

**DEL GOBIERNO URIBE AL GOBIERNO SANTOS: UNA ANALÍTICA DESDE LA
SECURITIZACIÓN Y DESECURITIZACIÓN DE LAS AGENDAS DE POLÍTICA
EXTERIOR EN MATERIA DE SEGURIDAD**

Presentado por:

Liz Alejandra González Martínez

7600186

Mayra Paola Sánchez Quintero

7600199

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad

Relaciones Internacionales y Estudios Políticos

CAJICÁ

2019

**DEL GOBIERNO URIBE AL GOBIERNO SANTOS: UNA ANALÍTICA DESDE LA
SECURITIZACIÓN Y DESECURITIZACIÓN DE LAS AGENDAS DE POLÍTICA
EXTERIOR EN MATERIA DE SEGURIDAD**

Presentado por:

Liz Alejandra González Martínez

7600186

Mayra Paola Sánchez Quintero

7600199

Tutor:

Oscar Orlando Simmonds Pachón

Trabajo presentado como requisito para obtener el título de Profesional en Relaciones
Internacionales y Estudios Políticos

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad

Relaciones Internacionales y Estudios Políticos

CAJICÁ

2019

Agradecimientos

Principalmente a nuestros padres, quienes nos brindaron su apoyo; al profesor Oscar Parra que durante nuestro proceso fue un soporte a todas las ideas ocurridas; y al profesor Oscar Simmonds no solo por guiar nuestro trabajo y resolver cada una de nuestras dudas, sino esencialmente por enseñarnos y transmitirnos que para trabajar en lo que respecta a lo público debe prevalecer la sensibilidad, la pasión, el amor, y siempre hacerlo en función de y para los demás.

Cada camino que elegimos define qué haremos y cómo seremos.

Resumen

La presente investigación da cuenta, desde los conceptos de securitización y desecuritización, de la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional, del peso e influencia de la percepción de las amenazas dentro de las agendas de política exterior de Álvaro Uribe, durante su segundo gobierno y Juan Manuel Santos desde el año 2010 hasta el 2016. Para ello, se desarrolla una presentación de los elementos teóricos principales que dan sustento conceptual a los elementos de análisis que se proponen, luego se despliegan diversos componentes que apuntan a explicar las agendas de seguridad de Uribe y Santos en los años de estudio propuestos, y por último una reflexión sobre las agendas de seguridad desde las categorías teóricas propuestas.

Palabras clave: Colombia, Teoría de Complejos de Seguridad Regional, securitización, desecuritización.

ABSTRAC

The present investigation gives an account, from the concepts of securitization and desecuritization, of the Theory of regional security complexes, of the weight and influence of the perception of threats within the foreign policy agendas of Álvaro Uribe, during his second government and Juan Manuel Santos from 2010 to 2016. For this purpose, a presentation is made of the main theoretical elements that give conceptual support to the elements of analysis that are proposed, then various components that aim to explain the security agendas of Uribe and Santos in the proposed years of study, and finally a reflection on the security agendas from the proposed theoretical categories.

Key words: Colombia, Theory of regional security complexes, securitization, desecuritization.

Tabla de contenido

Introducción.....	8
Planteamiento del problema.....	9
Pregunta de investigación.....	11
Justificación	11
Objetivos.....	13
General.....	13
Específicos.....	13
Encuadre conceptual.....	15
Acotaciones iniciales sobre el entramado teórico de los complejos de seguridad.....	15
Antecedentes teóricos de la TCSR.....	17
Teoría de Complejos Regionales de Seguridad.....	19
Variables en la TCSR.....	20
Tipos de complejo de seguridad.....	22
Política exterior, seguridad y agenda de seguridad en la TCSR: entre la securitización y la desecuritización.....	24
La política exterior en la TCSR.....	24
La seguridad dentro de la TCSR.....	26
Securitización y desecuritización en el entramado de la TCSR.....	27
Diseño metodológico.....	35
Capítulo 1: Política exterior de Álvaro Uribe Vélez (2006 - 2010) en materia de seguridad, a la	

luz de la securitización.....	36
1.1 La seguridad en la agenda de Política exterior de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010)..	36
1.1.1 Amenazas (nacionales y transnacionales).....	38
1.1.2 Estrategia de seguridad.....	40
1.2 Análisis proceso de securitización Álvaro Uribe Vélez.....	41
Capítulo 2: Política exterior de Juan Manuel Santos (2010 - 2016) en materia de seguridad, a la luz de la securitización.....	47
2.1 Agenda de Política exterior de Juan Manuel Santos (2010 - 2016) de la seguridad y estrategia seguridad a la luz de la desecuritización.....	47
2.1.1 Factores principales de riesgo y temas prioritarios.....	50
2.1.2 Estrategias de seguridad.....	52
2.2 El proceso de desecuritización durante el gobierno de Juan Manuel Santos.....	52
Capítulo 3: De Uribe a Santos: de la securitización a la desecuritización.....	57
Conclusiones.....	65
Referencias bibliográficas.....	69

Introducción

El objetivo principal de este trabajo es evidenciar cómo los procesos de securitización y desecuritización intervienen dentro de la creación de las agendas de seguridad nacional en Colombia. Para empezar, los dos conceptos bases provienen de la Teoría de Complejos Regionales de Seguridad propuesta inicialmente por Buzan y posteriormente desarrolla también por Ole Wæver. Esta teoría permite estudiar desde el ámbito regional la conformación de subestructuras regionales de seguridad.

Con base en los conceptos previamente mencionados, se pretende observar desde los mandatos de Álvaro Uribe Vélez el proceso de securitización que se desarrolló bilateralmente con Estados Unidos y posteriormente cómo se presenta el proceso de desecuritización en el periodo presidencial de Juan Manuel Santos. A lo largo de este trabajo se visualizará cómo se institucionalizan estos procesos y cómo estos permiten la configuración de las amenazas dentro de la agenda de seguridad nacional.

Así mismo, se presenta un análisis de los factores principales de riesgo que permiten la configuración de amenazas propuestas por cada gobierno: en el periodo de Uribe se maximiza como única amenaza el terrorismo; y desde Santos se percibe una ampliación de la agenda de seguridad, lo que permite ver la amenaza dimensional, como en temas económicos, sociales, ambientales y el terrorismo.

Para lo anterior, este trabajo se dispone a dar cuenta de la teoría de los Complejos de Seguridad Regional como base fundamental para comprender los conceptos y los procesos que se desarrollaron durante los periodos a analizar. Así las cosas, por medio del capítulo 1 se

expondrá la agenda de política exterior, de seguridad y estrategia de seguridad de Álvaro Uribe Vélez; es decir se enuncian las amenazas, estrategias y desde la teoría se explica el proceso de securitización, su éxito y las críticas a este.

A continuación en el capítulo 2 se estudia la Política exterior, la agenda de seguridad y las estrategias propuestas en el Plan de desarrollo de gobierno durante el mandato de Juan Manuel Santos, que permite establecer cuales son los temas principales dentro de la agenda, las amenazas y después se hace un análisis del proceso de desecuritización.

Para terminar, en el capítulo 3 se presenta una comparación de las dos agendas de seguridad, teniendo en cuenta algunos ítems importantes que permiten dar cuenta de cómo durante cada mandato, los procesos posibilitaron o no desarrollar las agendas de seguridad nacional y si estas estuvieron influenciadas por algunos actores del Sistema internacional. Lo anterior, proporciona información necesaria para evidenciar la conformación de agendas de seguridad regional, con base a los dos procesos.

Planteamiento del problema

En Colombia la influencia de Estados Unidos ha sido importante por décadas para la conformación de su política exterior, siendo particularmente en materia de seguridad. A propósito, según Borda (2010), se puede ver que buena parte de los lineamientos de seguridad instauradas en Colombia han sido el producto de interpretaciones o adaptaciones de las agendas de seguridad formuladas desde los Estados Unidos.

Uno de los mandatos presidenciales en los que recientemente se evidenció la adhesión de la política exterior de Estados Unidos dentro de la agenda de seguridad interna fue durante el

mandato de Álvaro Uribe Vélez, este tuvo como eje la securitización (Crespo, 2012, p. 151). Y se encontró un contraste durante el mandato de Juan Manuel Santos, al no haber mencionando un completo desligamiento con los Estados Unidos pero sí una apertura de las relaciones internacionales y regionales, teniendo como base dinámica la desecuritización, siendo el proceso de paz una muestra de ello.

Ahora bien, teniendo en cuenta la tradicional influencia en materia de política exterior y más específicamente en cuanto a las agendas de seguridad que EE.UU ha tenido sobre Colombia se encuentra como ejemplo el Plan Colombia y la posible variación en la sintonía y afinidad de Colombia hacia la política de seguridad de los EE.UU visible del periodo presidencial en los años 2010-2016; según Vergara (2011):

El plan de desarrollo denominado *Hacia la prosperidad democrática: Visión 2010-2014* se adopta como estrategia la generación de crecimiento económico, a través de la inserción a nuevos mercados, mediante la dinamización de la política internacional, y el fortalecimiento de las políticas de desarrollo fronterizo. Para alcanzar estos objetivos, se hizo necesaria la transformación de la estrategia de conducción política, promoviendo cambios nacionales e internacionales; esto, frente a lo desarrollado en la administración anterior (p. 151).

Con el cambio de mandato, se percibe que la Política interna de Álvaro Uribe Vélez tenía como eje la securitización de la agenda política y que promovió en su política exterior la aplicación de la doctrina “respice pollum” relacionándola con la doctrina de seguridad preventiva del gobierno estadounidense ((Bush, 2002) Vergara, 2011). Esta doctrina ha sido el eje principal de la política exterior de Colombia, pues mirar hacia el norte ha generado daños en las relaciones

regionales.

Teniendo en cuenta los elementos anteriores, el problema de investigación que se propone en este proyecto de trabajo de grado consiste en el desacople relativo de las agendas de seguridad de Colombia en el gobierno de Santos y su redireccionamiento frente a la fuerte securitización de las agendas de Álvaro Uribe. Lo anterior, ya que ésta reorientación supone la emergencia de procesos y relacionamientos diferentes a los que se desarrollaron durante el gobierno Uribe. Siendo el análisis de estos, en clave de securitización y desecuritización un esfuerzo necesario de orden académico para comprender de manera sistemática las agendas de seguridad en estos dos gobiernos.

Pregunta de investigación

¿Cómo intervinieron los procesos de securitización y desecuritización en la construcción de las agendas de política exterior, en materia de seguridad nacional, durante el segundo gobierno (2006-2010) de Álvaro Uribe y el gobierno (2010-2016) de Juan Manuel Santos?

Justificación

Uno de los principales componentes de la política exterior es la agenda de seguridad de un Estado, incorporando dos niveles básicos, el nacional y el internacional. Y para el caso colombiano, factores como el narcotráfico y la presencia activa de grupos armados al margen de la ley se han constituido en elementos fuertemente determinantes de estas agendas de seguridad. Por otro lado, la fuerte influencia que EE.UU ha ejercido sobre las agendas de seguridad nacional de Colombia, hacen que esta sea el producto del entrecruce de diversos factores, como

los mencionados, lo cual hace del análisis de esta un proceso complejo de reflexión.

Aunque pueden ser múltiples las alternativas teóricas y conceptuales para dar cuenta de la agenda de seguridad colombiana, los conceptos de securitización y desecuritización, provenientes de la Teoría de los Complejos de Seguridad de Buzan y Wæver, ofrecen un marco de interpretación teórica que permite dar cuenta de los procesos de construcción de amenazas, pues desde EE.UU se ha logrado influir en las políticas de seguridad colombiana y permite ver cómo estas se ajustan o no a los procesos promovidos desde la agenda de la potencia norteamericana.

Ahora bien, el concepto de desecuritización, es útil, en tanto permite observar cómo se habrían gestado desacoples frente a los EE.UU durante el gobierno de Juan Manuel Santos, por consiguiente esta temática, permite la construcción de este trabajo de grado, una reflexión teórica sobre estas variaciones en relación a la armonización o no de las agendas de seguridad colombiana, a las agendas de los EE.UU.

Sin duda, estos procesos se constituyen en una campo de análisis clave en momentos como los que vive Colombia, en tanto nuestra analítica puede dar cuenta de la identidad que ha tomado la política de seguridad colombiana y la forma en la cual los procesos de securitización y desecuritización han influido en las relaciones exteriores de Colombia con los EE.UU y en la manera cómo es entendida Colombia en su entorno regional.

La presente investigación, se introduce al área de estudios políticos y en el ámbito internacional, debido a que analiza cómo el ejercicio de poder de los mandatarios puede afectar las dinámicas internas del Estado por medio del establecimiento de agendas de seguridad. Del mismo modo se inserta en el ámbito internacional debido a que, por medio de la política exterior

que define cada uno de los mandatarios ha versado o bien sea una bilateralización con Estados Unidos o unas relaciones más abiertas, es decir multilaterales.

Y en aproximación a esto, permite observar cómo afectan a los complejos regionales de seguridad en referencia a la política exterior y su interrelación con otro Estado en la configuración de la agenda de seguridad, esto es importante analizarlo pues ofrece un marco de referencia analítico para entender las política exterior, la influencia de Estados Unidos en Colombia y la construcción de su agenda de seguridad y la posible emergencia de procesos de securitización y desecuritización en dicho ámbito.

Así mismo, es importante debido a que permite observar algunos elementos semejantes que se observan desde el actual mandato de Iván Duque, puesto que durante su corto mandato se puede evidenciar un posible reacople a la agenda de seguridad de los EE.UU, es decir una bilateralización y con esto una posible resecuritización de las amenazas, tratadas en el mandato anterior como problemas públicos. Esto indica que es una base sobre la cual se puede analizar el actual escenario político.

Objetivos

Objetivo general

Identificar de qué manera las agendas de política exterior en materia de seguridad, durante el segundo gobierno (2006-2010) de Álvaro Uribe y el gobierno (2010-2016) de Juan Manuel Santos, son intervenidas por procesos de securitización y desecuritización.

Objetivos Específicos:

- Elaborar un marco teórico de análisis a partir de la Teoría de Complejos de Seguridad.

- Describir el proceso de securitización de la agenda de seguridad en el mandato de Álvaro Uribe Vélez y la influencia de EEUU en ello
- Analizar el proceso de desecuritización durante el periodo presidencial de Juan Manuel Santos en comparación con el de Álvaro Uribe Vélez
- Evidenciar las principales variaciones, desde la óptica de los conceptos de securitización y desecuritización, en los procesos de construcción de las agendas de seguridad en Colombia y el acotamiento o desmarque que estas permiten visibilizar, en cuanto a la relación con los EEUU.

Encuadre conceptual: entre la securitización y la desecuritización

Para dar cuenta del lugar e impacto de la seguridad en las agendas de política exterior de Uribe y Santos, en este trabajo se propone utilizar el aparatage teórico que los conceptos de securitización y desecuritización permiten delinear. Esto obliga, en un primer momento de despliegue teórico a dar cuenta de la Teoría de los Complejos de seguridad, propuesta por Buzan, en tanto esta se constituye en el entramado teórico que da lugar analítico a estos conceptos.

Acotaciones iniciales sobre el entramado teórico de los complejos de seguridad

La Teoría de los complejos de seguridad, implica como unidades de análisis de la seguridad: el Estado, las potencias, los subsistemas regionales y el sector político y regional (Bárcena, 2000, p. 22), y las relaciones entre las unidades. En este análisis deben ser comprendidas a partir de las dinámicas subregionales que han sido superpuestas por el enfrentamiento global de los Estados hegemónicos, esto debido al fenómeno de la bipolaridad¹, en el cual se disminuyen e incluso desaparecen las dinámicas regionales; es por ello que desde el enfoque de Buzan tienen relevancia los niveles regionales (Sisco y Chacón, 2004, p. 134).

Se debe agrega que como plantea Otálvaro (2004, p. 224) la seguridad² internacional, en el escenario actual, puede ser observada y estudiada a la luz de la Teoría de Complejos de Seguridad (el cual es un enfoque que se nutre de conceptos de múltiples ópticas analíticas), debido a que en las Relaciones Internacionales, esta además de ser uno de sus principales objetos de estudio es, al mismo tiempo, abordada desde diversas ópticas y enfoques teóricos dentro de

¹ En el concierto internacional constata la disputa de dos regiones (occidente y oriente).

² Al concluir la Guerra Fría se empieza a construir y fortalecer los procesos de regionalización de la seguridad, debido a que después de la segunda mitad del siglo xx los Estados desarrollaron dinámicas regionales mucho más autónomas (Otálvaro, 2004, p.224).

esta disciplina; sobretodo, después de la Guerra Fría (Orozco, 2006, p. 161). Así como propone Nolte, a partir de los años noventa y a propósito de las transformaciones que la Guerra Fría supuso en materia de política exterior en los Estados interactuantes en el Sistema Internacional y que afectó las agendas de seguridad, los debates en torno a la seguridad, sobre todo en sus dimensiones regionales y globales experimentaron un fuerte dinamismo conceptual y metodológico (Nolte, 2006, p. 6).

Dentro de los diferentes cambios que experimentó el abordaje de la seguridad, sobre todo en su escala internacional, es pertinente mencionar que emergieron teorías diseñadas para analizarla desde modelos de seguridad. Los cuales, a partir de la articulación de actores, agendas de política exterior, recursos -en tanto variables analíticas-, pretenden dar cuenta de los movimientos estratégicos y escenarios de intervención, ya sea a niveles subregionales, regionales o globales de los Estados y sus movimientos en materia de seguridad internacional³ (Moller, Bjorn, 2005). Teniendo esto presente, una de las teorías que utilizando como uno de sus insumos los modelos de seguridad, pretende explicar los procesos de seguridad, es la Teoría de Complejos de Seguridad desarrollada por Barry Buzan y complementada por Ole Wæver, sobre todo en relación a los procesos de securitización y desecuritización.

Estos dos autores desarrollaron sus estudios sobre la seguridad internacional basados en el enfoque de la Escuela de Copenhague, la cual, como una de sus principales características es superar el nivel de análisis tradicional que se asociaba al estudio de las acciones de seguridad de las superpotencias o de Estados Unidos, entendido como hegemón dentro del Sistema

³ “Por modelo de seguridad se entiende una construcción teórica para explicar un proceso de estabilidad y de relaciones pacíficas entre los Estados en determinadas zonas del mundo, pudiendo ser, además, una propuesta analítica para establecer zonas de paz a partir de políticas de seguridad” (Moller, Bjorn, 2005) como se citó de (Orozco, 2000, p. 151).

Internacional; para así desarrollar un enfoque centrado en Europa y proporcionando una nueva visión y método para analizar la seguridad basada en sus usos, despejando su ambigüedad (Restrepo, 2000, p. 143 - 144), esto en relación a los nuevos actores y temas en las agendas de seguridad internacional (Tickner, 2005, p. 16).

Además, se evidencia un elemento esencial en esta Escuela, según Restrepo (2000), y es que “se ha mostrado como un centro de pensamiento en torno a la seguridad propiamente europea” (p. 143) aportando un marco de análisis de la seguridad en el sistema internacional, que tiene una realidad sobre la estructura y el constante cambio, con carácter geopolítico y una ampliación y multidimensionalidad en lo que respecta a la seguridad del Estado. Sin embargo, no se han previsto ciertas singularidades generadas por el aspecto cambiante de la realidad del sistema internacional, por lo que es imprescindible generar un modelo que identifique, analice y responda a estos cambios; y es así como la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional empalma de manera adecuada con el ámbito pos Guerra Fría (p. 150 - 155).

Es por esto que la TCSR facilita el análisis de la seguridad, ya no tomando todo el ámbito internacional, sino centrando su estudio en los modelos de seguridad regional, pues parten que la seguridad internacional⁴ se basa en las relaciones entre los diversos actores, principalmente los más cercanos, debido a que se consideran mayor fuente de inseguridad (Bárcena, 2000. p. 22).

Antecedentes teóricos de la TCSR

A la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional le antecede literatura que procede de la década de los sesenta, abordando temas como los subsistemas regionales, el desaparecimiento del enfoque regional, tendencia científica, el regionalismo y por último, la teoría sobre seguridad

⁴ “Buzan señala que la seguridad internacional se refiere a la manera en la cual las colectividades humanas se vinculan y relacionan unas con otras en términos de amenazas y vulnerabilidad” (Bárcena, 2000. p. 22).

regional que culmina en la Teoría de Complejos de Seguridad Regional.

Así las cosas, en un primer momento en la década de los sesenta se plantearon los subsistemas regionales en referencia a la integración regional, dentro de un marco aproximado al realismo del sistema estatal y aunque esta teoría se centró en la seguridad, consideraba que su mayor deficiencia era teorizar las regiones internacionales, generando definiciones precisas y correlaciones sobre el tema; de manera que si determinado caso o situación no podía definirse con estos conceptos y generalizaciones, se daba por hecho que la teoría no era válida (Buzan y Wæver, 2003, p.77).

Por el contrario, en la década de los setentas, las teorías neorrealistas y neoliberales desarrollaron un análisis más acotado a la Guerra Fría, dejando de lado el enfoque regional. Ahora bien, la tendencia científica propuso tener como criterio la ciencia con un fuerte componente empirista y esto resultó en que la teoría no tuviera éxito, debido a que consideraron un gran cuadro de factores con muchos interrogantes sobre la relevancia y función de estos dentro de la teoría y si no se contaba con las validaciones metodológicas, se descartaran la mayoría de las posibles proposiciones analíticas (Buzan y Wæver, 2003, p.77).

Al llegar a los noventa, el regionalismo permitió dar cuenta de la seguridad sin tener un sustento teórico en particular, en tanto abordaba estos temas desde varios artículos dispersos sobre la seguridad regional que no estaban organizados disciplinarmente del todo. Ya finalizando el siglo XX, emerge la TCSR, la cual según sus principales forjadores, permitió tener un marco analítico estructurado para dar cuenta de la relación entre seguridad, procesos regionales y procesos de securitización (Buzan y Wæver, 2003, p.78).

Teniendo en cuenta esto Buzan y Wæver con la Teoría de Complejos de Seguridad

Regional buscaron generar una imagen completa de las regiones existentes, de la mano con una herramienta comparativa que permite obtener una información completa de lo que respecta a la seguridad de manera estructurada y global, ya sea en el pasado, presente o futuro. Haciendo salvedad en la diferencia del nivel global y regional e incluso de otros Complejos de Seguridad Regional, para así analizar la interacción entre estos; con el fin de evidenciar las diferentes características de las dinámicas de seguridad de cada nivel y dentro de cada CSR (2003, p.79-82).

Teoría de Complejos Regionales de Seguridad

La TCSR inicialmente fue desarrollada teniendo como actor principal el Estado y este a su vez, creaba agendas de seguridad con un enfoque militar-político. Esta teoría fue reformulada teniendo en cuenta la realidad del Sistema Internacional y sus dinámicas, por lo cual la TCRS fue definida por (Buzan y Wæver 1998) como “un conjunto de unidades cuyos principales procesos de securitización, desecuritización, o ambos están tan interrelacionados que sus problemas de seguridad no pueden ser razonablemente analizadas o resueltas unos aparte de otros” (p. 44).

La Teoría de Complejos de Seguridad permite desde un modelo de seguridad analizar el Sistema Internacional que es anárquico, no como un todo, sino que propone el análisis desde una sub-estructura regional, en la cual las relaciones entre las unidades se generan por medio de patrones históricos de amistad-enemistad, las amenazas, aproximación geográfica, entre otros (Buzan y Wæver, 1998, p. 40). La TCSR permite así, analizar el Sistema Internacional partiendo desde lo regional a lo global, para comprender las dinámicas internacionales en términos de seguridad.

El nivel de seguridad regional, se configura debido a que los niveles nacionales y global

representan extremos que no permiten a cabalidad desarrollar un análisis de seguridad, en contraste el nivel de seguridad regional, permite reflejar el interés y las amenazas de los Estados y sus unidades, en donde estas se unen para así conformar un Complejos de Seguridad Regional (CSR) debido a que comparten sus preocupaciones (Buzan y Wæver, 1998, p. 43).

Dicho de otra manera, se puede hablar de CSR cuando un grupo de actores son interdependientes en materia de seguridad y por ello establecen un conjunto dentro de una región y que al mismo tiempo se pueda diferenciar de otra, además dependen del actuar relacionados con la seguridad de otros actores.

Variables en la TCSR

Lo que permite a los Complejos Regionales de Seguridad definirlos como “subestructuras del sistema internacional por la intensidad relativa de la interdependencia de seguridad entre un grupo de unidades, y la indiferencia de seguridad entre ese conjunto y las unidades circundantes” (Buzan y Wæver, 1998, p. 48) son sus componentes analíticos y sus variables.

El patrón más relevante para la conformación y el funcionamiento de esta sub-estructura, es el factor histórico de su relación con otra unidad en términos de amistad y enemistad, este factor le permite a cada unidad compartir temores y aspiraciones que producen una interdependencia de seguridad y está a su vez se apoya en la adyacencia geográfica. Así mismo para la formación de CRS se derivan dos factores, primero la interacción de la estructura anárquica y el equilibrio de poder, y por otro lado por la presión de su carácter contiguo es relevante, puesto que a distancias cortas las amenazas se filtran con mayor facilidad y esto genera mayor interacción militar, político, social y ambiental entre sus unidades (Buzan y

Wæver, 1998, p. 45).

Ahora bien, la interdependencia de la seguridad se relaciona no solo con los actores regionales sino en gran medida con las potencias que trascienden los límites geográficos y tienen amplios intereses y capacidades para generar rivalidades en el sistema internacional; y por otra, los Estados con capacidad limitada son capaces de acotar sus intereses y acciones de seguridad a sus próximos. Lo que significa que la interdependencia regional depende explícitamente del poder de las unidades que lo conforman (Buzan y Wæver, 1998, p. 45).

Es decir, los Estados pequeños y sus vecinos están en los CRS; y los Estados grandes al tener mayor capacidad de extenderse a otras regiones, logran ingresar a estos complejos, por medio de lo que se denominaría una penetración, puesto que hacen alineaciones con los Estados en términos de seguridad dentro de cierto CRS. Esto evidencia el patrón de distribución de poder entre las potencias globales. Por consiguiente la TCSR tiene como propósito disminuir el foco de atención en las grandes potencias y asegurar que los Estados con menor poder sean considerados dentro del análisis de la seguridad (Buzan y Wæver, 1998, p. 46-47).

Como se mencionó anteriormente la penetración es cuando los Estados potencia ingresan a los CRS, siguiendo patrones de: conflicto, rivalidad local, amistad o alianzas que le brindan a la potencia establecer un equilibrio de poder respecto a la actuación de otras potencias en una región específica. Así mismo esta vinculación a los CRS le permite configurar sus intereses y proyectar sus rivalidades, pero esto dependerá de la potencia y de la estructura del Sistema Internacional (Buzan y Wæver, 1998, p. 47)

Ahora bien, es importante aclarar que no todos los grupos regionales pueden calificarse como un CRS, por esto es tan importante tener en cuenta los factores históricos de amistad y

enemistad, la intensidad de la interdependencia de la seguridad y sus prácticas de seguridad. Esto es porque en el estudio de los CRS lo que se analiza mayormente es la capacidad de los actores para securitizar o desecutirizar en la región.

La TCSR es un concepto analítico-descriptivo que establece un punto de referencia para identificar y evaluar los cambios a nivel regional debido a que los CSR son subestructuras duraderas con una característica geográfica importantes y tienen estructuras internas y límites externos que pueden permitir el monitoreo de la continuidad e incluso el cambio. La estructura esencial de un CSR incorpora cuatro variables: primero, el límite que diferencia al Complejo de Seguridad Regional de sus próximos; segundo, la estructura anárquica que refleja que el CSR está integrado por dos o más unidades autónomas; tercero, la polaridad que cubre la distribución del poder entre las unidades; y cuarto, la construcción social al encubrir los patrones de amistad y enemistad entre las unidades (Buzan y Wæver, 1998, p. 53).

Y desde que se configura un CSR, pueden existir tres posibles evoluciones: en primera instancia el mantenimiento del status quo al implicar que no existan cambios considerables en la estructura esencial; por otra parte la transformación interna al ocurrir cambios en la estructura esencial, lo que puede implicar cambios en la estructura anárquica, a la polaridad, o a patrones dominantes en términos de amigo - enemigo; y por último la transformación externa al evidenciar que el límite exterior se expande o contrae (Buzan y Wæver, 1998, p. 53).

Tipos de complejo de seguridad

Para Buzan y Wæver (2003), se puede diferenciar entre Complejo de Seguridad Regional estándar y centrado. Un CSR estándar se caracteriza por: su estructura anárquica; detentar dos o más poderes; la polaridad definida por las potencias regionales o la unipolaridad con una

potencia regional, haciendo la salvedad que no es centrado pues no tiene un poder a nivel global sino regional; en su agenda de seguridad resalta el aspecto militar; la política de seguridad que tiene como principal elemento la relación entre los poderes regionales del área; sus relaciones fundamentan los términos para las potencias menores y las superpotencias para la introducción de los CSR; y en correspondencia de amigo-enemigo, existe la posibilidad que los CSR estándar puedan ser formaciones de conflicto, regímenes o comunidades de seguridad, y en las cuales la región está determinada por rasgos de amistades o rivalidades (Buzan y Wæver, 1998, p. 55).

Los CSR centrados tienen principalmente tres formas, las dos primeras dan cuenta de casos unipolares con una gran potencia o superpotencia, por lo que el poder a nivel global prevalecerá en la región y del mismo modo tendrá influencia en la seguridad regional (orientada y sesgada por la dinámica global), dejando a un lado los diferentes poderes regionales existentes en dado caso; y la tercera forma, corresponde a una región compuesta por instituciones y no por una potencia (Buzan y Wæver, 1998, p. 56). En suma la característica en común de los tipos de CSR centrado es, la dinámica de seguridad dentro de determinada región se ve influenciada por un centro ubicado en ella evidenciando el grado de dominación del centro e incluso una existencia de asimetría de poder y hegemonía establecida⁵ (Buzan y Wæver, 1998, p. 58).

De manera que, si determinados casos tienen varios poderes dispersos por el sistema, no pertenecen a ninguna de las categorías de un CSR estándar o centrado. Se puede evidenciar, por una parte, entre más poderes de este tipo existan menos lugar habrá para los CSR estándar; y por otra, en los complejos centrados crea dos posibilidades: Complejos de Seguridad Regional de gran potencia, son híbridos de los niveles global y regional, tienen incidencia en la interacción

⁵ Si el centro establece un tipo de hegemonía dentro de la región, según Buzan y Wæver (2003), es más probable que un CSR centrado sea estable debido a que los Estados dominados pueden tener acceso a la política del hegemón (p. 58).

interregional proyectando su poder en la región; y los supercomplejos tiene un nivel interregional fuerte y sostenido (Buzan y Wæver, 1998, p. 59).

Política exterior, seguridad y agenda de seguridad en la TCSR: entre la securitización y la desecuritización

De acuerdo con la Teoría de Complejos de Seguridad del autor Buzan, se desarrollan las siguientes categorías conceptuales: política exterior, agenda de seguridad, seguridad, la securitización y desecuritización.

Por una parte, la política exterior tiene como metas básicas preservar la autodeterminación nacional, asegurar la supervivencia física de la patria y promover el bienestar económico (Pearson y Rochester, 2000, p. 159) y en relación la agenda de seguridad con la creación de capacidades estatales efectivas políticas esenciales para enfrentar los principales desafíos y necesidades (Rojas, Arévalo y Sojo, s.f, p. 36).

Con esto es pertinente tener en cuenta que para Buzan y Wæver los procesos de securitización y desecuritización cada vez están más presentes en las agendas de seguridad, por lo que tiene la capacidad de determinar la política exterior de los Estados. Es decir, cuando alguno de los temas de la agenda nacional o internacional, “se presentan como una amenaza existencial a un objeto referente” (Sisco y Cachón, 2004, p. 137) se pasa a la securitización, al considerar un asunto en el marco de la seguridad por lo que determinado aspecto pasa de ser percibido como un asunto político a una amenaza para la seguridad (Verdes-Montenegro, 2015, p. 116).

La política exterior en la TCSR

Partiendo de la premisa expuesta por Marcelo Lasagna (1995), refiere que la política

interna no corresponde al adecuado análisis de las situaciones y/o actores relacionados que van más allá de las fronteras nacionales. Y destaca la política exterior como “ aquel área de actividad gubernamental que es concebida como las relaciones entre el Estado y otros actores, particularmente otros Estados (pero no exclusivamente), en el sistema internacional”, asimismo es propuesta como política interna dentro de un Estado, orientada e implementada en el contexto internacional, por lo que no es estática sino todo lo contrario, se desarrolla por medio de un proceso de toma de decisiones continuas en un contexto cambiante, y tiene en cuenta el escenario internacional y el ámbito doméstico donde dicha política es generada (p. 389).

Lo que quiere decir que es el resultado de las reacciones y acciones frente a particularidades externas al Estado en cuestión, es por esto que la configuración de una política exterior parte no solo de los diferentes factores⁶ y procesos internos⁷ sino de los riesgos y circunstancias en el sistema internacional, y está comprometida con la seguridad nacional⁸, para así maximizar los intereses de dicho actor compuesto por atributos nacionales (Lasagna, 1995, p. 387-390). En suma, la política exterior es entendida como un plan o programa, donde los gobiernos se plantean objetivos externos que para llevarlos a cabo se realizan diferentes estrategias hacia actores externos; y se relacionan diversos factores que producen un cambio y tiene gran incidencia el régimen político (p. 391).

Teniendo en cuenta que la política exterior varía de acuerdo con los actores externo e

⁶ Formales, procedentes del sistema político y/o internacional; e informales, verbigracia la cultura política o la personalidad del gobierno encargado de la toma de decisiones exteriores (Lasagna, 1995, 391).

⁷ Dependen en mayor medida del “sistema político nacional, la influencia de la opinión pública, los partidos políticos y grupos de interés” (Lasagna, 1995, 388).

⁸ De acuerdo con el Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la información (2012), afirma que:

La definición de seguridad nacional varía de acuerdo con las amenazas que en materia de seguridad enfrentan los Estados, a los intereses que buscan proteger en cada época y a las políticas públicas de defensa exterior, y en algunos casos de seguridad interior, que adoptan los gobiernos y las escuelas teóricas que subyacen por detrás de la concepción de seguridad. (p. 14)

internos de un Estado, al entorno y tiempo que lo involucran, los patrones de cambio de la política exterior, sin embargo estos cambios se pueden identificar por medio de tres niveles: la reestructuración, al denotar de modo rápido un cambio fundamental en los lineamientos básicos de la política exterior; la reforma, es un proceso gradual a elementos parciales de los componentes básicos de la política exterior; y el ajuste, es consuetudinario generado mínimas modificaciones en el comportamiento de la política exterior, que no implica un realineamiento ni cambio básico de esta. Y los factores que promueven este cambio pueden provenir del: sistema internacional y sistema político nacional que en lo que se refiere a este último atañe a las instituciones estatales influidas por la sociedad y en particular por la sociedad política (grupos de presión, de interés, partidos políticos, entre otros); entonces, los cambios originados en la sociedad inciden en las políticas gubernamentales (Lasagna, 1995, p. 393 - 394).

Considerando ahora, una política exterior institucionalizada genera que un cambio en ella se torne difícil, dando así un período de permanencia suscitado en instituciones estatales, apoyadas en creencias, pautas y procedimientos, ya que son un elemento esencial en la estabilidad y continuidad de la política exterior (Lasagna, 1995, p. 395).

La seguridad dentro de la TCSR

Para desarrollar el tema de securitización, es pertinente hacer referencia a la evolución del concepto de seguridad y dentro de las teorías de las relaciones internacionales, se ha presentado un debate acerca de esto.

Bárcena (2000) afirma que la seguridad:

se refiere a estar libre de preocupaciones, sentirse a salvo de cualquier daño que pueda ser infligido por otros. Por definición, se trata de un concepto esencialmente subjetivo, que se

determina en gran medida por percepciones y no necesariamente por situaciones objetivas (p. 12).

Por esta razón la seguridad antes de la Guerra fría fue comprendida desde los enfoques tradicionalistas, particularmente el realismo entiende que la mayor amenaza se ejercía por parte de los Estados, lo llevaba a que estos maximizaran su poder militar para cumplir este objetivo se valían de la autoayuda (selfhelp) (Frasson, 2014, p.28). Es decir, en este caso la amenaza es unidimensional⁹.

La dimensión de la seguridad se amplía en la post Guerra Fría, puesto que agrega nuevos sujetos de seguridad (Cujabante, 2009), entonces pasa a ser multidimensional. Este planteamiento se evidencia desde el constructivismo¹⁰, en donde la seguridad del Estado dependerá de los lazos de identidad que promueven la cooperación y permiten que las instituciones se fortalezcan, para que en caso de conflictos sean más controlables (Orozco, 2015, p.167). Finalmente, para el enfoque crítico la seguridad es subjetiva, es una construcción social (Orozco, 2015).

Securitización y desecuritización en el entramado de la TCSR

Con este cambio de pensamiento que viene desplegando la TCSR, se añade a la seguridad nuevos actores dentro del sistema internacional en donde no sólo el Estado es objeto de seguridad, sino que pasa a ser ampliada, constituida por cuatro dimensiones: la seguridad política, la seguridad económica, la seguridad medioambiental y la seguridad societal¹¹ (Frasson,

⁹ Se refiere unidimensional, al ejercicio único considerado dentro de las RRII del Estado como una amenaza.

¹⁰ La teoría constructivista considera tres postulados: El hecho social, el rol de la identidad y el hecho social y la identidad como resultado de una construcción mutua (Frasson, 2014, p. 217).

¹¹Según Frasson (2014) seguridad societal “entendida como la capacidad que tiene un Estado de mantener viva la cultura y la identidad de cada uno de los individuos de quienes tiene responsabilidad” (p.30).

2014, p.31). Estas dimensiones permiten un cambio en la agenda internacional, en donde no sólo se interactúa con el ámbito militar.

Cuando alguno de los temas de la agenda¹² sea nacional o internacional, “se presentan como una amenaza existencial a un objeto referente” (Sisco y Cachón, 2004, p. 137) se pasa a la securitización que se le denomina al “proceso discursivo a través del cual se construye un entendimiento intersubjetivo dentro de una comunidad política para tratar algo como una amenaza existencial para un objeto referente valioso, y para permitir un llamado a medidas urgentes y excepcionales para hacer frente a la amenaza” (Buzan y Wæver, 1998).

Dicho de otra forma, la securitización “hace que un asunto determinado sea considerado como una cuestión de seguridad, es decir, como un asunto pasa de ser aprehendido como un asunto político ordinario y adquiere una naturaleza diferente y específica que se considera como una amenaza para la seguridad” (Verdes-Montenegro, 2015, p. 116). Conviene subrayar, que aunque varios agentes por medio del discurso expongan un tema que consideren como una amenaza, esto no implica directamente que sea una amenaza real (Sisco y Cachón, 2004, p. 138), es por esta razón que también se debe hacer referencia a la desecuritización.

La desecuritización, es un “proceso por el cual una comunidad política rebaja o deja de tratar algo como una amenaza existencial para un objeto referente valioso, y reduce o deja de

¹² La formación de la agenda:

“se entiende el proceso a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública. La importancia del proceso se debe principalmente a dos hechos. En primer lugar, la capacidad de atención del gobierno es necesariamente limitada: siempre hay más asuntos por atender que tiempo para considerarlos. En segundo lugar, los problemas de políticas públicas no son datos a priori, sino resultados de definiciones. Si una situación específica o un conjunto de circunstancias constituyen un problema y, por tanto, son un asunto capaz de despertar la preocupación del público, depende no sólo de los hechos sino también de las creencias y los valores” Elder, C., & Cobb, R. (1993). Formación de la agenda. Problemas públicos y agenda de gobierno, 3, 77-104- p.77

requerir medidas urgentes y excepcionales para enfrentar la amenaza. El proceso puede ser discursivo direccionando la definición de la situación; más a menudo es indirecto, donde un cambio de orientación hacia otras cuestiones reduce la atención relativa a la cuestión previamente securitizada.”(Buzan y Wæver, 1998).

Así mismo, la desecuritización, hace referencia a depurar la seguridad de aquellos usos que buscan desviar la atención hacia problemas que en principio no requieren una intervención estatal o militar, pues con este proceso de securitización se consigue movilizar a los ciudadanos en torno a la voluntad de grupos más poderosos (Orozco, 2000, p. 144-145).

En síntesis, la desecuritización, es contrario al proceso de securitización, pues se elimina por medio del discurso la existencia de una amenaza que ponga en riesgo la supervivencia del objeto referente, deja de lado el tema de la seguridad y permite en el caso de los Estados, que posibiliten los canales de diálogo y se lleve a la esfera política las problemáticas sociales, ambientales y económicas. Es por ello que el sentido positivo de la desecuritización se basa en un enfoque ético-político que busca superar la dicotomía amigo/enemigo y el nosotros/ellos (Roe, 2004, p.283).

Por esta razón se pretende que los temas de securitización, sean desecuritizados a largo plazo (Verdes-Montenegro, s.f, p.10). Lo anterior, basado en que cuando se securitiza, al considerarse en riesgo la supervivencia se emplean mecanismos de acción extrema, en donde las reglas pueden verse vulneradas, securitizar no es bueno, porque puede recaer en prácticas antidemocráticas; estas prácticas sólo se consideran legítimas cuando la población las acepta, de lo contrario sólo será un movimiento de securitización. La securitización se presenta únicamente

desde los agentes, estos pueden ser Estados abiertos¹³ o estados cerrados¹⁴ y define en gran medida su percepción de amenaza (Sisco y Cachón, 2004, p. 139-140).

El éxito de la securitización se evalúa cuando esta se institucionaliza (Sisco y Cachón, 2004, p. 139), esta institucionalización como se menciona en la teoría de los complejos regionales de seguridad, no se sitúa únicamente dentro de un Estado sino que, basa su análisis de seguridad en las subunidades, al considerar que su interdependencia es más amplia regionalmente (Orozco, 2000 p. 157). En este caso, influir en la agenda internacional, regional, dependerá de la capacidad del Estado.

Previo al empleo de esta teoría, se relacionaba la seguridad a otros modelos de seguridad que basan su análisis en temas militares y económicos y en donde el objeto referente era el Estado y su integridad territorial, tales fueron: el modelo interdependiente, regímenes de seguridad, teorías de la integración, seguridad colectiva y paz democrática. Estos modelos no tenían en cuenta la protección del individuo y su identidad (Orozco, 2000, p.154).

Los complejos regionales de seguridad como los define Buzan y Wæver, 2006 son “un conjunto de unidades en el cual los procesos de securitización / desecuritización están tan vinculados que los problemas de seguridad no pueden ser estudiados / resueltos sin tener en cuenta los de los otros” (p.44). Implicando una construcción y desconstrucción de amenazas que deben ser tratada en conjunto por su alto nivel de interconexión (Frasson, 2014 p.206). Estas interconexiones se presentan de diversas formas; una estándar, centrado, gran potencia y

¹³ En este Estado existen pocas restricciones ideológicas y barreras económicas (Maracno y Maldonado 2004, p. 140).

¹⁴ Se considera una amenaza la cultura, ideología y religiones extranjeras (Maracno y Maldonado 2004, p. 140)

supercomplejo, es decir el complejo regional de seguridad contiene dentro de su análisis la condición estructural que presentan los Estados.

Por otra parte, en el proceso de securitización, la seguridad, según Buzan, Wæver y Wild (1998), al ser entendida en interconexión con la supervivencia¹⁵ advierte que un problema es presentado como una amenaza a un objeto de referencia designado, lo que justifica el uso de medidas extraordinarias para manejar dicha amenaza, la cual es entendida en relación a aspecto(s) del objeto de referencia.

Las unidades de análisis de seguridad definidas por Buzan *et al.*, (1998), están constituidas por, los objetos referentes aquello que se ve amenazado existencialmente y posee un requerimiento legítimo de la supervivencia; los actores securitizantes evidencian algo como una amenaza; y los actores funcionales afectan la dinámica de un sector (p. 35-36). El aporte de la Escuela de Copenhague es la ampliación del objeto referente, pues se debe tener una concepción multidimensional acerca del objeto referente lo que implica que las amenazas no provengan de un solo factor; y es por esto que la seguridad en términos múltiples busca preservar un individuo, sociedad y/o Estado, relacionándose directamente con los sectores que buscan protección susceptibles a diversas amenazas (Orozco, 2000).

En los diferentes sectores, los objetos referentes y amenazas son entendidas desde diferentes tipos de interacción, en el sector militar como el Estado y también otros tipos de entidades políticas donde se evidencia circunstancias en las que las amenazas radican en la supervivencia de las fuerzas armadas; en el sector político en relación con la soberanía e ideología del Estado y en muchos casos de otros actores del sistema internacional pueden verse

¹⁵ Es decir, “la supervivencia que no puede resolverse por los caminos establecidos” (Sisco y Chacón, 2004, p. 139).

amenazados por factores que suprimen las normas e instituciones; en el sector económico al igual que el político es amenazado por los mismos factores; en el sector social las entidades colectivas en constante cambio pueden funcionar independientemente del Estado, y dicho cambio es percibido como una amenaza; en el sector ambiental el rango de objetos referentes es amplio al igual que las amenazas (Buzan *et al.*, 1998, p. 22-23).

Dado que las situaciones o factores por los que se presenta una amenaza no son necesariamente reales, sino que estas pueden ser presentadas y aceptadas como tal por parte de los agentes, debido a que determinado tema en cuestión está en riesgo la supervivencia de la población y la solución son acciones extremas¹⁶ (Sisco y Chacón, 2004). Lo que se puede relacionar con la acepción de Buzan y que hace referencia a la securitización (*et al.* 1998) como, “el establecimiento intersubjetivo de una amenaza existencial con la suficiente relevancia como para tener efectos políticos sustanciales” (p. 25) lo que quiere decir que el actor securitizador legítimamente incumple los procedimientos y/o reglas para así despejar la amenaza.

De manera que, el proceso de securitización está compuesto, entre otras, por las amenazas existenciales, la acción de emergencia y los efectos en las relaciones que incumple los procedimientos. Lo anterior, debido a que el “problema”, situado como amenaza, debe ser manejado de inmediato o existirán consecuencias irreparables, incorporando herramientas para abordar los actores y fenómenos que no solo se reduzcan a un campo de acción político-militar. Dándole paso al discurso de seguridad caracterizado por la centralización de un tema en específico que requiere prioridad, por lo que se clasifica como seguridad en donde un agente requiere y necesita que se utilicen medios extraordinarios (Buzan *et al.*, 1998, p. 26).

¹⁶ Hace referencia a “control cambiario, racionamiento, Estado de excepción, restricción de la emigración, golpes de Estado y en el caso más extremo la guerra” (Sisco y Chacón, 2004, p. 138).

Este proceso se vincula con factores que al ser determinadas como amenaza se asocia con una posición en términos de amigo-enemigo que legitiman el uso de cualesquiera sean los medios necesarios para acabar con esa amenaza de manera inmediata pues supone un riesgo. Es por esto que, surge la necesidad de representar una o varias amenazas que requieren acciones y medidas con efectos sobre las partes; y en el momento del análisis se tiene en cuenta la amenaza, el actor securitizante, el objeto referente, los resultados de dicha securitización y las condiciones por las que se dio (Verdes-Montenegro, 2015).

Por lo tanto, para McDonald (2008), el discurso¹⁷ es una forma de representación lingüística que hace referencia a un problema en particular como una amenaza existencial, así que se enfatiza en el rol de los receptores que poseen consentimiento para respaldar lo dicho por un emisor, lo que permite la suspensión de la política regular y genera medias de emergencia, es decir, el discurso es una construcción intersubjetiva de la seguridad. El discurso securitizador evidencia sus elementos constituidos por el actor securitizante, el objeto referencia y la amenaza existencial, y en adición, el probable objeto real¹⁸ (Sisco y Chacón, 2004, p.144).

En específico, los discursos empleados por los Estados producen ideas de seguridad que construyen una realidad que tiene como fin reconstruir la identidad del Estado por medio de actos que lo legitiman ante la sociedad, y los Estados al representar diferentes intereses u objetivos, emplean diversas estrategias de securitización. Sin embargo, en general un actor social constituye una amenaza existencial a determinado objeto referente lo que lleva a recurrir a un

¹⁷ Según McDonald (2008) los actos de habla que se definen como ‘movimientos de securitización’ que se convierten en algo securitizado a través del consentimiento de la audiencia (p. 7).

¹⁸ Para Sisco y Chacón (2004) es agregado por razones pedagógicas para diferenciar entre el objeto real y el objeto referencial (p. 144).

estado de emergencia y al fundamento legítimo de utilizar cualquier estrategia necesaria para contener la amenaza (Tickner, 2005, p. 16-18).

En suma, Tickner (2005) afirma

las prácticas de securitización y desecuritización tiene lugar en múltiples ámbitos sectoriales y cobijan aspectos estratégicos y no estratégicos, por ello, una agenda de investigación exhaustiva en materia de seguridad debe integrar los temas militares y políticos tradicionales con los económicos, sociales y ambientales, con el fin de determinar el nivel de securitización al que está sujeto cada sector (p. 18).

Ahora bien, a continuación se presentarán con base en el Plan de desarrollo nacional la Política exterior, las agendas de seguridad y un análisis sobre lo que serían los procesos de securitización durante el mandato de Álvaro Uribe Vélez y de desecuritización de Juan Manuel Santos; de esta manera será posible observar la transición de un proceso a otro.

Para hacer evidente esto, primero se tomará el proceso de securitización bilateral, entre EEUU y Colombia, que se evidenció en el segundo mandato presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010); se toma de referencia el segundo mandato, no porque en el primero no se pudiera analizar este proceso, sino porque en comparación con el sucesor Juan Manuel Santos (2010-2016), que será el periodo a analizar del proceso de desecuritización; se puede observar un cambio en las dinámicas de política exterior, conformación de agendas de seguridad y configuración de CRS.

Diseño metodológico

El tipo de investigación que se desarrollará será de tipo cualitativo, esta metodología es “apropiada cuando el investigador se propone investigar la construcción social de significados, las perspectivas de los actores sociales, los condicionantes de la vida cotidiana o brindar una descripción detallada de la realidad” (Wainerman, Sautu. p.7), de acuerdo con esto, el alcance y método será de tipo descriptivo analítico.

Dentro de esta metodología para la recolección de datos se tendrá en cuenta la revisión de bibliografía que permita evidenciar primero los conceptos bases como complejos de seguridad, securitización y desecuritización, además de esto se identificara dentro de entrevistas, periódicos e informes nacionales que permitan observar como durante los gobiernos los presidentes manifestaron su política exterior y enfocaron está a la creación de agendas de seguridad ligadas o desligadas a Estados Unidos.

Capítulo 1: Política exterior de Álvaro Uribe Vélez (2006 - 2010) en materia de seguridad, a la luz de la securitización

1.1 La seguridad en la agenda de Política exterior de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010)

La política exterior planteada en el Plan Nacional de Desarrollo Estado Comunitario: desarrollo para todos (2006 - 2010), integró tres grandes ejes (A) Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; (B) Lucha contra el problema mundial de las drogas y apoyo al medio ambiente; (C) Reconciliación y gobernabilidad. Y tuvo como objetivos fundamentales: (1) Consolidar las relaciones bilaterales e impulsar procesos de integración y desarrollo integral en las fronteras; (2) Defender y promover los intereses nacionales en el escenario multilateral; (3) Diversificar las relaciones y la agenda internacional; (4) Ejercer la soberanía y contribuir a la construcción de la paz y a la seguridad; (5) Diseñar una política integral de migraciones; (6) Fortalecer institucionalmente al Ministerio de Relaciones Exteriores (p. 546).

Además, se contemplaron como elementos centrales en la política exterior: la Política de Defensa y Seguridad Democrática, el mejoramiento de la comprensión de la realidad colombiana en el exterior, el fortalecimiento de las relaciones bilaterales y multilaterales para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, el respeto por los derechos humanos, la lucha contra la corrupción, el terrorismo y el narcotráfico, la integración y el desarrollo fronterizo, el fortalecimiento de los vínculos con los colombianos en el exterior y la búsqueda de recursos de cooperación para el desarrollo económico y social del país (Departamento Nacional de Planeación, 2007, p. 544).

En primera instancia, la Política de Defensa y Seguridad Democrática se proyectó como una política de Estado y buscó, entre otras, reafirmar y garantizar el Estado de Derecho,

fortalecer la autoridad democrática¹⁹ y desarrollarse en conjunto con todas las instituciones gubernamentales; se destacó el tema de fortalecimiento del Estado de Derecho, pues bien, es imprescindible para la seguridad democrática ya que, en tanto se asegurará a cabalidad el Estado de Derecho se protegerían los derechos y libertades de los ciudadanos que paralelamente, reforzarían su participación ciudadana y su seguridad (Organización de los Estados Americanos, 2003, p. 12 - 13).

Considerando que durante este período la seguridad era entendida como la capacidad “del Gobierno de garantizar el cumplimiento de las responsabilidades constitucionales del Estado, y del Congreso legislar teniendo presente la seguridad como el bien común por excelencia de toda la sociedad” (OEA, 2003, p. 12), también es la competencia de ejercer el poder coercitivo del Estado por la Fuerza Pública. Por otro lado, la seguridad democrática contempló la protección de los derechos de todos los ciudadanos junto con la solidaridad y cooperación de ellos y de los valores, la pluralidad de las instituciones democráticas (p. 13).

Ahora bien, en cuanto a la cooperación internacional, diversas herramientas contribuyeron a la coordinación y pertinencia del requerimiento y respuesta²⁰ de asistencia por parte de Colombia y otros actores, particularmente se evidenció la configuración de un Sistema Nacional de Cooperación Internacional que generó reuniones y espacios bilaterales con cada uno de los actores cooperantes (DNP, 2007, p. 543).

Por un lado, en el ámbito multilateral se trazaron despliegues para proyectar a Colombia y se planteó que estos se desarrollarían en instancias como la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA); asimismo se apuntó a ocupar la

¹⁹ Esto hace referencia específicamente a “libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común.” (OEA, 2003, p. 12).

²⁰ Como desembolsos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

presidencia del Comité Interamericano contra el Terrorismo de la OEA, para desde allí se solicitar incrementar los programas de “asistencia para la prevención, combate y erradicación del terrorismo” (DNP, 2007, p. 543).

Por otro, la cooperación bilateral con Estados Unidos arrojó avances en la erradicación de drogas ilícitas, apoyo en la implementación del Sistema Penal Acusatorio, fortalecimiento de los mecanismos alternos de solución de conflictos, y el financiamiento a programas relacionados con la protección a los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y con el proceso de desmovilización y reincorporación de miembros de grupos armados al margen de la ley (como sucedió con las AUC²¹); en suma el Plan Colombia (1999 - 2005) aportó en la reestructuración y profesionalización en la movilidad de la Fuerza pública (DNP, 2007, p. 544).

1.1.1 Amenazas (nacionales y transnacionales)

Dicho lo anterior y teniendo en cuenta los ejes centrales y objetivos de la política exterior de Colombia durante el período 2006 - 2010, las principales amenazas de carácter inmediato para la democracia del Estado colombiano, concebidas desde el gobierno de Uribe, y a la seguridad de sus ciudadanos eran el terrorismo, el negocio de drogas ilícitas, las finanzas ilícitas, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el secuestro, la extorsión y el homicidio.

Entretanto en el gobierno del ex-presidente Uribe, el terrorismo se entendió como una amenaza transversal a todos los niveles de seguridad. Esta amenaza se asumió como una con la capacidad de articularse a otras formas de amenaza, como el narcotráfico, la minería ilegal, la

²¹ Según Borja, Barreto, Sabucedo y López (2008)

En lo que respecta al Gobierno, se observa que desde su posición de Estado legal incluye en su discurso a los diferentes grupos ilegales que generan la violencia en Colombia. Así se encuentra que al margen de la naturaleza de los grupos armados –las Autodefensas Unidas de Colombia, por ejemplo, no son una agrupación que tenga como objetivo enfrentarse al Estado– se refiere a ellos como criminales, delincuentes, grupos, ilegales, terrorismo (p. 580).

violencia interna y cualquier forma de conflictividad armada.

En este sentido, si se quiere, el terrorismo se entendió como el principal modo de proceder de los grupos armados al margen de la ley (FARC, ELN o AUC), para así generar desestabilidad en la democracia colombiana y utilizar la violencia contra los habitantes del territorio. Es decir, se evidenció que ciudadanos, soldados, policías y funcionarios públicos fueron desplazados, amenazados, secuestrados y asesinados, y se generaron daños a la infraestructura por la puesta en marcha, desde los grupos armados al margen de la ley de prácticas de orden terroristas y no entendidas desde un marco de interpretación política (OEA, 2003, p. 24).

A su vez la colaboración para intercambiar conocimientos y tecnología con otros grupos armados ilegales internacionales, representaron un peligro para este período (2006 - 2010) en el gobierno colombiano y los respectivos países de origen de estos grupos, por lo que se consideró pertinente hacer frente en conjunto con otros actores a las amenazas transnacionales como se mencionó en el aspecto de la cooperación internacional (OEA, 2003, p. 25).

Al mismo tiempo el negocio de las drogas ilícitas contribuyó al financiamiento de los grupos armados al margen de la ley y de acuerdo con la caracterización que se le dio a la seguridad durante este gobierno, esto representó un gran peligro en la cohesión de la sociedad y al fortalecimiento estatal, al dejar heridos y muertos, degradar la biodiversidad, promover la corrupción, inestabilizar las instituciones y distorsionar la economía; además las finanzas ilícitas aportaron al terrorismo por el lavado de activos del narcotráfico perturbando los mercados, apartando al Estado de su tributo correspondiente, y abriendo rutas y canales utilizados para el tráfico de drogas y armas (OEA, 2003, p. 26 - 28).

El tráfico de armas, municiones y explosivos, de igual manera se presentaron ligados al terrorismo y al negocio de las drogas ilícitas, en tanto las diferentes redes de traficantes de armas intercambian drogas por armamento en el mercado nacional e internacional, esto les sirve de apoyo a sus actividades ilegales; por lo anterior durante este periodo, el mandatario apoyó los mecanismos internacionales (foros, convenciones y programas) contra el tráfico de armas para así evitar el comercio ilegal (OEA, 2003, p. 29).

Finalmente, en la agenda de seguridad se expuso el secuestro y la extorsión como problemas delincuenciales y mecanismos de financiación de las acciones terroristas, y medio de presión ejercidos sobre una persona, donde se veían involucrados nacionales e incluso extranjeros por lo que se generaba una fragmentación en la sociedad y un gran riesgo país; así que, el homicidio se presentó como una amenaza a la seguridad de los colombianos y al funcionamiento de la democracia, debido a que se relaciono directamente con el debilitamiento institucional y al surgimiento y fortalecimiento de los grupos armados al margen de la ley (OEA, 2003, p. 30 - 31).

1.1.2 Estrategia de seguridad

Para hacer frente y oposición a las amenazas mencionadas anteriormente se plantearon los siguientes objetivos estratégicos: (A) consolidación del control estatal del territorio, (B) protección de la población, (C) eliminación del comercio de drogas ilícitas en Colombia, (D) mantenimiento de una capacidad disuasiva, (E) eficiencia, transparencia y rendición de cuentas; que trabajan en conjunto con seis líneas de acción: (1) coordinar la acción del Estado, (2) fortalecer las instituciones del Estado, (3) consolidar el control del territorio nacional, (4) proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la Nación, (5) cooperar para la seguridad de

todos, (7) comunicar las políticas y acciones del Estado (OEA, 2003, p. 32 - 34). Dichas estrategias de seguridad que contemplan los objetivos estratégicos y las líneas de acción son importantes para estudiar la respuesta por parte del Estado frente a peligros, sin embargo, en este análisis se destacan las amenazas presentadas por parte del mandato de Uribe.

1.2 Análisis proceso de securitización Álvaro Uribe Vélez

Como se ha venido planteando, la securitización se debe comprender inicialmente desde la seguridad, para que un tema sea tomado en cuenta dentro de la agenda de seguridad, se debe “argumentar que ese es el asunto más importante por resolver, que dada la amenaza existencial que supone, si el problema no es resuelto, no se podrá abordar ningún otro tema” (Marcano & Chacón, 2004, p.137).

En cuanto a lo anterior, el proceso de securitización puede empezar a desplegarse sin que exista una amenaza real que ponga en riesgo la población, el territorio, o el Estado en sí, o sin que la amenaza visualizada tenga el alcance efectivo que se propone en su construcción discursiva. Es decir, hay que tener cuenta que las amenazas son construidas por el actor securitizador, y que estas pueden o no ser reales en términos de si la securitización es necesaria o no lo es.

Por otro lado, es importante considerar los siguientes aspectos del proceso de securitización; primero, el actor securitizador tiene la capacidad de adoptar medidas de emergencia sobre todo coercitivas (Pastrana & Vera, 2018, p. 25), y además de esto, cuando un tema pasa de un movimiento securitizador a la securitización, la violación a las normas establecidas será legítima en favor de despejar la amenaza y esta podrá llevar a la suspensión de los procedimientos políticos habituales (Marcano & Chacón, 2004, p.138). Lo anterior, en tanto

la securitización necesita instrumentos militares que actúen internamente para dar manejo a los factores que desencadenan las situaciones de amenaza que el discurso ha posicionado (Pastrana & Vera, 2018, p. 25).

En el caso colombiano, se ha observado que, más que todo desde la década de los 90, se desarrolló una doctrina de intervención doméstica e internacional por parte de Estados Unidos, desde una lógica discursiva que enunciaba como terrorista a las FARC-EP, el narcotráfico y el crimen organizado. Lo anterior ha conducido por décadas a que la agenda de seguridad colombiana, esté basada en los lineamientos expuestos por Estados Unidos en materia de seguridad nacional (Pastrana & Vera, 2018, p. 28). Una consecuencia del afianzamiento de esta agenda es que Colombia ha mantenido una dependencia subordinada a los procesos de securitización de la agenda nacional de Estados Unidos; si se quiere, esto sería una actualización del tradicional *res pice polum* ((Suárez, 1918-1921) Peña, 2017, p. 64))

La dependencia de Colombia hacia Estados Unidos, sobre todo en tiempos de la fase más fuerte del Plan Colombia, se afianzó por la puesta en marcha de un modelo de cooperación bilateral que condicionó el actuar del Estado Colombiano, en el marco de la ayuda económica del Plan Colombia²² (Pastrana & Vera, 2018, p. 29). Ahora bien, el Plan Colombia permitió evidenciar más que una penetración de los EE.UU en la región una superposición (*overlay*)²³ en Colombia, debido a que el Plan significó una pérdida de soberanía por parte de Colombia frente

²² El Plan Colombia es un modelo de cooperación bilateral, que permite evidenciar el proceso de securitización que ha adoptado Colombia, este Plan contaba con tres fases, dentro de las cuales se proponía: un plan para la paz, prosperidad y el fortalecimiento del Estado (2000-2006), una estrategia de fortalecimiento de la democracia y del desarrollo social (2007-2009); y finalmente una iniciativa de Desarrollo estratégico para Colombia (2010-2015) (DNP, 2006).

²³ “Más problemático es la aceptación semi-voluntaria de la **superposición**, cuando los estados locales acuerdan subordinarse en un grado significativo a un hegemón externo, y aceptar el estacionamiento de sus fuerzas en su territorio” (Buzan y Wæver, 1998, p. 61).

a EE.UU, de tal manera que, como plantean Pastrana & Vera (2018), se llegó a que Colombia sirviera de vehículo para los intereses estadounidenses; lo cual generó que, más que una simbiosis se generarán afectaciones en varios niveles de seguridad, sobre todo a nivel humano, como lo ocurrido con los daños producidos por las aspersiones aéreas de glifosato, entre otras que se mencionan más adelante (p. 29).

No obstante como se ha venido planteando el Plan Colombia es un modelo de cooperación²⁴ que proporciona una base para comprender cómo se ha venido desarrollando el proceso de securitización bilateral, pero el proceso de securitización se configura hasta que el tema ha securitizar se considere un "asunto administrado dentro del sistema político (...), parte de la política pública, que requiere de decisiones gubernamentales y de la asignación de recursos o, más raramente, de alguna forma de gobernanza común" (Buzan, 1998) Montero, 2017, p. 37).

Ahora bien, este proceso cuenta con un elemento importante, como menciona Lipschutz, 1995, los discursos "son consecuencia de estructuras y procesos históricos de luchas por el poder y el conflicto social" (Peña, 2017, p. 62). Y evidencian en algunas ocasiones la incapacidad del Estado para resolver problemas sociales, debido a que se aparta de los procesos políticos y la negociación (Peña, 2017, p. 63)

Para el mandato de Álvaro Uribe Vélez, este generó una modificación de la percepción de las FARC-EP cerrando los canales políticos como la negociación, justificada desde su mandato por las actuaciones del grupo guerrillero en el Caguán durante el periodo presidencial de Andrés Pastrana Arango. Esto permitió una legitimación por parte de la población a su

²⁴ "La seguridad nacional no debe ser repensada únicamente desde la perspectiva del interés nacional y de la dimensión militar de la defensa, (...) la cooperación puede ser enfocada en el sentido de la integración como vector de seguridad –en la medida en que permite el desarrollo de intereses compartidos y la solución de conflictos de intereses por la vía pacífica"(Leal, Tokatlián, 2004 (Cuevas, 2006, p. 109)).

propuesta de securitizar la agenda de seguridad nacional apoyado desde el Plan Colombia, “considerando el conflicto armado como una expresión de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico por la vía militar” (Montero, 2017, p. 35)

Esto indica que se configura a las FARC-EP y al narcotráfico como una amenaza existente para el objeto referente (Estado Colombiano) que se pretende eliminar por la vía militar; el discurso de Alvaro Uribe Velez “prometía la victoria militar, o por lo menos, una forzada resolución del conflicto basada en el poderío militar” (Chernick, 2008, p.17).

Las FFMM, fueron el instrumento que Álvaro Uribe utilizó con el fin de erradicar al grupo terrorista las FARC-EP. La cuestión de esto, es que se configuró como única amenaza a este grupo guerrillero, dejando de lado primero la historia, puesto que el conflicto armado en Colombia tiene sus raíces en cuestiones estructurales como la agraria²⁵; y segundo que la eliminación de esta amenaza no aseguraba el fin del conflicto, esto es porque omitió la participación activa de la comunidad, los paramilitares, grupos criminales, BACRIM, el ELN entre otras organizaciones que participaban en el conflicto.

Durante este periodo presidencial se obtuvieron resultados como la modernización de las FFMM, pero también un fracaso militar, como única medida utilizada para la solución al narcotráfico y al conflicto armado en Colombia, en términos de señalar como único responsable al grupo guerrillero FARC. (Montero, 2017, p. 29-40)

Así mismo, se debe recalcar que este análisis se refiere al conflicto armado interno, pero

²⁵ La cuestión agraria, se refiere a una cuestión no resuelta históricamente por parte del Estado colombiano, debido a que se observa una concentración de tierras productivas a mano de grandes latifundistas. La reforma agraria es la forma en la que se ha buscado dar solución a este problema agrario que ha afectado a campesinos, indígenas y productores nacionales. Se relaciona a continuación la ley 100 de 1944 a considerarse que evidencia el deseo de aquellos que han sido afectados durante el conflicto armado. La RA: Mecanismo para la recuperación y redistribución de tierras, en el que la figura o relación de aparcería pretende impulsar la productividad de la tierra y eliminar la desigualdad para acceder a los medios productivos (Franco y Rios, 2011, p. 113).

que durante el mandato del presidente enunciado, no reconoce la existencia de un conflicto interno, esto puesto que “las dos grandes banderas del programa de Seguridad Democrática fueron la lucha antiterrorista y el tráfico de drogas, por lo que desde el discurso de Uribe, sería la derrota 1. del terrorismo y 2. del narcotráfico las promesas de su gobierno, planteado para cuatro años pero que se extendió a ocho, a través de la discutida reelección de 2006” (Delgado, 2010, p. 21).

Además del fracaso militar, en términos de combate se debe enunciar una de las mayores críticas a este proceso de securitización y es respecto a la seguridad humana²⁶ y cómo se transgredieron los derechos humanos de aproximadamente 10.000 civiles en lo que se conoce como ejecuciones extrajudiciales o falsos positivos (CMH, 2018), esto con el fin de brindar bajas aparentes de subversivos; como menciona Delgado, 2010: los “falsos positivos²⁷ constituyen un fenómeno sobre el que si bien su surgimiento no se identifica puntualmente durante la puesta en marcha del Programa de Seguridad Democrática (2002-2010) sí se profundiza, incentiva y se descubre como una práctica sistemática realizada por miembros de las fuerzas armadas durante este periodo” p. 61.

Para finalizar el análisis del proceso de securitización se tendrá en cuenta el diagrama expuesto por Pastrana y Vera 2018, p 26: (1) Vulnerabilidad percibida: Vacío institucional y uso de poderío militar para recuperación de gobernabilidad, (2) Diagnóstico de amenaza, tráfico de

²⁶ “La seguridad humana significa proteger las libertades vitales. Significa proteger a las personas expuestas a amenazas y a ciertas situaciones, robusteciendo su fortaleza y aspiraciones. También significa crear sistemas que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida.” Informe de la Comisión Seguridad Humana (CHS (delgado, 2010 p. 32).

²⁷ Los falsos positivos son casos de ejecuciones extrajudiciales perpetrados por miembros de las Fuerzas Armadas. El objetivo de estas ejecuciones es hacer pasar a civiles asesinados por miembros del ejército colombiano, como guerrilleros muertos en combate. De esta forma, el ejército puede inflar sus resultados militares en la guerra contra la insurgencia y el gobierno consigue legitimar el elevado costo público en seguridad (Borda, 2012).

drogas y FARC-EP o lucha contra el terrorismo, (3) Intervención de un agente securitizador, Estado Colombiano, mandato Álvaro Uribe Vélez, (4) Adopción de medidas de fuerza o de excepción, Plan Colombia y Seguridad Democrática, (5) Diagnóstico de resultados, el proceso de securitización desde la teoría fue un éxito, puesto que esta se institucionaliza (Sisco y Cachón, 2004, p. 139), es decir la seguridad democrática como proceso de securitización fue exitosa a pesar de que derivó en problemas de seguridad humana.

Capítulo 2: Política exterior de Juan Manuel Santos (2010 - 2016) en materia de seguridad, a la luz de la desecuritización

2.1 Agenda de Política exterior de Juan Manuel Santos (2010 - 2016) de la seguridad y estrategia seguridad a la luz de la desecuritización

En el Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014: Prosperidad para todos, se planteó que de acuerdo a los nuevos espacios globales y al escenario internacional, Colombia debería asumir el liderazgo y ‘saber globalizarse’; por ello fue una política exterior con miras al futuro y detento por tener una estrategia diplomática de aplicación y eficacia en cuanto al fortalecimiento de las relaciones bilaterales y la presencia en los organismos multilaterales, además de estar enfocada en el aspecto económico y comercial (DNP, 2011, p. 671).

Los lineamientos estratégicos de dicha política exterior durante este período fueron los siguientes: (A) afianzar las relaciones geoestratégicas que ayuden a impulsar la integración y el desarrollo y (B) temas prioritarios en los escenarios multilaterales, regionales y subregionales. Por lo cual, para llevar a cabo esta política exterior se vio la necesidad de (1) consolidar la inserción y relevancia internacional del país, para lo cual es clave implementar los TLC con Canadá, EFTA, Estados Unidos y la Unión Europea, (2) afianzar los vínculos con América Latina y el Caribe, (3) desarrollar estrategias de inserción activa en el Asia-Pacífico, (4) diversificar el relacionamiento en los escenarios multilaterales, destacando el ingreso a la OCDE y la APEC, (5) fortalecer y diversificar la cooperación internacional, como país oferente y como país receptor e (6) impulsar la política migratoria y fortalecer el servicio consular (DNP, 2011, p. 672).

Ahora, por lo que se refiere a la agenda de seguridad, se relaciona la Política Integral de

Seguridad y Defensa para la Prosperidad durante el mandato de Santos (2010 - 2014) se consideró que para garantizar paz debía prevalecer el Estado de Derecho, la seguridad, los derechos humanos y la justicia. Y se resaltó la importancia de la seguridad trazando una nueva estrategia que correspondiera a las amenazas de ese momento, dado que para este período se buscó consolidar la paz en un entorno de prosperidad para todos los ciudadanos apoyada en el proceso de fortalecimiento de la seguridad (Ministerio de Defensa, 2011, p 11).

De acuerdo a esto, se estableció un marco de acción sectorial para detener de manera definitiva la violencia en Colombia y la neutralización de cualquier nueva amenaza doméstica, teniendo en cuenta que en este gobierno se tuvo como antecedente el período del 2002 - 2010 para resaltar que hubo avances notables en la seguridad que disminuyeron la fuerza y poder de los grupos armados al margen de la ley (Ministerio de Defensa, 2011, p 15).

Estos grupos que generaron una amenaza a los ciudadanos, aunque se debilitaron y se disminuyó su alcance nacional, se transformaron y adaptaron a las nuevas condiciones nacionales e internacionales, como, los grupos armados al margen de la ley delimitados a las FARC y ELN con una lógica terrorista que deriva actos violentos en contra de los ciudadanos y se financia por medio del narcotráfico, el secuestro y la extorsión; al igual que las BACRIM calificadas como una estructura delincencial nacional financiada de la misma manera (Ministerio de Defensa, 2011, p 17).

Además una de las consecuencia de los grupos armados al margen de la ley y las BACRIM, fue la corrupción que enmarco una gran preocupación en esta administración, por el aumento de esta en las regiones y en toda la nación demostrando debilitamiento del Estado y violencia armada. Con esto, no solo el gobierno se interesó por erradicar este tipo de amenazas

sino también los ciudadanos, debido a la evolución de su percepción hacia las amenazas y su creciente preocupación por la seguridad; por lo que el gobierno de Santos se planteó recuperar la legalidad, seguridad y prosperidad (Ministerio de Defensa, 2011, p 18).

A su vez, en el período del 2016 - 2018, en lo que concierne a la paz, se propuso contribuir con las capacidades de la Fuerza Pública a la terminación del conflicto y la construcción de la paz con el lineamiento del desarme, la desmovilización y la reintegración, de la mano con la acción del “fortalecimiento de las campañas de desmovilización, focalizando los esfuerzos en aquellas regiones donde estos grupos concentren su accionar (Ministerio de Defensa, 2016, p. 19).

Entonces por una parte se quiso garantizar neutralización y desarticulación de cualquier tipo de amenaza presentada en relación con el posconflicto, y por otra se buscó aportar a la formación sostenimiento de un ambiente acorde al desarrollo y goce de derechos de la población colombiana. Para esto, de acuerdo con el Plan estratégico del sector defensa y seguridad 2016 - 2018, se propusieron las siguientes metas:

(1) garantizar el cumplimiento de las tareas asignadas al MDN en el plan de Desarme, Desmovilización y Reinserción (DDR); (2) avanzar en la desmovilización individual y colectiva de las organizaciones guerrilleras en el sometimiento a la justicia de los miembros de los Grupos Armados Organizados (GAO) y de los Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), así como en la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes; (3) cumplir con la totalidad de las tareas de desminado militar y militar-humanitario en las áreas asignadas a las FF.MM; (4) disponer de las capacidades de la Fuerza Pública para generar las condiciones de seguridad a la política de restitución

de tierras, de manera articulada con las demás instituciones responsables del tema; (5) construir la memoria histórica de la Fuerza Pública bajo una visión de victoria, transparencia y legitimidad en el conflicto (p. 27).

2.1.1 Factores principales de riesgo y temas prioritarios

Durante este período presidencial, se aclaró y evidenció que las amenazas se transformaron y adaptaron a nuevas situaciones por lo que se pasó de un foco meramente nacional a regional, dando cuenta de unos factores principales de riesgo: los grupos armados al margen de la ley, los delitos contra los ciudadanos, las amenazas externas y los desastres naturales (Ministerio de Defensa, 2011, p. 21).

En este caso las amenazas no son tratadas como un tema único en la agenda de seguridad, sino, se pasa a una multiplicidad de temas pues se tuvo como prioridad:

la contribución a la paz y la seguridad internacional, diversificar el relacionamiento en los escenarios multilaterales hacia una agenda positiva, fortalecer y diversificar la cooperación internacional, defender los intereses colombianos en las cortes internacionales y ante los organismos convencionales, impulsar la política migratoria y fortalecer el servicio consular, y fortalecer institucionalmente el Ministerio de Relaciones Exteriores y dotarlo de mayor capacidad de gestión (DNP, 2011, p. 672).

- **La contribución a la paz y a la seguridad internacional** se enfocó en la obtención de apoyo por parte de organismos internacionales para respaldar los avances e iniciativas, de Colombia, para el sostenimiento de la paz y la seguridad internacional; y sobretodo el Estado teniendo en cuenta sus leyes nacionales y el derecho internacional, aportó la experiencia nacional acerca de temas relacionados con la seguridad, terrorismo, drogas ilícitas, tráfico de armas,

minas antipersonas, entre otros, en los que desarrolló capacidades técnicas y operativas (DNP, 2011, p. 685).

- **Diversificar el relacionamiento en los escenarios multilaterales hacia una agenda positiva** en donde se buscó enfocar a iniciativas en materia de cultura, desarrollo social y regional, ciencia y tecnología, y comercio, de la mano con la cooperación internacional (DNP, 2011, p. 686).

- **Fortalecer y diversificar la cooperación internacional** como instrumento de la política exterior para fortalecer la consecución de un buen gobierno, un desarrollo social y regional y un crecimiento sostenible (DNP, 2011, p. 687).

- **Defender los intereses colombianos en las cortes internacionales y ante los organismos convencionales** se hizo para preservar una relación respetuosa y continua para garantizar que se contara con los elementos e información necesaria para el posterior análisis y comprensión de la realidad de Colombia (DNP, 2011, p. 688).

- **Impulsar la política migratoria y fortalecer el servicio consular** sostuvo el objetivo de consolidación de la política internacional migratoria por medio del “principio de coherencia en el trato a los migrantes nacionales o extranjeros y sus familias, priorizando la temática migratoria en todas las entidades de nivel nacional, departamental y municipal involucradas, promoviendo el trabajo interinstitucional que garantice un impacto social de forma eficaz y eficiente” (DNP, 2011, p. 688).

- **Fortalecer institucionalmente el Ministerio de Relaciones Exteriores y dotarlo de mayor capacidad de gestión** contó con funcionarios especializados para poder identificar las diferentes oportunidades y desafíos que presentó el sistema internacional (DNP, 2011, p. 688).

2.1.2 Estrategias de seguridad

Las estrategias buscaron ser implementadas en un futuro inmediato dependientes de la erradicación de la violencia y la consolidación de la prosperidad, y para lograr su cumplimiento se requeriría de un compromiso del Estado para lograr una consolidación territorial de la seguridad, por lo que fue imprescindible la justicia (Ministerio de Defensa, 2011, p 25).

Objetivos de la estrategia de seguridad: (A) llevar a un mínimo histórico la producción nacional de narcóticos, (B) desarticular los GAML y crear condiciones suficientes de seguridad para la consolidación, (C) crear condiciones de seguridad para la convivencia ciudadana, (D) avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíble, integrado e interoperable, (E) contribuir a la atención oportuna a desastres naturales y catástrofes y (F) fortalecer la institucionales y el bienestar del sector seguridad y defensa nacional. Esto se sustenta por seis pilares: (1) mejora sustancial de la inteligencia, (2) fortalecimiento del mando y control, (3) aumento de la coordinación e integración, (4) protección estratégica de la población, (5) aplicación estratégica de la fuerza, (6) respeto a los DDHH y DIH.

2.2 El proceso de desecuritización durante el gobierno de Juan Manuel Santos

Ahora bien, con base al desarrollo descriptivo anterior se presenta el análisis del proceso de desecuritización, éste como se definió previamente, es un proceso contrario a la securitización, puesto que propende por la eliminación del tema que se configuró como amenaza y permite que se tengan en cuenta otros asuntos dentro de la agenda de seguridad; así mismo se suspenden las medidas de urgencia que se estaban implementando y se activan los canales políticos públicos normales para que el tema de seguridad sea tratado desde la esfera de lo público. Como expresan Buzan, Wæver y de Wilde (1998) estos argumentan que “es preferible la

desequitizaci3n, debido a que, se hace la devoluci3n de los problemas p3blicos al 1mbito regular de la negociaci3n dentro de la esfera pol3tica” (Peña, 2017, p. 63)

En el caso colombiano, con el proceso de securitizaci3n el grupo armado FARC-EP hab3a sido considerado como un grupo terrorista y no como un actor pol3tico; dentro del proceso de desequitizaci3n se le elimina a este grupo insurgente como una amenaza terrorista y se les reestablecen los medios pol3ticos para que sean considerados dentro de la esfera p3blica. La desequitizaci3n lo que produce es un restablecimiento de los derechos pol3ticos de este grupo armado y propende para que luego de la firma de los acuerdos de paz “los que estaban alzados en armas las abandonen, reconozcan y respeten las instituciones y las leyes y puedan participar en la contienda pol3tica en la legalidad” (Santos, 24 de noviembre de 2016).

El proceso de desequitizaci3n que se llev3 a cabo desde el gobierno de Juan Manuel Santos se bas3, precisamente, en contraste con el proceso de securitizaci3n, en desestimar por medio del discurso al grupo guerrillero FARC-EP y otros grupos subversivos como una amenaza existencial y promovió el uso de canales pol3ticos para la negociaci3n, que en el caso del grupo FARC-EP convergen en un proceso de paz²⁸.

En este proceso de desequitizaci3n se reconoci3 la existencia de un conflicto armado interno y a las FARC-EP como uno de los actores que contribuy3 a este (Montero, 2017, p. 40); se debe puntualizar que si bien fue uno de los actores que particip3 dentro de la esfera del conflicto armado, esto no significa que con el acuerdo el conflicto como tal cese, sino que m1s bien se detienen las actividades por parte de un actor beligerante. Desde esta postura es

²⁸ “El proceso de desequitizaci3n del conflicto armado colombiano entre el gobierno colombiano y las FARC-EP es un proceso pol3tico, el cual se encuentra en su fase inicial, que surge de manera simult1nea con los di1logos de paz y que busca revertir el anterior proceso de securitizaci3n mediante la implementaci3n de pol3ticas de seguridad ante el nuevo escenario de postconflicto” (Montero, 2017, p. 35)

importante mencionar que no se puede hablar de un post-conflicto hasta la suspensión armada de todos los grupos subversivos existentes.

Dentro de las dinámicas del proceso de desecuritización el gobierno de Santos promovió una política en torno a la paz, equidad y educación; para poder desarrollar lo anterior los instrumentos que se utilizaron fueron los enfoques para la construcción de paz²⁹ como el peacemaking y peacebuilding, que significó la reducción del presupuesto nacional dirigido hacia defensa, con esto se le proporcionó un enfoque multidimensional a la agenda nacional que tenía como objetivos centrarse en la modernización del sector rural y de las víctimas del grupo insurgente FARC-EP. Con base a lo anterior se observa un éxito de la desecuritización, puesto que se logró eliminar la amenaza configurada de FARC-EP y sumado a esto dentro de los canales políticos habituales, permitió una negociación con este grupo y posteriormente la firma de un acuerdo de paz que permitió “el desarme, desmovilización y reintegración del grupo irregular armado” (Montero, 2017, p. 41).

Así mismo como menciona Fisas (2019) “el éxito del proceso político de la desecuritización del conflicto armado colombiano dependerá en gran medida del éxito del peacebuilding, ya que “terminada la confrontación armada, toca reconstruir lo destruido, lo material y lo inmaterial” (Montero, 2017, p. 36).

Hay que mencionar, además que dentro de la agenda de seguridad se elimina la amenaza

²⁹ Instrumentos y enfoques para la construcción de paz; primero se encuentra el peacemaking, es un proceso previo al establecimiento de las negociaciones como lo define Fisas, (2016): “Peacemaking: se le denomina al establecimiento de la paz previa negociaciones entre las partes en conflicto, con aquellos esfuerzos, especialmente políticos y diplomáticos, destinados a resolver los conflictos armados o los conflictos que actualmente no están en fase armada, pero que en el pasado sí lo fueron y todavía necesitan negociaciones para llegar a un acuerdo satisfactorio entre las partes. En algunos casos, los procesos de paz intentan transformar las causas de fondo del conflicto a través de las negociaciones (Fisas, 2016, p.15)Montero, 2017, p.36). A largo plazo se trabaja desde el peacebuilding que como lo definió la ONU, (1992) es considerado como una serie de medidas para identificar y apoyar estructuras que tiendan a fortalecer y solidificar la paz a fin de evitar una recaída en el conflicto (ONU, 1992) Montero, 2017).

de las FARC-EP pero por medio del Plan Victoria se situaron como amenazas la estructura del “ELN y otros grupos armados organizados con el fin de contrarrestar el narcotráfico, la extorsión, el 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” (Montero, 2017, p.42). Conviene subrayar que no se securitizaron los temas anteriormente mencionados, sino que se tratan dentro de la agenda como problemas públicos que deben ser solucionados dentro de la esfera pública y de la agenda de seguridad nacional.

Otro aspecto importante dentro del proceso de desecuritización, es que al permitir la mirada a enfoques multidimensionales se produce un desacople parcial de la cooperación militar por parte de los EE.UU y con esto se genera una interacción multilateral con los Estados de la región y en general del Sistema Internacional, esto “incluye el apoyo en la participación de misiones humanitarias, la protección ambiental y la cooperación internacional” (Montero, 2017, p. 42). Con base a lo anterior, se observó que la desecuritización proporcionó a Colombia un cambio en la percepción negativa del país, esto permitió que la economía del país se fortaleciera, y comenzará a desarrollar cooperaciones no militares como con EE.UU y otros Estados de la región.

Dentro de los ejemplos de cooperación económica se encuentra en TLC con los Estados Unidos, presentó un dinamismo en sus productos de exportación, buscó desarrollar una economía regional abierta, ingresó así mismo a la OCDE y su imagen en términos económicos presentó tantas mejoras que fue incluido dentro del grupo de economías emergentes CIVETS³⁰. Del mismo en cooperación, brindó ayuda humanitaria a Haití y se propuso a fortalecer las relaciones

³⁰ Grupo denominado los “nuevos BRICS, son los Civets. Son países con grandes poblaciones con economías dinámicas y diversas, estabilidad política y Cada uno de ellos tiene un futuro brillante. Cualquier compañía con ambiciones globales debe actuar inmediatamente con estos mercados” ((Geoghegan, 2011) CRESPO, 2012 p.160).

Sur-Sur (Crespo, 2012, p. 160) e hizo presencia en uno de los organismos más relevantes dentro del ámbito regional obteniendo la Secretaría General de UNASUR en el año 2011 y entregando este organismo fortalecido el año 2012 (Cancillería de Colombia, 2012).

Hay que mencionar además su interlocución en procesos de negociación política con otros Estados como Libia, Israel-Palestina, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, en medio de los Consejos de Seguridad de Naciones Unidas, y en Afganistán, Sudán, Somalia, su diálogo iba dirigido a temas referentes a la protección de civiles y el terrorismo. Estas actuaciones fortalecieron las relaciones diplomáticas de Colombia con los Estados de la región y en general con las unidades del Sistema Internacional, lo que le permitió mayor interacción en varios organismos internacionales³¹ (Crespo, 2012, p. 161)

En consecuencia los instrumentos para la construcción de paz, los acuerdos de Paz con el grupo armado FARC-EP, la multilateralización de la agenda nacional, la cooperación internacional y todos los mecanismos diplomáticos utilizados en el mandato de Juan Manuel Santos permitieron que la desecuritización fuera exitosa, en términos similares a la securitización, el éxito de estos procesos se produce cuando se institucionalizan, así mismo desde la desecuritización cuando se abren los canales políticos previamente cerrados a temas que se consideraban amenazas.

³¹ Organismos en los que participó Colombia: “organismos internacionales globales representativos, como la ONU y la OEA, y en el nivel subregional, en los casos de Unasur, CAN, AEC, Mesoamérica y Mercosur, en el área latinoamericana; así como en los diversos foros relacionados con el eje asiático, en los casos del Foro de Cooperación Asia del Este-América Latina (Focalae), el Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP), la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (Asean), entre otros, participación que tradicionalmente se viene ejerciendo en términos diplomáticos (...) así mismo desarrolló una implementación de una estrategia agresiva de inserción en nuevos espacios de interlocución multilateral, mediante el ingreso de Colombia a la Organización de Cooperación de Desarrollo Económico (OCDE) y al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), como organizaciones más representativas, en términos económicos y políticos” (Vergara, 2012, p. 163)

Capítulo 3: De Uribe a Santos: de la securitización a la desecuritización

El propósito de este capítulo va encaminado a desarrollar un análisis comparativo de los dos períodos presidenciales y sus respectivos procesos en torno al manejo de la seguridad en sus agendas de política exterior. Se precisa, por esta razón, indicar las diferencias y las convergencia entre estos, por lo que se refiere a la agenda de seguridad, cooperación, amenazas y al proceso de securitización y desecuritización respectivamente.

En materia de agenda de seguridad en el mandato de Uribe se buscó proyectar una política de Estado garantizando un Estado de Derecho que paralelamente protegería los derechos y libertades de los ciudadanos, lo que significa seguridad democrática de la mano con la participación y seguridad (OEA, 2003). En cuanto al gobierno de Santos, se centró en consolidar la paz garantizando el Estado de Derecho, la seguridad, los DDHH y la justicia (Ministerios de Defensa, 2011).

En cuanto a la cooperación internacional en el período del 2006 al 2010 se destacó principalmente la relación bilateral con Estados Unidos que tuvo como antesala el Plan Colombia, con esto, se buscó centrarse en temas como las drogas ilícitas, la solución de conflictos y la protección de los DDHH y DIH; y multilateral con las organizaciones (ONU y OEA) apoyando el desarrollo de programas referentes al control y erradicación del terrorismo (DNP, 2007). En contraparte, del 2010 al 2016 se enfatizó la cooperación multilateral, regional y subregional, en instancias como la OCDE y APEC; el TLC con Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea; y el esfuerzo por afianzar de los vínculos con América Latina y el Caribe (Ministerio de Defensa, 2011).

Para el gobierno de Uribe se concibió como amenaza transversal el terrorismo a otras

amenazas presentadas y directamente vinculadas a este aspecto, como el negocio de drogas ilícitas, las finanzas ilícitas, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el secuestro, la extorsión y el homicidio (OEA, 2003).

Posteriormente, en el mandato de Santos, se resaltó el avance que se realizó del 2002 al 2010 en la seguridad pues se consideró que disminuyó notablemente la fuerza y poder de los grupos al margen de la ley. Por lo que las amenazas durante el 2010 y 2016 se transformaron y adaptaron a las nuevas condiciones pasando de un marco nacional a regional, marcando como principales factores de riesgos los siguientes aspectos: los grupos armados al margen de la ley, los delitos contra los ciudadanos, las amenazas externas y los desastres naturales; sin embargo, estos aspectos no son tratados como un tema único en la agenda de seguridad, sino que se abre un espectro a varios temas prioritarios referentes a la paz, cooperación, los intereses nacionales, la política migratoria y el Ministerio de Relaciones Internacionales (Ministerio de Defensa, 2011).

Teniendo esto en cuenta, durante los períodos de Álvaro Uribe (2006 - 2010) y Juan Manuel Santos (2010 - 2016) utilizaron el discurso para, o bien sea crear una amenaza o impugnar la existencia de esta. Es por esto que el discurso cuando es desde un actor securitizante/desecuritizante debe contar con los recursos necesarios para poder llevar a cabo cada uno de los procesos; dentro de estos se presentaron dos amenazas y cada una de estas dentro de su proceso tuvo un enfoque distinto.

En el caso de la securitización la amenaza se construye de manera bilateral, los actores securitizadores son el Estado de Colombia durante el mandato de Álvaro Uribe Vélez y EE.UU con George W. Bush, debido a que Colombia adopta la agenda de seguridad de este y la afianza

por medio de un modelo de cooperación como el Plan Colombia. Contrario a lo que ocurrió con el proceso de desecuritización, puesto que en este mandato Juan Manuel Santos no desarrolla por completo un desacople de los EE.UU pero promueve una multilateralización con los Estados de la región y el Sistema Internacional.

En el desarrollo de estos procesos los instrumentos utilizados fueron; por un lado las FF.MM, el Plan Colombia y por el otro los enfoques de paz tales como peacebuilding y peacemaking, estos instrumentos hicieron parte fundamental para llevar a cabo lo propuesto en el Plan de desarrollo de cada uno. Por parte de Álvaro Uribe se percibió una agenda de seguridad que tenía como base la lucha contra el terrorismo, FARC-EP, las drogas, el Crimen Organizado y esto se conseguiría por la vía militar, mientras que la agenda de seguridad nacional expuesta por Juan Manuel Santos incluyó a la estructuras del ELN entre otras organizaciones, los delitos conexos, el tráfico de inmigrantes entre otros, con la diferencia de que estas amenazas fueron trabajadas desde la esfera pública y no la militar (Montero, 2017, p. 40).

Con base a las amenazas mencionadas y teniendo claras las diferencias de las amenazas y los instrumentos para socavarlas, se debe puntualizar en el reconocimiento de estas amenazas particularmente los grupos armados guerrilleros como actores de un conflicto armado en Colombia o no; para comprender el por qué de las medidas que llevaron a cabo cada uno de estos actores securitizadores/desecuritizadores se debe especificar que para el gobierno de Uribe este no reconoció la existencia de un conflicto armado interno, lo que legitimaba que se tomara al grupo guerrillero FARC como un grupo terrorista y se tomara la vía militar; contrario a lo que se observó en el mandato de Santos, pues este aceptó la existencia del conflicto armado en Colombia y posteriormente a las FARC como un actor beligerante dentro de este, por este

motivo se optó por la vía política.

A pesar de las diferencias en ambos procesos dentro de las agenda de seguridad se logra percibir una misma preocupación y es acerca del bajo grado de gobernabilidad en algunos territorios, lo que a su vez en estos ha permitido la conformación de grupos irregulares, que evidencian el vacío de autoridad y la precaria presencia de instituciones que velen por los derechos de los ciudadanos mayoritariamente en los campos o centros alejados del centro del país (Montero, 2017, p. 41)

A continuación mediante la tabla 1, se pueden observar los diferentes ítems presentados en ambos procesos y en las agendas de seguridad propuestas desde Álvaro Uribe Vélez con la securitización y Juan Manuel Santos con la desecuritización, para reflejar sus diferencias y sus coincidencias.

Tabla 1. Paralelo de los proceso de securtización y desecuritización

Mandatos / Agenda de seguridad-Procesos	Álvaro Uribe Vélez (2006 - 2010) Securitización	Juan Manuel Santos (2010 - 2016) Desecuritización
Política de seguridad	Política de Defensa y Seguridad Democrática.	Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad.
Amenazas (Uribe) / Factores principales de riesgo (Santos)	El terrorismo (transversal), el negocio de drogas ilícitas, las finanzas ilícitas, el tráfico de	Los grupos armados al margen de la ley, los delitos contra los ciudadanos, las

	<p>armas, municiones y explosivos, el secuestro y extorsión, y el homicidio.</p>	<p>amenazas externas y los desastres naturales.</p> <p>ELN y otros grupos armados narcotráfico, la extorsión, el 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</p>
<p>Estrategia de seguridad</p>	<p>- Objetivos estratégicos:</p> <p>A) consolidación del control estatal del territorio, (B) protección de la población, (C) eliminación del comercio de drogas ilícitas en Colombia, (D) mantenimiento de una capacidad disuasiva, (E) eficiencia, transparencia y</p>	<p>- Objetivos estratégicos:</p> <p>(A) llevar a un mínimo histórico la producción nacional de narcóticos, (B) desarticular los GAML y crear condiciones suficientes de seguridad para la consolidación, (C) crear condiciones de seguridad para</p>

	<p>rendición de cuentas.</p> <p>- Líneas de acción:</p> <p>(1) coordinar la acción del Estado, (2) fortalecer las instituciones del Estado, (3) consolidar el control del territorio nacional, (4) proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la Nación, (5) cooperar para la seguridad de todos, (7) comunicar las políticas y acciones del Estado</p>	<p>la convivencia ciudadana, (D) avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíble, integrado e interoperable, (E) contribuir a la atención oportuna a desastres naturales y catástrofes y (F) fortalecer la institucionales y el bienestar del sector seguridad y defensa nacional</p> <p>- Pilares:</p> <p>(1) mejora sustancial de la inteligencia, (2) fortalecimiento del mando y control, (3) aumento de la coordinación e integración, (4) protección estratégica de la población, (5) aplicación estratégica de la fuerza, (6) respeto a los DDHH y DIH.</p>
--	--	---

Cooperación	- Bilateral: Colombia - Estados Unidos (Plan Colombia). - ONU y OEA.	- Multilateral: Canadá, Estados Unidos, Unión Europea. - OCDE y APEC
Actor	Estado- FFMM Estados Unidos	Estado- Fuerza pública FARC-EP
Discurso	Eliminar la amenaza por medio de la vía militar	Eliminación de amenazas por vía política y diálogo
Conflicto armado interno	No existe	Existe
Política exterior y agendas de seguridad	Bilateral	Multilateral
Complejos regional de seguridad	Entre más bilateralización menos multilateralismo	Entre más multilateralismo más posibilidades de conformar CRS.
Gobernabilidad	Problema dentro de la agenda de seguridad nacional	Problema dentro de la agenda de seguridad nacional
FARC-EP	Relación amigo- enemigo Sedición	Rebelión Actor político
Instrumentos	FFMM	Enfoques de paz-

		Peacebuilding- Peacemaking
Enfoque	Eliminación de amenaza por medio del fortalecimiento de FFMM	Proceso de paz- Acuerdo de paz

Fuente: Elaboración propia.

Así las cosas, se puede pensar que mientras la securitización fue un elemento estructurante de la agenda de política exterior durante el gobierno de Álvaro Uribe, al pasar al gobierno de Juan Manuel Santos, se produjo un viraje desecuritizador, en el que los temas de seguridad, si bien eran importantes y estaban presentes en la multiplicidad de agendas públicas, dejaban de tener el peso estructural que sí tuvieron con Uribe. Si se quiere, el movimiento desecuritizador habría marcado, entonces, el cambio de gobernantes.

Conclusiones

La teoría de Complejos regionales de seguridad permite pensar que las agendas de seguridad multilaterales de América del Sur, han presentado dificultades para su consolidación, esto es debido a que algunos Estados de la región han dirigido su cooperación internacional hacia un bilateralismo de sus relaciones con los Estados Unidos, lo que ha derivado en el fracaso de la gran mayoría de los procesos de regionalización³²; más aún, esto ha dificultado la conformación de CSR, y ha redundado en la incapacidad de los Estados para constituir una agenda de seguridad regional.

Ahora bien, en el caso colombiano, durante los mandatos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos, se pudo observar que los procesos de securitización y desecuritización, permitieron establecer la orientación de los gobiernos en temas de política exterior y además con su enfoque permiten la configuración de las amenazas o eliminación de estas, lo que derivó en el establecimiento de la conformación de agendas de seguridad y definir su rumbo en el Sistema Internacional.

Además de permitir esto, como el objeto de estudio fue cada periodo presidencial se puede inferir que:

- A. Durante el mandato de Álvaro Uribe Vélez teniendo en cuenta el Plan de desarrollo, planteó un fortalecimiento en sus relaciones bilaterales y multilaterales para el consolidamiento de la institucionalidad democrática; esta en términos de securitización no se llevó a cabo, puesto que las relaciones de cooperación y el

³² Según Detlef Nolte (2006): “Las potencias regionales definen la estructura (polaridad)de los Complejos de Seguridad Regionales. En el contexto regional las potencias regionales disponen de recursos de poder amplios, cuyo impacto a nivel global es muy limitado...., es decir su influencia en el ámbito regional puede ser fuerte pero muy limitado en el ámbito global” (p. 12) Así mismo, las potencias regionales “se caracterizan por un gran número de habitantes y un PIB muy alto en comparación con los otros países que conforman la región”(p. 13)

establecimiento de amenaza se basó en un empalme de las ya establecidas por EE.UU, esto indica que se desarrolló principalmente una securitización bilateral que se basaba no propiamente en los intereses colombianos, sino más bien en el interés nacional de los EE.UU. Lo que produce dentro de los complejos regionales de securitización basado en el Plan Colombia, una superposición y lo que se ha venido planteando de manera indirecta; que es que, entre mayor bilateralización existen menos posibilidades de multilateralización y con esto, menos posibilidades para la configuración de complejos regionales de seguridad y del desarrollo de procesos de securitización y desecuritización en la región.

Además de lo anterior, propuso el respeto por los derechos humanos, y se pudo observar que hubo asesinatos extrajudiciales que van en contra de estos derechos, desde la securitización la teoría menciona que se pueden caer en prácticas antidemocráticas (Sisco & Chacón, 2004, p. 139) y esto se observa desde esta situación y otras no muy profundizadas en el trabajo como el desplazamiento forzado, el uso de fumigación aérea con glifosato etc (Pastrana & Vera, 2018, p. 28). Finalmente se puede plantear que dentro de este proceso de securitización al adoptarse los lineamientos de los EE.UU se da cumplimiento a los temas de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, es decir, se percibe un compromiso del Estado para eliminar estas amenazas utilizando todos los recursos principalmente los militares, que aunque no se logra cumplir con el objetivo de esta, al menos permitió en cierta medida el fortalecimiento de las FFMM. Esto implica que se define la agenda de seguridad basada en aspectos puramente

realistas.

B. Desde el mandato de Juan Manuel Santos y basado en su Plan de gobierno, éste propuso la promoción de una política exterior que permitiera la inserción y relevancia de Colombia; para conseguir esto promovió canales de cooperación económico como los TLC con Canadá, EE.UU y la U.E; además de esto buscó afianzar sus relaciones con los países de América Latina y Caribe entre otras regiones, y otras organizaciones internacionales, que dentro la TCRS esto permite la creación de subestructuras regionales, y al propender por un enfoque no militar, permite modificar la imagen del país y establecer cooperación y relaciones con los Estados de la región, que pudieron considerar como una amenaza a Colombia; debido a la injerencia de EE.UU y al alto grado de militarización, contrario a esto, durante los acuerdos de paz, se percibió que los países de la región apoyaban a cabalidad este proceso de desecuritización y mejoró las relaciones en la región.

Aún y con esto, se debe añadir que a pesar de que la desecuritización fue exitosa, la eliminación de un momento a otra del pie de fuerza fue riesgosa, y promovió a que otros grupos armados ocuparan los territorios de los que antes disponían las FARC-EP y con esto también se evidenció la debilidad de las instituciones estatales, puesto que se solucionó un problema pequeño respecto a todo el bosquejo que tiene el conflicto armado interno y además, estos grupos que ocuparon los territorios, continuaron con el Crimen Organizado y con este, otro problema que es el fronterizo (Peña, 2017, p. 69-70).

Es decir, a pesar de la puesta por la desecuritización y sus beneficios, se puede observar como una solución a corto plazo y más con el actual escenario político.

C. Como resultado de estos dos procesos de securitización/desecuritización se puede observar que en el escenario político actual, se ha generado mayor polarización entre la población, que por un lado ve la solución militar como la única salida al conflicto armado interno y a la actual coyuntura con Venezuela promovido de igual manera como se vio durante el mandato de Álvaro Uribe Vélez por una securitización bilateral con los EE.UU e imposibilitando la conformación de los complejos regionales de seguridad en América del Sur. Como resultado de esto, es posible que en el actual escenario político en el mandato de Iván Duque Márquez no encontremos frente a un ambiente resecuritizador.

D. Para concluir con este trabajo y con respecto a lo mencionado ya en el punto C, como reflexión final se concluye que en Colombia el problema de inseguridad desde el conflicto interno presenta un dilema y es si la política de securitización de seguridad y defensa nacional se define por los intereses del Estado basado en el respeto de los Derechos de la población o si es un ejercicio para el mantenimiento de poder de la élites y de aquellos que en los gobiernos de turno se reivindican en este para preservar el dominio del Estado de acuerdo a sus necesidades e intereses. Esto pues recordando, que el actor securitizador, puede fundar una amenaza real o creada.

Referencias bibliográficas

Bárcena, M. (2000). La reconceptualización de la seguridad: el debate contemporáneo. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (59), 9-31. Recuperado de <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n59/barcena.pdf>

Borda, S. (2010). Política Exterior estadounidense y relaciones con Colombia. Recuperado de <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/299>

Borda, S. (2012). La administración de Álvaro Uribe y su política exterior en materia de derechos humanos: de la negación a la contención estratégica. *Análisis Político*, 25(75), 111-137.

Borja Orozco, H., Barreto, I., Sabucedo, J., y López López, W. (2009). Construcción del discurso deslegitimador del adversario: gobierno y paramilitarismo en Colombia. *Universitas Psychologica*, 7(2), 584. Recuperado a partir de Recuperado de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/revPsycho/article/view/571>

Buzan, B., & Wæver, O. (2003). *Regions and Powers*. New York, Estados Unidos: Cambridge University Press.

Cancillería de Colombia. (2012). Colombia entrega una UNASUR fortalecida, funcionando y en orden. Recuperado desde <https://www.cancilleria.gov.co/en/content/colombia-entrega-una-unasur-fortalecida-funcionando-y-en-orden>

Centro de Estudios para la Libertad de Expresión y Acceso a la información (CELE). (2012). *Seguridad nacional y acceso a la información en América Latina: Estado de situación y desafíos*. Buenos Aires, Argentina: CELE. Recuperado de <https://www.palermo.edu/cele/pdf/NS-AI.pdf>

Centro de Memoria Histórica. (2018). Una década sin respuesta para las madres de Soacha. Recuperado desde <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/noticias/noticias-cmh/una-decada-sin-respuesta-para-las-madres-de-soacha>

Chernick, M. (2008). Acuerdo posible. Solución negociada al conflicto armado colombiano. Bogotá D.C.: Ediciones Aurora.

Cueva, C. (2006). Securitización y construcción de percepciones: el Plan Colombia y la seguridad humana (Doctoral dissertation, Tesis previa la obtención de Maestría en Relaciones Internacionales). Quito: FLACSO.

Crespo, R. (2012). Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo?. *Equidad & Desarrollo*, (17), 149-175. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5166431>

Delgado, N. (2010). Securitización en Colombia: implicancias del programa de seguridad democrática sobre aspectos de seguridad humana e impacto regional. Recuperado desde <https://repositorio.utdt.edu/handle/utdt/1299>

Departamento Nacional de Desarrollo (DNP). (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_2.pdf

Departamento Nacional de Desarrollo (DNP). (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014: Prosperidad para todos*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20II%20CD.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2016). Plan Colombia: Balance 15 años. Recuperado desde: https://sinergia.dnp.gov.co/Documentos%20de%20Interes/PLAN_COLOMBIA_Boletin_180216.pdf

Elder, C., y Cobb, R. (1993). Formación de la agenda. Problemas públicos y agenda de gobierno, 3, 77-104.

Franco, A., y De los Ríos, I. (2011). Reforma agraria en Colombia: evolución histórica del concepto. Hacia un enfoque integral actual. Cuad. Desarro. Rural. 8 (67): 93-119. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/cudr/v8n67/v8n67a05.pdf>

Lasagna, M. (1995). Las determinantes internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior. *Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, (111), 387 - 409.

McDonald, M. (2008). Securitization and the Construction of Security. *European Journal of International Relations* 14(4), 563-587. Recuperado de <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1354066108097553>

Ministerio de Defensa. (2011). *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*. Recuperado de <https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos/Home/pisped.pdf>

Ministerio de Defensa. (2016). *Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad 2016 - 2018*. Recuperado de

https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/Planeacion/Políticas/Guia_Planeamiento_Estrategico_2016-2018.pdf

Montero. A. (2017). El proceso de “desecuritización” en el conflicto armado colombiano para la construcción de la paz. *Ciudad Paz-Ando*, 10(1), 33-46. Recuperado de <http://revistas.udistrital.edu.co/ojs/index.php/cpaz/article/download/12523/13108#page=33>

Nolte, D. (2006). Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis. *GIGA Research Programme: Dynamics of Violence and Security Cooperation*, (30), 6-37. Recuperado de http://repec.giga-hamburg.de/pdf/giga_06_wp30_nolte.pdf

Organización de los Estados Americanos (OEA). (2003). *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Recuperado de <https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/colombia.pdf>

Orozco, G. (2000). El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 20(1), 141-162. Recuperado de <http://www.academia.edu/download/37460852/EscueladeCopenhague.pdf>

Orozco, G. (2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (72), 161-180. Recuperado de https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/el_concepto_de_la_seguridad_en_la_teor%C3%ADa_de_las_relaciones_internacionales

Otálvaro, A. (2004). La seguridad internacional a la luz de las estructuras y dinámicas regionales: una propuesta teórica de Complejos de Seguridad Regional. *Desafíos*, 11, 222-242. Recuperado de <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/669>

Pastrana, E & Vera, D. (2018). La problemática del tráfico ilícito de drogas: impactos regionales y globales. Herramientas teóricas para comprender la multidimensionalidad del problema de las drogas ilícitas en América Latina, 21-53. Recuperado de https://www.academia.edu/37603245/Herramientas_te%C3%B3ricas_para_comprender_la_multidimensionalidad_del_problema_de_las_drogas_il%C3%ADcitas_en_Am%C3%A9rica_Latina

Pearson, F y Rochester, M. (2000). Relaciones Internacionales: Situación global en el siglo XXI. Colombia: McGraw-Hill

Peña, C. (2017). La desecuritización de la política de seguridad y defensa en el contexto colombiano. III Foro de Resultados de Investigación de las Instituciones de Educación Superior de las Fuerzas Militares, 61. Recuperado de <http://cemil.edu.co/wp-content/uploads/2018/05/FORO-MEMORIAS-III-FORO-IES-FFMA-2017-OBSERVACIONES-TC-LO%CC%81PEZ-Sept-4.pdf#page=61>

Rojas, F, Arévalo, B y Sojo, C. (s.f.). Sociedad, Estado y Fuerzas Armadas: la nueva agenda de seguridad en Centroamérica. Guatemala: FLACSO.

Sisco, C. y Chacón, O. (2004). Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad. *Revista venezolana de Ciencia Política* (25), 125-146.

Tickner, A. (2005). La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales. *Colombia Internacional*, (60), 12-35. Recuperado de <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiant60.2004.0>

Verdes-Montenegro, F. (2015). Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad / securitización. *Open research agendas for the study of security. Relaciones Internacionales*, (29), 111. Recuperado de

<http://search.proquest.com/openview/7bf9cde1c19587505726d3aec56644cd/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1766361>

Wæver, O. (1995). Securitization and Desecuritization. En R. Lipschutz (ed.). On Security. New York: Columbia University Press, 46-86.

Wainerman, C. & Sautu, R. (1997). La trastienda de la investigación. Argentina: Manantial.