en 209.000. hectáreas aproximadamente.

2. La poca experiencia institucional de ministerios y agencias del gobierno para trabajar articuladamente desde las regiones y con el concurso de los gobernantes locales, permeados por intereses partidistas, después de la dinámica del posacuerdo, ha impedido consolidar el objetivo propuesto de la Acción Unificada del Estado. Por otra parte, la cooptación del poder local por de Grupos armados Organizados (GAO) y Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), en regiones como el Urabá antioqueño, el Catatumbo, Nariño y Putumayo, han dificultado que muchos proyectos del gobierno se vieran truncados en su ejecución, máxime donde las economías ilegales del narcotráfico y la minería ilegal tienen mayor asiento en el territorio nacional.

Conclusiones

Primera

La disciplina Geopolítica puede ser entendida y aplicada como una representación del territorio, es decir, como un constructo intelectual que interpreta cierto tipo de relaciones entre los grupos humanos y el espacio, a partir de un vínculo de poder y de apropiación.

“De este modo, la Geopolítica era una representación tradicional, territorial y fuertemente estatista del sujeto político, diplomático y estratégico, representación que aspiraba a ser global, mundial, planetaria.” (Rodríguez, 2011)

El territorio es tratado como espacio, como jurisdicción, como un campo y tiene un carácter polisémico de acción, como lugar o incluso como región y su origen se remonta a las últimas décadas del siglo XIX (Aparicio Rueda, 2017).

En Colombia el concepto de territorio se deriva del modelo colonialista impuesto por el imperio español y administrativamente parte de la denominación de provincia. Así mismo el Estado ejerce el control territorial a partir de la gestión territorial en cabeza de las representaciones territoriales que para el caso colombiano y concordante con la constitución política de 1.991 se deriva en la organización política -administrativa del territorio en 33 divisiones: 32 departamentos y 1 distrito capital y 1103 municipios. En el 2011, el Congreso Nacional, aprobó la Ley 1454, por la cual se dictan normas orgánicas sobre el ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones referidas a la administración del territorio.

Históricamente el Estado Colombiano presenta una tendencia generalizada a la dispersión del territorio, dado su modelo de gobierno centralista que ha aislado particularmente a las poblaciones fronterizas caracterizada por una marcada inoperancia de

la acción estatal que aunada a la presencia de fenómenos de criminalidad, dificultan la labor soberana del Estado para imponer el imperio de la Constitución y la ley en el control del territorio.

En los albores del siglo XXI, Colombia presenta una evolución en cuanto a su perspectiva del Control Territorial y se aprecia en las políticas gubernamentales correspondientes a los dos periodos del expresidente Álvaro Uribe Vélez : (2002-2006) y (2006-2010) , un giro del poder político a través de la Política de Seguridad Democrática (PSD) enfocada a la consolidación del control estatal del territorio como uno de sus principales objetivos estratégicos con el propósito de restituir y fortalecer la autoridad democrática en aquellas zonas ocupadas por los grupos criminales al margen de la ley.

Segunda

Frente a la dinámica del conflicto armado en Colombia y particularmente con lo acaecido en el segundo gobierno del expresidente Santos (2014-2018), es importante diferenciar dos grandes momentos, articulados ambos bajo la influencia de dos factores de inestabilidad persistentes (SAP): El narcotráfico y la Minería ilegal, principales fuentes de financiación y dominio territorial de los grupos armados ilegales en Colombia.

Un primer momento que hace referencia a la etapa previa al acuerdo final, llevado a cabo entre el gobierno y las FARC, que implicó un nuevo statu quo para las Fuerzas Militares en el sentido de generar y propiciar condiciones de seguridad territorial para garantizar que lo pactado en las conversaciones de la Habana se cristalizara mediante un largo cese bilateral al fuego con esa organización subversiva.

Un segundo momento definido con la firma del acuerdo final y enfocado a la implementación del mismo, facilitando por parte de las FF.MM, las condiciones para que La Desmovilización, Desarme y Reinserción (DDR), de esa organización se diera en forma normal.

Consecuente con lo anterior y mientras esto sucedía, estadísticamente de acuerdo a la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC), alertaba al gobierno Nacional sobre el crecimiento de las hectáreas de Cultivos ilícitos e incremento de actividades ilegales en la explotación de oro tipo aluvión, causando un gran daño a los ecosistemas por contaminación con cianuro y fortaleciendo las finanzas de grupos armados como el ELN, disidencias de las FARC y Bandas Criminales (BACRIM) entre otros.

Tercera

La política de Defensa y Seguridad: Todos por un nuevo País. 2015-2018, articulada al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, para su cumplimiento, canaliza a través de la Guía estratégica del sector Defensa.2016-2018, la ejecución de los objetivos estratégicos del Gobierno Nacional en materia de defensa y Seguridad. Por lo anterior y como tema de la presente investigación y tomando como referencia la lucha contra el Narcotráfico y la Minería ilegal, se seleccionó el objetivo sectorial No 4: “Combatir las nuevas y tempranas expresiones de crimen organizado que amenacen la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado, usando todas las capacidades de la Fuerza Pública”. Con sus tres metas a saber:

- META 1: Reducir los principales fenómenos criminales asociados a los Grupos Armados Organizados y a los Grupos Delincuenciales Organizados.
- META 2: Disminuir de manera sistemática el fenómeno del narcotráfico y delitos conexos.
- META 3: Proteger efectivamente el territorio nacional y sus activos estratégicos.

Frente al balance de gestión por resultados del Sector Defensa a junio del 2018 en materia de lucha contra el Narcotráfico y la Minería ilegal, y si bien es cierto que se suministran cifras alentadoras, aún persisten estos factores de inestabilidad que aunado a la expansión territorial de las disidencias de las FARC , y de las BACRIM, ELN, hacia zonas estratégicas donde persisten estas economías ilegales, se hace necesario por parte del nuevo Gobierno, reajustar los objetivos estratégicos, para combatir estas amenazas persistentes y emergentes.

Cuarta

El Plan estratégico Militar de estabilización y Consolidación “Victoria”, como punta de lanza del Comando general de las fuerzas Militares, apporto durante el 2017, desde el ámbito de lo estratégico un mejor control del territorio al permitir desplegar unidades tipo Fuerza de tarea conjunta en zonas críticas como el Catatumbo, Urabá Antioqueño, Nariño y Putumayo, sobre las estructuras criminales organizadas (ECO), sin embargo frente al repliegue de algunas de estas estructuras, como el clan del golfo, los pelusos y los puntilleros, al igual que unas comisiones del ELN a antiguos zonas ocupadas por las FARC, se amplió el horizonte estratégico para enfrentarlas a través del Plan Victoria Plus (en ejecución a partir del 01 de enero del 2018)y que seguramente será revaluado por el nuevo gobierno del presidente Duque frente a la dinámica que presentan estas estructuras

criminales que subsisten al amparo de las economías ilegales que se dan a través del narcotráfico y la minería ilegal.

Referencias Bibliográficas

- Ansuátegui Roig, F. J. (2013). Razón y Voluntad en el Estado de Derecho. Madrid: Dikinson.
- Aparicio Rueda, L. A. (2017). Evolución de las teorías sobre Control Territorial en el mundo y en Colombia : Un estado del arte. En El Control Territorial en el Siglo XXI: Fundamentos teóricos. (págs. 41,42.). Bogotá.: Departamento Ejército. Escuela Superior de Guerra.
- Bernal Mendiola, R., & Martin Moreno, L. A. (2017). El Control Territorial para Colombia: Un abordaje sistémico. En El Control Territorial en el Siglo XXI: FUNDAMENTOS TEORICOS. (pág. 354). Bogotá : Departamento Ejército. Escuela Superior de Guerra.
- Colombia, Congreso Nacional de la Republica de. (2011). LEY 1454 DE 2011. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. Bogotá.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2015). Política de Seguridad y Defensa: Todos por un nuevo País. 2015-2018. Bogotá.: Imprenta de las Fuerzas Militares.
- Patiño, C. (2010). Guerra y construcción del estado Colombiano. 1810-2010. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.

Morencos, F. d. (1981). Diccionario Militar Estategico y Politico. Guia para el lector.

Madrid: Editorial San Martin.

Ecured. (09 de 2018). ECURED. Obtenido de

https://www.ecured.cu/Geograf%C3%ADa_pol%C3%ADtica

Salar, L. G. (2015). Logicas Territoriales y relaciones depoder en el espacio de los actores

armados: un aporte desde la geografia politica al estudio de la violencia y el

conflicto armado en Colombia, 1990-2012. Cuadernos de Geografía: Revista

Colombiana de Geografía 24 , 3,4.

DNP, (2010). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos. 501.

Posso, C. G. (2012). Consolidacion Territorial y resurgimiento de Paras y Guerrillas.

Indepaz.

Centro de Doctrina del Ejército . CEDOE. (2017). MFE 3-07 ESTABILIDAD. segunda

edición. 3.

Rincón, C. I. (27 de septiembre de 2011). La Colombia rural es casi invisible: PNUD. El

Colombiano, pág. 3.

Alta consejeria presidencial para el Posconflicto. (2017). Funciones generales para la Alta

consejeria para el posconflicto.

Presidencia de la Republica de Colombia. (5 de agosto de 1994). Ley 160, de 1.994. Diario

Oficial 41.479, pág. portada.

Paz, I. K. (2017). Informe Sobre El Estado Efectivo De Implementación Del Acuerdo De

Paz. Paris: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz .

- Congreso de la republica. Diario Oficial No 30.140. (25 de enero de 1960). Ley 2 de 1960.
Zonas forestales protegidas y Bosques de interes general, portada. Bogota: Imprenta Nacional.
- Presidencia de la Republica . (24 de Noviembre de 2016). Acuerdo Final. Bogota .
- Espitia, J. (30 de septiembre de 2016). El enfoque territorial y el Acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Seminario Virtual , Caja de Herramientas. Edicion 514.
- Departamento Nacional de Planeacion . DNP . (2014). Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo pais" 2014-2018. Bogota.
- Amador, J. D. (2017). Narcotrafico como reto del Estado Colombiano en el poscauerdo , perspectiva de la cooperaciòn estrategica internacional con los Estados Unidos. Bogota: Escuela Superior de Guerra.
- Rodríguez, D. I. (2015). Fronteras porosas: la minería ilegal y el narcotráfico como amenazas latentes a la seguridad. Ciencia Y poder Aereo .
- Mejia, A. M. (2017). Narcotrafico y Minería ilegal como factores disruptivos en el control territorial. Bogota .: Escuela Superior de Guerra.
- Capaz, E. M. (2018). Reacomodo de grupos armados ilegales impacta con fuerza a Cauca.verdadabierta.com, portada.
- Colombia Informa. (2018). En el Pacífico persiste el conflicto armado. Colombia informa.
- Colprensa, s. C. (18 de abril de 2018). El mapa de las disidencias de las Farc. El Colombiano, pág. Columna de opinion.

- FIP .Fundacion de ideas para la Paz. (2018). Arauca, a la expectativa del quinto ciclo con el ELN. Bogota.
- FIP. Fundaciòn Ideas Para la Paz. (2018). ¿Cómo se mueven el ELN y las disidencias en la Orinoquía y la Guyana Venezolana. Bogota.
- Fundación Heinrich Böll. (2018). Informe especial de Derechos Humanos Situación de lideresas y líderes sociales, de defensoras y de excombatientes FARC. Bogota: Ideas Verdes.
- Jonnathan Jiménez reina, h. m. (2017). las Disidencias de las farc: estructuras criminales configuradas como grupos armados organizados -GAO. En “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia (pág. 357). Bogota: Escuela Superior de Guerra.
- Ministerio de Defensa Nacional de Colombia. (2014). Politica de Defensa y Seguridad: Todos por un Nuevo Pais (2014-2018). Bogota. DC.
- Ministerio De Defensa Nacional. (2016). Guia de Planeamiento Estrategico 2016-2018. Bogotá.: Imprenta Nacional.
- Jairo Santander Abril y Jaime Torres Melo. (2012). Guía para la Formulación de Políticas Públicas en el Sector Defensa . Bogotá D.C : Universidad de los Andes.
- Juan Ricardo Sanchez Hurtado. (2012). En la Mente de los estrategas. Bogota. DC: Escuela Superior de Guerra.
- Clavería, J. R. (2011). El crimen organizado. Guatemala: Instituto De Estudios En Seguridad.

Yui, T. B. (2013). La Delincuencia Común y la del Crimen Organizado. Lima.

Departamento de Prosperidad Social-presidencia de la Republica. (2010). Política Nacional de consolidación y reconstrucción territorial. PNCRT 2010. Bogotá: Imprenta Nacional.

Ejército Nacional De Colombia . (2016). Plan Estratégico Institucional 2016-2018. Bogotá D.C: Imprenta Ejército Nacional de Colombia.

Ecu Red Conocimiento con todos y para todos. (2018). Sistema Internacional de Unidades. La Habana.

Ministerio De Minas Y Energía y UNODC. (2018). Explotación de oro de aluvión: Evidencias a partir de percepción remota 2016 Mayo 2018. Bogotá. .

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2016). Monitoreo de Cultivos de Coca 2014. Bogotá.

Vélez, F. E. (2018). Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las farc. Bogotá: Fundación ideas para la Paz.

El tiempo, S. E. (07 de septiembre de 2018). En lo corrido del año han atentado 63 veces el oleoducto Caño Limón-Coveñas. Diario El Tiempo., pág. Económica.

Ecopetrol. (2012). Ecopetrol crea filial en transporte y logística de hidrocarburos. Bogotá D.C.

Comando General de las Fuerzas Militares. (21 de febrero de 2017). Plan Militar de estabilización y Consolidación "Victoria". Bogotá.

Temas De Estrategia. (2011). Obtenido de

www.blogger.com/profile/13502659980168019571

Manuel Jose Santos Pico & Carlos Arturo Pardo Santamaria. (2010). Diccionario Politico, Estrategico Y Militar. Bogotá.: Escuela Superior de Guerra.

Presidencia De La Republica. (29 de Mayo de 2017). DECRETO 899 DEL 29 DE MAYO DE 2017. Bogota.

Ministerio de Defensa Nacional. (18 de abril de 2016). Resolución 3080 DE 2016 abril 18. "Por la cual se adopta la estrategia de lucha contra el narcotráfico del sector defensa". Bogotá D.C.

Comando General de las Fuerzas Militares. (2017). Rendicion De Cuentas. Bogotá.

FIP -Fundacion Ideas para la Paz. (2017). Erradicación forzada: los efectos de una meta sin sentido. Bogota.: FIP.

Comando General de las Fuerzas Militares. Oficina de prensa. (2017). FF.MM. han realizado 147 operaciones contra la Minería Ilegal en todo el territorio nacional. Bogota.: Imprenta de las Fuwertas Militares.

Ministerio de Minas y Energia & UNODC. (2018). Historia de la explotacion del aluvion en Colombia. Bogota.

Rodriguez, M. L. (19 de abril de 2011). La Geopolítica como representación del territorio. Obtenido de Geopolitica Xxi: <https://geopoliticaxxi.wordpress.com/2011/04/19/la-geopolitica-como-representacion-del-territorio/>

Uribe, Álvaro. Plan Nacional De Desarrollo. 2006-2010. 2010. p. 19.

UNODC . Oficina de las Naciones Unidas contra La Droga y el Delito. (2017). Censo
cultivos de Coca 2016-julio 2017. Bogotá .

Carlos Patiño. (2013). Guerra y construcción del estado en Colombia 1810-2010. D:
Penguin Random House.

Clara Isabel Vélez Rincón. (2011). La Colombia rural es casi invisible: PNUD. 17/09/2018,
de El Colombiano Sitio web:
[http://m.elcolombiano.com/historico/la_colombia_rural_es_casi_invisible_pnud-
BYEC_151770](http://m.elcolombiano.com/historico/la_colombia_rural_es_casi_invisible_pnud-BYEC_151770).

Persistencia del paramilitarismo y falta de voluntad estatal para su judicialización y
desmantelamiento. 17/09/2018, de Colombia Plural Sitio web:
[https://colombiaplural.com/wp-content/uploads/2018/04/Persistencia-y-Falta-de-
Voluntad-para-Desmantelar-Paramilitarismo.pdf](https://colombiaplural.com/wp-content/uploads/2018/04/Persistencia-y-Falta-de-Voluntad-para-Desmantelar-Paramilitarismo.pdf).

ANEXOS

Figuras

| | |
|--|-------------------------------|
| Figura 1Pilares del PNCRT-2010..... | ¡Error! Marcador no definido. |
| Figura 2Características de la consolidación territorial. | ¡Error! Marcador no definido. |
| Figura 3Atención de zonas críticas a través de la acción militar..... | ¡Error! Marcador no definido. |
| Figura 4Ordenamiento social, ambiental y productivo del territorio. ... | ¡Error! Marcador no definido. |
| Figura 5Variación del cultivo de coca en Colombia, 2015-2016. | ¡Error! Marcador no definido. |
| Figura 6Evolución de los cultivos de coca en los últimos 20 años | ¡Error! Marcador no definido. |
| Figura 7Densidad de evidencia de explotación de oro de aluvión | 56 |
| Figura 8Grupos armados y minería ilegal | 58 |
| Figura 9Disidencias potenciales de las FARC y sus áreas de influencia. | 68 |
| Figura 10: Movimientos fronterizo de las disidencias de las FARC y el grupo subversivo ELN. | 72 |
| Figura 11Mapa sobre grupos de las BACRIM | 76 |
| Figura 12Alineación estratégica Plan Nacional de Desarrollo. (2014-2018)..... | 79 |
| Figura 13Alineación de las Áreas Misionales y la Política del Sector Defensa..... | 83 |
| Figura 14Alineación de las Áreas Misionales y la Política del Sector Defensa..... | 84 |
| Figura 15Alineación de las áreas misionales y los objetivos sectoriales | 87 |
| Figura 16Alineación de las áreas misionales y los objetivos sectoriales | 88 |
| Figura 17Cuarto objetivo sectorial | 89 |
| Figura 18Indicadores y Estrategias para la meta No 1. | 90 |
| Figura 19Cumplimiento por Objetivos, segundo trimestre 2018 | 92 |
| Figura 20Objetivo Sectorial No 4 y metas para su cumplimiento..... | 93 |
| Figura 21Evaluación meta No 1 | 94 |
| Figura 22Evaluación meta No 2 | 96 |
| Figura 23Evaluación meta No 3. | 101 |
| Figura 24Días por fuera de operación: Oleoducto Caño Limón-Coveñas. | 102 |
| Figura 25Evolución de la Estrategia Militar. | 106 |
| Figura 26Espectro Plan estratégico Fuerzas Militares. | 108 |
| Figura 27Áreas de atención prioritaria | 110 |
| Figura 28Factores de Inestabilidad en la visión general del posacuerdo. | 110 |
| Figura 29Concepto General Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria”..... | 115 |
| Figura 30estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico- Líneas Estratégicas | 118 |
| Figura 31Histórico de Cultivos ilícitos-Coca y Erradicación a Nivel Nacional..... | 119 |
| Figura 32Política Contra el Narcotráfico..... | 120 |
| Figura 33Incremento de las operaciones militares sobre áreas afectadas por el narcotráfico | 121 |

| | |
|--|-----|
| Figura 34 Hectáreas de cultivos ilícitos suprimidas mediante erradicación forzosa..... | 123 |
| Figura 35 Grafico erradicación de cultivos | 125 |

Tablas

| | |
|---|----|
| Tabla 1 Departamentos afectados por Evoa | 55 |
| Tabla 2 Evidencias de explotación de oro de aluvión con uso de maquinaria en tierra en el territorio colombiano. | 57 |
| Tabla 3 Acceso y uso de la tierra..... | 61 |
| Tabla 4 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial..... | 63 |
| Tabla 5 Planes Nacionales de Reforma Rural Integral..... | 65 |
| Tabla 6 Tipos de políticas de seguridad | 80 |

Fotografías

| | |
|---|-----|
| Fotografía 1 El grupo criminal Oliver Sinisterra, lo lidera el disidente de las Farc alias “Guacho”. | 69 |
| Fotografía 2 Operaciones con la minería ilegal..... | 125 |

201002985



BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF. MM.
"TOMAS RUEDA VARGAS"