

¿Hacia una nueva era de seguridad?: Reflexiones de la política de seguridad y defensa del gobierno de Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos en Colombia

AUTOR

GOMEZ CARDONA CAMILO ANDRÉS

Trabajo de grado presentado como requisito de grado para optar el título de:
**PROFESIONAL EN RELACIONES INTERNACIONALES Y ESTUDIOS
POLITICOS.**

Director:

Ximena Andrea Cujabante V

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES ESTRATEGIA Y SEGURIDAD
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES Y ESTUDIOS POLÍTICOS
BOGOTÁ 22 DE ABRIL DEL 2020

Table of Contents

RESUMEN DEL PROYECTO	4
PROJECT SUMMARY	5
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
PREGUNTA PROBLEMA.....	6
JUSTIFICACIÓN	7
OBJETIVO GENERAL	8
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	8
MARCO REFERENCIAL	8
Estado del arte:.....	8
MARCO TEORICO.....	10
El poder y sus componentes.....	12
Interdependencia compleja.....	14
Poder e interdependencia	17
Marco conceptual:	18
CAPITULO I.....	20
Álvaro Uribe Vélez 2002 – 2006	20
Política de seguridad y defensa “seguridad democrática”	20
Contexto de la formulación de la política de seguridad y defensa.....	20
Sistema internacional contexto	21
FORMULACIÓN DE LA POLITICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA	25
AMENAZAS A LA SEGURIDAD NACIONAL	27
Control del territorio y defensa de la soberanía nacional.....	30
Figura 1: Aumento del Personal efectivo dentro de las FFMM.....	32
Figura 2 : Aumento del pie de Fuerza Publica.....	34

<i>Tabla 1 : Indicadores de Violencia en Colombia .</i>	35
CAPITULO II	37
Juan Manuel Santos Calderón 2010-2014.....	37
Política de seguridad y defensa “Política Integral De Seguridad Y Defensa Para La Prosperidad”	37
Contexto de la formulación de la política de seguridad y defensa.....	37
Diseño de la política integral de seguridad y defensa para la prosperidad	39
Figura 4: Mapas sobre evolución de la seguridad y defensa nacional.	42
Figura 5 : Tres puntos de trabajo de la PSD de Juan Manuel S.	44
Presupuesto y gasto militar	46
Desarrollo de la política de seguridad y defensa.....	47
Figura 6 : Miembros de grupos armados ilegales neutralizados	47
.....	47
Accionar frente a las amenazas	49
La transformación social para la paz.....	49
CAPITULO III	51
Alternativas de formulación de la política de seguridad y defensa para Colombia.....	51
Tabla 2 : Presencia de las FARC y el ELN en Colombia entre el año 2002 y el año 2012. 52	
Visión de la política de seguridad y defensa.....	53
Conclusiones	54
BIBLIOGRAFIA:	57

RESUMEN DEL PROYECTO

En Colombia el tema de la formulación de la política de seguridad y defensa ha sido de gran importancia en la agenda de los mandatarios. Su formulación está enlazada con el contexto nacional e internacional, es decir que los mandatarios, la crean como una posible respuesta a las amenazas que podrían afectar al Estado.

Para el año 2002 Colombia diseñó una política de seguridad y defensa, bajo el mandato del expresidente Uribe en donde el enfoque central fue recuperar la seguridad para todo el territorio colombiano bajo el uso de la fuerza y las confrontaciones directas. Por otro lado, en el año 2010 Juan Manuel Santos decide cambiar los lineamientos de la política de seguridad que se habían dejado por el anterior gobierno y darle un nuevo enfoque, en donde el uso de la fuerza debería ser replanteando y enfocado en los temas de la agenda. Por esta razón, se abordará el primer gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez, que se dio en el periodo “2002-2006” y su política de seguridad llamada “Seguridad democrática”¹, la cual será analizada bajo la teoría del realismo del Hans Morgenthau. Se tomará el primer gobierno de Juan Manuel Santos, el cual fue entre el periodo del “2010-2014” y su política de seguridad y defensa, denominada “política integral de seguridad y defensa para la Prosperidad”², la cual será vista y analizada bajo la teoría de la interdependencia compleja planteada por los autores, Robert Keohane y Joseph Nye. Por último, se presentará una breve comparación de las dos políticas de seguridad, para llegar a una conclusión de los respectivos cambios en temas de favorabilidad y resultados.

¹ plantea que existe la necesidad de fortalecer las actividades y presencia de los órganos de seguridad a lo largo del territorio nacional, y que al mismo tiempo debe ser la sociedad y no sólo los órganos de seguridad quien debe colaborar para obtener un éxito militar satisfactorio frente a los grupos armados al margen de la ley, que lleve a la desmovilización o rendición de sus miembros.

² busca fundamentalmente propiciar condiciones de seguridad para las locomotoras de la prosperidad y consolidar la seguridad para traer paz, progreso, desarrollo y bienestar al país.

PROJECT SUMMARY

In Colombia, the issue of the formulation of security and defense policy has been of great importance on the leaders' agenda. Its formulation is linked to the national and international context, that is, the presidents create it as a possible response to threats that could affect the State.

For the year 2002, Colombia designed a security and defense policy, under the mandate of former President Uribe, where the central focus was to recover security for the entire Colombian territory under the use of force and direct confrontations. On the other hand, in 2010 Juan Manuel Santos decided to change the guidelines of the security policy that had been left by the previous government and give it a new focus, where the use of force should be rethinking and focused on the issues of the agenda . For this reason, the first government of former President Álvaro Uribe Vélez, which took place in the period "2002-2006" and his security policy called "Democratic Security", which will be analyzed under the theory of realism of Hans Morgenthau, will be addressed. The first government of Juan Manuel Santos will be taken, which was between the period of "2010-2014" and his security and defense policy, called "integral security and defense policy for Prosperity", which will be viewed and analyzed under the complex interdependence theory posed by the authors, Robert Keohane and Joseph Nye. Finally, a brief comparison of the two security policies will be presented, in order to reach a conclusion on the respective changes in terms of favorability and results.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El tema de seguridad y defensa es vital para la supervivencia de los Estados. En el sistema internacional siempre ha existido, el problema de cómo se maneja la seguridad por parte de los gobiernos, por consiguiente, se ha visto que los Estados formulan sus políticas de seguridad con el fin de prevenir una posible amenaza o de demostrar sus capacidades, para que los Estados no los consideren como un Estado débil. En Colombia se ha visto que en cada periodo presidencial las políticas de seguridad y defensa son planteadas, como una posible respuesta a una problemática que el Estado está viviendo, por lo cual, se puede ver que no tienen un fin claro y que estas en su mayoría son políticas de paso o transitorias.

En el año 2002 llega al poder el presidente Álvaro Uribe Vélez con su política de seguridad democrática, la cual fue planteada como respuesta a la ola de crímenes y de violencia que vivía el país. Esto condujo a una estrategia de acción en conjunto, de las fuerzas militares y la policía nacional para luchar contra los grupos al margen de la ley. Por lo cual, durante su gobierno su política de seguridad y defensa está basada es en proteger la población civil y recuperar los territorios del Estado que habían sido tomados por los grupos armados ilegales. (Ministerio de Defensa Nacional, 2003)

En el 2010 se posesiona como presidente de la República Juan Manuel Santos, el cual implementa su política de seguridad y defensa llamada, política integral de seguridad y defensa para la Prosperidad. Esta consiste en combatir a los grupos ilegales, el narcotráfico y el crimen transnacional de una forma indirecta por medio de la fuerza pública y la policía nacional. Al igual que se busca el fortalecimiento de las instituciones del gobierno, para poder afrontar los nuevos retos en materia de seguridad, de una manera óptima. Con este replanteamiento de la política de seguridad y defensa que busca el expresidente Santos, incluye el mecanismo de la negociación. Con la finalidad de poder traer paz al territorio colombiano y llevar el conflicto armando a una intensidad más baja. (Ministerio de Defensa ,2011)

Con el análisis de los dos gobiernos se ve como la seguridad tiene un papel relevante durante cada uno de estos, por lo que cada mandatario hace la formulación según sus lineamientos políticos y como una posible solución a las amenazas que se tengan, lo que crea diferencias notables.

Esta problemática va a hacer abordada y analizada desde el realismo y la interdependencia compleja, teorías de las relaciones internacionales, con esto se pretende mostrar un enfoque más central, para así poder desglosar esta problemática y tener una visión más acertada y neutral.

PREGUNTA PROBLEMA

¿ Cómo han direccionaron la política de seguridad y defensa los presidentes Álvaro Uribe y Juan Manuel santos durante sus mandatos?

JUSTIFICACIÓN

La presente investigación se hace con el fin de analizar la política de seguridad y defensa de los expresidentes Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos. Se tendrán en cuenta variables como, el contexto internacional y el nacional, ya que, estos tienen gran influencia sobre cómo los expresidentes formularon sus políticas de seguridad y defensa.

El análisis de estas variables se sustentará desde las teorías de relaciones internacionales como lo son el realismo y la interdependencia compleja, con el fin de poder examinar la formulación de la política de seguridad y defensa de los respectivos mandatarios y llegar a plantear las diferencias y similitudes frente al diseño y ejecución de cada una de las políticas de seguridad.

La política de seguridad y defensa es un tema que tiene gran importancia para los Estados actualmente, ya que nos encontramos en un sistema internacional, en donde el gran fenómeno de la globalización trajo con sí, nuevos retos y problemáticas en el área de seguridad y defensa, por lo que los Estados la formulan, con el fin de subsanar los problemas que alberguen en materia de seguridad.

En Colombia la seguridad y defensa es una temática de gran importancia, la cual es marcada como una prioridad por cada Gobierno que se encuentra en el poder durante cuatro años. Los gobiernos la formulan según las necesidades o problemas que enfrentan en ese momento, por lo que nunca se mantienen las mismas políticas. Al tener esta percepción sobre el modelo de formulación para la política de seguridad en Colombia, se ve que esta es una política de gobierno y no de Estado, como debería ser. (Velásquez, A. V.2011)

Partiendo de esta breve descripción la política de seguridad y defensa en Colombia se ha vuelto una política transitoria, que deja varias falencias y déficits en la visualización e identificación de las diferentes amenazas que se tiene hoy en día en un Estado contemporáneo . Lo que dificulta que a la hora de diseñar e implementar una nueva estrategia que pueda responder a los retos y amenazas que se tienen en el Estado sea más complejo. El no tener una base o principios para desarrollar la formulación de la política de seguridad en Colombia, hace que su nueva formulación genere sobre costos al Estado y que las medidas que se tomen solo tengan durabilidad por unos cuantos años.

Es evidente que hoy en día en el sistema internacional, el tema de la seguridad nacional es prioridad en las agendas de los mandatarios, ya que, este concepto ha tenido grandes cambios y se

han anexado diferentes problemáticas que afectan a los Estados. Por consiguiente, es importante que los Estados formulen una política de seguridad que abarque los nuevos retos que se tienen en el sistema internacional, lo que permite que los Estados pueden dar una respuesta a estas amenazas más pertinente y eficaz.

La gran falencia para el Estado colombiano es que aún no se ha logrado direccionar la política de seguridad y defensa para afrontar las nuevas problemáticas que se van desarrollando y solo es usada como un medio de respuesta transitorio, en donde no está contemplado el surgimiento de nuevas amenazas o el cambio que puedan tener las estructuras de los grupos al margen de la ley o guerrillas, llevando así en caer en una problemática que no tiene una respuesta clara para el país.

El análisis se va a realizar del periodo del expresidente Álvaro Uribe Vélez y el expresidente Juan Manuel Santos y de sus respectivas políticas de seguridad y defensa, con la finalidad de examinar y ver el patrón de formulación de cada una de estas, por consiguiente, se permite llegar a un análisis más detallado del funcionamiento e implementación de cada de estas y así ver cómo fueron los resultados y su nivel de eficacia de sus políticas de seguridad y defensa.

OBJETIVO GENERAL

Analizar la política de seguridad y defensa, que plantearon e implementaron los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analizar la política de seguridad y defensa a partir del realismo e interdependencia compleja teorías de las relaciones internacionales
2. Comparar similitudes y diferencias de la política de seguridad de los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos.
3. Proponer alternativas para formulación de política de seguridad y defensa en Colombia

MARCO REFERENCIAL

Estado del arte:

La Política de Seguridad Democrática, creada en el 2003, es el pilar del programa político del gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Está basada en una concepción de seguridad restringida, que

consiste en dar una solución militar y política al enfrentamiento armado en Colombia. (Consejería Presidencial, 2006).

De esta forma, el gobierno inicia un proceso de securitización , que consiste en posicionar la fuerza pública en todo el territorio colombiano y justificar a través del discurso de reposicionamiento, la lucha contra los grupos al margen de la ley, las guerrillas y su principal forma de financiamiento el narcotráfico, catalogados por el gobierno como las principales amenazas a la seguridad. Paralelamente, el gobierno colombiano decidió aumentar el gasto militar para el fortalecimiento de las fuerzas armadas colombianas, El plan Colombia y su extensión el Plan Patriota. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2007)

Durante el gobierno del expresidente Uribe del 2002 al 2006 su tema principal fue la promoción de los intereses nacionales y la defensa. Primaron principios como la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la igualdad Soberana, la libre determinación de los pueblos, la cooperación internacional en el mantenimiento de la Paz y la seguridad internacional; el principio de Buena Fe; el Pacta Sunt Servanda; la abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza y el principio de la solución pacífica de controversias (Universidad el Rosario, 2009). Estos principios rectores enmarcan la defensa de los intereses de Colombia en cualquier escenario internacional, así como respetar los intereses y destinos de los demás países del mundo. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2007,).

En el 2010 el gobierno el expresidente Juan Manuel Santos, llevo su plan de gobierno enfocado en la consolidación y el fortalecimiento de políticas de seguridad, enfocándolo a unas estrategias que respondan a las oportunidades y retos que ofrece el sistema internacional. (Velásquez, 2011, pág. 24). Para ello, el Gobierno ha hecho énfasis en lograr el crecimiento, competitividad y desarrollo social que conlleven a un liderazgo nacional a nivel regional, así como en los diferentes escenarios internacionales. Por lo que durante su gobierno se destacaron por la prudencia, el respeto, la cooperación, la transparencia y siempre privilegiando la vía diplomática. (Fernández, 2013, pág. 3)

En el sistema internacional se ven grandes cambios en las estructuras de los Estados, ya que estos se tuvieron que adaptar a los nuevos cambios que trajo consigo la globalización, por ende, según varios autores “se da una reconceptualización del concepto de seguridad, después del fin de

la Guerra Fría. La seguridad como concepto ha pasado a incluir diferentes sujetos objetos de amenazas, así como una gran variedad de éstas”. (Cujabante, X. 2009,pág. 95)

MARCO TEORICO

Las teorías que van a sustentar el planteamiento del problema son: primero, la teoría realista, la cual se utilizará para analizar y describir el gobierno del expresidente Álvaro Uribe 2002-2006; la segunda, teoría es la interdependencia compleja, la cual es asociada al expresidente Juan Manuel Santos y su primer gobierno que fue en 2010-2014.

La teoría realista va a ser abordada desde el autor Hans Morgenthau³, el cual ve al Estado como un actor racional que actúa bajo su instinto de superioridad y supervivencia a través del poder. Los Estados para Morgenthau tienen un deseo innato para dominarse uno a los otros, por lo que en este punto se ven la unidad que componen el sistema internacional, operando bajo un sistema de desconfianza y superioridad . El poder es pieza clave para Morgenthau, ya que a través de este es que los Estados interactúan entre sí y generan que, al interior de los Estados, se dé el Estado centrismo, el cual permite que exista un equilibrio entre los poderes y que este sea justificado en relación con su propio interés. Según Morgenthau, la seguridad es un tema que está latente entre los Estados por sus formas de actuar ante el sistema internacional. La problemática de la desconfianza entre los Estados genera que estos mismos usen sus capacidades como una forma de respuesta y por ende al ser el Estado un actor racional su finalidad va a ser tener una mayor concentración de poder. (Morgenthau, 1963)

El tema de seguridad y defensa es vital en la actualidad para la supervivencia de los Estados. En el sistema internacional siempre ha existido, el problema de cómo se maneja la seguridad por parte de los gobiernos, por lo cual se ha visto que los Estados formulan su política de seguridad y defensa con el fin de prevenir una posible amenaza o de demostrar sus capacidades, para que los Estados no los consideren como un Estado débil. Tomando esto como punto de referencia para el desarrollo del problema planteado en la investigación, es fundamental tener unas bases teóricas que sustenten este planteamiento, por consiguiente, se tomará como punto de partida el autor Hans Morgenthau visto desde el realismo.

³ Fue una de las figuras más importantes del siglo 20 dentro del campo de la Política internacional. Sus trabajos se corresponden con la tradición realista en la teoría de las relaciones internacionales. Es considerado el padre del realismo.

Hans Morgenthau⁴, ve al Estado como un actor racional que actúa bajo su instinto de superioridad y supervivencia a través del poder y sus capacidades de usar este en el sistema internacional. Los Estados para Morgenthau tienen un deseo innato para dominarse uno a los otros y fue denominado bajo el término de la “desconfianza”⁵, el cual según Morgenthau es uno de los factores claves dentro de la conformación de las unidades⁶, por lo que en este punto se ve la multiplicidad de unidades, que actúan entre sí e interactúan entre ellas. En este punto se entiende que el Estado es visto como un actor racional en las relaciones internacionales, por consiguiente, esta visión va de la mano con el “Estado centrismo” el cual fue basado, bajo la formulación del interés nacional y el equilibrio del poder, el cual permite que exista una proporción de acción justa entre los poderes y que este sea justificado con relación a su propio interés. (Morgenthau, 1963,pág 29)

El elemento principal que permite al realismo encontrar su rumbo en el panorama de la política internacional, es el concepto del interés, definido en términos de poder. El cual es tomado por los Estados en términos de máximo beneficio. Es acá en donde Morgenthau hace la reflexión, de que, si realmente sabemos, cuáles son nuestros motivos como estado y cuáles son los motivos de los demás para actuar en el sistema internacional.

Según Morgenthau, la seguridad es un tema que está latente entre los Estados por sus formas de actuar ante el sistema internacional. La problemática de la desconfianza entre los Estados genera que estos mismos usen sus capacidades como una forma de respuesta y por ende al ser el Estado un actor racional su finalidad va a hacer tener una mayor concentración de poder. (Morgenthau, 1963,pag 227) .

Al tener un sistema internacional anárquico, por consiguiente, no se tiene un gobierno mundial que sea el que tome el liderazgo y el poder, por parte de las unidades que se encuentran en el sistema internacional. Cada Estado ejerce su propio control sobre su territorio, por lo que es vital

⁴ Fue una de las figuras más importantes del siglo XX dentro del campo de la Política internacional. Sus trabajos se corresponden con la tradición realista en la teoría de las relaciones internacionales. Es al considerado el padre del realismo.

⁵ Término, el cual ha definido que los estados actúan bajo un instinto de superioridad y desconfianza en el sistema internacional.

⁶ fueron denominados los Estados, ya que según él estos al ser unidades deben interactuar entre sí.

en este sistema que se dé la “auto ayuda”, ya que permiten que las unidades interactúen entre sí, pero bajo sus propios intereses, pero con una misma finalidad . (Cujabanante,X .2009).

El poder y sus componentes.

Desde sus inicios la política internacional implica una lucha por el poder. No importa cuales sean los fines de la política internacional, el poder siempre será el objetivo inmediato. Morgenthau, asegura que cuando el Estado tiene como objetivo el poder, este lleva consigo a un gran dilema, el cual es planteado desde los comienzos de la disciplina de la relaciones internacionales, en donde se plantea que entre más poder tenga un Estado, ese tendrá mayor influencia dentro del sistema internacional al igual que estaría garantizando la seguridad de su nación y sus nacionales, pero la otra cara de este dilema es que se convierte en una amenaza latente para los demás Estados, al estar en un sistema anárquico, se convierte en una lucha constante. El poder es el gran amigo de todo líder que busca que su nación sea prospera, pero se debe hacerse la distinción cuando se habla de “poder”, ya que, este tiene muchas vertientes, en el sistema internacional se tiene muy presentes los diferentes tipos de poder como lo es ,el económico , político , social y por último el militar. (Morgenthau , 1963)

El poder político⁷ es uno de los que más resalta , ya que a través de este , es que el Estado puede crecer más y ser posicionado como un Estado fuerte en el sistema internacional, claro está que este muchas veces se debe legitimar el uso de la fuerza a través de la violencia, por lo que el plantea que cuando el poder político no pueda contrarrestar la amenaza o la problemática que agobia al Estado es la fuerza , el que remplazaría a este con el fin de terminar con el problema de una manera más eficaz . (Morgenthau, 1963)

Se diseñan diferentes alternativas cuando las amenazas son muy latentes pero existe una que es el recurso más utilizado por los gobernantes de turno la cual fue denominada por Morgenthau como la política de prestigio de tipo militar, la cual consiste en realizar ejercicios o pruebas con sus tropas y equipamientos con el fin de demostrar todas su capacidades ya sean tácticas y de poder, con el cuentan sus ejércitos .Esta política de prestigio militar es usada en casos de tener amenazas latentes en tus áreas , por lo que los Estados la usan para demostrar sus capacidades y con esto dar a entender que tienen el recurso del poder .

⁷ El conceto de poder político plantea uno de los más difíciles y controvertidos problemas de ciencia política. “Morgenthau pág. 41”

En la configuración de un Estado, es vital entender que los recursos políticos que se tienen, como lo es el poder político y sus capacidades son las herramientas que permiten el posicionamiento de los Estados a través de sus recursos. Es acá en donde Morgenthau dice que el poder nacional de un Estado es el que determina sus acciones en el sistema internacional. (Morgenthau, 1963)

El poder nacional está compuesto por elementos que determinan el nivel de capacidades e influencia que tiene el Estado, como lo es la geografía, recursos naturales, materias primas ,preparación militar e infraestructura, son algunos elementos que sustentan las capacidades de los Estados, pero no solo es poseerlos si no saber cómo hacer que estos aporten a desarrollar el interés nacional de la nación , por lo que Morgenthau hace la comparación de que varias naciones tienen estos elementos y son potencializados pero no tienen la forma de hacer que estos respalden sus capacidades y a porten a sus esferas de influencia . Si se quiere medir el poder de una nación con otra nación , se hace bajo los términos de la nación que pueda proyectarse más que la otra . “La influencia del carácter nacional no puede estar ausente cuando se trata de determinar el poder nacional” (Morgenthau, 1963)

En la política interna es vital contar con un sistema multipartidista , el cual garantizaría que la persona que este en el poder tenga oposición y las decisiones que se tomen tengan un contra peso, es decir que el poder se repartiría , por consiguiente se daría un balance entre los poderes y permitiría que se diera paso al modelo de oposición, el cual consiste en que dos Estados, uno más fuerte que el otro en términos de poder y capacidades se unan para acabar con un tercer Estado , el cual estaría afectado sus interés como nación o sobre la región. (Morgenthau, 1963)

En el realismo en el sistema internacional, tiene una connotación de una lucha constante por el poder , en donde el actor principal es el Estado, está en una constante amenaza por el poder y capacidades de las demás unidades .

En los anteriores planteamientos de realismo por Hans Morgenthau, se muestra como el Realismo da respuesta a diferentes temáticas que tienen que atravesar los Estados día a día . Como también deja en evidencia que son varios factores que afectan un Estado . Uno de estos factores que tiene un papel determinante es la seguridad y defensa, ya que este es el factor que determina la supervivencia de un Estado en el sistema internacional .

La política de seguridad y defensa de los Estados , bajo este planteamiento de Morgenthau , está configurada a hacer una política en donde el uso de la fuerza y el poder , serian lo grandes factores que predominarían en el diseño de esta política . Ya que es visto el Estado como un actor racional , este deberá actuar bajo los lineamientos descritos anteriormente.

Bajo este planteamiento es visto el sistema internacional como un sistema anárquico lo que crea directamente que los Estados estén bajo un término de desconfianza y supremacía . Es acá donde las políticas de seguridad y defensa entran a tener un papel predominante , ya que las estrategias de supervivencia de los Estados se basan en acumular poder y formar alianzas contra cualquier Estado que amenace con alterar el equilibrio de poder establecido.

Interdependencia compleja.

El sistema internacional luego del fin de la Segunda Guerra Mundial ⁸empieza a sufrir diferentes cambios, dentro de su estructura y conformación. Por lo que se empiezan a analizar diferentes actores y su nivel de influencia en las esferas de poder de las Estados.

Con el agua de la globalización en la década de los 90, da origen a un nuevo contexto internacional , en donde los actores se encuentran alejados uno de los otros y son vistos como actores Inter dependientes, en donde se vuelve vital la supervivencia de los actores por sus propios medios. Por ende, con el fenómeno de la globalización da paso a que el sistema internacional adapte un nuevo modelo que le permita sobre llevar sus nuevas problemáticas y generar así un equilibrio de poder entre sus actores, “vivimos en una era de interdependencia. Esta vaga afirmación expresa pobremente un sobreentendido que, sin embargo, corresponde a un difundido sentimiento de que la propia naturaleza de la política mundial está cambiando” (Keohane et Nye, 1988: 18)

Con el nuevo contexto internacional expuesto, se da paso a la teoría de la interdependencia compleja, la cual es definida como la ausencia del uso de la fuerza, la falta de jerarquía en los asuntos a tratar y la presencia de múltiples canales de contacto entre las sociedades. Es una teoría útil para analizar las relaciones internacionales en un mundo que es cada vez más complejo y en donde los actores no toman decisiones fácilmente debido al contexto en el que se encuentran.

⁸ fue un conflicto militar global que se desarrolló entre 1939 y 1945.

Según los autores de la teoría, la interdependencia compleja se da bajo un cambio drástico en el entorno social, político y económico, lo que genera que los intereses de los Estado se vean alterados.

Con el sistema adaptándose a este cambio según los autores, el tema principal en la agenda global es que ya no se va a tener un solo polo de poder si no múltiples , lo que da como resultado un equilibrio de poder entre las grandes potencias y por ende se debe reformular el dilema de seguridad e ingresarlo a esta nueva era. Con la aparición de nuevos polos de poder en el sistema internacional el dilema de seguridad se plantea desde una óptica diferente. El cual percibe las amenazas como problemáticas que pueden llegar afectar a todos los Estados . Por lo cual es importante para los Estados se acoplen a estos cambios , ya que como se mencionan en los aparatos anterior la seguridad y defensa siguen siendo temas principales en las agendas de los Estados , pero este debe replantear sus políticas para hacerlas más integrales y eficaces a la hora de enfrentar estas amenazas. Con estos nuevos polos de poder en la configuración del sistema internacional , permite que los Estados actúen en términos de seguridad defensa bajo este nuevo escenario , llevando así al análisis de la seguridad y defensa por parte de los Estados a integrar más variables de estudios para la identificación de las nuevas amenazas .

Es acá en donde los académicos hacen grandes cuestionamientos sobre la gran variedad y participación de los diferentes actores, que estarían en la nueva configuración del sistema internacional , por consiguiente, se pasaría a tener varios polos de poder llevaría a que las problemáticas que se presentaran ya no sean soluciones por medio del uso del poder o la fuerza . Al igual que se entendería que los Estados tendrían que estar interconectados para afrontar estas nuevas amenazas que surgirían en medio de esta transición .

Durante la Guerra Fría la seguridad nacional era un slogan que empleaban los líderes políticos a nivel mundial y se hacía con el fin de obtener apoyo para sus políticas. Este nuevo fenómeno redireccionó la formulación de las políticas de seguridad y defensa en donde se replantean el concepto y uso de la cooperación internacional al igual que brinda el apoyo a una creación y utilización de un sistema de alianzas.

Joseph Nye y Robert Keohane toman este cambio en la configuración del sistema internacional y lo analizan desde la teoría de la interdependencia compleja, en donde argumenta la existencia múltiples canales, en donde la persona interactúa con el gobierno central de una forma más directa

lo que permite que este se retroalimente y pueda expandir sus unidades de análisis. La interdependencia es una teoría de costo y beneficio , por lo que los autores , expresan en un punto que el poder es asimétrico y que este genera que los Estados sean sensibles y vulnerables a los múltiples cambios del sistema , por lo que se centran en justificar que para que esto no tenga un gran impacto de manera negativa se debe manejar bajo el sistema de auto ayuda y las redes de cooperación mutua .

Keohane y Nye reconocen que el Estado ya no es el actor principal, por lo que se empiezan a tomar como nuevos actores, los Estados subnacionales, lo que permite crear nuevos canales como lo son las relaciones interestatales y transnacionales .De esta forma, los gobiernos subnacionales se convierten en actores internacionales importantes para la toma de decisiones de la agenda.(Keohane - Nye , 1988-40)

Cuando se abre el espectro dentro del gobierno central, trae consigo que la seguridad militar ya no sea el punto focal de las unidades , por lo que entran factores como la cooperación internacional , el papel de los gobiernos subnacionales en la integración regional y participación de amplias y dinámicas organizaciones internacionales .

Keohane y Nye , consideran , por un lado, que la cooperación multilateral entre organismos y Estados soberanos son temas de las nuevas agendas de política interna de los Estados y por otro, lado , la cooperación bilateral entre países donantes y receptores van en encaminadas al desarrollo , por consiguiente los canales que los autores resaltan en este nuevo planteamiento , se convierten en la herramienta vital para que las unidades y sub unidades interactúen de tal manera de retroalimenten la agenda global. Con el sistema internacional cambiando la cooperación internacional se convierte en la herramienta para solucionar los diversos conflictos que se presentan dentro de los Estados. Al igual que se vuelve un mecanismo de garantía para los Estados cuando las problemáticas afectan el entorno social, cultural o humanitario.

Cuando se perciben diferentes temas dentro de las agendas de política interna, hacen que las unidades interactuantes se vuelan más sensibles a los cambios que tienen lugar en otros estados , al igual que se da la vulnerabilidad que consiste en la capacidad de respuesta frente a los cambios por parte de las unidades . Por consiguiente, los Estados se hacen cada día más interdependientes de las principales problemáticas y temáticas del sistema “diferentes problemas, generan diferentes

coaliciones tanto dentro como fuera del gobierno y suponen distintos grados de conflicto” (Keohane- Nye , 1988) . Lo que conlleva a más interconexión entre los Estados al entender que sus problemas trascienden fronteras y que en unión es mucho más sencillo darle una respuesta más eficaz.

Un punto importante de esta teoría es que el poder militar ya no tiene el mismo peso que en el realismo es decir acá es baja la presencia del poder militar. La fuerza no puede ser empleada contra otros Estados de la región y se vuelve irrelevante al momento que se presentan conflictos o disputas dentro o fuera del Estado, por lo que se emplea solo se deberá emplear en conjunto con otras unidades cuando tiene la misma problemática y esta se vuelve una amenaza para la región.

Se debe reducir en un mínimo el uso de la fuerza y este solo será legitimidad por los órganos internacionales de control. Es decir que organismos como la (Organización del Tratado del Atlántico Norte) OTAN⁹ , Naciones Unidas¹⁰ entre otros son los únicos entes que regulan las acciones del uso de la fuerza y estas serían usadas bajo un acto de cooperación mutua.

Poder e interdependencia

Los autores plantean que la seguridad tradicional cambia con los diversos acontecimientos que sufre el sistema internacional y a medida que esto pasa se crean nuevos factores que determinan el poder en los Estados a través de la interdependencia. (Keohane - Nye, 1988-25). Es acá donde los fenómenos como lo globalización son factores determinantes para llegar a generar grandes cambios en el sistema internacional.

Se necesita entender que este nuevo cambio, desde la óptica de la interdependencia, el poder militar hoy en día, no es el factor clave para determinar el poder de las naciones, por el contrario, con la llegada de la interdependencia al sistema internacional permite que se este será reemplazado por los avances tecnológicos y aumentos en los intercambios sociales dentro de los Estados . (Cancelado, H.2010) Esto se debe según Keohane y Nye a que se acabó el “Estado de guerra” en el sistema internacional, ya que antes los Estados se encontraban dominados por el constante peligro de un conflicto militar (Keohane - Nye, 1988-18)

⁹ La Organización del Tratado del Atlántico Norte, también denominada la Alianza Atlántica, es una alianza militar intergubernamental que se rige por el Tratado del Atlántico Norte o Tratado de Washington, firmado el 4 de abril de 1949

¹⁰

Para los años ochenta el realismo político era el modelo más usado por los Estados dentro del sistema internacional, para ese momento no se contemplaba otro modelo que rigiera el sistema internacional. La retórica de la seguridad nacional era muy predominante y su justificación parte de las estructuras del sistema internacional, que no permitían abrir el espectro político. Esta retórica consistía en la construcción de diseños estratégicos, para proteger las estructuras, económicas, sociales y políticas, a un elevado costo para los Estados, a lo que Keohane – Nye, plantean que esta ambigüedad en el concepto no permitió que el sistema internacional desarrollara diferentes visiones para las diferentes problemáticas que podrían surgir . (Keohane – Nye, 1988-21)

La interdependencia según los autores, en el sistema internacional es una herramienta fundamental de conexión entre los Estados, que permite que, con esta interacción entre los Estados , se reduzca los conflictos de interese en el sistema internacional y presenta la cooperación como el instrumento fundamental para la consolidación de los Estados . Ya que, para este punto se entiende que los conflictos entre los Estados cambian y han adquirido nuevas formas.

Como se menciona anteriormente en el sistema internacional se estaban presentando diferentes amenazas que ya no solo estaban direccionados a un Estado , si no a varios Estados lo que llevaría a las actualizaciones de las políticas de seguridad y defensa de los Estados , al igual que permitiría la creación de espacios en sus agendas para crear alianzas para la detección de las amenazas y así poder trabajar juntos para detenerlas . Ya que para este punto las amenazas que se conocían como el terrorismo y el crimen transnacional estaban pasando fronteras y se convirtieron en amenazas para globales , por lo que las estrategias que se tenían para enfrentar estas problemáticas no darían una respuesta más efectiva y puntal por estos nuevos cambios .

Marco conceptual:

Seguridad Internacional: No hay definición universal de la seguridad internacional, por lo en la actualidad es determinada por varios factores como el poder militar, las causas y consecuencias de la guerra entre estados, fuerza económica, conflictos étnicos, religiosos e ideológicos, y conflictos económicos, así como amenazas para la seguridad humana es lo que determina como algunos estados entienden por seguridad internacional. Al finalizar la guerra fría se da un cambio en el sistema internacional, por el cambio de los polos de poder de las potencias lo que generó que los Estados se adaptarán y recontextualizarán temas como la seguridad doméstica y la seguridad internacional vista desde lo estados. (Cancelado, 2010, pág. 90-110)

Amenaza: La amenaza es un concepto que se ha transformado con el pasar de los días y hoy en día, es tema principal en la agenda de los Estados, ya que se enfrentan a nuevas amenazas que vinieron con los diferentes cambios que se dieron en el sistema internacional. estas problemáticas son, el terrorismo, crimen organizado, ciber amenazas entre otras más. (Gobierno de España, 2017)

Seguridad Multidimensional: Se hace cargo de las amenazas tradicionales a la seguridad, pero también identifica las nuevas amenazas que produce el mismo sistema por factores sociales o del contexto dentro de los Estados. La seguridad multidimensional contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y la justicia social. (Organización de los Estados Americanos, 2017, pág. 161)

Seguridad Ciudadana: El concepto de seguridad ciudadana se concibe como una condición necesaria para el desarrollo humano de las personas. Ya que actualmente en la sociedad globalizada, este es uno de los grandes factores que se encuentra dentro de los estados y es valorada como un bien público, cuya provisión es responsabilidad principal del Estado. (Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014)

El concepto de seguridad y defensa para el gobierno colombiano está dado bajo los criterios del Ministerio de Defensa, el cual representa a la máxima autoridad en materia de defensa, seguridad y asuntos militares de la República de Colombia. Este órgano se encarga de formulación, diseño y ejecución de las políticas de defensa y seguridad nacionales. Por consiguiente, esta direccionado a sus fuerzas armadas y estas juegan un papel muy trascendental a la hora de la creación e implementación de políticas de seguridad y defensa, las cuales tienen como objetivo, salvaguardar el territorio colombiano y proteger a sus habitantes . (Ministerio de Defensa, 2019)

CAPITULO I

Álvaro Uribe Vélez 2002 – 2006

Política de seguridad y defensa “seguridad democrática”

Contexto de la formulación de la política de seguridad y defensa

En enero de 1999, el presidente Andres Pastrana decide abrir una mesa de diálogo directo con las (Fuerza Armadas Revolucionarias de Colombia) FARC en la zona desmilitarizada del Caguán, en donde se esperaba llegar a un acuerdo en su rendición y reincorporación a la vida civil, claro está, que tuvo varios tropiezos por desacuerdos entre la cúpula militar y el gobierno. Cabe destacar que durante este proceso las FARC siguieron atacando a uniformados como a la población civil y se dieron aumentos importantes en el reclutamiento de las en los grupos terroristas como las FARC y el (Ejército de liberación nacional)ELN¹¹ y los grupos narcotraficantes, por lo cual, las Fuerzas Armadas estaban en total desacuerdo con lo que se hablaba en la mesa de negociación, ya que se argumentaba que no había voluntad de querer negociar y cumplir los parámetros de la mesa de diálogo. (Tickner, A .& Pardo, R. 2003).

En el año 2002, Colombia atravesaba por uno de los momentos más críticos y conflictivos en materia de seguridad y defensa. Como un hecho importante que marcó al país, serían los diálogos fracasados en el Caguán y el gran vacío de las Fuerzas Armadas de Colombia (FFMM) en todo el territorio colombiano. En ese momento la inestabilidad política se veía reflejada en las acciones del mandatario Andrés Pastrana, en donde su gestión pública estuvo enmarcada por el fracaso político. Lo que género que, en las elecciones presidenciales siguientes, la población optara por un candidato que los representara y tuviera un discurso más predominante en términos de crecimiento, desarrollo y seguridad. Para el año 2002 el país tenía nuevas elecciones presidenciales en donde la

¹¹ El Ejército de Liberación Nacional, es una organización guerrillera insurgente de izquierda revolucionaria que opera en Colombia. A partir de este momento se usará las siglas ELN , que hacen referencia al grupo ya mencionado.

mejor opción era el candidato que afrontara de una manera directa las diferentes problemáticas que tenía el país. (Diario El País, 2002)

Álvaro Uribe Vélez se posiciona como el nuevo presidente del Estado Colombiano el 20 de julio del 2002, realizó un discurso que mostró la realidad colombiana en temas económicos, políticos y sociales, en donde su tema principal fue la seguridad. Durante su discurso el presidente recalca la pésima gestión que tuvo el gobierno anterior en temas de seguridad, por lo que lo primero que hace el presidente Uribe es crear y aplicar su política de seguridad la cual tuvo como nombre “seguridad democrática”¹². El cambio de gobierno no solo traía una nueva visión del Estado Colombiano en general, era fuertemente guiado a la demostración del poder a través del uso de la fuerza como recurso esencial para recuperar el país. Esto se pudo evidenciar , en sus desfiles del 20 de julio en donde mostraba en televisión nacional a las Fuerzas Armadas , realizando ejercicios con sus equipos de trabajo , al igual que sus diferentes alocuciones presidenciales , mostraba que no estaba dispuesto a dejarse ganar por unos terroristas y porque las fuerzas militares era que iban a ganar esta contienda . Como se mencionó anteriormente el discurso del presidente Uribe estuvo basado en el recurso de poder, el cual Morgenthau expone como uno de los elementos más importantes en la conformación de las unidades dentro del sistema internacional, en donde las unidades que tengan más poder son los más predominantes dentro del sistema (Morgenthau,1963). Por consiguiente, este recurso fue usado como mecanismo para lograr consolidarse dentro de la región como país que estaba luchando contra el terrorismo y así tener más aceptación por parte la comunidad internacional y posicionándose como uno de los países más empeñados en acabar con esta problemática que afectaba a la región .

Sistema internacional contexto

Para el año 2002, Latinoamérica atravesaba grandes cambios a nivel interno de cada país. Con las nuevas elecciones presidenciales, la gran mayoría de los mandatarios escogidos eran de ideologías de izquierda, que para ese momento tenían gran fuerza dentro del continente, ya que, con los grandes fracasos evidenciados de los gobiernos de derecha y los constantes abusos al pueblo, se buscaba una nueva alternativa de forma de gobierno .(Fierro C, 2014). En el caso

¹² La política de seguridad democrática en Colombia fue una política gubernamental del expresidente Álvaro Uribe que propone un papel más activo de la sociedad colombiana dentro de la lucha del Estado y de sus órganos de seguridad frente a la amenaza de grupos insurgentes y otros grupos armados ilegales.

colombiano con la llegada de Álvaro Uribe se da este cambio de gobierno, claro está, que el cambio de gobierno se centró en la estructuración del diseño e implementación de políticas que permitirán la estabilidad del Estado a nivel político, económico y social. Visto desde el sistema internacional Colombia aún mantenía su forma de gobierno de derecha, lo que hizo que se alejara de sus vecinos por no compartir sus formas de gobierno e hizo que el presidente se ubicara en el fortalecimiento de su país y el combate contra los grupos al margen de la ley. (Fierro C, 2014).

Para Morgenthau el Estado dentro del sistema internacional es una unidad de poder, en donde el poder es visto como «el control del hombre sobre las mentes y acciones de otros hombres». Lo que con lleva a que el poder de una nación es demostrado por sus capacidades y su influencia dentro de las esferas de poder. Partiendo de lo anterior para el año 2002 la región de latino americana atravesaba por grandes cambios en las formas de gobierno y es acá donde Morgenthau hace el análisis con base en el poder y sus influencias dentro de las unidades que componen el sistema internacional. Se contemplan dentro de estas variables como la índole nacional, la calidad del gobierno, el interés nacional en términos de poder y la diplomacia, como factores de relación entre los Estados. Para Uribe el tener vecinos de izquierda no era de total agrado por lo que decide alejarse parcialmente y mantener relaciones diplomáticas y económicas con sus vecinos, lo que califica Morgenthau como un recurso de poder que permite tener aliados estratégicos dentro de su círculo de influencia. (Morgenthau, 1963)

Para el año 2002 Colombia atravesaba un crecimiento exponencial de los grupos terroristas, que eran las FARC y el ELN. Claro está, que esta problemática ya se venía desarrollando desde tiempos atrás, solo que para el año 2002 estos grupos ya habían consolidado sus frentes en todo el territorio colombiano por la falta de presencia y atención a este fenómeno por la anterior administración, que se dio bajo el mandato Andres Pastrana. Durante su gobierno se realizó una mesa de negociaciones el grupo de las FARC. Este proceso de negociaciones no tuvo un desenlace positivo lo que llevó al gobierno de Colombia a cambiar su estrategia política y buscar aliados en el sistema internacional que estuvieran interesados en cooperar para terminar con esta amenaza. Llevando así al gobierno colombiano a firmar un acuerdo de carácter de cooperación militar-económica con los Estados Unidos, el cual fue denominada el plan Colombia, que tiene como objetivo ayudar a combatir el narcotráfico, ya que esta era una problemática que afecta a los países de la región. Esta acción fue vista como una alianza fuerte y precisa, que cumpliría con los

lineamientos planteados en la política de seguridad democrática .(Política de defensa y seguridad democrática, 2003)

Este cambio de estrategia beneficio al Estado colombiano para los años siguientes , después de su firma de este convenio, Colombia recibió apoyo económico y militar para enfrentar esta amenaza que era vista como una problemática que afectaba el interés nacional de Colombia y sus vecinos ,además que causaba inseguridad e incertidumbre al tener una amenaza tan fuerte en la región. Esta unión de ambos Estados para luchar contra el terrorismo , se pude ver desde el realismo , el cual ve esta alianza como un mecanismo para tener influencia en una esfera de poder de un Estado , al igual que la demostración de sus capacidades a los demás países lo que lo convertiría en un Estado fuerte e influyente , esto lo veríamos por el lado de Estados Unidos y por Colombia es visto como un oportunidad para interactuar con una de las grandes potencias , lo que llevaría a que los demás países lo consideren como una pieza clave para poder llegar a esta gran potencia y un gran aliado en la región . Por último, esa alianza le permitiría enfrentar a estos grupos terroristas en ejercicios en conjunto con el país norteamericano lo que llevaría a tener un proceso más eficaz en su lucha contra estos grupos .

Como nuevo jefe de Estado, Álvaro Uribe coloca la política de seguridad y defensa, en su agenda como un tema fundamental y principal, ya que, en las condiciones que se recibió el país reflejaba la grave situación de orden público que estaba viviendo por los múltiples ataques de los grupos terroristas al pueblo colombiano, por ende, la formulación de esta fue realizada por el Ministerio de Defensa, las FFMM y sus entidades adscritas. Se plantea la política de seguridad y defensa como una solución a los problemas de seguridad y orden público que afrontaba el país. Se esperaba que con esta política de seguridad y defensa la situación se mejoraría y así el país tendría una mayor capacidad de generar y atraer inversionistas extranjeros, lo que llevaría a obtener mayores recursos para el Estado .

Con la inestabilidad política en Colombia, y sus múltiples problemas causados por el terrorismo, el presidente electo decidió hacer un consejo con sus ministros para analizar las diferentes problemáticas que atravesaba el país, en donde se direcciono esta iniciativa a la formulación de las nuevas políticas que ayudaran a mejor la situación interna que vivía el país. El punto más importante fue el sector defensa, en donde se habían analizado los diferentes retos que enfrentaban, como lo era los grupos al margen de la ley “terroristas” como eran denominados las

FARC, Autodefensas de Colombia (AUC)¹³ y ELN, los cuales obtenían recursos con el contrabando y el narcotráfico.

En ese momento que se presentaba desestabilización interna, la cúpula militar expresa que esta medida de reformular las políticas de seguridad no sería suficiente, ya que, no se tenía un conocimiento pleno de cómo estaban operando estos grupos terroristas, por consiguiente, da paso a la estrategia militar de reclutar a los llamados soldados campesinos, los cuales tenían como misión aportar información a los servicios de inteligencia y proteger las zonas rurales y urbanas que están desprotegidas por la escasez de soldados y por el incremento de acciones terroristas. (Revista Semana, 2002)

Con la ausencia del Estado en múltiples partes del territorio, como lo eran San Vicente del Caguán, Cauca, Caquetá, Turbo, Tame, Tumaco entre otros más. El presidente Uribe y su Ministra de Defensa Martha Lucía Ramírez, deciden que es necesario tener un impuesto para la seguridad del país, ya que no se contaba con un presupuesto, que pudiera cubrir los restos y necesidades que afrontaba ese momento el país. Como una medida más fuerte para esta problemática, se promulga el Estado de conmoción interior; medida usada, para declarar una grave perturbación del orden público que afecta y atenta de manera inminente contra la estabilidad institucional. (Fierro C, 2014). Esta acción que le da plenos poderes al presidente para tomar medidas que le permitan retomar el control y la estabilidad del territorio y la población. Como se menciona anteriormente el recurso de poder se debe transformar tal cual como lo plantea el realismo y este debe buscar nuevas fuentes que lo puedan alimentar así logara tener una mayor versatilidad, como se vio reflejado en las medidas tomadas por el gobierno central para retomar la estabilidad del territorio. (Morgenthau, 1963,).

Con los cambios mencionados anteriormente, el presidente Uribe sabía que necesita cambiar el estatus político que tenían estos grupos terroristas y empezar a regirse por la definición que tenía este grupo en el sistema internacional, en donde eran catalogados como “Narcotraficantes foráneos de importancia”. Con este cambio de percepción y reconocimiento da paso a la modificación del accionar de estos grupos y ser considerados como una amenaza para el interés nacional de Colombia y sus afectaciones repercuten en el sistema internacional. (Fierro C, 2014).

¹³ Las Autodefensas Unidas de Colombia fueron una organización terrorista, paramilitar, narcotraficante

Cabe mencionar que para momento de transición y reconocimiento como terroristas a las FARC se tenía la ley 782 de 2002¹⁴ que prorrogó la vigencia de la ley 748 de 1997 que les daba un Estatus Político a este grupo, por lo cual el permitía poder acceder a procesos de negociación con el Estado y así llegar hasta la de desmovilización. Con la modificación a esta ley, permitía que se diera la cooperación militar con Estados Unidos para poder dismantelar a este grupo terrorista (Ministerio de Defensa, 2006) Tal como lo plantea Morgenthau, las amenazas que se presentan en el sistema internacional en algunas ocasiones se deben contrarrestar con el poder a través de la cooperación lo que llevaría los Estados a realizar ese convenio para proteger el interés nacional que se puede ver afectado por esta amenaza. Tal cual como paso con Colombia y el gobierno de Estados Unidos para el 2002, en donde identificaron que las FARC son una amenaza potencial para ambos Estados y que estos podrían llegar a realizar perturbaciones al interior de sus Estados en materia de seguridad. (Morgenthau, 1963).

Así fue el accionar del presidente Uribe con las modificaciones de las leyes para estos grupos terroristas y como era de esperarse estas leyes llevaban un condicionante oculto, que era el uso de la fuerza a través, de la fuerza pública para lograr su objetivo. Con los múltiples atentados que sufrió el país, se especulaba en la sociedad día a día, el gran poder que tenían los grupos al margen de ley y sobre todo el miedo o el terror que influían dentro de las personas. El gobierno colombiano entiende que el terrorismo es un concepto que ha evolucionado y que se debe ampliar el campo de análisis de está. *“El terrorismo incluye una serie de complejas amenazas como el terrorismo organizado en zonas de conflicto, combatientes terroristas extranjeros, radicalizados, y atentados con materiales químicos, biológicos, radiológicos, nucleares y explosivos”* (Interpol, 2014)

FORMULACIÓN DE LA POLITICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA

La seguridad democrática tuvo como propósito fundamental recuperar y asegurar la institucionalidad que se había perdido por la falta de control por parte de la administración anterior. Generando que el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos se diera de una forma óptima en todo el territorio nacional, lo llevó a que se restituyera la tranquilidad y la confianza de los colombianos (Ministerio de Defensa, 2006).

¹⁴ Por medio de la cual se prorrogó la vigencia de la Ley 418 de 1997, se cambia el estatus de los grupos al margen de la ley

Para ese momento los colombianos no confiaban en las autoridades, se presenta un vacío en temas de control del territorio y seguridad nacional dentro del territorio, en los corregimientos, pueblos y municipios en donde el Estado no hacía presencia y estaba siendo controlado por los grupos terroristas . Según Morgenthau el interés nacional se formula bajo el concepto del poder del Estado y sus capacidades, lo que permite que su formulación lleve al estado a obtener un máximo beneficio. (Morgenthau, 1963). Por consiguiente, el presidente Uribe formula su interés nacional con base a diferentes problemáticas que se tenían , en donde el punto en común de todas era la seguridad nacional ,lo que lo lleva a extender la presencia de la fuerza pública en todo el territorio colombiano . cómo se menciona anteriormente el presidente Uribe traza sus directrices como jefe de Estado y de gobierno y plantea bajo estas el interés nacional como Estado, el cual tiene como objetivos, fortalecer el control estatal en el territorio, proteger a la población civil, eliminar el comercio de drogas ilícitas y mantener su capacidad disuasiva, por lo que el presidente Uribe, empieza a trabajar con las fuerzas armadas y la policía nacional para crear planes de choque, que les permitan retomar el control en las carreteras, corregimientos, municipios y ciudades para así darle una mejor calidad de vida a los colombianos.

Por lo que en una primera instancia las Fuerzas Armadas empiezan a adoptar una postura ofensiva y cambia su forma táctica de abordar las diferentes problemáticas de seguridad. Son las encargadas de recuperar las regiones afectadas por la violencia y el conflicto que generó el enfrentamiento con los grupos terroristas y autodefensas. De manera tal, que se garantizaran las condiciones para que la Policía Nacional, pudiera consolidar su presencia y establecerse en las cabeceras municipales, con el fin de tener un mayor control en nuevas zonas lo que les permitiría tener una mayor capacidad de respuesta y a asegurar a la población. Dicho anteriormente, para Morgenthau el poder en algunas ocasiones se debe demostrar con las capacidades que tienen los Estados ,lo cual hizo el presidente Urbe usar sus capacidades para movilizar a más tropas a las diferentes zonas ya mencionadas en donde no se tenía presencia del gobierno. (Morgenthau, 1963).

Por lo que es vital usar estos recursos de movilización de las tropas y la capacidad se tiene en materia de armamento y nivel de operatividad para el mantenimiento de las estabilidad política o social, tal cual como lo realizó el presidente Uribe con el movimiento de las fuerzas militares y los

múltiples enfrentamientos directos con los grupos al margen de la ley, para recuperar el territorio y brindar seguridad a sus habitantes.

Durante este proceso de análisis y recolección de información por parte del gobierno nacional, se trajo temas como el 11 de septiembre, el cual es el punto de partida para la nueva estructuración, formulación y adaptación de las políticas de seguridad se realizase a partir de este hecho. Este acontecimiento transformó el sistema internacional, lo que llevó a que varios gobiernos se pusieran en alerta y buscaran la forma de poder responder a estos nuevos retos en materia de seguridad y defensa, ya que los grupos terroristas, que se tenían en el sistema internacional tuvieron cambios en la forma como operaban al igual que en sus estructuras.

Con este panorama el gobierno colombiano afrontaba un reto más grande, al tener que hacer una recolección de información para identificar el modo de operar de estos grupos , al igual que medir cual era impacto en el Estado y porque el método de análisis cuantitativo no podía con esta nueva problemática. Lo que volvía obsoletos todos los sistemas de respuesta que tenían frente a estos casos y su respuesta era mínima (Escuela superior de Guerra, 2016)

Durante el análisis de las nuevas estructuras que se tenía en ese momento en Colombia, se replantea el concepto de seguridad, ya que con el proceso de globalización este cambia y da la aparición de nuevos términos en la construcción de la política de defensa y seguridad democrática, lo que llevaría al Estado a consolidar una presencia instruccional más fuerte a lo largo y ancho del territorio. (Plan nacional de desarrollo ,2006-2010) . Con la aparición de la globalización en el planteamiento de la seguridad para Colombia en el año 2003, se empiezan a contemplar las nuevas amenazas y retos que tenían el Estado colombiano , al igual que se tiene en consideración el grado de influencia de este fenómeno en el contexto colombiano , específicamente en ellos grupos al margen de la ley y los nuevos modelos de terrorismo . (Escuela superior de Guerra, 2016)

AMENAZAS A LA SEGURIDAD NACIONAL

Con la nueva estructuración de la agenda nacional, la seguridad pasa a tener un gran interés e importancia, por lo que se hace un análisis sobre el estado real de las amenazas que tiene que enfrentar el Estado y cómo están direccionadas a afectar el interés nacional.

Para los años de gobierno del presidente Uribe, el sistema internacional , se estaba adaptando a las necesidades que tenían por parte de los Estados en los diferentes ámbitos como lo son el

político , social , económico y por último en seguridad y defensa. Este último fue el que tuvo mayor relevancia para los Estados, ya para ese entonces, en varias partes del mundo se estaba dando el crecimiento exponencial de los grupos terroristas ,un ejemplo claro fue el grupo Al Qaeda, en donde sus ataques ya no eran solo en medio oriente , fueron llevados a diferentes partes del mundo , volviéndose así un problema de seguridad para la comunidad internacional .

El surgimiento de nuevos grupos como Al Qaeda dio paso a que el sistema internacional empezara a ver que este tipo de amenazas eran nuevas y por lo tanto su modo de operar era muy distinto a los que ya se conocían . llevando así a la identificaron por parte de los Estados de estos nuevos patrones y permitiendo que se dieran alianzas de carácter militar para dismantelar los nuevos grupos terroristas que surgieran .

El cambio no solo se veía con la aparición de nuevos grupos como se menciona anteriormente , también es la connotación que se le estaba dando a estas nuevas amenazas y si bien ya se utilizaba el concepto de terrorismo para el año 2003 , este sería el tema que predominaría en todas las agendas nivel mundial por parte de los Estados . El terrorismo se volvió la amenaza más grande ya que este estaba compuesto por las diferentes problemáticas de seguridad como lo eran el narcotráfico y el crimen organizado, por lo cual se convirtió en la temática principal , ya que sus alcances no se podían comparar con cualquier actividad delictiva conocida .

Con este panorama un poco turbio para el sistema internacional por cuenta del terrorismo , estaba más tensa la situación , ya que al tener una amenaza tan grande y que llevara sus actividades delictivas y ataques por fuera de las fronteras

Como ya se venía mencionando con la transformación del sistema internacional en temas de seguridad y defensa, se entiende que las amenazas que tenía el país para el año 2003, se transformaron como se menciona anteriormente y a pesar de que tenían el mismo fin, sus estructuras y capacidades cambian, por lo tanto, el gobierno nacional , realizó un análisis para estructurar el nuevo sistema de repuesta, se plantean que las amenazas que afectan el Estado colombiano eran: (a) El terrorismo , (b)El negocio de las drogas ilícitas , (c) Las finanzas ilícitas (d) El tráfico de armas municiones y explosivos (e)Secuestro y la extorsión ,(f)El homicidio (Ministerio de Defensa, 2003)

Con la identificación de las amenazas latentes para el Estado, se entendía que las nuevas estrategias diseñadas, dentro de la política de Seguridad y defensa podrían mitigar el impacto de estas amenazas frente el interés nacional. Como lo anterior visto en la formulación del interés nacional los Estados lo formulan dependiendo de los objetivos en materia de política, económica y social. Desde la óptica Realista la finalidad del interés nacional es obtener el máximo beneficio y se debe ver reflejado en términos de poder y capacidades del Estado. (Morgenthau, 1963)

Una medida que fue usada por el gobierno nacional para afrontar los nuevos retos, por lo que la formulación del interés nacional del gobierno del presidente Uribe fue direccionada a aumentar el recurso del poder de las fuerzas militares y maximizar su beneficio, el cual era obtener el control del territorio y minimizar los grupos al margen de la ley

El terrorismo era la mejor arma de los grupos terroristas y el medio por el cual se generaba más temor a la población a través de sus constantes ataques en diferentes partes del territorio colombiano. (política de defensa y seguridad democrática, 2003). Las afectaciones de estos hechos dejaban grandes daños y déficit al gobierno colombiano, hechos como los que ocurrieron el 7 de agosto del año 2002, en donde las FARC lanzaron morteros en los barrios de Pontevedra y Santa Isabel, durante la posesión del presidente Uribe y la casa bomba en Huila en el año 2003, demostraban que el conflicto ya no era solo en el campo o las selvas, ahora estaba enfocado en los departamentos. Estos hechos reflejaban el grave problema de seguridad que tenía el Estado colombiano y baja capacidad de respuesta que se tenía para contrarrestar esas amenazas.

La política de la seguridad democrática se encuentra bajo la doctrina de la seguridad nacional, en donde prevalece el control militar por parte del Estado, lo que garantiza que se le brindara una mayor seguridad a la ciudadanía. *“El objetivo general de la política de defensa y seguridad democrática es reforzar y garantizar el estado de derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática”* (política de defensa y seguridad democrática, 2003) Visto desde el realismo el planteamiento de la política de seguridad y defensa, se dio como una respuesta rápida y efectiva a todos los problemas de seguridad que atravesaba el país con el fin de proteger su interés nacional. Esta se dio por una coyuntura de incertidumbre e inestabilidad generando que el Estado colombiano respondiera con el despliegue masivo de las Fuerzas Armadas.

Por lo tanto, el gobierno nacional, considera que es un asunto de importancia estratégica tener una (Política de Defensa y Seguridad Democrática), PDSO y usar esta herramienta para seguir avanzando en el fortalecimiento de la fuerza pública y los servicios de inteligencia, como herramientas de persuasión y disuasión frente al accionar de los Grupos Armados al Margen de Ley (GAML). (Plan nacional de desarrollo ,2006)

Control del territorio y defensa de la soberanía nacional.

Las acciones por parte de la fuerza pública y el departamento administrativo de seguridad, lograron revertir las acciones de los Grupos terroristas y poder atacar en sus zonas de influencia. La política de la seguridad democrática se encuentra bajo la doctrina de la seguridad nacional, en donde prevalece el control militar por parte del Estado, lo que garantiza que se le brindara una mayor seguridad a la ciudadanía. Así mismo al tener una mayor presencia militar en gran parte del territorio colombiano, generó que los (Grupos al margen de la ley) GMAIL retrocedieran y se agruparan en pequeños corregimientos y en partes de la selva colombiana. Con las diferentes acciones planteadas por el gobierno nacional, se busca el fortalecimiento del Estado derecho, para así poder cumplir con el propósito de la seguridad democrática: “la protección de todos y cada uno de los habitantes de Colombia”. (Plan nacional de desarrollo , PAG 32,2006)

Como iniciativa de la ministra de defensa, se desarrollaron programas directos, al fortalecimiento de la fuerza pública y las redes de inteligencia, con el fin de tener estas unidades en óptimas condiciones de operar y ejecución de misiones en perfecto Estado y con una mayor veracidad.

El Ministerio de defensa y su equipo de trabajo diseñan unos objetivos que se buscarían cumplir durante el primer gobierno, los cuales estarían siguiendo el mismo linimiento de presidente Uribe.

1. Todas las acciones realizadas desde el Ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Pública están orientadas a consolidar la seguridad.
2. Mantener la confianza y el apoyo de la población como base de la legitimidad de la Fuerza pública Proteger los derechos de la población.
3. Mantener presencia permanente e indefinida de la Fuerza pública en territorios donde se hacía presencia temporal.
4. Generar rentabilidad social a partir de la inversión en seguridad.

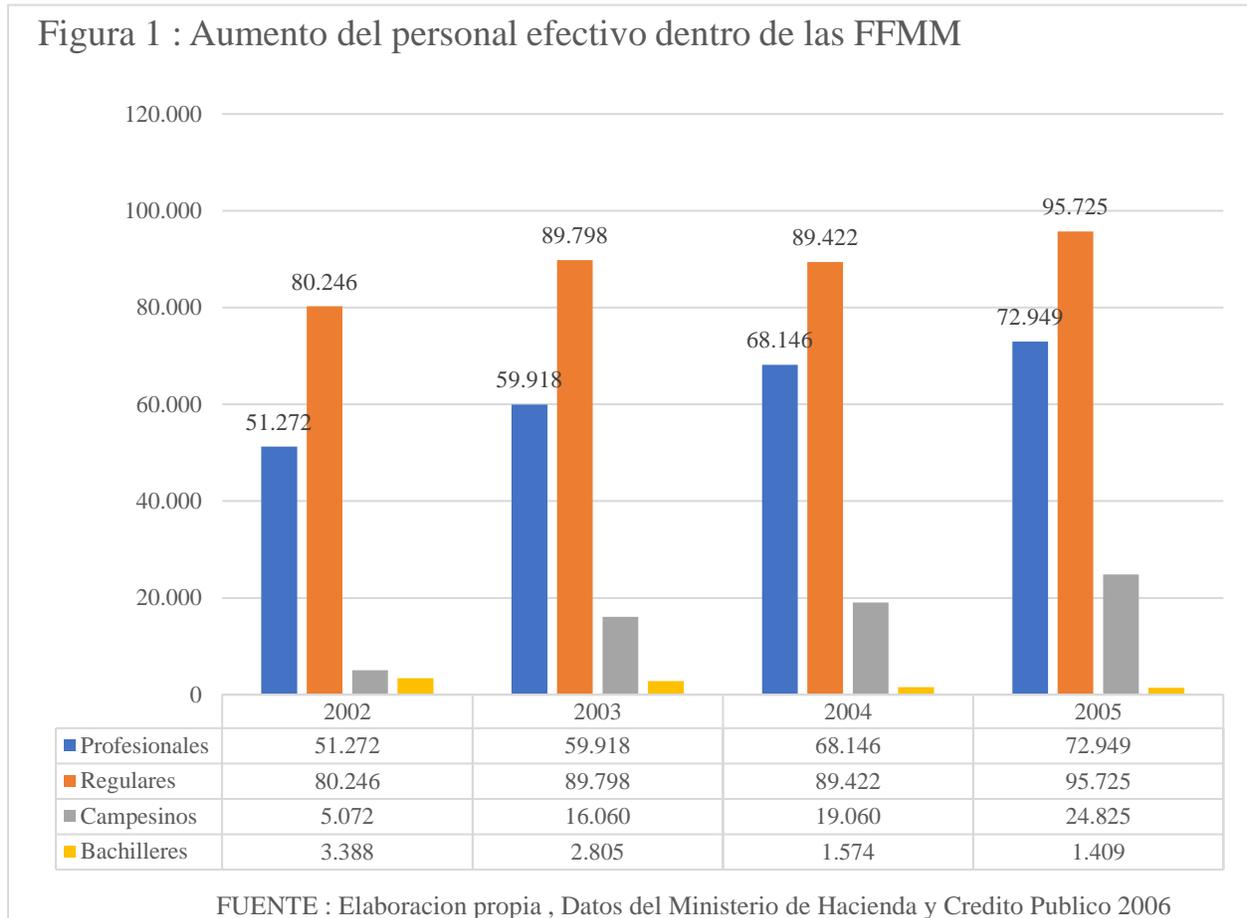
5. Anticipar y neutralizar las tácticas y estrategias de los grupos criminales mediante dinámica, flexibilidad y adaptabilidad de la política.
6. Coordinar la acción de la fuerza pública con las demás entidades del Estado.
(Política de defensa y seguridad democrática- 2003- pág. 12)

Con los objetivos trazados, el gobierno nacional buscó la reconfiguración del Estado partiendo de la política de seguridad y defensa, lo que según el gobierno nacional permitiría llevar a una transformación de las fuerzas militares y la estructuración de una sociedad partiendo de este cambio, lo que permitiría llevar al país una transformación gradual del Estado y la sociedad.

El gobierno nacional al hacer tantos estudios en las diversas problemáticas le permitió tener un espectro mucho más amplio, lo que llevo a la formulación y diseño de una modelo de intervención integral que coordinaba a las fuerzas armadas, policía y servicios de inteligencia para actuar en conjunto y lograr una mayor contundencia en sus diferentes misiones.

La fuerza pública empezó a actuar y operar en todo el territorio colombiano de una manera más eficaz bajo esta nueva modalidad. Con la situación tan complicada que atravesaba el país, el presidente en su toma de decisiones da la instrucción a la fuerza pública que deben actuar bajo estos tres términos Recuperación, consolidación, mantenimiento (Política de defensa y seguridad democrática, 2003) .Se buscaba que el Gobierno Nacional contara con información oportuna y confiable para la toma de decisiones en materia de seguridad y defensa nacional.

Con los nuevos cambios de operación por parte del gobierno colombiano y la fuerza pública para combatir a los (Grupos al Margen de la ley) GMAIL, da paso un crecimiento exponencial en el aumento del pie de fuerza y, por otra parte, se da la consolidación del proceso de modernización.

Figura 1: Aumento del Personal efectivo dentro de las FFMM

Con la iniciativa de tener un personal más profesional y especializado. Las fuerzas públicas contaban para el 2002 con un total de 136.928 entre profesionales, regulares, campesinos y bachilleres, la finalidad de esta estrategia era aumentar la capacidad y oportunidades para contar con más personal profesional dentro de la fuerza armada. Objetivo que se fue logrando con el pasar de los años en el 2006 se obtuvo 94.856 de personal profesional. Esta gran iniciativa permitió que las fuerzas armadas de Colombia avanzaran de una manera muy positiva en la modernización de su personal. (Ministerio de Defensa, 2006)

El presupuesto que se tenía para el año 2002 era de 245,323,000 pesos colombianos, el cual no era suficiente para cubrir todas las necesidades que tenían, por lo que se recurrió a la cooperación internacional para poder solventar tus gastos en operaciones. Cómo se puede observar durante el gobierno de Álvaro Uribe fue necesario destinar más dinero al sector de seguridad y defensa del

país. Medida que fue justificada por el gobierno nacional , como necesaria y urgente , de no hacerla sería imposible enfrentar a los grupos que delinquían en el territorio.

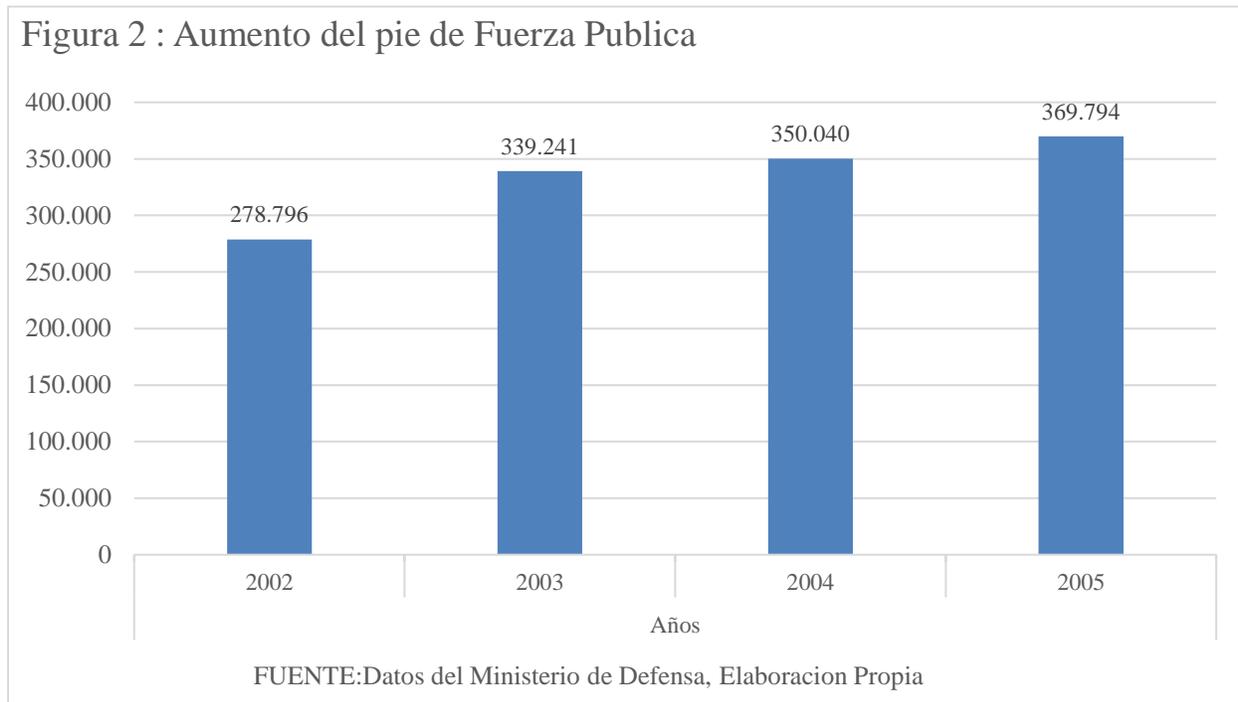
Este proceso de fortalecimiento se enfocó, por un lado, en la ampliación del pie de fuerza existente y por el otro, en la consolidación del proceso de modernización en curso. El cual se llevó a cabo durante los cuatro años de gobierno del presidente Uribe.

El proceso de incorporación de nuevo personal a la fuerza pública, partido de la estrategia de impulsar el aumento del personal profesional y regular dentro de las distintas fuerzas armadas y policía, con la finalidad tener una personal más capacitado para afrontar las distintas problemáticas y retos que afrontaba el país.

Con el aumento del personal y su profesionalización se llevaron a cabo diferentes acciones para recuperar zonas del territorio en donde había presencia grupos al margen de la ley. El plan patriota fue una estrategia militar compuesta por las fuerzas militares y la policía nacional, para recuperar el control de los departamentos como el Meta, Caquetá y el Putumayo, por medio de acciones en conjunto de la fuerza pública. Su principal misión consistía en recuperar las vías de acceso y comunicación como también las zonas urbanas, las cuales fueron tomadas por los grupos al margen de la ley. (Ministerio de Defensa, 2003)

Con la presencia del Ejército y la Policía Nacional, con esta acción se logró cubrir 940 municipios en 2002, y ya para el 2004 la presencia era alrededor de 1098 municipios lo que demostró que las políticas y acciones diseñadas habían funcionado y se habían recuperado partes del territorio que era ocupadas por los grupos al margen de la ley

Se logró aumentar la presencia de la PONAL en todos los municipios del país. Por lo que se pasó de tener presencia en 940 municipios en 2002, a 1098 en el 2004 .se mantiene cubrimiento total en los municipios del territorio nacional. Con la profesionalización por parte de la fuerza pública se dio la oportunidad de aumentar el pie de fuerza en 36% en todo el gobierno del presidente Uribe . (Departamento Nacional de Planeación, 2003)

Figura 2 : Aumento del pie de Fuerza Publica

Para el año 2002 se contaba con 278.796 personal activos de la fuerza pública ,con la profesionalización el campo de acción aumentando se requería tener más personal activo para poder lograr sus objetivos militares y de recuperación del espacio . Con el cierre de gobierno se dejó una fuerza pública de 378.334 efectivos , con las capacidades de neutralizar y resguardar a la población colombiana en todos los aspectos en materia de seguridad. (Ministerio de Defensa, 2006) . El fortalecimiento de la fuerza pública visto desde el realismo como una medida para demostrar la superioridad frente a estas amenazas , al igual que se convierte en una gran oportunidad de consolidar y mejorar el poder político del Estado , ya que como se menciona anteriormente el poder militar y político van unidos , permitiendo así que entre los dos aporten a la conformación del Estado . Es claro que la conducta optada por el presidente Uribe, al incrementar la fuerza pública, es muy aceptable dentro del marco del Realismo, ya que, como se ha visto, uno de los puntos centrales de este planteamiento , parte de la importancia del interés nacional del Estado , llevado al gobierno nacional a tomar medidas para poder prevenir este suceso.

Con el reconocimiento de las diferentes variables sobre la problemática nacional de seguridad, el factor que prevalece dentro del estudio es el factor de violencia y sus diferentes variables que la componen. Como era bien sabido en este tiempo Colombia sufría de secuestros, homicidios, quemas en las vías de transporte, las llamadas pescas milagrosas entre otros más factores que generaban violencia e inestabilidad social dentro del Estado colombiano.

Las estrategias en marcha del ministerio defensa para retomar el control del territorio colombiano, empiezan con unos indicadores de violencia muy altos en donde temas como el homicidio común tuvo una tasa de 28.837 para el año 2002, una cifra que dejaba en evidencia la dura situación de orden público que atravesaba el país. (Departamento Nacional de Planeación, 2003)

Tabla 1 : Indicadores de Violencia en Colombia .

Indicadores	2002	2003	2004	2005	2006	Variacion 2002 -
Homicidio Comun	28,837	23,523	20,21	18,111	17,277	-40,1
Homicidio Colectivo (casos)	115	94	46	48	37	-67,8
Desplazados	424,304	220,334	162,303	159,534	109,412	-74,2
Secuestros Extorsivos	1709	1257	758	378	282	-83,5
Ataques a poblaciones	1651	1182	706	611	4	-87,5
Ataques Terroristas	1651	1168	706	611	646	-60,9
Atentados contra la	1376	825	385	553	534	-61,2

Nota : Recueprado del plan nacional de desarrollo 2006-2019 . Datos de la Dijin , Accion Social , Fondelibertad.Elaboracion propia

El indicador de desplazados para el año 2002 era 424,304 personas desplazadas , cifra que mostraba el gran poder que tenían los grupos al margen del ley en el Estado colombiano para ese año, luego de la implementación de la política de seguridad y defensa, esa cifra fue bajando considerablemente hasta llegar a 109,412 personas desplazadas para el 2006 , lo que se puede reflejar que la coordinación del Estado colombiano y las fuerzas militares lograron posicionarse en todo el territorio colombiano brindando una mayor cobertura de seguridad . (Ministerio de Defensa.2003).

Con el plan estratégico de seguridad y el enfoque claro de las fuerzas militares y policía nacional se logró reducir el ataque de las poblaciones 87,5%, secuestros extorsivos “83,5%” y atentados terroristas “60,9%.” Adicionalmente, en el periodo 2002-2006, la acción de la FP logró la captura de un total de 40.518 miembros de GAML. Así mismo, se dieron de baja 11.217 integrantes de dichos grupos. (Ministerio de Defensa, 2006)

Un factor para resaltar en esta gráfica son los indicadores de ataques terroristas y ataques a poblaciones ya que eran los indicadores que más afectan el orden público en el país. La política de seguridad democrática con estos índices tan altos de violencia fue guiada a la recuperación total del territorio y volver a la normalidad en temas de seguridad. Al igual que se busca llegar un nivel óptimo de seguridad a través de la fuerza pública. Con la estrategia de tener más personal activo dentro de la fuerza pública , era una medida muy consecuente con los puntos de implementación de la política de seguridad y defensa del presidente Uribe , ya que , como se ha podido evidenciar la situación de orden público que vivía el país hacia merito a que se tomaran medidas como el aumento y profesionalización del personal activo de las fuerzas militares, con el fin de tener mayor eficacia contra los grupos terroristas .

CAPITULO II

Juan Manuel Santos Calderón 2010-2014

Política de seguridad y defensa “Política Integral De Seguridad Y Defensa Para La Prosperidad”

Contexto de la formulación de la política de seguridad y defensa

Para el año 2009, el presidente Uribe buscaba a través de un proyecto de ley conseguir su reelección, ya que para ese momento su favorabilidad como presidente era muy alta y aceptada por el pueblo colombiano. Pero el Congreso no estaba de acuerdo con esto, ya que consideraban que era una media inconstitucional, por lo cual le fue imposible conseguir la modificación de la constitución para conseguir su tercer mandato. Como su iniciativa no tuvo los resultados esperados el presidente Uribe buscó tener un candidato que siguiera con su mandato y sus lineamientos. El más oprobado en ese momento era el entonces Ministro de Defensa Juan Manuel Santos, ya que este había estado en el proceso de la adaptación y desarrollo de la política de seguridad democrática de Álvaro Uribe 2006-2009. . (Velásquez, 2011)

Con el respaldo del presidente Uribe, Juan Manuel Santos se lanza a la contienda para ser el próximo presidente de Colombia. En su campaña a la presidencia, expresa un discurso fuerte y contundente en materia de seguridad y defensa, al igual que identifica que existe una variedad de temas que se deben empezar a tratar. Con el respaldo del presidente Uribe a la campaña de Santos fue muy favorable para el candidato, ya que ,con solo tener este apoyo , el pueblo colombiano iba a seguir respaldando su líder y por consiguiente el apoyo a Santos se volvió más fuerte con el pasar de los días . Como era de esperarse Santos iba de primero en las encuestas que se presentaban en los medios de comunicación y lo mostraban como el gran ganador de la elección presidencial para el 2010.

Se posesiona el 7 de agosto Juan Manuel Santos como el nuevo mandatario de la República de Colombia, al momento de su discurso tocó varios temas sobre la construcción del país bajo su mandato. Uno de los temas al que le dedicó más tiempo fue a la seguridad y defensa y las nuevas amenazas que afrontaba el país en el 2010 , como lo eran las bandas criminales, el crimen transnacional y por el ultimo el narcotráfico . Siguiendo el mismo discurso del expresidente Uribe,

Santos logró la credibilidad y confianza que se necesitaba para poder ganar el apoyo de los ciudadanos. Al obtener una mayoría en la cámara de representantes y senado le daba plenos poderes para ejercer su mandato con una gran favorabilidad y apoyo.

Como nuevo presidente de la Republica Juan Manuel Santos buscaba seguir con los mismos lineamientos de gobernabilidad trabajados por el expresidente Uribe y el manejo que le dio a su política de seguridad y defensa. Claro está, que desde un inicio se plantearon unos cambios sustanciales en la implementación y ejecución , ya que, como se venía manejando la política de seguridad y defensa en el país, no era lo suficiente eficaz con las problemáticas y amenazas que se tenían . Los cambios eran en la identificación de amenazas y las formas como estas deberían ser combatidas por parte del Estado colombiano .

Se da Se siguió adoptando la esencia de la anterior política de seguridad, pero se planteó, si está aún era capaz de cumplir con las metas objetivos y retos en materia de seguridad y defensa que afrontaba el país. Con la nueva administración en el poder se analizaba que la perspectiva como se abordaba la política de seguridad debería ser cambiada , al igual que el enfoque que se tenía. Se debía empezar a direccionar a una política que abarcara más componentes y la hiciera más integral y adaptable al nuevo contexto de transformación social a través del no conflicto directo entre la fuerza pública y la fuerza pública , que vivía el país. Con los cambios de la política de seguridad, el actual ministro de defensa Rodrigo Rivera Salazar ¹⁵ junto con la cúpula militar, se reúnen con el presidente Santos, con el fin de plantear lo nuevos escenarios e identificar las nuevas amenazas dentro del territorio colombiano.

El contexto en que se recibía el país era muy favorable en materia de seguridad y defensa , los diferentes grupos que atacaban y delinquían en el país, se encontraban debilitados y sus estructuras se hallaban fragmentadas , estos cambios dieron paso al surgimiento de las (Bandas Criminales) BACRIM¹⁶ y grupos armados organizados . Las estructuras y formas de operar eran muy distintas a las que ya se conocían , al igual que con este nuevo surgimiento de los grupos mencionados anteriormente , su forma de operar se daba en las grandes ciudades del país y no ya en selvas o

¹⁵ Su periodo como ministro de defensa , solo duro un año (2010-2011) .

¹⁶ Descripción Las Bandas Emergentes, Bandas Criminales, y los Grupos Armados Organizados, Grupos Delincuenciales Organizados y Grupos Armados Organizados

municipios como lo eran en los años anteriores . Como se menciona anterior mente el concepto de seguridad cambia tal cual como lo plantea Keohane y Nye , la seguridad tradicional cambia y da paso para el desarrollo de nuevos factores que determinan el poder de la seguridad dentro de los Estados , lo que llevaría a la inclusión de medidas basadas en la interdependencia . (Keohane y Nye, 1988). Este planteamiento tiene relación con las medidas que estaba tomando el presidente Santos al querer cambiar las estructuras que se tenían, por unas nuevas que permitieran abordar las problemáticas de una manera más eficaz e integral.

Con los escenarios planteados y las amenazas claras el gobierno nacional , diseña la nueva política de seguridad y defensa , para enfrentar los retos de seguridad que amenazan a Colombia , la cual fue denominada, política integral de seguridad y defensa para la prosperidad (Velásquez,2011) . Durante el año 2003 y 2009 se enfrentó de manera directa a los grupos terroristas y al margen de la ley , gracias a esta iniciativa se consiguieron bajas importantes de algunos líderes de estos grupos, lo que los obligó en varias ocasiones a alejarse de las zonas que tenían y reagruparse con el fin de actualizar sus líneas jerárquicas . Las dispuestas en las selvas, municipios o corregimientos eran mínimos, porque ahora el nuevo escenario de conflictos eran zonas urbanas del territorio.

La presencia de la fuerza pública era avasallante en todo el territorio colombiano, por lo que los grupos al margen de la ley se sentían perseguidos, su nivel de operatividad era cada vez más mínima y sus sistemas de financiamiento era muy pocas. Era claro que el trabajo del presidente Uribe y su gabinete fue excelente durante sus gobiernos, pero también dejaba muchas falencias en este aspecto y todo se debe a que su política no estaba diseñada para afrontar cambios dentro de los sistemas de amenazas, al igual que la capacidad de respuesta a nuevas amenazas era muy mínima. (Torrijos. 2011)

Diseño de la política integral de seguridad y defensa para la prosperidad

El Estado definía una nueva de estrategia que respondiera a la caracterización que han tomado las nuevas amenazas, por lo cual se buscaba, que, con la formulación de la nueva política de seguridad, respondiera a los nuevos objetivos planteado , para los próximos cuatro años siguientes de gobierno. Lo que permitiría así nuevos enfoques y el desarrollo de unas metas más ambiciosas e incorporación de nuevos objetivos estratégicos.

Con la nueva visión que se tenía, permitió que el gobierno de Juan Manuel Santos tomara la seguridad desde una óptica más liberal, así como lo plantea Keohane y Nye, los cuales expresan que la seguridad no está más vinculada al factor militar de manera tan predominante como lo estaba antes, por el contrario, ahora lo componen, los conceptos de la seguridad humana y seguridad multidimensional . Componentes que le van a permitir a los Estados generar cambios estructurales, que les permitan generar cambios de visión y formulación de sus políticas. Santos entendió que la seguridad evoluciona, por lo que se necesitaba una política nueva que permitirá tener un campo de acción mucho más amplio y guiado a inclusión de nuevos conceptos. (Keohane y Nye, 1988)

Al incluir estas dos nuevas variables el gobierno colombiano está reconociendo que los grupos terroristas y al margen de la ley que se tenían desde años atrás, han desarrollado nuevas estructuras a raíz del nuevo contexto en el que se encuentran ,por lo cual se deben buscar alternativas que permitan mitigar el impacto que tienen estos grupos dentro del Estado colombiano.

Se cuenta con una fuerza pública fortalecida en todos los aspectos y con unas estructuras muy fuertes. Al igual que cuentan con grandes capacidades tanto tácticas como estrategias a la hora de desarrollar una misión, generando así que tengan una gran capacidad operativa .

Las problemáticas y críticas no faltaron en este gobierno, fue muy cuestionado la forma como el presidente Santos decide abordar las nuevas amenazas de una manera muy diferente , ya que antes durante el gobierno Uribe era un enfrentamiento directo entre los grupos terroristas y la fuerza pública . (Torrijos V. 2011) Santos argumentaba que ya esto no daba resultados y solo generaba sobre costos al Estado. Es acá donde el presidente Santos empieza a diseñar políticas y estrategias de seguridad y defensa , que le permitirían atacar y disminuir el poder de estos grupos dentro del Estado colombiano .

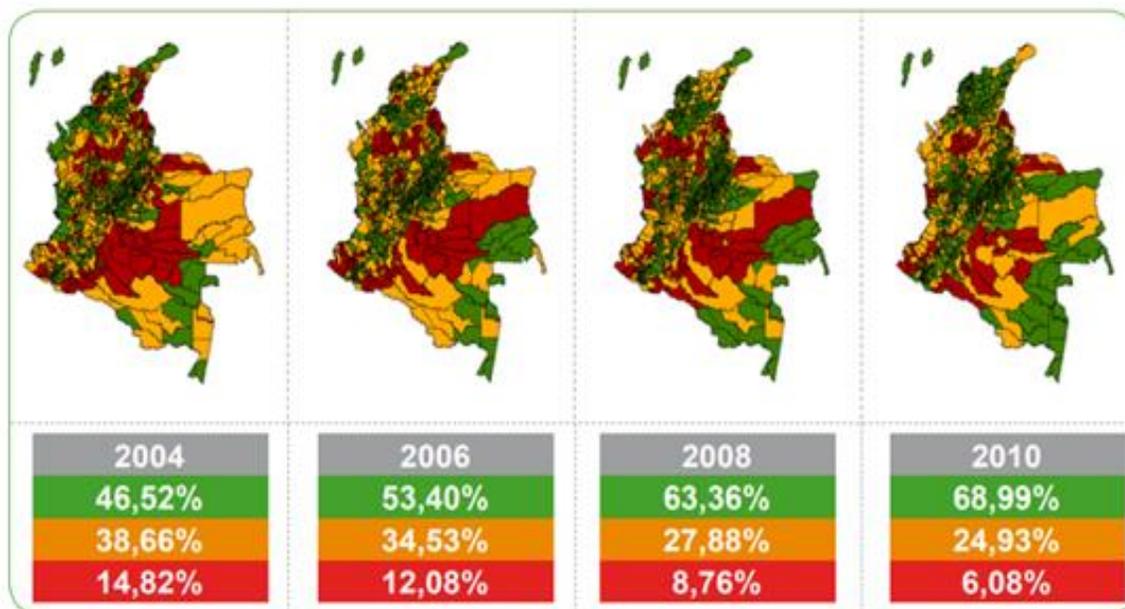
Como se menciona anterior mente las amenazas se transformaron y deben combatirse de una manera diferente , a esto responden Keohane y Nye, la retórica de la seguridad nacional justificado en un diseño de estrategias elevados a un costo alto, el cual , solo trae problemas para los Estados , ya que , este modelo solo responde por un tiempo muy corto y no tiene el impacto se necesita para afrontar las problemáticas , por consiguiente, ellos llegan a proponer una solución a este dilema . Se debe abandonar el concepto tradicional y se debe mirar la adaptación a sistemas interdependientes que respondan a las amenazas que presenta el Estado . (Keohane y Nye, 1988)

El considerar que las estrategias de confrontación directa no era la mejor opción para este gobierno se convierte en una de las grandes estrategias planteadas por Santos . Porque para ese momento todas las estructuras de los grupos al margen de la ley ya habían realizado una transición al nuevo sistema, ya que con el fenómeno de la globalización les permitió cambiar la forma de operar y a través de está delinquir en todo el territorio colombiano , por consiguiente, habrían adaptado al nuevo contexto que tenía el sistema internacional. Por lo cual se plantea como estrategia para afrontar los nuevos retos, un plan estratégico sectorial permitiendo así poder incluir más amenazas del grupo armados de la ley y amenazas externas que afectan el interés nacional del Estado.

Como se menciona anteriormente el sistema internacional cambió y es acá donde Keohane y Nye hacen la aclaración de que bien el sistema internacional se comporta de una manera distinta no deja ser la seguridad nacional vital para los Estados. Por ende, la formulación aun de los Estados lleva un trasfondo preservar la seguridad nacional, pero sin dejar de lado que las amenazas a la seguridad son permanentes y constantes. (Keohane y Nye, 1988)

El presidente Santos entendía que las amenazas eran constantes, pero con los múltiples cambios que atravesaba el sistema internacional estas cambiaron y ellos como gobierno nacional deben estar direccionados a responder a estos nuevos retos. El sistema internacional empezó a cambiar con llegada del fenómeno de la globalización, ya que no solo provocó afectaciones a los Estados , sino al contrario modificó la forma como se abordaban las amenazas que tienen los Estados .Con estos grandes cambios no solo se dio pasa un nuevo orden internacional también permitió que los Estados abrieran sus espectros políticos , económicos y sociales y trabajaran desde estos puntos para la conformación de los Estados en este nuevo orden .

Figura 4: Mapas sobre evolución de la seguridad y defensa nacional.



Fuente: Dirección de Estudios sectoriales/VPE/MDM

Ministerio de defensa nacional (2011). Política integral de seguridad y defensa para la prosperidad (PDF). Recuperado de https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Home/pispd.pdf

Este plan sectorial consiste en hacer una división por colores en todo el territorio colombiano., con el fin de tener más claro que zonas necesitan una respuesta inmediata por parte del Estado y la fuerza pública . Las zonas fueron distribuidas por tres colores, rojo, amarillo y verde, los cuales se encuentran vinculadas a unos términos y conceptos, que le permite al Gobierno nacional tener una mayor claridad sobre las amenazas dentro del territorio colombiano. La división de las zonas se da como una razón estratégica para tener mayor control y estabilidad, en las diferentes zonas del territorio en donde se presenta conflictividad a nivel interno causado por los grupos como las FARC, ELN y BACRIM.

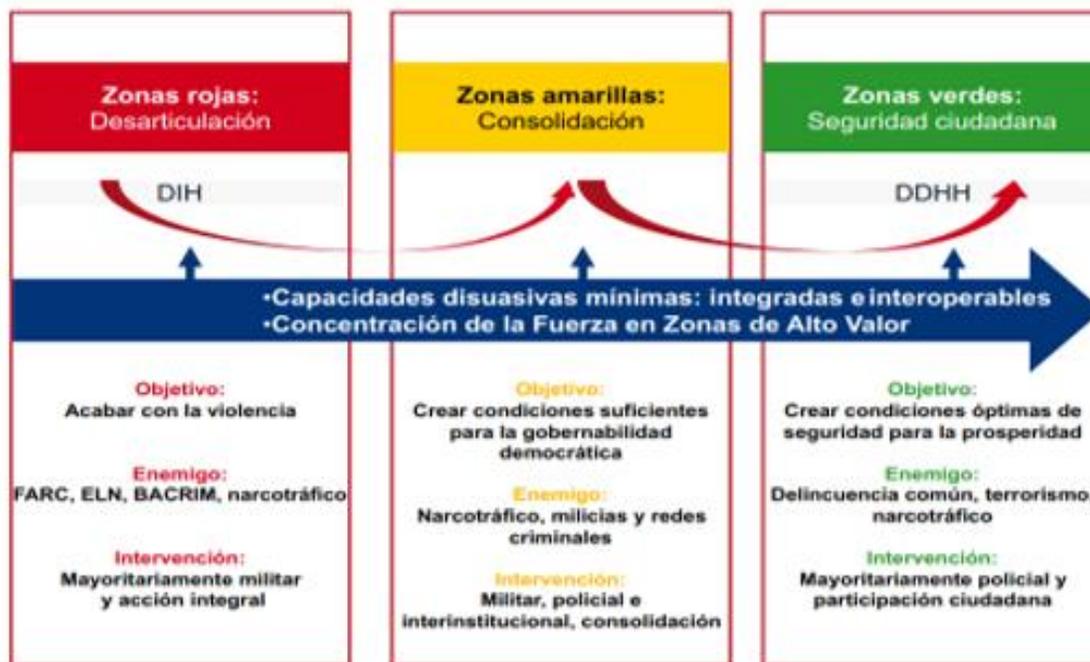
Los datos eran claros, la presencia de estos grupos criminales se había reducido notablemente en el marco de la seguridad y recuperación del territorio colombiano. Pero a este hecho el presidente Santos, expresa que esto es un logro muy positivo para el país, pero al tiempo solo dejó una guerra de desgaste continua en donde se abandonó más ámbitos del Estado y la sociedad por enfocarse en un problema donde ya se demostró que la guerra no es la solución si se busca la terminación del conflicto con estos grupos.

Las zonas rojas, son las partes en donde hacen presencia los grupos mencionados y se encuentran afectado el entorno social, al igual que delinquiendo en estos lugares, por lo cual son las zonas donde se necesita mayor intervención militar y se maneja desde un esquema de acción integral entre las fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

En las zonas amarillas se encuentran con personal del Ejército Nacional o la Policía Nacional y se dejan algunos uniformados o unidades móviles por un tiempo determinado para resguardar a la población civil y mitigar ataques violentos a las poblaciones o infraestructuras. Por último, se encuentran las zonas verdes las cuales son denominadas seguridad ciudadana y lo que buscan es crear condiciones óptimas para el desarrollo de la seguridad ciudadana. Como se menciona anteriormente la seguridad en los Estados es una temática , que está compuesta por diferentes variables, según Keohane y Nye, con el fenómeno de la globalización , los Estados deben adaptarse a este nuevo contexto, por lo cual ellos plantean que la interdependencia compleja , les permiten a los Estados abrir sus espectros y permitir la llegada de nuevos objetivos que ayuden a fortalecer la sociedad . (Keohane y Nye, 1988) . Como se menciona anteriormente el fenómeno de la globalización trajo consigo un nuevo contexto para los Estados , pero en el caso colombiano este nuevo contexto permite tener una visión de análisis más amplia sobre las diferentes problemáticas y amenazas que se tenían para ese periodo de tiempo , al igual que permite que se estudien diferentes formas de abordar estas nuevas problemáticas

Durante el diseño de las políticas, el presidente Santos agrega variables que, si antes se conocían , no se les había dado un valor fundamental en el país , por consiguiente, temas como los derechos Humanos , la seguridad ciudadana y los acercamientos diplomáticos entre los Estados , permitiendo así , que se lleve una verdadera a transformación social , que se ve reflejada en los cambios estructurales y el planteamiento de objetivos integrales y prácticos .

Figura 5 : Tres puntos de trabajo de la PSD de Juan Manuel S.



Ministerio de defensa nacional (2011). Política integral de seguridad y defensa para la prosperidad (PDF). Recuperado de https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Home/pisspd.pdf

Con las distinciones claras de las zonas de trabajo, el gobierno nacional entendía que no solo era recuperar las zonas y poner personal de las fuerzas militares, por el contrario, diseñaron unos objetivos, se fijó un enemigo que afectara las respectivas zonas y por último un plan de intervención. La conexión de estos últimos tres ítems le aseguraba al gobierno nacional, no solo recuperar las zonas sino también generar un cambio estructural en las poblaciones para mejorar su calidad de vida brinda una mayor seguridad.

Con el plan sectorial marchando de forma positiva el presidente Juan Manuel Santos, sigue direccionando los objetivos estratégicos de seguridad y defensa planteados, a conseguir la reducción de producción nacional de narcóticos y llevarlos a niveles muy bajos e históricos para Colombia. Claro está que para llegar a ese resultado se tuvo en cuenta varios factores como lo fue la erradicación de cultivos ilícitos, la desarticulación progresiva de las bandas criminales y de los grupos al margen de la ley. (Ministerio de defensa nacional ,2011)

Un punto importante de este plan estratégico de seguridad es la articulación de las tres ramas de poder que tiene el país para alimentar este plan estratégico sectorial. Por lo que se diseñó un esquema de metas, objetivo y responsabilidades que tenían cada una de las ramas de poder del Estado , lo que permitió una mayor articulación el proceso de vinculación al plan estratégico .

Con las nuevas metas propuestas por el presidente Santos durante su primer Gobierno era muy claro entender que el Gobierno nacional reconocía que las amenazas se transformaron y adoptaron nuevas capacidades dentro de sus estructuras y que sus sistemas ya no podían contrarrestar estas amenazas en su totalidad. (Ministerio de defensa nacional ,2011) Así como lo plantean los autores Keohane y Nye la Seguridad de un Estado ya no depende solo de su capacidad de uso militar, si no por el contrario de estructuras políticas y sociales que le permitan tener a un Estado varios recursos para poder solventar la crisis que se tenga . Ya que la fuerza militar no es la solución y a través de esta se aleja de la finalidad principal que es llegar a la paz. Santos entendía que si quería llegar a formular un proceso de paz este no iba hacer a través de las armas sino al contrario iba a hacer un proceso de inclusión social y con participación de la fuerza pública como recurso de poder para demostrar sus capacidades militares . (Keohane y Nye, 1988)Sí no que se convierte en un término que abarca más temas qué pueden afectar la seguridad nacional por lo cual es importante fortalecer la acción integral entre las Fuerzas Armadas y la fuerza pública tal cual como lo hizo el presidente Santos durante su primer Gobierno. (Ministerio de defensa nacional ,2011) .

Como ya era bien sabido Colombia tenía unas relaciones diplomáticas y consulares muy débiles con sus vecinos de la región, ya que durante el Gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez se dio la tarea de ver a sus vecinos como posibles enemigos, lo que generó rechazo y aislamiento por parte de los otros Estados con Colombia. Es importante que exista un canal de comunicaciones entre los Estados , ya que a través de este se puede lograr alianzas para enfrentar las amenazas que se tengan en común . “Además de concretar el sostenimiento de unas capacidades disuasivas acordes con las necesidades nacionales, el sector y el Gobierno Nacional trabajarán en el desarrollo de una estrategia de diplomacia para la seguridad.” (Ministerio de defensa , 2011,pag 6)

Para Keohane y Nye, el sistema de auto ayuda dentro del sistema internacional guiado bajo la interdependencia reduce los conflictos de interés y permite que se pueda desarrollar la cooperación que es una herramienta fundamental en la consolidación de los Estados. El presidente Santos

entiende que los vecinos de su región no son enemigos al contrario que son aliados estratégicos que busca el crecimiento de sus países con ayuda de otros. Esta ayuda se consigue a través de la cooperación regional y se pasan a ver a todos estos países como actores de una cooperación multilateral. (Keohane y Nye, 1988)

Presupuesto y gasto militar

El presupuesto de seguridad y defensa, en los últimos años había tenido un exponencial crecimiento, por las nuevas reformas al diseño de la política de seguridad y defensa del país. Bajo este nuevo gobierno era muy claro seguir con un elevado presupuesto para mantener lo que se había dejado por el expresidente Uribe y para apoyar los nuevos planes estratégicos. Para el año 2011, se contaba con un presupuesto de 16,4 billones de pesos, una cifra que podía reflejar el gasto, que generaba mantener la política de seguridad. Fueron destinado 10,3 billones a las fuerzas militares y 6,1 billones para la policía nacional. Pero el gobierno nacional veía una falta de personal joven dentro de las fuerzas militares, por lo que deciden aumentar el pie de fuerza y recibir más personal, lo que llevo que a tener una personal de 313.406 a 436.149 uniformados (Departamento Nacional de planeación, 2011).

En este punto no solo se habla del dinero que se necesitaba para la guerra o el conflicto que tenía el país, también se pensaba en la finalidad de la guerra por lo que se necesitaba realizar una inversión en mejorar los sistemas usados para la identificación de amenazas y llevar este mensaje de “paz” a todo el territorio. Una transformación social en Colombia no es nada fácil, como lo argumentaba el presidente Santos, ya que, la sociedad había visto la guerra como una actividad cotidiana a nivel país, es decir aprendieron a vivir en guerra y sufrir sus estragos, por lo cual se tenía contemplados varios escenarios ,en donde se podría llevar a cabo este proceso .

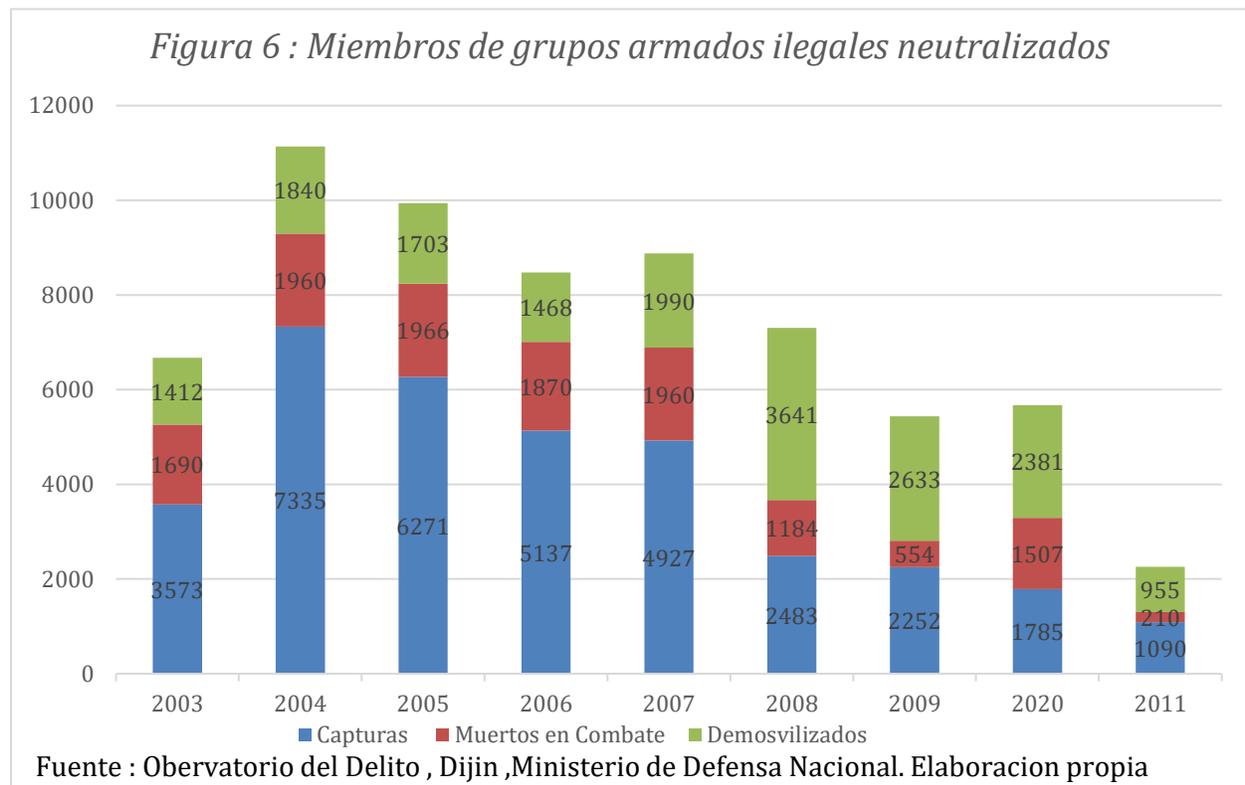
Con unos grandes retos era necesario tener un gasto e inversión dentro del sector por lo que el ministerio de defensa argumenta que durante sus operaciones se buscaba el aprovechamiento de los recursos extraordinarios y de cooperación internacional, lo que generó una estrategia para poder mitigar las necesidades futuras, frente a los grupos al margen de la ley. Como se menciona anteriormente la cooperación dentro de lo Estados hoy en día en un tema principal en las agendas de los Estado, ya que permiten la interacción entre dos o más Estados , buscando así la disminución de las brechas o limitantes entre los participantes . Según Keohane y NYE , el que los Estados cooperen es gracias al modelo de interdependencia compleja ya que este les permite ver a los

demás como unidades interactuantes dentro del sistema internacional . Lo que les permite disminuir las barreras económicas, sociales y políticas entre los Estados. (Keohane y Nye, 1988)

Desarrollo de la política de seguridad y defensa

Con las acciones de confrontación directa que se habían visto entre los (Grupos armados al margen de la ley) GAML y la fuerza pública, llevó a que se dieran varios golpes fuertes centro de las organizaciones de estos grupos. Lo que género que se debilitaran exponencialmente y que su número de personal activo dentro los (Grupos armados al margen de la ley) GAML se redujera al igual que su poder e influencia dentro de las diferentes regiones de Colombia.

Figura 6 : Miembros de grupos armados ilegales neutralizados .



Como se puede apreciar en la gráfica de miembros de grupos armados ilegales neutralizados, en donde se encuentra divididos por, capturas, muertos en combate y desmovilizados. En el 2003 se tenía un total 6.865 miembros neutralizados y en 2010 se tenía 2.225, esta disminución se debe, por el nuevo ordenamiento de las estructuras de estos grupos, ya que se estaban adaptando al nuevo contexto en el que se encontraban. (Ministerio de Defensa .2006). En el último año se presentó una cifra baja comparada con los otros años, no indicaba que estos grupos estuvieran acabados o debilitados a gran escala, por lo tanto, no se debe subestimar al adversario y bajar la guardia. Según Keohane y Nye, el sistema internacional sufre de varias transformaciones, lo que genera que el espectro se amplíe y permita el surgimiento de nuevos actores , un claro ejemplo de este argumento son las BACRIM , ya que su surgimiento refleja los cambios en los escenarios de seguridad . (Keohane y Nye, 1988)

La planeación de las nuevas estrategias lleva un trasfondo de reivindicar el sector defensa, ya que con la transición del gobierno del expresidente Uribe a Santos, el déficit que dejaba en temas como implantación y eficacia era amplio y esto se debe porque Políticas de seguridad democrática se están agotando y no funciona ya por la transformación de los grupos al margen de la ley. El entorno social de Colombia para los años de 2010-2011, estaba compuesto por los diferentes delitos y ataques por parte de los nuevos grupos al margen de la ley y su modo de operar había cambiado y se pasan de tener problemas en las periferias de los territorios a tener múltiples problemas en las ciudades esto demuestra la capacidad de los grupos criminales y sus fuertes estructuras de adaptarse a los nuevos restos del sistema. (Ministerio de defensa nacional 2011)

Con los nuevos retos el gobierno nacional, no solo se enfrentaba a los grupos terroristas “debilitados” si no también a las bandas del crimen organizado , por lo que el presidente Juan Manuel Santos en sus nuevas estrategias de seguridad ,implemento una estrategia de seguridad que estuvo direccionada a reducir el impacto de los grupos criminales dentro del Estado colombiano. La estrategia que se planteó fue denominada, con el buen gobierno, donde se enfoca la gestión del gobierno nacional y las fuerzas públicas debe obedecer a los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y a la rendición de cuentas. (Ministerio de defensa nacional 2011)

Accionar frente a las amenazas

El accionar de la fuerza pública en este gobierno es contundente, trabajan de la mano con los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, lo que implicó que sus misiones estuvieran desarrolladas bajo estos dos principios. El accionar tenía que cambiar y ser ubicado bajo el marco normativo de los derechos humanos, con la finalidad de justificar sus acciones bajo las normas internacionales y así tener una mayor legitimidad.

Con el accionar funcionando bajo el marco normativo de las normas internacionales, el gobierno nacional se planteó diferentes retos que mostraban que la gestión pública se había diversificado y deja ver que las metas ya no eran solo acabar con los grupos terroristas si no lograr una verdadera transformación social. Por lo tanto, se plantearon unos temas que serían las metas a corto y largo plazo que se enfocaría el gobierno nacional . Estas metas son (A)Llevar a un mínimo histórico la producción nacional de narcóticos. (B) Desarticular los grupos armados ilegales 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. (F) Fortalecer la Institucionalidad y el bienestar del sector seguridad y defensa nacional. (Ministerio de defensa 2011, pág. 23)

Con una agenda más diversa en temas de seguridad, permitió debilitar, la capacidad de ataque de los grupos armados al margen de la ley u organizaciones narcotraficantes, lo que permitió lograr un avance de la Fuerza pública en la transformación. Estas acciones permitieron la desarticulación de varios frentes del (ejército de liberación nacional)ELN y las (fuerza armadas Revolucionarias de Colombia) FARC que usaban el crimen y el terrorismo contra la población civil.

La transformación social para la paz

Durante con todos los cambios que atravesó el país en materia de seguridad y defensa aún faltaba dar el paso más importante y era cambiar la guerra por la paz de un método que ya se usaba por mucho al redor del mundo. Claro está que no iba a ser fácil y era de entenderse un país que vivió en guerra más de cincuenta años con este grupo terrorista. Las opiniones se encontraban divididas dentro de la sociedad, era difícil de comprender como se podía negociar con un grupo que por años había perturbado y atacado el territorio y su población.

Para llegar al proceso de negociación Jua Manuel Santos, durante dos años de su gobierno llevó a cabo la estrategia de diversificar el accionar de la fuerza pública , con la finalidad de ir la preparando para la finalidad del conflicto con este grupo y empezar el trabajo de fortalecimiento de las fuerzas para enfrentar nuevas amenazas dentro del territorio colombiano .

Llegó el año 2012 y las FARC ya se encontraban muy debilitadas por parte del Estado y a pesar de que ya había indicios de formar una mesa de diálogo aun este grupo terrorista no aceptaba sentarse a negociar con el gobierno central. Para el 4 de septiembre del año en curso, se da la apertura a la mesa de negociación y diálogos entre ambas partes oficialmente. Fue una noticia que sacudió el país y atrajo la presencia del sistema internacional, por lo que varios países se ofrecieron para hacer el garante que de que se cumpliera con el proceso y se llevara de una forma adecuada. (Ministerio de defensa nacional 2011)

En este punto el presidente le mostraba al país que ya era el momento de avanzar y que la guerra no era el medio para lograr este acontecimiento. La finalidad del proceso no solo era firmar la paz con una guerrilla, sino también que se diera un verdadero proceso de paz y reconciliación entre los colombianos.

CAPITULO III

Alternativas de formulación de la política de seguridad y defensa para Colombia

Durante el periodo del 2002 al 2014 Colombia atravesó diferentes cambios en materia de seguridad y defensa. En el 2002 con el presidente Álvaro Uribe las amenazas eran muy predominantes dentro del entorno en el que se encontraba el país , por consiguiente, era vital tener un mecanismo para enfrentar estas amenazas de una forma certera .

Como se evidenció anteriormente, la formulación de la política de seguridad del expresidente Uribe, fue la herramienta clave , para poder retomar el control del país y empezar a buscar la consolidación de la fuerza pública en todo el territorio . Su diseño estaba dirigido a enfrentar directamente las amenazas que predominaban más en ese momento.

Las FARC y el ELN fueron las dos grandes amenazas para este gobierno por ende se direccionaron todas las estrategias de seguridad y defensa para lograr disminuir la fuerza y el poder que tenían estos grupos en el territorio colombiano . El uso de las fuerzas militares fue clave para retomar el control el país, por lo que, se trabajó en mejorar la capacidad de la fuerza armada y policías con la finalidad de tener un pie de fuerza en las mejores condiciones para enfrentar a estos grupos.

Por otro lado, durante el gobierno Santos del 2010 al 2014, la formulación de la política de seguridad se basó en abrir más el espectro de amenazas y buscar la consolidación de la paz en el territorio partiendo del proceso de paz con la guerrilla de las FARC . Ya que en este punto el gobierno nacional entendía que el sistema internacional se había transformado y con esto trajo consigo nuevas amenazas y retos para todos los Estados. Por ende, la formulación parte de este nuevo contexto y se enfocan en los nuevos retos, como lo son las (Bandas criminales)BACRIM y las problemáticas sociales. Como se mencionaba anteriormente la formulación de la política de seguridad es muy distinta siempre, al igual que el objetivo con el que se crea una política de seguridad y defensa. Por un lado, se puede apreciar que la del expresidente Uribe tiene un enfoque más realista en donde, el poder militar es la base de esta política y es el eje fundamental para el desarrollo de los objetivos del gobierno. Tal cual, como lo expresa Morgenthau el poder militar es el recurso más fundamental dentro de los Estados. Por otro lado, el gobierno de Santos cambia de estrategia y el poder militar no tiene el mismo efecto dentro de la política de seguridad , es acá donde se cambia la visión realista sobre la seguridad y se pasa a tener una visión bajo la

interdependencia compleja , lo que permite tener espectro más amplio sobre la seguridad en Colombia .

Durante el gobierno de Uribe a pesar de que ya se encontraba el fenómeno de la globalización en el sistema internacional y los Estados se reformulaban sus políticas nacionales partiendo este acontecimiento. El gobierno de Uribe tomó sus medidas frente al contexto en el que se encontraban y llevó una visión a permanecer en un Estado de guerra, en donde la única solución era acabar con los grupos que afectaran el orden público, por medio de un conflicto directo y no dejar que este afectara el interés nacional del Estado. Un argumento muy realista en donde se protege el interés nacional a partir del poder militar y sus capacidades. El gobierno de Juan Manuel Santos cambia el contexto en el traía de permanecer en un Estado de guerra y se empieza a ver que este solo genera sobre costo al Estado colombiano , por lo cual , se cambia y se empieza a generar un cambio sobre el papel de las fuerzas armadas y por este medio llegar a la consolidación de la paz en el Estado colombiano . Visto desde la teoría de las relaciones internacionales, este planteamiento es justificado por la interdependencia compleja, en donde la visión de un Estado no está en generar una guerra para conseguir sus objetivos, al contrario, crea diferentes canales para buscar la consolidación de la paz .

Durante ambos gobiernos enfrentaron una problemática semejante, que era la presencia de grupos como las FARC y el ELN dentro del territorio colombiano , claro está , que esta se transformó y sus estructuras igual , por consiguiente, se entiende que la forma, en que se abarco esta problemática fue distintita durante ambos gobiernos .

Tabla 2 : Presencia de las FARC y el ELN en Colombia entre el año 2002 y el año 2012

Indicadores	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Municipios FARC	346	313	218	234	234	152	131	164	166	180	190
Departamento FARC	28	31	29	29	29	22	24	24	21	23	20
Municipios ELN	65	48	41	39	16	18	14	25	27	30	31
Departamento ELN	15	14	12	12	8	9	5	8	8	8	10

Fuente elaboración propia con la base de datos del ODHIDH

En el gobierno de Álvaro Uribe , se contaba con una gran presencia de estos grupos en todo el territorio colombiano , por lo que se decide aumentar el pie de fuerza y enfrentarse directamente para disminuir el control que tenían estos grupos dentro del territorio colombiano . Por el contrario, en el gobierno de Santos se recibió un con una baja presencia de estos grupos dentro del territorio colombiano y se busca una consolidación de un proceso de paz .

En esta grafica se puede evidenciar que la presencia de los grupos al margen de la ley dentro de los municipios y departamentos de Colombia , para el año 2002 era una cifra muy alta, que representaba una gran amenaza para el interés nacional del Estado colombiano . Las acciones realizadas por el presidente Uribe durante su mandato, género que se redujera la presencia de estos grupos en el territorio.

Al igual que se puede ver que las acciones realizadas por el gobierno de Uribe perdieron efecto con el pasar de los años , por consiguiente, durante el gobierno Santos se diseñan cambios para no continuar con una “guerra de desgaste” que no llevaría a la terminación del conflicto pronto. Visto esto desde las teorías de las relaciones internacionales, el realismo político indicaría que se debe seguir empleando el uso de la fuerza para conseguir la desarticulación de las FARC y el ELN , pero la interdependencia compleja nos muestra que el planteamiento anterior no puede responder de una manera eficaz por un periodo más largo, a las amenazas , lo que lleva a los Estados a diseñar nuevas alternativas que puedan dar una respuesta más eficaz a las problemáticas .

Visión de la política de seguridad y defensa

En los anteriores capítulos, se presentó las perspectivas y análisis de la política de seguridad y defensa de los presidentes Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos , en donde se pudo evidenciar su formulación y lo cambios que han tenido con su implementación .

La seguridad democrática, fue una política que predominó el poder y uso de las fuerzas armadas para cumplir con los objetivos y metas que se tenían contemplados para el periodo de gobierno . Con su formulación se puede evidenciar que sus lineamientos se asemejaron a la teoría Relista de Morgenthau , en donde el poder militar es la base de los Estados para conseguir sus propósitos .

Por otro lado, la política de seguridad de Juan Manuel Santos , abandona la concepción del poder militar como una herramienta fundamental para el Estado y se empieza ver factores como

la cooperación y la creación de diferentes canales , que permitan el acercamiento con los Estado vecinos, como una estrategia para el fortalecimiento del Estado .Con el planteamiento de la formulación de la política de seguridad y defensa , se puede justificar que sus lineamientos tienden a ser similares a los planteamientos de la teoría de la interdependencia compleja , por Keohane y Nye

La política de seguridad y defensa en el contexto de un sistema internacional , influido por el fenómeno de la globalización , hace que los Estados amplíen sus sistemas de amenazas y da paso a la creación de nuevas redes de interacción entre los Estados para solventar las amenazas . Por consiguiente, se debe formular una política de seguridad y defensa con unas estructuras flexibles que se puedan adaptar a los cambios que acontecen el sistema internacional .

En el nuevo contexto que se tiene , se entiende que el concepto “estado de guerra” no está tan latente el sistema internacional y que las confrontaciones directas se han disminuido y son llevadas a un segundo plano . Lo que prima en este sistema internacional , son las redes de cooperación entre los Estados , para la solución de las amenazas . Es una gran debilidad para los Estados mantenerse con una política vieja que no tenga la capacidad de responder a las nuevas amenazas y los cambios constantes del sistema internacional .

Conclusiones

La seguridad es una temática que va a tener un papel muy predominante en el sistema internacional por un largo tiempo, ya que, como se menciona en el análisis de los gobiernos de los expresidentes , las amenazas siempre van a existir y se irán transformando y adoptando nuevas formas y estructuras.

Colombia ha venido en una transformación desde el año 2002, en donde se toma la iniciativa de retomar el control del territorio por medio del uso de la fuerza .Una estrategia que se usó por muchos años, dejando así resultados positivos, al igual que grandes debilidades en áreas como el estudio del surgimiento de nuevas amenazas ,la capacidad de respuesta a nuevas problemáticas y el contar con estructuras solidas dentro de su política de seguridad.

Era entendible que por la problemática que se tenía para el periodo del expresidente Uribe , el uso de la fuerza era el mecanismo con mayor garantía para recuperar el control del territorio , pero no se analizó a fondo, que con el atentado del 9-11 en Estados Unidos , el sistema internacional

cambio , por ende, los Estados deben reinventarse en materia de seguridad y comprender que las amenazas , están pasando fronteras y que su forma de operar ha cambiado . Argumento que no pareció que se entendiera en Colombia para este periodo, ya que se direcciono solo al conflicto armado, generando así tener un atraso en el desarrollo de nuevas estrategias de seguridad .

Con la llegada de Santos al poder , se presentaron múltiples cambios en materia de percepción y ejecución de la política de seguridad y defensa . Partiendo de la transformación que atravesaba el sistema internacional , por consiguiente, el cambio más sustancial fue el redireccionamiento de la política de seguridad y defensa , para llevarla a un nuevo escenario , el cual sería llevar el país a una transformación del conflicto e iniciar unos diálogos de paz . Esta iniciativa se dio como una nueva alternativa para la finalidad del conflicto , ya que , el país se encontraba en una guerra de desgaste , que solo acarreó innumerables sobre costos al Estado , por lo que se decide, que, para llegar a la finalidad del conflicto , se debe crear una mesa de negociación para desarticulación de esta guerrilla.

Estos dos anteriores apartados , son las dos grandes diferencias de las políticas de seguridad y defensa de los expresidentes Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos , pero también dejan ver que las visiones que se tenían sobre el direccionamiento de la política de seguridad fueron correctas en su momento . Ahora bien, ambos gobiernos direccionaron su política de seguridad y defensa al conflicto armado , pero con enfoques distintos , por un lado, el expresidente Uribe presenta un plan estratégico de acción en conjunta con las fuerzas armadas y policía , para desarticular a los grupos al margen de la ley . El enfoque que le dio el expresidente Santos fue más multidimensional , permitiendo así tener un espectro más amplio del sector de seguridad para el país . Mirando más detalladamente en ambos casos se presentaron varias falencias, como la diversificación de temas de seguridad nacional , dejando así unas estructuras muy débiles , que generan un gran sobre costo en materia de diseño ,estructuración e implementación para el Estado .

El proceso de una política de seguridad y defensa en Colombia es muy complejo ya que es una política de gobierno y no de Estado como debería ser, es decir que cada mandatario que llega al poder , la formula con base en sus lineamientos y creencias políticas, lo que con lleva a que nunca se tenga u hilo conductor entre los cambios de gobierno , llevando a así a crear unas políticas transitorias en donde su planteamiento es dar una solución por cuatro años que dura el gobierno .

Es evidente que algunos supuestos tradicionales siguen vigentes por lo que un país no puede renunciar en su totalidad a tener un presupuesto dedicado a la seguridad y defensa, mientras existan Estados, los problemas fronterizos, las guerras interestatales y el dilema de la seguridad no desaparecerán, siempre se necesitará de una estructura como las fuerzas armadas que garanticen la estabilidad interna y externa del Estado . Si bien es cierto que estamos en un contexto globalizado con amenazas de distinta naturaleza que ya no se pueden combatir únicamente con el componente militar, y que cada vez se reducen más los combates directos entre Estados, aun se presentan conflictos directos a menor escala entre Estados y entre el Estado y actores no estatales, sobre todo actores ilegales, por lo tanto, es importante contar con una estructura Militar sólida, capaz de responder a estos problemas.

Sin embargo, si se analizan a profundidad las amenazas contemporáneas más sobresalientes como el Crimen Organizado y el terrorismo internacional, el factor social se convierte en algo fundamental. A través del desarrollo y de la promoción de condiciones sociales, políticas y económicas que garanticen el bienestar de las personas, se pueden combatir estas amenazas, está demostrado que las zonas periféricas con pobreza y altos índices de violencia son caldos de cultivo para que grupos ilegales se establezcan y formen estructuras paraestatales, que amenazan la conformación del Estado, ya que llegan a cooptar funciones que antes eran realizadas únicamente por los gobiernos de los Estados; un ejemplo claro de esto es el fenómeno mafioso. Por lo tanto, en un mundo interdependiente, donde el problema de un país puede volverse una amenaza para todos los países, es significativo que se sumen los esfuerzos entre Estados para garantizar ambientes estables donde la ciudadanía pueda desarrollarse tranquilamente, la presencia del Estado no solo se evidencia con la presencia militar, si no también instituciones fuertes y transparentes que garanticen los derechos de los ciudadanos.

BIBLIOGRAFIA:

1. Morgenthau, h. J. H. J. M. (1963) política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz/Hans j. Morgenthau. Colección de estudios internacionales.
2. Villamil, x. C. (2009). La seguridad internacional: evolución de un concepto. Revista relaciones internacionales, estrategia y seguridad, 4(2), 93-106.
3. Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1988). Poder e interdependencia: la política mundial en transición. Grupo Editor Latinoamericano,
4. Keohane, R. O., & Nye, J. S. (2001). Power and Interdependence. New York, NY: Longman.
5. Fierro C., M. (2014). Álvaro Uribe Vélez Populismo y Neopopulismo. Análisis Político, 27(81), 127-147.
6. Departamento Nacional de Planeación. (2003). Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Bogotá.
7. Departamento Nacional de Planeación. (2011) Plan nacional de Desarrollo 2010-2014. Bogotá
8. Ministerio de Defensa. (2003). Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá.
9. Ministerio de Defensa, (2006). Ministerio de Defensa. Retrieved from [https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre el Ministerio/RendicionCuentas/Audiencia Publica 2002 2006.pdf](https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/RendicionCuentas/Audiencia_Publica_2002_2006.pdf)
10. Ministerio de Defensa . (2006). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 . Bogotá.
11. Revista Semana . (2002, agosto 8). Campesinos armados. Bogotá.
12. Diario El País (2002.mayo 27). Uribe gana con rotundidad las elecciones en Colombia. Bogotá
13. Velásquez, A. V. (2011). El gobierno de Juan Manuel Santos y su política de seguridad y defensa. *Ciudad Paz-ando*, 4(2), 9-23.
14. Naciones Unidas para el Desarrollo. (22 de marzo de 2014). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Obtenido de <https://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDHAL%20Informe%20completo.pdf>

15. Barreto, P. V. (s.f.). repository.urosario. Obtenido, de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/1782/1024467503.pdf?sequence=1>
16. Cancelado, H. (15 de noviembre de 2010). La seguridad internacional frente a amenazas globales contemporáneas. Análisis político, 91-100. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v23n68/v23n68a06.pdf>
17. Cancelado, H. (2010). Poder y sistema internacional: un aporte apócrifo a las Relaciones Internacionales. *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*, 5(1), 33-50.
18. Tickner, A. B., & Pardo, R. (2003). En busca de aliados para la “seguridad democrática”: La política exterior del primer año de la administración Uribe. *Colombia internacional*, (56-57), 64-81.
19. Consejería presidencial. (12 de marzo de 2006). Consejería Presidencial. Obtenido de http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/oag_boletin-e03.pdf
20. Federico J. Paladino. (2011). Las estructuras del mundo de la vida moderno frente a la globalización. Una lectura desde las sociologías de J. Habermas y A. Giddens. en *Papeles del CEIC*.
21. Torrijos Rivera, V. (2011). La política de seguridad en Colombia: ¿ruptura, o una continuidad creativa? *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 6(1), 113-125.
22. Gobierno de España. (14 de enero de 2017). seguridad nacional de un proyecto. Obtenido de departamento de seguridad nacional : <https://www.dsn.gob.es/es/sistema-seguridad-nacional/qu%C3%A9-es-seguridad-nacional/riesgos-amenazas-para-seguridad-nacional>
23. Henry, F. J. (noviembre de 2013). repositorio unimilitar. Obtenido de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/11018/Politica%20de%20Defensa%20y%20Seguridad%20en%20Colombia%20%20Uribe%20-%20Santos.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
24. Holguín, M. A. (2011). Obtenido de Cancillería: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/Memorias%20al%20Congreso%202010-2011.pdf

25. Ministerio de defensa(2010) .Mindefensa , obtenido de https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/politica_defensa_seguridad2010.pdf
26. Ministerio de Relaciones Exteriores . (2007). En P. F. Araújo, memorias al congreso (págs. 1-78). Bogotá: imprenta nacional de Colombia. Obtenido de Cancillería Gob.: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estragica/Memorias%20al%20Congreso%202006-2007.pdf
27. Organización de los Estados Americanos. (18 de mayo de 2017). Biblioteca jurídica Virtual. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4634/14.pdf>
28. Presidencia de la Republica · Ministerio de defensa nacional. (2003). Política de Defensa y Seguridad Democrática. Obtenido de <https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>
29. Universidad el Rosario. (2009). Repositorio Urosario . Obtenido de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/1782/1024467503.pdf?sequence=1>
30. Universidad pontifica bolivariana . (2009). La Noción de Seguridad en Thomas Hobbes. FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS, 97-124.
31. Velásquez, A. V. (2011). Política de seguridad de Juan Manuel Santos. revista de ciencias políticas, 9-23.