



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

**FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES**

REIDENTIFICACIÓN DE LA IMAGEN COLOMBIANA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL, CRISIS DE 1995

**“TESIS PRESENTADA COMO REQUISITO PARA OBTENER
EL TÍTULO DE: LICENCIATURA”**

**PRESENTA:
PAULINA YURIKO AVALOS KOMUKAI**

MTRA. MARTHA CONSUELO NAVA GALICIA

H. PUEBLA DE ZARAGOZA, A 13 DE NOVIEMBRE DE 2014

Índice

Reidentificación de la Imagen Colombiana en el Sistema Internacional, Crisis de 1995.	4
Introducción.....	4
Capítulo 1. Marco de Referencia	8
1.1 Definición de Estado	8
1.1.1 Sistema Económico Regional, década de los ochentas	10
1.1.2 Características de los Estados Colapso; seguridad Nacional.....	11
1.1.3 Identificación de Estados Colapso y el Sistema de Alarma Temprana Internacional.....	15
1.2 El Estado Colombiano y su sistema Político de 1948 a 1995	19
1.2.1 El Gobierno de Unión Nacional	23
1.2.2 El Frente Nacional.....	25
1.3 El origen del Conflicto Armado: Organización y Seguridad Social, Frentes de Defensa, Narcotráfico y Guerrilla.....	26
1.3.1 La Guerrilla, Las FARC y el Partido Comunista Colombiano: Origenes y estrategias	27
1.3.2 Ejército de Liberación Nacional (ELN)	28
Capítulo 2. Respuesta del Estado Colombiano.	30
2.1 Iniciativa para la Paz	30
2.1.1 Influencia del narcotráfico y la guerrilla en el Estado	31
2.1.2 Grupos Paramilitares: Seguridad Social	32
2.2 Alarma Internacional: Desborde del Conflicto armado.....	34
2.2.1 1995: Ingovernabilidad Samper	35
2.2.2 Merma del Estado Colombiano.....	36
2.3 Seguridad Internacional, Perspectiva del Estado colombiano	37
2.4 Apoyo y Cooperación internacional contra las Drogas	39
2.4.1 Cooperación Internacional: Combate al Narcotráfico	39
2.5 IRA: Iniciativa Regional Andina.....	40
2.5.1 El Narcotráfico Regional y el Terrorismo Colombiano	41
2.5.2 Objetivos y recursos de la IRA	43
Capítulo 3. El Estado Colombiano en el Sistema Internacional	44

3.1	Plan colombia	44
3.1.1	Estrategias del Plan colombia	46
3.1.2	Componentes del Plan Colombia	48
3.1.3	Objetivos Militares del Plan Colombia	49
3.1.4	Profesionalización del ejército y la Policía	52
3.1.5	Objetivos sociales del Plan Colombia	53
3.1.6	Programas Sociales y Red de Apoyo Social	55
3.2	Plan Colombia, Responsabilidad Compartida	56
3.3	La Política de Defensa y Seguridad Democrática	57
3.4	Las Negociaciones de Paz	59
3.5	Seguridad Nacional: La Política del Estado	60
3.6	Política Exterior del Estado Colombiano a partir de 2002	61
3.7	Relaciones Económicas y Comerciales con el Exterior: “ATPDEA”	63
3.8	Un Plan Nacional de Desarrollo a Largo Plazo para Colombia	65
3.9	2019: Visión Colombia II Centenario.	66
3.10	Resultado del Plan Colombia	68
3.11	Fortalecimiento Democrático y el Desarrollo Social (2007-2013)	74
3.11.1	Componentes de la Estrategia del Fortalecimiento Democrático y el Desarrollo Social.....	75
3.12	ELN: desmovilización o unión a las FARC	76
3.13	AUC: Amenaza perpetua del paramilitarismo	77
3.14	Consolidación de la Paz	78
	Conclusiones	82
	Siglas	86
	Bibliografía	87

Introducción

El 14 de Abril de 1948 se firma el Acta de Bogotá como resultado de la 9ª Conferencia Panamericana de la Organización de Estados Americanos, la cual elimina al Comunismo de la Política de los países pertenecientes a la OEA.

Derivado de la alineación a las doctrinas Capitalista y Comunista, América Latina sufrió una conformación política, la cual permitió al Estado radicalizar sus acciones ante la inestabilidad e inequidad social existentes permeados del ambiente político internacional.

A lo largo de 1948, Colombia emana expresiones políticas y fuerzas contrarias a la autoridad estatal a finales de 1940. En la historia colombiana, existe un hecho relevante que ha marcado la vida política del País hasta la actualidad.

Dentro de los países de América Latina, Colombia se ha caracterizado por mantener una estabilidad política y económica relativa a la generalidad del ambiente de la región, derivada de un acuerdo realizado por el Partido Conservador, bajo la batuta de Mariano Ospina Pérez, quien gobernaba en el año de 1948; y liderado por la Dirección Nacional Liberal (DNL), el Partido Liberal, a través de la creación de un “Gobierno de Unión Nacional”.

Dicho gobierno, se derivó del reconocido “Bogotazo”, serie de acontecimientos de los cuales se destaca el asesinato de Jorge Eliécer Gaitan, líder de la base social desprotegida, el 9 de Abril de 1948, y quien tendría un encuentro con, en aquel entonces ya reconocido defensor de la doctrina Comunista, Fidel Castro, y la proximidad de la realización de la Conferencia Panamericana, situaciones que cuestionan la “casualidad” en la historia.

El gobierno de Unión Nacional se mantuvo hasta 1958, permaneciendo una actitud marginal y de letargo ante las necesidades básicas del pueblo; a partir de este año, el bipartidismo colombiano inició una nueva política interna, la cual buscaba mejorar la

inconformidad de los sectores desprotegidos de la vida nacional, sin lograr resultados en su aplicación, a este modelo le denominaron “Frente Nacional”.

A finales del siglo XX una parte de la población se consideraba preparada para enfrentar los retos del siglo XXI, pero se consideraban los riesgos de la transición. La participación activa y necesaria de la sociedad internacional expuso la incapacidad del Estado para resolver dichos problemas y superar inercias que deterioraban el control estatal. Dicho deterioro condujo a la concentración del poder en espacios específicos, provocando vacíos que fueron ocupados por nuevos actores, que gozaban de legitimidad, aceptación y poseían autoridad moral en la sociedad internacional. Esto ocasionó el deterioro del Estado Nación y sus instituciones, a tal grado que hablar de soberanía, fronteras o intereses nacionales ya no era igual.

Al mismo tiempo de estos acontecimientos internacionales, Colombia se ve afectada no sólo en la debilitación del Estado, si no en el surgimiento y permanencia de los grupos guerrilleros surgidos tras la revolución cubana, la corrupción de la estructura institucional y la industria del narcotráfico fortalecida y organizada, lo que envolvió al país en un verdadero conflicto armado, lo que en su momento encendió y volvió los reflectores internacionales y la alerta ante una inminente crisis del Estado y desestabilización regional.

Hablar de Colombia conducía a ideas estereotipadas, su población se percibía como una de las más violentas y vinculadas al negocio del narcotráfico, con una tasa alta de desplazados y violaciones a los Derechos Humanos.

La gran combinación de factores que llevaron a la comunidad internacional a prestar atención a Colombia, supuso la incapacidad del propio Estado colombiano para controlar su situación interna, llegando a provocar que los países fronterizos podrían ser arrastrados a una situación similar.

El analizar si el Estado tenía o no la capacidad de soportar y enfrentar un conflicto dada su debilidad, nos lleva a asimilar dos situaciones consideradas por la comunidad internacional para este caso específicamente.

Primeramente, se consideraba que el Estado no se encontraba en condiciones óptimas para atender los problemas estructurales que le aquejaban y, por lo tanto, no podía garantizar el monopolio de la seguridad porque no se encontraba representado en todo el territorio nacional.

En segundo lugar, se consideraban las condiciones sociales del conflicto y la debilidad, nuevamente, del Estado para poder mejorarlas a mediano y largo plazo. La convergencia de estas dos situaciones, dio como resultado que la pobreza y las carencias sociales les permitieran a los grupos guerrilleros asumir ampliamente el control en algunas zonas, estableciéndose como “pequeño estado” dentro del territorio colombiano. En éstas zonas se garantizaba la seguridad de la población y se reproducía un sistema económico basado en la producción y distribución de cultivos ilícitos.

Los núcleos sociales se enfrentaban por la distribución del poder, ya que no existían instituciones o alguna figura legitimada para resolver el conflicto.

Ante la imposibilidad de una solución al conflicto, se fueron involucrando diferentes actores que por su propia naturaleza y capacidades dentro del mismo, agilizaron el agotamiento y fragmentación del Estado colombiano. La conformación de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), fue un claro ejemplo de la Crisis Nacional y la inminente imposibilidad de la resolución del conflicto.

El conflicto armado, abrió las puertas a muchos actores que garantizaban la seguridad de grupos ajenos al Estado, llenando vacíos existentes en la estructura estatal.

El Conflicto armado aunado al narcotráfico en la región, atrajeron la preocupación de la comunidad internacional, a tal punto de calificar como procesos de “colombianización” a los ocurridos en otros Estados con situaciones similares a la de éste país.

La vida nacional se abrió a la comunidad internacional y esto aspiraba a convertirse en una de dos situaciones; una crisis humanitaria que se atendiera por Naciones Unidas y Organismos multilaterales, desacreditando al Estado completamente; o la posibilidad de que el Estado colombiano pudiese responder de forma gradual a los problemas que le

aquejaban con la ayuda internacional sin que esto significara el agotamiento total del Estado y de su soberanía.

El principal objetivo de este trabajo, es mostrar cómo el Estado colombiano, a través de la implementación de una Política de Estado, logró superar la crisis de Seguridad Nacional y la deslegitimación de las instituciones que lo conforman, y dejando atrás la posibilidad de ser un Estado Fallido.

La capacidad de respuesta ante los problemas, se fueron mejorando de forma considerable, beneficiando al propio Estado colombiano y a su población, aumentando la autoridad del mismo y mejorando su vida institucional, principalmente en las zonas que no contaban con ello, reconstruyendo gradualmente, la imagen integral del Estado Nación fuera y dentro de Colombia.

Sintetizando, en el primer capítulo, se establece una visión de la problemática del Estado colombiano, procurando afirmar que el conflicto en su desarrollo y evolución no obedece a factores propios de la condición del Estado de Colombia, sino a una serie de situaciones que confluyen en el escenario regional.

En el segundo capítulo, se busca profundizar la condición política del País, hasta que su gobierno establece un paquete de estrategias para avanzar en el combate al narcotráfico y a la nueva amenaza internacional, el terrorismo.

Y en el último capítulo, se analiza la transformación del Estado desde el concepto de Seguridad Nacional y una Política Exterior activa, como camino al fortalecimiento de la economía y la superación de las deficiencias sociales. A la par se considera la situación de poder de los Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML), con la posibilidad de vislumbrar una salida al conflicto armado a mediano plazo.

A partir del año 2000, el aparato estatal colombiano recupera la autoridad de forma gradual, y ha venido experimentando una transformación institucional positiva, por lo cual, a lo largo de estos años, ha mejorado la capacidad de respuesta del Estado colombiano ante los problemas ocasionados por la desigualdad social, el narcotráfico, las guerrillas, el terrorismo y el paramilitarismo que echan raíces en la crisis política de 1948 y que se fortalecieron a lo largo de cinco décadas.

Capítulo 1. Marco de Referencia

1.1 Definición de Estado

El Estado se define, de una forma más clara, como el conjunto de instituciones que poseen la Autoridad y potestad para establecer las normas que regulan una sociedad, que tiene soberanía interna y externa sobre un territorio determinado.

Definido en palabras de **Hermann Heller** como *“una unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con medios de poder propios y claramente delimitado en lo personal y territorial.”*¹

Por **Marx Weber** como *“una asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, a este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios estamentales que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas”*². Por ello se hallan dentro del Estado instituciones tales como las fuerzas armadas, la administración pública, los tribunales y la policía, asumiendo pues el Estado las funciones de defensa, gobernación, justicia, seguridad y otras como las relaciones exteriores”.

Cicerón lo define como *“Una multitud de hombres ligados por la comunidad del derecho y de la utilidad para un bienestar común y apoyo a la comunidad.”*

¹ Hermann Heller, *Teoría del Estado* (México: Editorial Fondo de Cultura Económico, 1942), p.41

²Wikipedia.org, “Estado”, N.d., Consultado en Abril 04, 2014, disponible en <http://es.wikipedia.org/wiki/Estado>

F. Oppenheimer dice que “*Es la institución social impuesta por el grupo victorioso al derrotado, con el propósito de regular su dominio y de agruparse contra la rebelión interna y los ataques del exterior.*”

G. W. F. Hegel lo ve como “*La conciencia de un pueblo.*”

Entendemos, entonces, que el Estado es una entidad abstracta que se concibe como parte de la realidad social propia de cada pueblo, y este se materializa mediante las dinámicas sociales que le dan vida y hablamos de la construcción de una democracia a partir de la realidad propia de cada pueblo, la cual se constituye en una estructura a través de las instituciones encargadas de cumplir con los objetivos que pretende la democracia.

Podemos decir que el Estado se ha materializado en sincronía, pero existen países en los que se ha desarrollado estable y adecuadamente, y otros en los que ha sido gradualmente; por lo tanto, el Estado latinoamericano, puede considerarse como una entidad que continúa en evolución, y al cual se le ha intentado alimentar con las dinámicas sociales y experiencias de otros estados, sin considerar las consecuencias y particularidades de su realidad, siendo estas distintas de los países más desarrollados, como en el caso europeo³.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, la reconfiguración mundial, obliga al Estado Latinoamericano a reconfigurarse con el propósito de no quedar rezagado. La “Carencia Acumulativa” provocó en la sociedad nacional, fracturas, evidenció proyectos débiles que trastocaban el fortalecimiento y cohesión de la estructura social.

La relación con otras naciones o el rechazo táctico con algunas, genera que la política exterior de las mismas se configure en términos de alianzas estratégicas, que pueden ser afines con el “que hacer político”.

³ Marcos Kaplan, *El Estado Latinoamericano y el Narcotráfico*, (México: Editorial Porrúa, 1991), p.2. El autor se refiere a la “Carencia Acumulativa”: Unión de clichés sobre el desarrollo que proviene de países con oportunidades y características diferentes a las latinoamericanas, principalmente a países desarrollados.

La falta de una estructura social en la región y la falta de interés por la misma, permitieron que la idea de “carencia acumulativa” retomara lugar con mayor fuerza deteniendo el desarrollo y avance del Estado latinoamericano, ocasionando que algunos estados de la región vivieran en el periodo de los años 40’s a los 60’s, golpes de Estado, cambios a regímenes socialistas, formación de grupos desestabilizadores del Estado y crisis económicas estructurales.

1.1.1 Sistema Económico Regional, década de los ochentas

Desde finales de la década de los setenta, las potencias del norte definieron sus intereses nacionales a escala mundial y con base a estrategias globales⁴, este Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), mantuvo encubierto el problema del Sistema Económico Latinoamericano: las diferencias existentes entre los países integrantes de la región y la disparidad entre el crecimiento y desarrollo, y la naturaleza o condición económica propia de cada país⁵.

En los Ochenta, el Liberalismo se abre paso, en América Latina y en la Economía mundial, cuando el país hegemónico se encontraba débil por las crisis económicas anteriores, tiende a absorber los excedentes de capital en la economía mundial buscando protegerlos, pero no organiza proyecto alguno de desarrollo para la región.

⁴ Alejandro Díaz y otros, *Política Económica en Centro y Periferia. Ensayos en Homenaje a Felipe Pasos* (México: Editorial Fondo de Cultura Económico, 1976) p.93.

⁵ Ricardo Lagos, *Algunos Hechos Económicos recientes y el Poder de Negociación de la América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional*. (México: Editorial Fondo de Cultura Económico y Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE),1983), p.141.

Con la elevación del precio del petróleo, gracias a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), fuertes cantidades de petrodólares que se hallaban depositados en instituciones financieras de Europa y Norteamérica, se les ofreciera a los países latinoamericanos, quienes pese a sus condiciones de pago e intereses, aceptaron para poder financiar el modelo estatista, lo que ocasionó una crisis de deuda con devaluaciones e inflaciones nunca antes vista.

En los noventas, con Estados Unidos en un ciclo de expansionismo económico y con la finalidad de establecer un nuevo proyecto de inserción internacional para América Latina, se crea cierto grupo de políticas en el Consenso de Washington, las cuales son generadas por los efectos ocasionados por las experiencias dictatoriales latinoamericanas, manteniendo una fuerte estructura proteccionista que apoya la generación de superávits destinados al pago de intereses generados por la deuda externa.

El sistema Económico Latinoamericano se encontraba en un proceso de fluctuación entre la estabilidad del crecimiento económico de la región, sin obviar la problemática de crecimiento dispar entre los países que la integran.

1.1.2 Características de los Estados Colapso; seguridad Nacional

Según Lorenzo Meyer, la Seguridad es un concepto que se puede denominar central o nuclear en la teoría de las Relaciones Internacionales, pero por otro lado es un término de manejo difícil, porque no hay un acuerdo sobre su definición⁶.

⁶ Lorenzo Meyer, *En busca de la Seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. (México: Siglo Veintiuno, 1990), p.14

El concepto de Seguridad Nacional ha evolucionado y se ha ido adaptando a lo largo de la historia, pero esta se ha mantenido como una prioridad para los Estados en todo el orbe. Cada nación debe ser capaz de garantizar su soberanía territorial, como a sus ciudadanos y los intereses nacionales.

Hans Morgenthau, otorga al Estado el papel protagónico de defensa y protección ante las acciones del enemigo, principal componente de las Relaciones Internacionales, por encima de otros actores como las organizaciones no gubernamentales o las transnacionales. Las relaciones entre los Estados se rigen por una distribución del poder para reducir así la vulnerabilidad relativa⁷.

La interpretación de Seguridad Nacional se ha definido como un sistema político para gobernar un estado, como una doctrina política para acceder al poder, como una organización gubernamental para el manejo de información e inteligencia a nivel nacional, como un medio para emplear el poder nacional y como aspecto exclusivo de las fuerzas armadas⁸.

En América Latina, en los años ochenta, el Estado inició la identificación de problemas de tipo nacional que incidían directamente en el concepto de seguridad nacional. Este fenómeno era obligado por el deterioro que había sufrido la región durante las últimas tres décadas, dado en buena medida por la dependencia hacia los Estados Unidos, y la influencia de éste en la región. Esta condición afectaba severamente las esferas de autoridad y por ende la soberanía del Estado Nación⁹.

⁷ Hans Morgenthau, *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. (Buenos Aires: Editor Latinoamericano, 1986), p.24.

⁸ Gerardo Vegas, *Seguridad Nacional, concepto, organización y método*, (México: Biblioteca Daniel Cosío Villegas, 1988)

⁹ Ann Manson, "Globalización y transformaciones Internas en Colombia", *Revista Colombia Internacional*, Vol. 48 (cuatrimestre enero-Abril 2000): p.36

Finalmente la realidad nacional latinoamericana veía con atención problemas de sobrevivencia, inequidad social, recuperación de los procesos democráticos, estabilidad política, desarrollo económico, justicia social, desarrollo del capital y economía, entre otros, con la finalidad de no continuar en el subdesarrollo.

Todo esto incidía en la visión tanto política como económica del Estado latinoamericano, porque eran los elementos adicionales al concepto de Seguridad Nacional. Podría decirse que obedecían a la necesidad de apropiarse del lenguaje político internacional en el afán de eliminar la carencia acumulativa que había dejado el modelo de desarrollo de la región, al conformarse en la región los Estados Nación. Estos conceptos, enriquecían y constituían la misión del Estado y daban carácter y fortaleza a las acciones que emprendiera la región con la necesidad de subsanar la crisis e impulsar el desarrollo de la región en sus diferentes expresiones.

Se puede definir entonces que en el marco del escenario internacional existían dos temas de vital importancia, sin embargo, uno de ellos obedecía a una preocupación sentida primordialmente por los países del tercer mundo, el subdesarrollo; y la otra, de igual importancia, pero con una relevancia sesgada hacia los países desarrollados, que era el tema de la Seguridad Nacional, vista como una cuestión integral en el cual se definía el panorama económico y político como un elemento importante de la estrategia regional.

Al concluir la Guerra Fría, el tema de la Seguridad Nacional había generado mayores preocupaciones por la propia comunidad internacional, debido a su influencia en la política exterior de los países de la región, principalmente de las potencias hegemónicas.

El tema de la seguridad hacia el exterior ha ido acompañado por la globalización, y así han conducido a la reconfiguración del Estado¹⁰, y con ello a la forma en la que los cambios globales y la estructura de la gobernabilidad afectan al componente de autoridad de la soberanía del Estado, tomando que la autoridad del Estado es el principio que sustenta la soberanía nacional, y ésta es la esfera de autoridad exclusiva de cada Estado nacional, sobre el que recae el respeto al principio de “exclusión mutua”

o del reconocimiento del equilibrio de autoridad entre Estados dentro del sistema internacional¹¹.

La debilidad de la autoridad del Estado o la amenaza de otro, genera una situación de crisis que es visualizada como fracaso por el resto de Estados Nacionales, debido a la imposibilidad para controlar su desarrollo en el Sistema Internacional en su conjunto; así pues, se llega a un verdadero círculo vicioso en el que el Estado es regido por dos concepciones complementarias. Por un lado, la doctrina de Seguridad Nacional que se convierte en un programa de pacificación social, con el único fin de restablecer o mantener el orden jerárquico en función de un interés económico estratificado y, la segunda que es la concepción de tipo tecnócrata en el proceso económico, buscando garantizar la vigencia del capitalismo extranjero sobre el modelo económico nacional.

La mayor preocupación en la agenda del Sistema Internacional de la posguerra, en su última fase, fue la de los Estados en crisis y particularmente de Estados en proceso de bancarrota o estados Fallidos “Failing States” y que para finales de la década de los años noventa los Estados Colapsados, “Collapsed States”, que detonaban alarmas de seguridad en el sistema, ya que sus conflictos no podían ser controlados por el propio Estado¹²; Estados como Bosnia Herzegovina, Líbano, Sierra Leona, Angola, Sudán y Somalia, encajaban dentro de las preocupaciones de la Comunidad Internacional por localizar y neutralizar el avance de este tipo de Estados.

¹⁰ James Rosenau, en Ann Manson, “Globalización y transformaciones”, p. 95

¹¹ Stephen Krasner, “La Soberanía Perdurable”, *Revista Colombia Internacional*, Vol. 53 (trimestre Septiembre-Diciembre 2001): pp. 27-29. Editado por el Centro de Estudios Internacionales (CEI) y el Departamento de Ciencia Política de la universidad de los Andes. La soberanía Legal Internacional: se refiere al conocimiento mutuo, la regla básica de esta soberanía es que el reconocimiento es acordado a entidades territoriales jurídicamente independientes que son capaces de incorporarse en acuerdos contractuales voluntarios.

¹² Eduardo Pizarro, *Una Democracia Asediada. Balance y perspectivas del Conflicto armado en Colombia* (Colombia: Editorial Norma, 2004)

Bajo estas condiciones, la preocupación por los Estados Nación en Crisis, no sólo aludía a Estados que surgieron a finales de la Segunda Guerra Mundial o por haber sido conformados de manera arbitraria y heterogénea, sino que apuntaba también a Estados que se encontraban fortaleciendo su Sistema Nacional y restituyendo su autoridad después de periodos de crisis social, política y económica interna, como era el caso en América Latina, con sus frecuentes golpes de Estado, su constante crisis de desarrollo y por la política de influencia de Estados Unidos en la región.

1.1.3 Identificación de Estados Colapso y el Sistema de Alarma Temprana Internacional

El fenómeno de los Estados en Crisis que pueda conducir en alguna región del mundo a un quiebre temporal o a la ruptura total de las interconexiones con el resto del mundo, tiene su eje en la estrecha relación existente entre la autoridad estatal y el Sistema Económico Internacional.

La pérdida de autoridad del Estado o redirección a la autoridad global, gestó instituciones revestidas de una imagen supraestatal, las cuales fueron creadas bajo la necesidad de defender y disuadir en la neutralidad, diferencias entre Estados, con respecto a un tema que constituyera riesgo para el Sistema Internacional; considerando que tuvieran la capacidad de emitir recomendaciones que contenían en esencia la autoridad y deseo de la comunidad internacional por mantener el orden internacional en calma¹³.

¹³ Ann Manson, "Globalización y transformaciones", p.36. ... los nuevos arreglos institucionales y las repetidas prácticas de los actores institucionales globales están creando un nuevo marco de normatividad caracterizado por una cierta erosión en la autoridad soberana del Estado-Nación y el creciente reconocimiento de que instituciones y normas globales representan otra fuente de autoridad para las sociedades domésticas."

La preocupación de la comunidad internacional por la debilidad estatal residía originalmente en la falta de autoridad soberana, que se traducía en la búsqueda de un status quo en la seguridad nacional de los países, con situaciones de desarrollo estable y que ejercían la suficiente presión en el Sistema Internacional para dirigir estrategias globales de manera paralela a sus intereses económicos particulares.

Dicha preocupación, tiene diversos orígenes; por un lado, el origen humanitario, debido a que los fenómenos de crisis o debilidad estatal se acompañan de un alto índice en la violación de los derechos humanos, y de ello América Latina había dado muestra suficiente a través de la represión estatal a los movimientos sociales, o los movimientos insurgentes en contra de grupos con tendencias fascistas o represoras. El militarismo latinoamericano fue identificado como uno de los orígenes del autoritarismo de Estado en la región, por lo que en el periodo de la Guerra Fría, se dieron muchos golpes de Estado provocados por la milicia, buscando la eliminación del Estado oligárquico y lograr el establecimiento de regímenes con tendencia represiva.

Debido a la interconexión entre Estados, se podía definir la incapacidad de algunos para garantizar un mínimo de orden y seguridad al interior de sus fronteras, con lo cual existe de inmediato un impacto regional e inclusive mundial; “los procesos de bancarrota estatal desafían la seguridad global debido a que los gobiernos nacionales se han convertido en la primera plataforma sobre la cual se asienta el orden. La seguridad nacional descansa en los Estados como protección contra el caos en su comunidad respectiva y como límite contra la expansión del cáncer de la anarquía más allá de sus fronteras y a lo largo del mundo¹⁴.

¹⁴ Robert Rogbert, “Failed States in a World of Terror”, Foreign Affairs Vol. 81, No. 4 (Julio-agosto 2002): p. 130

Según las distintas fuentes de origen de la crisis, estos Estados podían identificarse y distinguirse de manera general por nueve rasgos en común: Una fuerte presión demográfica, movimiento masivo de refugiados, un crecimiento económico ligado a segmentaciones étnicas, una larga tradición de venganzas y represalias, una profunda deslegitimación del Estado, una fuerte crisis económica, un progresivo deterioro o eliminación de los servicios públicos, la incapacidad de implementar las normas legales y, aparatos de seguridad operando como “Estados dentro del Estado”¹⁵.

Así mismo, Robert Rogbert, sugiere dos señales de riesgo de Estados Colapsados o en crisis; por una parte las señales económicas compuestas por un deterioro en la economía acompañado de una decisión de las élites donde se favorecían a ciertas familias, clanes o pequeños grupos, una caída tremenda en el comercio internacional, agravando el suministro de bienes y obligando al gobierno a limitar su gasto, única y exclusivamente hacia el orden interno y los servicios administrativos básicos y, por último, el florecimiento de la corrupción pública y privada. Por otro lado, políticamente se encontraba el deterioro del respeto a las instituciones por parte del propio gobierno, el cual buscaba estrangular la independencia de las ramas legislativa y judicial, bloquear a la sociedad civil y apoyarse en las Fuerzas Armadas y de Seguridad.

Como respuesta a la creciente crisis estatal a nivel global y la posible ruptura y/o desestabilización del Orden Internacional establecido tras la Guerra Fría, se consideró necesario que la Organización de Naciones Unidas (ONU), como máximo órgano internacional, a través de las Organizaciones No gubernamentales (ONG´S), pudiera reformar sus normas para poder intervenir en asuntos de carácter doméstico con la finalidad de prevenir y disminuir los conflictos nacionales con alcance regional o global (peace keeping), así como coadyuvar en los procesos de Paz (peacemaking) y reconstrucción de Estados en situación de Post-conflicto armado (peacebuilding)¹⁶.

¹⁵ Pauline Baker y John Ausink en Eduardo Pizarro, “Una Democracia Asediada,” p.211

El mantenimiento de estos tres conceptos como un sistema de contención en contra de cualquier conflicto y las características ya definidas de un Estado en crisis económica o colapsado, generaron un sistema de Alarma que fue definido con la necesidad de localizar y contener a los Estados con características similares como prevención a la desestabilidad de la región, o a una posible desestabilidad mundial.

Las señales de los Estados en conflicto, coincidieron con el viraje de la ONU que amplió sus funciones, con miras a afrontar conflictos internos que se multiplicaban en el mundo. En 1992, dos hechos dejan descubierta la preocupación por los Estados en crisis, el primero fue una carta enviada por la presidencia del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas al Secretario General, en la que se plantea la necesidad de ampliar las funciones del organismo para tratar asuntos que en su momento habían sido catalogados como domésticos. Y el otro hecho fue, la respuesta que dio en ese entonces el Secretario General de Naciones Unidas, a través de un documento denominado Agenda para la Paz.

El contenido de la Agenda para la Paz, definía que la cohesión estatal estaba siendo amenazada por disputas étnicas, religiosas, sociales, culturales o lingüísticas y su tesis central era impedir que las disputas existentes escalaran a conflictos y, en caso de que estos tuvieran lugar, para limitar su expansión. La diplomacia preventiva solo se construía en base a la existencia de un sistema de Alarma temprana y a las acciones de monitoreo de las elecciones de un Estado, la verificación sobre los Derechos humanos y la repatriación de refugiados; estas últimas concebidas como una parte fundamental de las funciones del Consejo de Seguridad.

¹⁶ Kumar Rupensingue y Kurola Michiko, *Early Warning and Conflict Resolutions* (New York: Editorial St. Martins Press, 1992), p.36

La Agenda para la Paz, generó la conformación de varios grupos de trabajo, orientados a construir indicadores fiables para detectar cuando un Estado está corriendo riesgo inminente de bancarrota o de crisis. “Se buscaba construir instrumentos de alarma temprana para movilizar recursos de la comunidad internacional con objeto de impedir que se siguieran extinguendo los fenómenos desgarradores de los derrumbes nacionales¹⁷. Los grupos más importantes que se formaron fueron el Conflict Early Warninig System (CEWS) el cual era un proyecto de investigación del Consejo Internacional de Ciencias Sociales (ISSC) y dos ONG’s con sede en Londres, International Alert y el Forumon Early Warning and Early Response (FEWER).

1.2 El Estado Colombiano y su sistema Político de 1948 a 1995

En palabras de Eduardo Pizarro, Colombia “es un país lleno de ambigüedades, debido a una larga democracia ininterrumpida, (...) evitó el ciclo de bonanzas y bancarrotas económicas que afligió a sus vecinos, (...) y escapó en lo fundamental a la crisis de la deuda en América Latina en la década de los ochentas, con lo cual no se vio obligada a reestructurar su deuda internacional, (...) sorteo con éxito los golpes militares que asolaron al continente en los años sesenta y setenta, (...) pero Colombia ostentaba el poco honorífico título de ser una de las naciones con mayores índices de violencia en el mundo”¹⁸. La violencia de este país ha llevado, a lo largo de las tres últimas décadas, a la erosión progresiva de las instituciones gubernamentales y a la lesión de la estabilidad macroeconómica y del tejido social.

¹⁷ Eduardo Pizarro, “*Una Democracia Asediada*,” p.209

¹⁸ Eduardo Pizarro, “*Una Democracia Asediada*,” p.205

En palabras de Henry Kissinger, “Colombia tiene una tradición de violencia extrema”, casi siete décadas de conflicto; sin embargo la historia moderna de Colombia puede dividirse en dos grandes etapas: La Primera inicia a fines del siglo XIX y abarca hasta la mitad del siglo XX; y la segunda, inicia en la segunda mitad del Siglo, hasta la actualidad.

En la primera etapa, Colombia crece como un Estado relativamente débil en su capacidad de gobernar, principalmente por el fenómeno del reparto agrario y el conflicto con los sectores campesino e indígena que buscaban se distribuyera y devolviera la tierra, de manera equitativa y las repercusiones religiosas dadas por los movimientos “cristeros”¹⁹. Al mismo tiempo, la lucha por el poder entre el partido conservador y liberal, se le denominó la Guerra de los Mil días, por la entrega de Poder al Pueblo en 1903.

De los primeros años del Siglo XX, hasta la década de los treinta el país inicia su proceso de modernización industrial y financiera, acompañado de movimientos agrarios en los años veinte y treinta, continuando con el enfrentamiento entre el partido liberal y conservador, que terminó con la época de violencia y muerte del caudillo liberal “Jorge Eliécer Gaitán”²⁰.

Con la muerte de Eliécer Gaitán, inicia la segunda etapa de la historia moderna colombiana. Culpando al partido conservador de la muerte de Gaitán, los partidos liberal y comunista, inician la conformación de frentes de lucha social y con esto el inicio de la época de la violencia. A finales de los años setenta, inicia la generación de los cárteles de la droga y con ellos el conflicto social en las ciudades que desencadenó la “doble guerra” acuñada por el ex presidente Alfonso López Miquelsen, con la finalidad de definir el desafío que tenía el Estado colombiano ante la emergencia del narcoterrorismo del Cartel de Medellín, y a su turno, con la convergencia de los movimientos guerrilleros en la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB)²¹.

¹⁹ Arturo Alape. *La Paz, la Violencia: Testigos de excepción*. (Colombia: Editorial Planeta, 1985), p. 57. Argumenta que el periodo de violencia no es ningún periodo atípico en la medida en que sus antecedentes y orígenes se sitúan en elementos estructurales como los odios heredados, las pasiones partidistas, el despojo de la tierra y la persecución religiosa de años anteriores.

La Coordinadora buscaba llegar a ser un Frente general de guerrillas de Colombia, pero solo alcanzó a ser más que un espacio de comunicación sin mayor repercusión e importancia para dichos movimientos, debido a la divergencia de intereses y puntos de vista de los grupos, en cuanto a la posible negociación con el gobierno.

A lo largo de los ochenta y noventa, el narcotráfico desbordó los niveles de actuación del Estado colombiano, aunado a la búsqueda de caminos institucionales para la resolución de este problema. Se da el avance de los grupos guerrilleros y la unión de estrategias de seguridad territorial conjuntamente con los productores de droga. Por otro lado, bajo el clima de insatisfacción social, la comunidad creó grupos de seguridad privada que operaban como apoyo al sistema policial y militar estatal.

Colombia, como el resto de América Latina, ha tenido una construcción de su Estado-Nación que se ubica a partir de la conclusión del periodo de la colonia bajo el mandato español; pero a diferencia del resto de los países de la región, Colombia inicia su proceso de industrialización apenas el Siglo pasado.

En 1934, Colombia introduce el primer impuesto directo al País, resultado de la estabilización del Café como un producto para el mercado mundial, así inicia un proceso de industrialización tardía, sumando que en ese tiempo, el café era un producto en manos del sector privado, lo cual generó escasas rentas para el Estado central.

En las primeras tres décadas del Siglo XX, Colombia se mantuvo en una estabilidad aparente, apoyada por el desarrollo de una economía incipiente, y la búsqueda de instituciones fuertes que se resistían frente a la ola de violencia que había atravesado con la Guerra de los Mil Días.

²⁰ Fabio Sánchez, Ana María Díaz y Michel Formisiano. *Conflicto, Violencia y Actividad Criminal en Colombia: Un Análisis Espacial*. (Colombia: Documento Electrónico del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE), de la Universidad de los Andes. Marzo 2003), p. 04.

²¹ Alfonso López Miquelsen en Eduardo Pizarro, *“Una Democracia Asediada”*, p. 215.

En los años cuarenta, al interior del Partido Liberal, quien representaba a la clase popular, comienza con fragmentaciones, lo cual deja al descubierto las inconsistencias que tenía el Estado Colombiano en las instituciones como el sistema de Partidos, la Justicia Social y la Seguridad. A finales de esta década, inicia la “Época de Violencia” la cual se prolonga hasta la década de los setenta y que se contuvo con la implementación del modelo de gobierno llamado Frente Nacional.

En 1945, se intenta desaparecer el Partido liberal, pero se mantiene el poder de la base popular desde la Dirección Liberal Nacional (DLN), con el intento de detener el levantamiento de sus facciones y desarticular la violencia existente entre la población y el Estado.

Una de las facciones, que estaba directamente opuesta al gobierno de Camargo, se encontraba liderada por Eliécer Gaitán y en ella residía la mayor parte de la población campesina y obrera colombiana, ya que el caudillo utilizaba un discurso donde se condenaba la actuación represora del Estado y el apoyo que este recibía del Partido conservador e incluso su propio partido, para torturar o matar a cualquiera que fuese considerado populista y por ende gaitanista.

La represión impuesta por el gobierno y la falta de legitimidad en las elecciones para presidente en 1946, mantuvieron en conmoción al país.

Gaitán estaba dispuesto a incitar a una guerra en contra del Estado, si el gobierno no cedía en la violencia y conformaba opciones políticas de partido y de gobiernos incluyentes para personas de la clase media y baja, o los “verdaderos liberales” como el los denominaba.

En 1947, Gaitán convoca a la Convención Constituyente del Liberalismo Popular, en foro abierto, en el cual se discutía la Plataforma Política del Partido Liberal, cuyo primer punto era establecer que, “El Partido Liberal era el Partido del Pueblo” y pretendía lanzar a Gaitán como candidato popular por dicho partido.

1.2.1 El Gobierno de Unión Nacional

En las elecciones para presidente del año 1946, se elige a Mariano Ospina Pérez (1946-1950), con lo que, después de 16 años de mandato liberal, regresa a la Presidencia el Partido Conservador.

Desde el inicio del mandato de Ospina Pérez, los liberales habían estado incómodos con la elección del candidato del partido conservador, pues se consideró que la elección había sido operada de forma fraudulenta y con ello había dejado rezagado al candidato oficial del Partido Liberal Gabriel Turbay y al candidato disidente Jorge Eliécer Gaitán.

En un intento por lograr una conciliación del País, Ospina Pérez, busca pactar con los cacique y oligarcas que habían mantenido a la DLN y al Partido Conservador, y con ellos establecería un acuerdo por el cual se manifestaría la necesidad sentida del gobierno hacia la población de representarle de manera cabal en el gobierno, lo cual generaría una estabilidad entre partidos y gobierno y permitiría la alternancia política entre en condiciones pacíficas.

Jorge Eliécer Gaitán, muere el 9 de Abril de 1948, y con este suceso se generó una oleada de violencia llamada el “Bogotazo” debido a que las mayores acciones violentas se llevaron a cabo en la capital del país. La DLN, acusa a la presidencia y al partido conservador del asesinato del caudillo, con lo cual solicitó que se removiera de manera automática a Ospina Pérez de la presidencia, sin embargo, esto nunca se llevo a cabo y a cambio, la presidencia anunció un pacto con los dos partidos más representativos para llevar a cabo la laternacia democrática y la transición pacífica de partidos en la presidencia²².

Nombrado como el “Gobierno de Unión Nacional”, éste modelo se encontraba integrado por los partidos tradicionales, donde el mandatario era Ospina Pérez, pero el ministro de gobierno, la figura más fuerte del gabinete, fue par el expresidente liberal Darío Echandía y las demás carteras se repartieron de forma proporcional entre liberales y conservadores²³.

La propuesta del Gobierno de unión Nacional, en su propósito de distribuir los puestos de representación popular, no incluyó a los movimientos que representaba a la mayoría popular, tales como el Partido Comunista Colombiano (PCC) y al movimiento popular liberal. Con el establecimiento del Gobierno de Unión Nacional, los movimientos y la base social que eran representadas por Eduardo Santos, conformaron lo primeros grupos guerrilleros.

Tras la muerte de Gaitán, el Partido Comunista, convoca en 1949, a la autodefensa de masas y se crean organizaciones de autodefensas campesinas en lucha por la propiedad de la tierra y la defensa de la vida. El gobierno de Ospina Pérez decide imponer el Estado de sitio en Noviembre del mismo año. La ofensiva militar y contra los liberales y comunistas resguardados en las montañas, junto con el escalamiento de la violencia, llevó al Partido Liberal a no participar en las elecciones y a impulsar un paro cívico en noviembre. La resistencia armada se generalizó a nivel nacional y se conformaron frentes guerrilleros en Iso Llanos Orientales en el suroeste Antioqueño, el sur de Córdoba y en el Tolima.

En Julio de 1953 se llevó a cabo un golpe de Estado que marcó el asenso al poder de un militar, el General Rojas Pinilla. Dicho gobierno militar, produce una tregua momentánea en las hostilidades, con el compromiso de detener los enfrentamientos y dar amnistía a aquellos que desistieran de la lucha armada. Claro está, que hubieron quienes se negaron a entregar las armas y con esto se generó una nueva etapa de hostigamiento militar que desemboca en 1955 con la declaración de las regiones del Sumapaz y el oriente del Tolima como “Zonas de operaciones militares”.

²² Rafael G. Guarín C, “Colombia: Democracia incompleta. Introducción a la Oposición Política,” Consultado en Mayo 01, 2014, disponible en http://www.pnud.org.co/img_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/tomo_ii_titulo_1reformalect.pdf

²³ Rafael G. Guarín C, “Colombia: Democracia incompleta. Introducción a la Oposición Política,” Consultado en Mayo 01, 2014, disponible en http://www.pnud.org.co/img_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/tomo_ii_titulo_1reformalect.pdf

1.2.2 El Frente Nacional

“Tiene que ser recibido con entusiasmo y júbilo la enunciación de un sistema que restablecerá inmediatamente el predominio de la Constitución... quedará eliminado el motivo cardinal de la agitación partidista; desaparecerá el temor a un desastroso vencimiento de un partido, oprimido por el otro... semejante horizonte de justicia, de ecuanimidad, se sosiego que reemplace prontamente la acerbia pasional y la arbitrariedad abusiva que han venido imperando, no pueden dejar de conmover las buenas voluntades de los ciudadanos patriotas hasta convertirlos en eficaces servidores de una política de generosa concordia”²⁴

La violencia en los años anteriores y la caída del régimen militar instaurado con el golpe de estado, en 1958 se estableció el Frente Nacional, el cual perduró hasta el año de 1974, como una política de Estado que buscaba alternar los mandatos presidenciales entre los partidos liberal y conservador. Esta solución pacífica de la disputa, logró detener la lucha armada y contener las muertes violentas, dando fin a los años de “violencia”.

Sin embargo, el Frente Nacional al no ser incluyente con todos los movimientos insurgentes, promovidos durante el Gobierno de Unión Nacional y la muerte de Gaitán, liberales alzados en armas, grupos de lucha de masas y el PCC, fomentaron el panorama de inconformidad social ante el aparato estatal.

Durante los siguientes años a partir del establecimiento del Frente Nacional, se mantuvo una constante manifestación promovida por los actores que habían logrado el derrocamiento del gobierno militar; los sectores sociales organizados fueron los estudiantes, indígenas, obreros, mujeres y sindicalizados como el gremio transportista, el cual no encontró eco en el Frente Nacional, a las Reformas que exigía la sociedad colombiana durante la era de violencia y el conflicto entre partidos, lo cual ayudó a definir la tendencia de las peticiones que se enmarcó en el aumento del gasto público en el rubro social.

1.3 El origen del Conflicto Armado: Organización y Seguridad Social, Frentes de Defensa, Narcotráfico y Gerrilla

A lo largo de la época de violencia, la represión del Estado y la movilización social que la misma dinámica de conflicto promovió, obligaron al Estado colombiano a debilitar algunas instituciones gubernamentales, con la finalidad de mantener el recurso de la fuerza estatal como salvaguarda del status quo del gobierno.

Ante la actividad del Estado y la imposibilidad del gobierno por contener los conflictos partidistas, la población, principalmente a través de los grupos organizados y/o grupos sindicalizados promovió instituciones civiles que ejercieron contrapeso al clima desfavorable y la aguda crisis social de esos años. De 1958 a 1974, se tipificaron a las manifestaciones y los paros cívicos sociales como una de las instituciones más fuertes y predominantes del clima político, contradictoriamente, estas instituciones habían llevado al régimen dictatorial a su caída y habían promovido el ascenso del Frente Nacional y durante su aplicación estos sectores se mantuvieron opuestos a la acción política.

La ausencia de la administración pública en algunas de las regiones del país y la militarización en otras donde se habían establecido los frentes de defensa, los cuales con la Revolución cubana y de forma organizada, se habían convertido en movimientos guerrilleros, propició vacíos de poder, los cuales fueron aprovechados por los grupos de delincuencia y el narcotráfico que comenzaban a fortalecerse a lo largo del territorio nacional.

La ausencia de las fuerzas policiales y militares, debido a la movilización de dicho aparato hacia las zonas rurales para la defensa, dio como resultado corredores libres, donde se podía realizar cualquier ilícito sin temor a ser castigados.

1.3.1 La Guerrilla, Las FARC y el Partido Comunista Colombiano: Orígenes y estrategias

El Conflicto armado colombiano, echa sus raíces en el sector campesino y en las áreas rurales del país, por lo cual, hace 17 años aproximadamente, los grupos guerrilleros obtuvieron espacios en las áreas conurbanas.

El origen del conflicto armado colombiano y la conformación de los grupos guerrilleros, obedeció a los conflictos rurales y a la desatención integral del Estado a este sector.

En 1949, el Partido Comunista Colombiano impulsó a los Grupos de Autodefensa Campesina. Directamente el origen del las FARC, como grupo revolucionario (actividades defensivas) y después como grupo guerrillero (actividades ofensivas), se encuentra en el conflicto agrario, la violencia rural y en el proceso de las luchas sociales urbanas las cuales, posteriormente se desplazan hacia el campo durante la época de gobierno de la Unión Nacional.

En parte, esto explica el movimiento de las guerrillas en las zonas donde era más fuerte el movimiento agrario y donde existía más frustración por el fracaso de la Reforma Agraria. En este sentido, las raíces más profundas del conflicto no se encontraban en la lucha agraria, aunque ésta haya sido el escenario por el cual se deriva la violencia y el origen de los grupos guerrilleros, sino en el enfrentamiento partidista, que diluyó las necesidades sociales y la inequidad social en el ejercicio del poder.

El origen de las FARC, se encuentra en los grupos de defensa de masas que impulsó el PCC en 1949, con el ánimo de replicar la violencia del Estado y de los grupos de conservadores y Liberales.

Durante el décimo tercero pleno del PCC, se instó a todos los comunistas del país a “organizar la autodefensa en todas las regiones amenazadas por ataques reaccionarios”.

Durante el gobierno de la Unión Nacional, el gobierno instó a los grupos de defensa a desmovilizarse y entregar las armas, sin embargo el PCC, se negó e inició una política cíclica de autodefensa – guerrilla móvil. Estos grupos se movilizaban en la zona sur del

país y desde ahí iniciaron actividades, denominando sus corredores de influencia “Repúblicas Independientes”.

En 1964 se celebró la Primera Conferencia Guerrillera, en la que se conformó el destacamento de “Riochiquito” o “Bloque Sur”, que para la segunda conferencia en 1966, tomó el nombre de Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y con ellos buscaron recoger las memorias de una lucha agraria iniciada en el país durante los años veinte y conseguir reivindicar la transición a un movimiento de ofensiva en contra del Estado.

En 1982, para la séptima conferencia, las FARC adoptaron el sufijo EP (Ejército del Pueblo) y se aceleró el proceso para el reclutamiento e inició el desdoblamiento de los frentes guerrilleros; éste cambio de concepción, le dio a la guerrilla un nuevo matiz operacional y estratégico, transformandola en un ejército revolucionario.

Con los acuerdos en dicha Conferencia, las FARC-EP, entrarían a operar en las ciudades con el fin de urbanizar el conflicto, conseguir desdoblarse en 48 frentes a lo largo del país, con la atención especial a un corredor estratégico en una zona del Bajo Magdalena en colindancia con Venezuela, zona propicia para el tráfico de armas. Asimismo, se definió una zona geográfica como eje de despliegue de actividades por encontrarse próxima a la capital con la finalidad de crear hostigamientos significativos en el centro político del país, y con ello se plantearon por último la necesidad de elevar los recursos financieros, a través de secuestros, extorsiones, impuestos al narcotráfico, así como diversificar la composición social de los frentes, penetrando a través de la política de masas en espacios como las universidades y los sindicatos.

1.3.2 Ejército de Liberación Nacional (ELN)

El ELN, surge como una repercusión nacional de la revolución cubana. El núcleo inicial, estaba conformado por 16 jóvenes colombianos que habían recibido instrucción militar durante el desembarco en Playa Girón (Bahía de Cochinos) en el periodo de la

Crisis de los Misiles. Este grupo inició sus operaciones en 1962, en la Isla de Cuba, bajo el nombre de Brigada Pro Liberación Nacional José Antonio Galán.

En 1964, lanzaron su primer ataque guerrillero en el departamento de Santander, y el segundo ataque es realizado el 7 de 1965, contra el puesto de policía de la población de Simacota, presentándose con el nombre de Ejército de Liberación Nacional. Es en este ataque donde se presenta el Manifiesto de Simacota, que resume su ideario político y declara como objetivo estratégico la obtención del poder por las clases populares, la derrota de la oligarquía nacional, de las fuerzas armadas que las sostienen y de los intereses económicos, políticos y militares del imperialismo norteamericano.

Los principios que buscaban establecer este movimiento guerrillero, fueron el fortalecer el nacionalismo, la democracia y mantener una fuerte oposición a la presencia de las transnacionales.

Para los años sesenta, este grupo guerrillero, encarnaba un simbolismo único, inclusive más que las FARC, debido a la experiencia vivida por la Revolución cubana, que le daba a la base social colombiana la posibilidad de un triunfo popular ante el Estado.

A partir de los ochentas, este grupo guerrillero, registró un crecimiento en sus filas y extendió su actuar sobre otras regiones del territorio colombiano. Se pueden distinguir cuatro etapas en la historia de este movimiento: de 1964 a 1973, la etapa de surgimiento y expansión; de 1973 a 1980, la etapa de crisis y desagregación militar; de 1980 a 1998, la etapa de reconstitución y expansión político – militar; y a partir de 1998, una etapa de declive estratégico.

Con el crecimiento en el número de frentes y hombres, la presencia del ELN se extendió sobre gran parte del territorio nacional, su recuperación y expansión se derivó en parte del cambio de estrategia e imitando las actividades que dieron buenos resultados a las FARC, además del fortalecimiento económico.

Capítulo 2. Respuesta del Estado Colombiano.

2.1 Iniciativa para la Paz

Desde el inicio del conflicto y a lo largo del mismo, el gobierno colombiano ha buscado llegar a una negociación; intentó disminuir la violencia durante el gobierno de Unión Nacional y posteriormente, con el Frente Nacional. A pesar de la gravedad del conflicto, ofreció soluciones, pero no logró resolver problemas de inercia social como la crisis rural, desde donde el movimiento guerrillero echaba raíces y se lograba fortalecer.

La iniciativa para la Paz, se generó con el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990), dicha iniciativa se había originado en el gobierno de su antecesor Belisario Betancur (1982-1986), quien trató de negociar con los grupos guerrilleros, sin solicitarles la entrega de armas, pero sí el cese al fuego. Por causas externas al conflicto, factores económicos y políticos, dicha iniciativa no logró ser conducida por Betancur.

Barco inició su gobierno, corrigiendo los desequilibrios regionales, con la finalidad de restar capacidad de convocatoria a los movimientos insurgentes, sin una negociación de por medio.

Con la tarea realizada, el gobierno da paso a la Iniciativa para la Paz, la cual pretendió tres etapas para llegar a la desmovilización de los actores armados.

Etapa 1: Fase de Distensión. En esta etapa se solicitó que los grupos armados cesaran totalmente el fuego y a las operaciones de insurgencia, para así iniciar las negociaciones, las cuales se incluyeron en un proyecto o reforma de Ley de indulto.

Etapa 2: fase de transición. A través de una serie de garantías gubernamentales, tales como condiciones sociales y económicas para los militantes de los movimientos armados, se daba la desmovilización e incorporación de los mismos.

Etapa 3: fase de Incorporación. A través de una apertura política, generada por la aprobación del proyecto de Reforma Constitucional, se favorecía la reintegración de los militantes de los movimientos.

La Iniciativa para la Paz, tiene su importancia en la creación de una Plataforma para establecer negociaciones con los movimientos guerrilleros durante el periodo presidencial siguiente, y con ello, en 1990, la desmovilización e integración de movimientos guerrilleros tales como, el M-19, Milicias Populares, Movimiento Armado Quintín Lamé (MAQL), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), un sector del Ejército Popular de Liberación, la Corriente Renovación Socialista(CRS), los Comandos Ernesto Rojas y el Frente Francisco Garnica del EPL; y la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, la cual derivó en la creación de un proyecto de Ley de apoyo a la reinserción de los militantes y a la creación de una nueva Constitución Política de la República, bajo el gobierno de César Gaviria en el año de 1991.

La nueva Constitución, otorgaba Garantías Individuales a quienes decidían abandonar la lucha social, y garantías políticas para que pudiesen continuar con la militancia y expresar sus intereses de forma legal y bajo la vigilancia del Estado.

2.1.1 Influencia del narcotráfico y la guerrilla en el Estado

En Colombia, los grupos armados, las FARC, ELN y AUC, se localizan en territorios con una baja presencia del Estado, y gracias a ello, pueden llevar a cabo sus operaciones sin mayor represión; de la misma forma, el narcotráfico necesita estos espacios para mantener sus cultivos y sus laboratorios ilícitos, dichos lugares, mayormente se encuentran controlados por la guerrilla o las autodefensas, con lo cual, los narcotraficantes se ven obligados a pagar por el mantenimiento de sus operaciones en estos territorios; así los grupos guerrilleros proporcionan seguridad a los narcotraficantes para llevar a cabo sus operaciones y en otros casos los mismos guerrilleros se han involucrado en el cultivo y la producción de drogas, mediante el cual obtienen financiamiento para mantener sus operaciones.

En los Ochentas, con el auge del narco, se genera una nueva época de violencia y homicidios originada por los grupos de seguridad de los cárteles, los cuales controlaban

de este modo la mercancía y la extorsión a mandos políticos para mantener o fortalecer sus operaciones tanto en el interior como en el exterior del País.

La doble guerra, denominada así por el ex presidente Adolfo López Miquelsen, debilitó las instituciones gubernamentales y la estabilidad del Estado, principalmente el Sistema de Justicia, dado que en algunos puntos del País, operaban los grupos guerrilleros debido a la nula presencia del Estado. Los altos grados de impunidad, generaron el crecimiento en la corrupción a servidores públicos encargados de impartir justicia, de tal manera que, el dinero de la droga logró filtrarse a las instituciones estatales , generando el debilitamiento del aparato judicial²⁵.

2.1.2 Grupos Paramilitares: Seguridad Social

Durante la década de los noventa, en Colombia, las élites decidieron actuar ante el clima de violencia generalizada, la inestabilidad e insuficiencia estatal, mediante la seguridad privada, creandose una cantidad de empresas de seguridad y vigilancia que sobrepaso a la Policía Nacional.

Otra modalidad fue la creación de los grupos de autodefensa, creados para mantener la seguridad en las zonas en las que la guerrilla constituían una amenaza por las acciones de extorsión, secuestro y abigeato²⁶.

²⁵ Fabio Sánchez, Jairo Nuñez. *Determinantes del Crimen Violento en un país altamente violento: el caso de Colombia*. En Mauricio Archila Neira. Economía, Crimen y Conflicto. (Colombia: Universidad Nacional de Colombia. 2000), p.17.

²⁶ Fernando Cubides. *Los Paramilitares y sus Estrategías en Reconocer la Guerra para Construir la Paz*. (Colombia: Fondo Editorial CEREC. 1999), p.12

Estos grupos nacen en la década de los ochenta, en el mandato de Belisario Betancur, tras los tropiezos de los diálogos de Paz y las políticas, interpretando la incapacidad del gobierno para garantizar la seguridad en el País²⁷.

La formación de grupos paramilitares, tiene su origen en la reactivación que tuvieron los grupos guerrilleros después de la Constitución de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar y la ola guerrillera que se generó con la influencia de la Revolución cubana en 1969, y una segunda ola con el triunfo de la guerrilla sandinista en Nicaragua en 1979.

Las disposiciones legales en 1965 y 1968 que autorizaban a los ciudadanos a portar armas con un salvaconducto, en la intención de organizar a la ciudadanía para apoyar a las fuerzas armadas en la seguridad de los predios, fue la razón jurídica que cobijó a estos grupos; de aquí nace la Asociación Campesina de Ganaderos y Agricultores del Magdalena Medio, fundada por Carlos Castaño (1965-2004), que en 1994, convocó a la Primer Conferencia de Grupos de Autodefensa y tres años después, en la Primer Conferencia de Dirigentes de Grupos de Autodefensa constituyó a las AUC, conformada por una dirección única y un Estado Mayor Conjunto.

A la conformación de los grupos paramilitares, se produjo la presencia de “los señores del narcotráfico” quienes apoyaban a los hacendados en la lucha contra los impuestos de la guerrilla; esto situó a los intereses de las élites paramilitares en una economía de guerra dominada por la política de los “Señores de la Guerra”²⁸ que buscaban reemplazar al Estado y controlar el territorio, los mercados y las estructuras políticas.

²⁷ Eduardo Pizarro, “*Una Democracia Asediada*,” p.118

²⁸ Ann Manson, “La Crisis de Seguridad en Colombia: Causas y Consecuencias Internacionales de un Estado en Vía de Fracaso”, *Revista Colombiana Internacional*, Vol. 51 (trimestre Enero-Abril 2001): p.91. Editado por el Centro de Estudios Internacionales (CEI) y el Departamento de Ciencia Política de la universidad de los Andes.

2.2 Alarma Internacional: Desborde del Conflicto armado

Ante el desplazamiento de los campesinos, así como el atropello a los derechos humanos por parte de todos los actores en conflicto, incluyendo las fuerzas armadas, la Alarma internacional fue encendida para el país.

A partir de 1991, el país paso de producir el 18% del total de hoja de coca en la región, para pasar a un 67%, en tan solo ocho años, lo que dejaba una terrible preocupación en los países vecinos tales como Venezuela, Brasil y Ecuador.

El desbordamiento del conflicto hacia el hemisferio, considerando los nexos que existen entre narcotráfico, terrorismo y armas en el conflicto interno colombiano, trajo diferentes implicaciones, desde la crisis de seguridad interna dada por factores sociales, y la desestabilización de las instituciones de impartición de justicia y prejuicios al monopolio de la fuerza por el Estado, derivó en una imagen poco favorable para el país producto del temor de un conflicto mayor y una transferencia de estos deterioros a otras naciones en las que pueden penetrar y establecer relaciones y alianzas tácticas para el tráfico de drogas y otros insumos de la economía de guerra. En este contexto surge el término “Colombianización”.

Raúl Benítez, expone: La “Colombianización” es la pérdida de la soberanía del Estado con respecto al control del territorio, la economía, la base social de apoyo, y la presencia de ejércitos autónomos con respecto al Estado con un gran poder de fuego”²⁹.

El temor a la Colombianización y a la dispersión del conflicto como “Efecto Globo”³⁰, lo que se traduciría como, a la par de la lucha contra el tráfico de drogas, el crecimiento de la demanda, continúa. Lo negativo del efecto globo para el caso colombiano, es que no solo se desplaza el cultivo ilícito, sino también el tráfico de enervantes, la violencia y el consumo hacia otras áreas y países.

²⁹ Raúl Benítez. *México – Colombia: Problemas estratégicos de la relación bilateral a fin del siglo*. En *Análisis Político* No. 36, Instituto de Estudios Políticos y de Relaciones Internacionales (IEPRI). (Colombia: Universidad Nacional de Colombia. 1998), pp. 69-81.

³⁰ Eduardo Pizarro, “*Una Democracia Asediada*,” p.187

2.2.1 1995: Ingovernabilidad Samper

El periodo Samper, fue el periodo más crítico en las relaciones con la Comunidad Internacional y primordialmente con la relación con Estados Unidos de Norteamérica.

Para 1996, se inicia la investigación judicial denominada “Proceso 8000” a la campaña para la Presidencia de la República de Ernesto Samper Pizano, debido a la existencia del apoyo económico del Narcotráfico.

Dicho proceso tuvo dos impactos en la vida Política del País:

Primero, deterioró la imagen del Gobierno y las negociaciones del cese al fuego con las FARC;

Segundo, aumento la hostilidad y fortaleció a los grupos insurgentes, desprestigiando el aparato estatal colombiano en su relación de seguridad, capacidad y soberanía

Con la mediatización internacional ante el conflicto, éste se internacionalizo y resulto desfavorable ocasionando entorpecimiento y tensión en el curso de la Política Exterior Colombiana, a tal grado que Estados Unidos, negó el visado de turista para el ingreso a dicho País al en ese entonces, Presidente Ernesto Samper y la descertificación en 1997, hasta que el Gobierno mostrara una fortaleza real ante la problemática del Narcotráfico, la permeabilidad en sus Instituciones, el mantenimiento del monopolio de la fuerza y la Crisis de Derechos Humanos.

En 1995, con la intención de disminuir los focos rojos ante el conflicto y la Crisis humanitaria, el presidente Ernesto Samper, promovió la ratificación del protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales, con lo cual los movimientos insurgentes se comprometían a respetar a todas las personas que no participaran directamente en las hostilidades y a detener toda acción que atentara contra la vida y la integridad corporal de las personas, los atentados, las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido.

De igual forma, a petición del Gobierno colombiano, en 1996, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, abrió una oficina en Colombia, con la

finalidad de apoyar y asesorar al gobierno del país en la aplicación de políticas para la protección de los Derechos Humanos.

Sin embargo, todo continuó en las mismas condiciones hasta 1998, con la elección del siguiente presidente.

2.2.2 Merma del Estado Colombiano

Paul Oquist, circunscribe a la crisis de la violencia en Colombia a partir de 1948, según al panorama político y social y la crisis de sus instituciones como un “Colapso Parcial del Estado” en el que la garantía de gobernabilidad se había desvanecido de manera parcial ante el conflicto partidista y el uso ilegítimo de la violencia para contener a la base social y hacer mandato las instrucciones de gobierno en turno; del mismo modo, hubieron instituciones de carácter social que soportaron la caída de la estructura estatal y que apoyaron el fortalecimiento desde la sociedad del ideario colectivo institucional que brindaran el reconocimiento de la condición de Estado.

La condición del deterioro del País, el derrumbe de las Instituciones gubernamentales, la creciente incapacidad del Estado para garantizar la seguridad, la pérdida de derechos soberanos y una casi cesión dada por el gobierno de Samper en 1997, otorgaron el reconocimiento de la jurisdicción de facto a las FARC, así que con estas acciones ponían en evidencia una clara erosión del aparato estatal que definieron el grado de consolidación del Estado, volviéndolo aún más vulnerable.

Ante esta erosión estatal parcialmente evidenciada en los años noventa, debido a la crisis en las instituciones claves, tales como la Justicia y la Seguridad, las altas tasas de criminalidad, las insuficiencias de la Policía Nacional por la corrupción a todos los niveles, el autoritarismo, represión, robo, limpieza social y masacres; de la misma forma la erosión en las instituciones judiciales debido al alto grado de violencia e impunidad.

Un Estado colombiano en vías del fracaso que originalmente reconoce sus deficiencias, identificadas con el clima de violencia y los periodos de conflicto partidista, además del

número de actores estatales y no estatales inmersos en el conflicto, complicando más y más la solución y provocando una fisura del aparato estatal que lo condujo al colapso.

2.3 Seguridad Internacional, Perspectiva del Estado colombiano

En el escenario de tensión colombiano, se podían relacionar los intereses de los paramilitares, guerrilleros y narcotraficantes que actuaban en el territorio nacional y que desafiaban directa y violentamente la autoridad estatal, además de esto, la incapacidad de respuesta del Estado colombiano, que era ineficiente para brindar seguridad y oportunidades a varios de los sectores de la sociedad, lo que ocasionó que la misma sociedad reorientara su confianza hacia actores capaces de brindarles esa seguridad y oportunidades, pese a que dichos actores actuaban al margen del Estado.

Paralelamente, Estados Unidos, tomaba atención a los Derechos humanos y el Narcotráfico, lo cual provocó que el congreso de éste País, destinara recursos para el combate al Narcotráfico y el respeto a los Derechos Humanos en el territorio colombiano y en la Región Andina.

La agenda estratégica en la Política Exterior Estadounidense, provocaron que la estructura estatal colombiana se expusiera de manifiesto como una estructura débil e imposibilitada para atender las necesidades de protección y seguridad social.

La Crisis colombiana acentuó dos aspectos importantes de las nuevas formas de Violencia e Inseguridad global que han remplazado la competencia de las superpotencias: Estados débiles y la complejidad de la Seguridad doméstica y externa³¹.

La autoridad moral del Estado, se trasladó a otras instituciones y organizaciones nacionales e internacionales, lo cual le limitaba la autoridad y actuación, trasladando sus acciones a entidades extraestatales.

Sin embargo, deben atenderse componentes que conforman la Seguridad Nacional; primero, la interpretación del Estado como agente, donde se supone que alno existir una entidad más adecuada para dicha tarea, éste debe realizarla.

Segundo, Proteger los Intereses Nacionales, supone que cada Estado es juez final de sus propios intereses nacionales, lo que ocasiona conflicto, por ejemplo, los intereses legítimos nacionales para Colombia no eran, ni son los mismos para Estados Unidos, y la diversidad de intereses públicos, en el contexto interno y de intereses nacionales, en el contexto externo, generaba dificultad al momento de defender o asegurar una postura o directiva nacional ante asuntos que pueden ser totalmente domésticos.

Tercero, el origen de la amenaza de la seguridad, ya que las acciones de seguridad de un Estado se convierten en riesgos para otros, afectando los principios de soberanía y legitimidad del Estado.

La debilidad Nacional colombiana, fue entonces la economía globalizada, ya que tuvo impactos importantes para el sistema económico financiero en los noventas, y en ese momento el País tuvo la necesidad de sustituir el modelo de industrialización de sustitución de importaciones, obligando a una reestructuración económica radical que envolvió al sector público para atender a la competitividad global.

³¹ Ann Manson, "Globalización y transformaciones Internas en Colombia", p.82

2.4 Apoyo y Cooperación internacional contra las Drogas

El País enfrentaba los retos del Nuevo Orden económico mundial; sin embargo, la encrucijada para el gobierno colombiano era asumir los desafíos de la globalización, y a la par resolver el conflicto interno.

Los nuevos asuntos del Sistema Internacional en la cooperación en la lucha contra el narcotráfico se eliminaron después del 11 de Septiembre y el ataque de las Torres gemelas; estableciendo parámetros iguales en el reconocimiento dado a un grupo terrorista, como a cualquier otro grupo que se encontraba al margen de la Ley.

En este contexto, la cooperación para Estados Unidos se centró en la Doctrina de la Guerra preventiva y la búsqueda por un mundo unipolar; trascender de la disuasión y la contención a la eliminación de los actores desestabilizadores del sistema Internacional, que contemplaba la erradicación forzada de los cultivos ilícitos y la convergencia entre guerra antiterrorista y guerra antinarcóticos. Entre tanto, la Unión Europea consideró necesario mantener una política multilateral para acceder a la negociación del conflicto armado, además una erradicación manual y voluntaria de los cultivos y ante todo la corresponsabilidad internacional frente al problema de las drogas.

Es ineludible reconocer que una buena parte del problema del narcotráfico se origina en América del Sur, principalmente en Colombia, Bolivia, Ecuador y en menor medida en Perú. La mayor parte de la droga producida en la Región Andina es distribuida en los Estados Unidos, siendo este el mayor consumidor de drogas a nivel mundial, obligándolo así, a combatir el narcotráfico desde la perspectiva preventiva hacia el interior y el de apoyar a los países productores.

2.4.1 Cooperación Internacional: Combate al Narcotráfico

En el año de 1999, cuando el ex presidente Andrés Pastrana llega al poder, se logra la difusión de una solución política negociada al conflicto armado, a través de una

“Diplomacia para la Paz”, con la que se argumentaba una inminente internacionalización del conflicto.

Así, el gobierno colombiano optó por la “internacionalización de la Paz”, solicitando el conocimiento, la comprensión y la cooperación de la comunidad internacional en la solución de los problemas surgidos de las causas y los efectos del conflicto armado.

De esta declaración, se organizó un grupo de países y organismos internacionales, por acuerdo del Gobierno, las FARC y el ELN, que quedó constituida por 26 países y los delegados especiales del Secretario General de Naciones Unidas y la Unión Europea; los países más destacados fueron: Canadá , Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza, Venezuela. Estas comisiones se desempeñaron durante el proceso de negociación de 1999 y 2000 como testigo neutral, pero en momentos claves asumió funciones de facilitador y mediador.

Por otra parte, desde 1999, el Secretario General de la ONU, nombró a Jan Egeland como asesor especial para Colombia, abriendo así un escenario en el que Naciones Unidas jugó un papel importante en las negociaciones de paz, tanto con las FARC, como con el ELN.

Durante el gobierno de Pastrana, las partes aceptaron la intervención de las Naciones Unidas, otorgándole un papel poco formal, sin embargo sin la participación del asesor especial y de la ONU, las negociaciones probablemente habrían fracasado desde el principio, al no existir un organismo que legitimara el clima de la negociación.

2.5 IRA: Iniciativa Regional Andina

Durante la tercera Cumbre de las Américas celebrada en Québec, Canadá, el ex presidente George W. Bush se reunió con los representantes de los países andinos para atender el problema del narcotráfico y los problemas de seguridad regional. Para ayudar a los Países andinos la administración de W. Bush solicitó 883 millones de dolares en el año fiscal 2002 para financiar asuntos internacionales con el propósito de

establecer instituciones democráticas y ayudar al desarrollo y a los programas contra las drogas ilícitas en los siete países incluidos en la iniciativa, además de la ayuda a Colombia³³.

A partir de 2002 la Estrategia denominada Plan Colombia se amplió a través de la figura de la Iniciativa Regional Andina, la cual también abarca a Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, Venezuela y Panamá. La denominación estratégica se debió a dos hechos, primero, la preocupación de Perú, Ecuador y Panamá, como países vecinos fronterizos sobre el conflicto armado en Colombia y su imposibilidad para contenerlo en caso de que este llegara a tocar sus fronteras; en segundo lugar el llamado Efecto Globo inverso, que bajo la posibilidad de un desarrollo positivo de las acciones de disminución de cultivos en territorio colombiano, estos migraran a los países de la zona e instalarse en países que nunca habían sufrido tal problemática, tales como Venezuela y Ecuador.

2.5.1 El Narcotráfico Regional y el Terrorismo Colombiano

Era evidente la preocupación de los países fronterizos sobre el efecto del conflicto en caso de que este traspasara las fronteras, en particular el de Ecuador, ya que ha recibido alrededor de 6000 refugiados, y Venezuela y Panamá, en un menos índice, también ha sufrido dicho efecto.

Venezuela se convirtió en corredor predilecto para el trasiego ilegal y en ocasiones como hospital de los guerrilleros y paramilitares heridos. Su gobierno se ha negado de forma reiterada a contribuir en tareas de interdicción.

³³ Eduardo Pizarro, *“Una Democracia Asediada,”* p.285

Brasil y Perú en un menor grado, experimentaron problemas relacionados con el narcotráfico y acciones de las guerrillas, y se le ha acusado a Ecuador de permitir exportación de armas ilícitas, municiones y explosivos para la guerrilla y los paramilitares.

De la mano con la situación de seguridad regional y la transformación de la visión de seguridad en América Latina, la óptica se agudizó con la tendencia creciente de vincular el tráfico de drogas con el terrorismo, considerando que los recursos del narcotráfico constituyen una de las principales fuentes de financiamiento de los grupos terroristas, en el ámbito internacional y en el caso de Colombia.

La profundización en el análisis de esta relación simbiótica terminó con el candado que había tenido la Política estadounidense y su línea de apoyo financiero solo para operaciones militares contra el narcotráfico, liberando en 2002 la ayuda para proteger sistemas petroleros en Colombia y el ataque a grupos guerrilleros y paramilitares.

Por otro lado, la inestabilidad regional generada por el conflicto había estimulado varias iniciativas. El gobierno colombiano llevó a cabo reuniones bilaterales y multilaterales para afrontar los problemas.

La Comunidad Andina (CAN) en la Declaración de Lima de Noviembre de 2001, inició negociaciones y consolidó esfuerzos con el fin de aproximarse a una Política de Seguridad Andina, que incluye esfuerzos para acabar con el tráfico de armas y reducir los gastos en defensa en algunos países, y además comprendía el intercambio de información, acciones comunes, coordinación y desarrollo fronterizo.

Otros mecanismo y organismos regionales, también se pronunciaron ante el conflicto; en Mayo de 2003 los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río, conformado por todos los países latinoamericanos, el presidente de CARICOM y Haití, instaron al Secretario General de la ONU a utilizar sus buenos oficios para impulsar decididamente un proceso de Paz en Colombia, exhortando a los movimientos guerrilleros a dialogar.

Este llamado, fue respaldado en Junio por los Estados miembros de la OEA reunidos en el XXXIII periodo de sesiones de la Asamblea General.

2.5.2 Objetivos y recursos de la IRA

El propósito de la Iniciativa Regional andina, es el de la reducción sistemática de los cultivos de drogas ilícitas y el tráfico a través de la combinación de estrategias como una intensa erradicación, interdicción, estrategia de ataque y una alternativa de desarrollo para los países de tránsito, incluyendo a Colombia.

Los programas que componen la IRA se establecen para elevar la capacidad de apoyo de las naciones en al erradicación de los cultivos ilícitos y el establecimiento de seguridad para garantizar el respeto a la Ley y la sustitución de cultivos ilícitos por cultivos legales; detectar y realizar operaciones de interdicción del tráfico de drogas ilícitas, precursores químicos t dinero; e interrumpir las operaciones de organizaciones de tráfico de drogas y grupos armados ilegales a través de arrestos, extradiciones y privación de derechos legales.

La IRA indica dos problemas de interés en Seguridad Nacional para los Estados Unidos.

El primero radica en que los programas están dirigidos a atacar el flujo de 90% de cocaína y 40% de heroína en todo Estados Unidos, así como las condiciones económicas que han empujado a los pobres a cultivar productos ilícitos y permitir al narcoterrorismo y los traficantes prosperar en la región andina.

Segundo, para coadyuvar en el fortalecimiento de la Ley y las Instituciones militares en los países huésped, estos programas promueven la estabilidad y el Estado de Derecho en el hemisferio occidental.

La distribución de los recursos solicitados al Congreso de los Estados Unidos a través del Programa de Control Internacional de Narcóticos, le daba particular atención a Colombia, convirtiéndolo en el país con mayor apoyo económico dentro del paquete de ayuda. Esto recalca la importancia que mantenía el país colombiano sobre Seguridad Nacional en los círculos de poder en los Estados Unidos.

Capítulo 3. El Estado Colombiano en el Sistema Internacional

3.1 Plan colombia

En Diciembre de 1998, en una gira del entonces presidente Andrés Pastrana, con el argumento de que la Guerrilla podría participar en la preparación, conformación y ejecución de los proyectos que lo conformarían, se dá a conocer “El Plan Colombia”.

La iniciativa fue concebida como un “proceso simultaneo a la negociación que permitiría ir financiando proyectos sectoriales ligados a los acuerdos logrados”³⁴.

Se buscaba la rehabilitación e inversión en zonas afectadas, principalmente por la violencia, cultivos ilícitos o de conflictos ambientales, con el apoyo y articulación de las comunidades y del Estado desde su origen.

En 1999, en la presentación del Plan, el objetivo de este era “Fortalecer al Estado como fundamento para recobrar la confianza de los ciudadanos colombianos y la recuperación de los principios básicos de una coexistencia pacífica (...). La Paz no es simplemente una cuestión de voluntad: la Paz debe de ser Construida. Ella surge del fortalecimiento del Estado y de garantizar a todos los colombianos, en todo el territorio nacional, su seguridad y el ejercicio de sus derechos y libertades”³⁵.

³⁴ Departamento Nacional de Planeación, Gobierno de Colombia. Plan Colombia 1999 – 2005, N.d., consultado en Julio 10, 2014, disponible en: www.dnp.gov.co

³⁵ Departamento Nacional de Planeación, Gobierno de Colombia. Plan Colombia 1999 – 2005, N.d., consultado en Julio 12, 2014, disponible en: www.dnp.gov.co/programas/justicia-seguridad-y-gobierno/Paginas/plan-colombia.aspx

El Plan Colombia formó parte de los preacuerdos entre el Gobierno y las FARC con anterioridad a su instalación oficial, la cual se realizó en Enero 07 de 1999. El Ministro del Interior, Néstor Humberto Martínez y el director de Planeación Nacional, Jaime Ruíz, quienes junto al Alto Comisionado para la Paz, Victor G. Ricardo, se ocuparon de exponer ante la Comandancia de las FARC la incorporación del Plan Colombia en la futura agenda de negociación.

El Plan fue diseñado como un plan integral en el que no solamente existía un componente militar, sino también se incorporó un componente social que tenía tres acciones clave: la sustitución de cultivos ilícitos, la red de apoyo social y el otorgamiento de preferencias arancelarias.

La premisa central, era la economía de guerra, en donde el dinero proveniente de la droga alimenta las arcas de los grupos guerrilleros, cuyos ataques dieron origen a las AUC o paramilitares; entonces si el dinero del narcotráfico se eliminaba, la guerrilla no puede tener capacidad de ataque, con lo que su posición llega a ser menos amenazadora y los paramilitares tienen menos razón de ser.

Las perspectivas para atraer a la guerrilla y a los paramilitares a la mesa de negociación para entablar una negociación de paz se mejoran por que los guerrilleros tienen menos justificación y menos capacidad estratégica para hacer la guerra contra el Estado.

El Plan fortalece al Estado, revitaliza una economía con profundo desempleo, favorece las condiciones necesarias para la búsqueda de la Paz, dislocando la expansión del narcotráfico y los cultivos ilegales y dando a la sociedad civil esquemas de equidad social y seguridad.

Ante las desavenencias dadas por la pésima forma de conducir el proyecto a cargo del gobierno colombiano, estableció al Plan Colombia como el principal proyecto contra el narcotráfico de 1999 a 2002, con los siguientes propósitos:

Primero, involucrar a la comunidad internacional en la lucha contra las drogas, mediante financiamientos de proyectos previstos de desarrollo alternativo y proyectos de fortalecimiento militar. A través de una intensa actividad diplomática, por primera vez el

Estado Colombiano logró, así fuer parcialmente, que la comunidad internacional reconociera que consumidores y productores tienen una responsabilidad compartida en el tema de las drogas.

Segundo, dedicó un porcentaje del presupuesto nacional a enfrentar realidades sociales causadas por el abandono del Estado en las zonas rurales, abandono que se relacionaba con el fenómeno de los cultivos de droga.

El Tercer propósito fue que mediante el uso de la fuerza, fumigación aérea con herbicidas para cultivos mayores a las tres hectáreas, se combatiera la expansión de cultivos ilícitos por cultivos legales entre las comunidades sembradoras de droga. En consecuencia y dado que las áreas de cultivo ilícito coincidían con la presencia de grupos armados, provocó el impulso de las acciones militares para el respaldo táctico de las acciones de fuerza sobre los cultivos.

3.1.1 Estrategias del Plan Colombia

Los propósitos que estableció el Plan Colombia, se activaban a través de: Combate contra el Narcotráfico, Recuperación Económica y Social, Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social, y la Negociación Política del conflicto armado, lo cual se distribuía en una red de Estrategias.

La Primer Estrategia es la Económica, con la cual se pretendía generar empleo para fortalecer la capacidad del Estado para recaudar impuestos, y con ello ofrecer una fuerza económica viable para contrarrestar el narcotráfico; además se propuso utilizar mecanismos internacionales de cooperación como la expansión del comercio internacional, mejorando el acceso a los mercados extranjeros y la firma de acuerdos de Libre comercio los cuales eran capaces de atraer inversión extranjera con la finalidad de modernizar la base económica y generar empleo.

Con lo anterior, se debía tener una Estrategia Fiscal y Financiera, capaz de adoptar medidas severas de austeridad y ajuste con la finalidad de fomentar la actividad

económica, recuperando el prestigio tradicional de Colombia en los mercados financieros internacionales.

Era necesario adoptar una Estrategia de Desarrollo Alternativo, para que fomentara esquemas agropecuarios y otras actividades económicas rentables para los campesinos dependientes de cultivos ilícitos.

Para lograr una concientización colectiva, se necesitaba una Estrategia de Participación Social, dicha estrategia buscaba desarrollar una mayor responsabilidad dentro del gobierno Local, el compromiso de la comunidad en los esfuerzos de la anticorrupción y una presión constante sobre la guerrilla y los grupos de derecha (AUC), con la finalidad de eliminar los secuestros, la violencia y el desplazamiento interno de individuos y comunidades.

Aunado a lo anterior, la estrategia busca fortalecer las instituciones formales y no formales que fomenten cambios en los patrones culturales a través de los cuales se desarrolla la violencia. Además incluye la promoción de mecanismos y programas pedagógicos para aumentar la tolerancia, los valores fundamentales de la convivencia y la participación en los asuntos públicos.

Una quinta Estrategia fue la de Activar el Desarrollo humano para garantizar los servicios de Salud y de Educación adecuados para todos los grupos vulnerables, incluyendo principalmente a los desplazados o afectados por la violencia y a los sectores en condiciones de pobreza absoluta.

La consecución de estas estrategias de carácter social y económico, permitiría que la sociedad accediera a una Estrategia Integral de Paz, que apuntara a acuerdos de paz negociados con la guerrilla, basada en la integridad territorial, la democracia y los derechos humanos, que además fortalecieran al Estado de Derecho y a la lucha contra el Narcotráfico.

Un paquete de Estrategias que apuntaban a la Defensa Nacional a mejorar el sistema Judicial y disminuir la impunidad en delitos en materia de Derechos Humanos; y para la Reestructuración y Modernización del Ejército y la Policía, para recuperar el Estado de Derecho y proporcionar Seguridad en todo el territorio nacional en contra del Crimen

organizado y los grupos armados y para proteger y promover los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Una Estrategia Antinarcótics, en la que los países involucrados en algunos o todos los procesos que la integran, para combatir todos los componentes del ciclo, y para impedir el flujo de los productores de dicho tráfico que alimenta la violencia hacia la guerrilla y otras organizaciones armadas.

Y finalmente, una Estrategia orientada a promover los Principios de Corresponsabilidad, Acción integrada y Tratamiento equilibrado para el problema de la Droga.

3.1.2 Componentes del Plan Colombia

El diseño del Plan integró componentes que incorporaron simultaneamente programas de cobertura nacional y de focalización regional con instrumentos transitorios y permanentes de política.

Institucionalmente, el Plan Colombia se estructuró bajo la dirección de la Presidencia de la República con la participación de diferentes entidades en la ejecución y coordinación de las actividades establecidas en cada uno de sus componentes.

Cada uno de los componentes estaba conformado con el fin de consolidar una serie de objetivos particulares, que permitirían al Estado colombiano salir de la debilidad en la que se encontraba inmerso, de tal suerte que la estrategia combinó necesidades sociales dirigidas a toda la población, pero particularmente a los sectores desplazados por el conflicto y el fortalecimiento y reconsolidación del monopolio y ejercicio del Estado en sus funciones vitales, como mantenimiento de la seguridad a lo largo del territorio.

Esa combinación dio lugar a que la sociedad internacional y las instituciones interesadas en la resolución pacífica del conflicto armado colombiano, criticaran la perspectiva que el Plan contenía, ya que era difícil combatir el conflicto armado internamente, sin poder garantizar la protección de la población desplazada que quedó prácticamente en medio del mismo.

Cada uno de los componentes que constituyeron el Plan Colombia fue asumido por un área estratégica del gabinete del gobierno colombiano, permitiendo que cada componente fuese vigilado en su desarrollo y este evolucionara con la administración, sin embargo, esta particularidad también supuso el compromiso de los recursos nacionales destinados desde el Plan Nacional de Desarrollo para la siguiente administración, con el único compromiso de que el apoyo financiero a nivel militar continuaría siendo dado por el Congreso de los Estados Unidos, durante un periodo de por los menos seis años más.

3.1.3 Objetivos Militares del Plan Colombia

El propósito de la Estrategia del Plan Colombia fue, desde un inicio, fortalecer la lucha contra el Narcotráfico, mediante la coordinación de los elementos del ejército y de la Policía en contra de las Organizaciones delictivas. Se planteó la meta de eliminar a todos los eslabones de la cadena productiva del narcotráfico, combatiendo áreas de producción, tráfico, consumo y cualquier otro elemento que apoyara dicha actividad, y también detener la violencia y delincuencia y la ruptura de los grupos armados y el apoyo que recibían de la industria del narcotráfico, promoviendo el respeto de los Derechos Humanos.

El gobierno colombiano se comprometió a la implementación de una Estrategia Antinarcóticos a largo plazo, con los lineamientos dirigidos a través de 6 objetivos estratégicos, estableciendo una meta de erradicación del 50% del Cultivo, procesamiento y distribución de drogas en 6 años.

El Primer objetivo fue Fortalecer la lucha contra el Narcotráfico y dismantelar a las Organizaciones de traficantes mediante esfuerzos integrales dirigidos por el ejército:

- Combatir el cultivo ilícito mediante la acción continua y sistemática del ejército y de la policía, especialmente en la región sur del País y fortalecer la capacidad de la policía en la erradicación de dichos cultivos;

- Establecer control militar sobre el sur del País con propósitos de erradicación, destruir las instalaciones de procesamiento y mejorar las intersecciones de drogas y de precursores en los medios terrestres, aéreos, marítimos y fluviales;
- Reestablecer el control gubernamental sobre las áreas clave de producción de drogas.

El Segundo objetivo fue el de Fortalecer el Sistema Judicial y Combatir la corrupción:

- Fortalecer las Instituciones Judiciales, Cortes, Defensorías y especialmente las Unidades de Derechos Humanos;
- Reforzar y capacitar los cuerpos técnicos de investigación;
- Apoyar a los grupos Anticorrupción responsables por la investigación de funcionarios públicos;
- Reformar el sistema carcelario;
- Aplicar Leyes sobre la extradición:
- Obtener una propuesta para procesos verbales en casos penales, y entre tanto, elaborar el Reglamento para los Procedimientos penales actuales, realizados en audiencia pública.

El Tercer objetivo fue el de Neutralizar el sistema financiero de los narcotraficantes y decomisar sus recursos para el Estado:

- Fortalecer los esfuerzos anticontrabando;
- Realizar un programa agresivo de decomiso de activos;
- Congelar y decomisar cuentas bancarias y activos en Colombia y en el exterior.

El Cuarto objetivo fue el de Neutralizar y Combatir a los agentes de la violencia aliados a los Narcotraficantes:

- Aumentar la seguridad contra el secuestro, la extorsión y el terrorismo;
- Impedir la adquisición de armas por los grupos que se benefician del narcotráfico, mediante esfuerzos coordinados a nivel internacional.

El Quinto objetivo fue integrar las iniciativas nacionales a los esfuerzos Regionales e Internacionales:

- Compartir información e inteligencia con otras agencias de seguridad en el País;

- Aportar y Coordinar con las operaciones y esfuerzos regionales e internacionales.

El Sexto objetivo fue el de Fortalecer y ampliar los planes de Desarrollo Alternativo en las áreas afectadas por el narcotráfico:

- Ofrecer oportunidades de empleo alternativo y servicios sociales a la población de las áreas de cultivo;
- Promover campañas masivas de información sobre los peligros de las drogas ilícitas.

Se esperaba una inmediata consolidación del Estado de Derecho, impidiendo que la delincuencia organizada continuara con actividades de delincuencia, sin embargo, los reclusorios de máxima seguridad, permitían que contaran con servicios de comunicación hacia afuera.

También se encontraba el Sistema de Extradición colombiano, el cual obligaba, de acuerdo a la Ley, que los criminales internacionales, que son los que violan las Leyes de otros países, deben ser extraditados y ser juzgados en las jurisdicciones donde se hayan recopilado las pruebas de sus actividades. Este compromiso multilateral, favoreció en buena medida al Gobierno Estadounidense, ya que obligaba al Gobierno Colombiano a fortalecer acciones de investigación y capacitación multilateral, y dar protección efectiva a testigos y funcionarios judiciales, actividades que serían apoyadas por el propio Estados Unidos.

Se pretendía disminuir la impunidad mediante mejoras en el Sistema de Fiscalías, investigaciones más efectivas y procesos más ágiles, creando sinergias con la rama judicial, incluida la comunicación abierta y orientación efectiva de políticas entre las diferentes ramas y dependencias del Estado responsables para la Reforma Judicial y su administración.

La promoción y protección de los Derechos Humanos, ha sido una de las tareas más difíciles y discutidas por la comunidad internacional, debido a que en el seno del conflicto armado, no se puede definir quienes son los grupos más vulnerables y

expuestos a la violación de los Derechos Humanos; no se logra definir si son los grupos al margen de la Ley o si lo es el propio Ejército, por lo que el Gobierno tenía que comprometer esfuerzos para la protección y dar garantía a los derechos fundamentales, de acuerdo con las obligaciones de Colombia bajo los tratados y pactos internacionales.

Se implementó un modelo de divulgación basado en un entendimiento más profundo de los derechos humanos a través de los medios de comunicación, y por medio de la aplicación de un modelo pedagógico para ser aplicado en el ejército, con apoyo político y material para el trabajo de las unidades de derechos humanos y capacitación para los periodistas en Derechos Humanos y en el Derecho Internacional Humanitario, así como la creación de una serie de Comités Interinstitucionales, cuyo propósito es el de insistir en la investigación y condena de los casos más graves de violaciones de los Derechos Humanos.

3.1.4 Profesionalización del ejército y la Policía

Fortalecer a la Policía Nacional y al Ejército mediante un proceso de modernización, reestructuración y profesionalización, fue un paso esencial para que adquirieran la capacidad de restablecer el Estado de Derecho y restaurar la Seguridad en todo el territorio.

Aunque la lucha contra el narcotráfico es una actividad de la Policía Nacional, los vínculos estrechos de los traficantes con los grupos armados al margen de la Ley, permitieron que el ejército se convirtiera en un aporte firme y decisivo a una lucha integral y coherente contra el narcotráfico, lo cual permitió retirar laboratorios y grupos guerrilleros en zonas cooptadas e instalar sistemas de seguridad policial que garantizaban la seguridad de la población civil; lo que se tradujo en un conjunto de acciones para apoyar a sus respectivos roles y consolidar responsabilidades. El aumento del apoyo operacional del ejército para la policía antinarcóticos para la detección de laboratorios y aumentar los medios de destrucción de la infraestructura

dedicada al narcotráfico, disminuyendo la capacidad de traficar en materias primas y drogas.

3.1.5 Objetivos sociales del Plan Colombia

Diseñada para reducir las causas y manifestaciones de violencia progresiva y sistemática, apoyándose en la participación civil y la conciencia colectiva, a través de la participación comunitaria que genere las condiciones sociales, económicas y culturales para la erradicación de cultivos ilícitos en las comunidades indígenas y campesinas. Ésta estrategia buscaba asegurar una mayor confianza en el Gobierno Local, fortalecer la participación comunitaria en actividades en contra de la corrupción y ejercer mayor presión sobre los grupos guerrilleros y otros grupos armados para acabar con el secuestro, la violencia y los desplazados.

La Democratización y el Desarrollo Social de Colombia, se componen con 5 objetivos:

1. Asistencia para las Víctimas de la Violencia, que debían suministrar la asistencia humanitaria adecuada para las víctimas del conflicto armado, acorde con los principios del Derecho Internacional Humanitario y la Legislación Interna, e incluía seguros y compensaciones, rehabilitación física y psicológica, mecanismos para cuantificar y determinar las víctimas, y programas especiales para los más afectados, niños*, mujeres cabeza de familia, la tercera edad y los grupos étnicos. Para atender este mecanismo, el gobierno colombiano definió un marco normativo y un sistema que procura establecer los niveles mínimos de calidad y responsabilidad institucional con base en indicadores y procesos de vigilancia.
2. Asistencia a los Desplazados Internos, se buscaba devolver a sus hogares a las personas que tuvieron que desplazarse, garantizando estabilidad a través de programas de inversión social y productiva en las zonas de conflicto, por lo que éste objetivo estaba estrechamente vinculado al proceso de Paz y el esfuerzo

para incrementar la capacidad del Gobierno Local. De igual forma, el gobierno se encargaría de establecer un Sistema de Alerta temprana para la detección de amenazas inminentes de violencia, permitiendo la acción oportuna.

3. Estrategia para el Desarrollo Alternativo, su propósito, introducir alternativas integrales, participativas, rentables y económicamente sostenibles en áreas rurales, principalmente en aquellas que fueron afectadas por la combinación del conflicto armado, la presencia deficiente del Estado, capital social bajo, pobreza, cultivos ilícitos y problemas ambientales relacionados con el narcotráfico. Éste objetivo, dio especial prioridad a la garantía del mantenimiento de proyectos productivos de largo plazo, dichos proyectos fueron apoyados por mecanismos financieros e inversiones en infraestructura física, como carreteras, redes de transporte fluvial, proyectos de minería, electrificación, vivienda, sistemas de acueductos y saneamiento básico, e infraestructura adicional para dar apoyo a iniciativas productivas.
4. Desarrollo Sostenible en Áreas Ambientalmente Frágiles, permitiendo proteger el entorno natural que ha sido afectado por el conflicto armado, que dañó el habitat de muchas especies de flora y fauna. Se tomaron ciertas acciones para erradicar el problema, tales como la restauración de algunas áreas como parque naturales, recuperación de bosques, con lo cual se buscó hacer un aporte a los objetivos mundiales de preservación de la Cuenca Amazónica establecidos en la Convención sobre el Cambio Climático. Adicional a ello, el Gobierno colombiano promovió la transición de la producción agrícola insostenible hacia cultivos más adecuados y rentables para las condiciones locales y regionales.
5. El último objetivo fue el de Reencausar el Papel de las Comunidades Locales y los Municipios, asegurando las Garantías Individuales, tales como: seguridad, orden, empleo, servicios básicos y un mejor futuro para sus familias.

*Con base en la Convención sobre los Derechos de los niños de las Naciones Unidas, la asistencia humanitaria se concentra principalmente en las necesidades físicas y

psicológicas de los niños promoviendo su desarrollo y manteniéndolos alejados de los grupos armados. Incluye rehabilitación, tratamiento psicosocial, entrenamiento y educación especial para los minusvalidos, de acuerdo con sus necesidades individuales y colectivas.

3.1.6 Programas Sociales y Red de Apoyo Social

El Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN), es una herramienta básica diseñada para lograr equidad, entendiéndose desde el punto de vista de los individuos que acceden a programas de beneficio social a través de un conjunto de reglas, normas y procedimientos para obtener información socioeconómica confiable y actualizada de grupos específicos, núcleos sociales focalizados en las zonas de conflicto, en todos los departamentos, distritos y municipios del País, con el fin de focalizar el gasto público y así garantizar que el gasto social sea asignado a los grupos poblacionales más vulnerables.

Su función es la de asistir como sistema de información georeferida que permite el ordenamiento de personas y familias de acuerdo con su nivel socioeconómico y fungir como instrumento para la selección de beneficiarios de subsidios de gasto social en salud, educación, vivienda, bienestar familiar entre otros.

Por otro lado, la Red de Apoyo Social (RAS), busca que la economía recobre niveles de crecimiento, reduciendo las tasas de desempleo mediante ajustes fiscales, una red de apoyo social y preferencias arancelarias, a través del Andean Trade Preference Act (ATPA) y el Andean Trade and Drug Eradication Act (ATPDEA), los cuales con acuerdo de preferencias económicas entre Colombia y la Región Andina con Estados Unidos. Esta última se convirtió en una gran oportunidad para las empresas colombianas al introducir en la Ley de Preferencias alrededor de 6,300 productos que ingresan al mercado estadounidense sin pagar arancel³⁶.

La RAS adoptó medidas para mitigar el impacto de la recesión económica y el saneamiento fiscal sobre la población más vulnerable a través de los siguientes programas:

- Empleo en Acción (manos a la obra)
- Familias en Acción (Subsidios condicionados)
- Jóvenes en Acción (Capacitación laboral para jóvenes desempleados de bajos recursos)
- Familias guardabosques

3.2 Plan Colombia, Responsabilidad Compartida

Con el propósito de construir la Paz, se inscribe el Plan Colombia, declarando tres elementos que el Gobierno consideró estructurales al conflicto:

1º La búsqueda de una solución política y negociada al conflicto armado;

2º Replanteamiento de la lucha antinarcóticos para que ella tenga en cuenta y por lo tanto prevenga sus efectos nocivos sobre la sociedad y la democracia colombinas;

Y 3º Conjunto de inversiones encaminadas a fortalecer la acción de las comunidades, especialmente en las zonas rurales y de conflicto, ayudándoles a robustecer su capacidad económica y la reconstrucción del tejido social y de institucionalidad democrática.

Éstos propósitos se llevarían a cabo dentro del principio internacional de la responsabilidad compartida, con la justificación de que Colombia ha cargado con el peso de la lucha contra el narcotráfico y que de forma desproporcionada llevó al País a un estado de quiebre de la Ley y ausencia de la Soberanía estatal en varias zonas del territorio nacional.

³⁶ Colombia.com, "ATPA", N.d., Consultado en Junio 21, 2014, disponible en: www.colombia.com/especiales/2002/apta/quees.asp

El éxito del Plan Colombia, radica en la exposición de la crisis colombiana y el intento concertado internacionalmente para enfrentar las consecuencias del narcotráfico, y el enfrentamiento a este delito que imponía costos exagerados para países productores como Colombia, Perú o Bolivia. Recurrir a este principio internacional permitió que el ex presidente Pastrana le diera un vuelco a la política antidrogas, y a la política internacional hacia Colombia, abriendo el conflicto interno a la comunidad internacional, así como, la posición del propio gobierno y los grupos al margen de la Ley y por supuesto del combate al narcotráfico que sirvió de base para la construcción del Plan Colombia.

Bajo el principio de responsabilidad compartida y de la necesidad misma de asumir en forma más equitativa las consecuencias de la política de prohibición propuesta por Washington y Europa, el énfasis del Plan estaba centrado en el delito del narcotráfico, que comprendía además de la extradición, la interdicción y erradicación, que han sido temas históricos para Estados Unidos en Seguridad Nacional, poniendo particular énfasis en el fortalecimiento del ejército, la policía y el Sistema judicial, para enfrentar la violencia y la inestabilidad, generada por el gran flujo de dinero ilícito en el Sistema Financiero Colombiano o hacia otros países.

3.3 La Política de Defensa y Seguridad Democrática

Con Álvaro Uribe Vélez inicia una política gubernamental que propuso 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 terroristas y grupos armados.

Su principal objetivo era el de garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio colombiano, mediante el fortalecimiento de la “autoridad democrática”, que se traduce en el libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del propio estado de derecho y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común.

La Política de defensa y Seguridad Democrática es una política de Estado de largo plazo, que se desarrollará en coordinación con todas las entidades del Gobierno y las

demás ramas del poder (...). La verdadera seguridad depende no solo de la capacidad de la Fuerza Pública de ejercer el poder coercitivo del Estado, sino también de la capacidad del poder judicial de garantizar la pronta y cumplida administración de justicia, del Gobierno de cumplir con las responsabilidades constitucionales del Estado y del Congreso de legislar teniendo presente la seguridad como el bien común por excelencia de toda la sociedad³⁷.

La política de defensa y seguridad democrática contempla cinco objetivos estratégicos: La consolidación del control estatal del territorio, la protección de la población, la eliminación del negocio de las drogas ilícitas en el territorio, el mantenimiento de una capacidad disuasiva, y la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas del gobierno ante la población. Éstos objetivos se trazaron con la finalidad de coadyuvar en la lucha contra los problemas más visibles de seguridad en el territorio; esta identificación supone una abstracción de la problemática general, es decir, el terrorismo, definido como el desarrollo de las acciones subversivas de los grupos guerrilleros y el binomio guerrilla - narcotráfico, el negocio de las drogas ilícitas, el lavado de dinero y en general las finanzas ilícitas, el tráfico de armas municiones y explosivos que alimentan la economía de guerra, así como el secuestro, la extorsión y los homicidios.

En Agosto de 2002, estableció un impuesto especial al patrimonio, el cual logró recaudar una fuerte cantidad de dinero que se destinó al financiamiento y fortalecimiento de la fuerza pública y la ejecución de acciones complementarias de desarrollo vinculadas a los programas de desarrollo de la Iniciativa Regional Andina, partiendo de la premisa de 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 sea la sociedad, y no únicamente quien quienes deban colaborar para obtener un éxito militar satisfactorio frente a los grupos armados, con el propósito fundamental de llevarlos a la desmovilización o a su rendición.

³⁷ Departamento de Defensa Nacional, Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá 2003., Consultado en Junio 23, 2014, Disponible en: www.mindefensa.gov.co

Este objetivo se consolidó con la articulación de seis políticas públicas diseñadas por el gobierno para alcanzar los cinco objetivos estratégicos³⁸. Éstas políticas eran: Coordinar la acción del Estado, fortalecer las instituciones del Estado, Consolidar el control del territorio nacional, proteger a los ciudadanos y la infraestructura del territorio, cooperar para la seguridad de la Nación y comunicar las políticas y acciones del Estado.

Con ellas se buscaba reforzar la presencia integral del Estado mediante una mayor y más activa presencia de la Fuerza Pública que permitía al poder judicial acabar con los altos niveles de impunidad, facilitando la inversión social.

3.4 Las Negociaciones de Paz

El Fortalecimiento institucional pretendido por la Política de Defensa y Seguridad Democrática, y que el ejército tuviera como fin el eventual pase a un escenario de Paz, con lo cual el Gobierno no consideraba como única solución a la guerra interna una estrategia militar, sino una salida política pactada.

En el gobierno del ex presidente Andrés Pastrana, existieron dos estrategias; la Primera fue la negociación política, y la Segunda la confrontación armada, para lo cual el Plan Colombia y la ayuda de Estados Unidos fueron la llave.

En la administración del Ex presidente Álvaro Uribe Vélez, se invirtieron las estrategias, primeramente se llegaba a la Confrontación Armada Directa, previo fortalecimiento del ejército, y la estructura estatal sosteniendo una política de defensa con apoyo internacional, y la segunda estrategia, considerándose una salida pactada al conflicto en el cual los actores internacionales fueran concedores del fortalecimiento estatal y de la reivindicación de la equidad social en el territorio, para cooperar en la transición de los grupos armados a la vida civil y con ello generar un escenario de Paz en Colombia.

³⁸ Departamento de Defensa Nacional, Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá 2003., Consultado en Junio 23, 2014, Disponible en: www.mindefensa.gov.co

3.5 Seguridad Nacional: La Política del Estado

Para la Región Andina, la ampliación del concepto de *Seguridad Nacional* en la práctica ha sido el mismo que en Estados Unidos para los temas fundamentales tales como el Narcotráfico y los movimientos sociales radicales entre otros.

En este sentido, los cometidos para definir la Política de Seguridad Estadounidense, se enfocaban principalmente en Iraq, Corea del Norte y los Grupos terroristas de acción global, con lo cual no existió un enfoque estratégico que reflejara los retos complicados que tenía Colombia, por lo cual prefirieron mantener una ayuda militar que incrementó con un enfoque antiterrorista, después de los ataques del 11 de Septiembre.

Por otro lado, y dadas las particularidades y consecuencias del conflicto colombiano en la Región Andina y la inclusión de la zona en un Sistema de Alarma Internacional, en la cual los peligros de debilidad y riesgo institucional y la imposibilidad para consolidar regimenes democráticos no fluctuantes, permitieron a los Estados unidos establecer programas de ayuda financiera y militar, consolidando un único trato depolítica exterior y seguridad nacinal en la región, llevando también a la transformación y/o alineación a temas con Washington como los grupos desestabilizadores del Estado, ahora grupos terroristas y para el caso del narcotráfico la relación perpetua entre narcotráfico y delincuencia “war on drugs & counter terrorism” y quebrantando los derechos humanos, todo un ciclo de economía de guerra y degradación del conflicto y las relaciones internacionales en la Región.

Desde 1980, cuando el tráfico ilícito fue declarado un problema letal para la Seguridad Nacional de Amércia, el tema del narcotráfico fue el centro de las relaciones con Colombia.

El principal problema de la política es el atraso en el Desarrollo de las Instituciones políticas que deben respaldar los cambios económicos y sociales, ya que en ocasiones estos son los facilitadores de la estabilidad política y por ende de la mejora económica.

Enfretando la creciente evidencia de que la crisis doméstica colombiana se agravaba, Washington se tornó sensible hacia el tema de la debilidad estatal y procuró el desarrollo de estrategias más flexibles sobre todo cuando el país eligió a Andrés

Pastrana como su representante, ya que su política era de negociación con el Conflicto Armado.

Era muy difícil ignorar el incremento de los movimientos sociales que esperaban una negociación del Conflicto armado. Como éste cambio no se dio y la negociación con los grupos armados no rindió frutos, el enfoque bilateral regresó a la narcotización de la agenda, dejando como única opción urgente el Plan Colombia en 1999.

3.6 Política Exterior del Estado Colombiano a partir de 2002

En Septiembre de 2002, la Nueva estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, puso énfasis en la identificación de Estados débiles como un problema de seguridad mundial; por tanto y en suma al combate del narcotráfico, el terrorismo y la reducción de las violaciones de los derechos humanos, otra meta de la Política de Estados Unidos para la región y Colombia, fue el de fortalecer el ejército para restablecer el control territorial en todo el país como paso obligado hacia el fortalecimiento del Estado.

En los últimos años de la década de los noventa, la Política Estadounidense dio un giro, con el fin de reconocer problemas de estabilidad regionales en la zona andina, llevando a diseñar estrategias políticas de financiamiento y apoyo técnico para la superación de amenazas de seguridad.

El desarrollo alternativo y el financiamiento de Políticas de carácter social que promovían y dinamizaban la economía fueron temas que se incluyeron como adicionales a los temas principales.

La Política Exterior Colombiana jugó nuevamente con el principio de la Responsabilidad Compartida, además de la Gobernabilidad Democrática y la Solidaridad entre Naciones, de tal manera que se podía garantizar la defensa de la soberanía y el desarrollo nacional de las fronteras, como uno de los objetivos principales de la Política de Estado, pero también abriendo espacios a la consolidación de las relaciones bilaterales

estratégicas, la promoción y difusión de los intereses nacionales en el escenario multilateral, el apoyo de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo, Plan Colombia y la Política de Defensa y Seguridad Democrática, mejora de la comprensión de la realidad nacional en el exterior y para asegurar el cumplimiento de este objetivo, mejorar los vínculos con las comunidades colombianas en el exterior.

El gobierno de Álvaro Uribe, promovió en 2002 una nueva Política Exterior que incluía 7 líneas de acción para comprometer al Estado con el cumplimiento de los objetivos de cara a la comunidad internacional.

La primer acción era comprometer al Estado con el fortalecimiento del multilateralismo, para lo cual era importante abrir a Colombia a una participación activa en los foros internacionales gubernamentales y no gubernamentales y en los espacios en que se debaten temas de interés para el país, con la finalidad de consolidar las relaciones con los organismos internacionales, sus agencias y órganos, en especial con quien juega un papel importante en la definición o puesta en práctica de programas en Colombia.

La segunda acción fue la defensa y promoción de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, dado que el País afrontaba en su mayoría escándalos por la poca profesionalización de los cuerpos policiales y las olas migratorias de desplazados por el conflicto armado hacia otras regiones del país o de los países vecinos fronterizos.

La equidad social y el desarrollo humano, fueron concebidos como la tercer acción de Política Exterior, estando directamente relacionada con el principio de Responsabilidad Compartida que el gobierno colombiano en la administración de Andrés Pastrana utilizó para dirigir los reflectores internacionales a la crisis social y política nacional derivada de la violencia y el tráfico de drogas ilícitas en Colombia, con le fin de abrir canales de financiamiento y apoyo no reembolsable para políticas de desarrollo alternativo, aumentar la eficiencia del gasto social y consolidar un sistema de protección y asistencia social para mitigar los efectos de la crisis económica y del ajuste fiscal.

Otra acción en la que Colombia debía enfocar su atención a nivel exterior era el Medio Ambiente, ya que en una de las tareas de erradicación de cultivos ilícitos a gran escala fue realizada a través de la fumigación con herbicidas de alta toxicidad. La estrategia

internacional de Colombia en materia ambiental incluyó la participación en las negociaciones internacionales de carácter bilateral y multilateral, en el marco del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, así como el Convenio de Diversidad Biológica, el Foro de las Naciones Unidas para los Bosques, la Organización Internacional de Maderas Tropicales y la Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto.

El cambio en la Agenda Internacional Colombiana permitió la inclusión de temas que no sólo beneficiaban al país, si no a toda la región Andina.

3.7 Relaciones Económicas y Comerciales con el Exterior: “ATPDEA”

Uno de los elementos centrales para la recuperación económica que ha propuesto el gobierno colombiano desde la administración del expresidente Andrés Pastrana, fue el mejoramiento de las condiciones de intercambio comercial con otros países, en especial con Estados Unidos, como principal socio comercial y sexto proveedor de petróleo en el mundo; bajo este contexto la relación con el mercado estadounidense está fuertemente definida y por ello la necesidad colombiana de fortalecer y consolidar el sector exportador a través del establecimiento de un área de Libre Comercio y acuerdos bilaterales de reducción arancelaria en el periodo inmediato.

De esta forma, el Andean Trade Preference Act, fue un régimen de excepción otorgado por Estados Unidos a los gobiernos de Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia, con la finalidad de estabilizar su mercado hacia el exterior, y con ello apoyar a la Lucha contra el Tráfico ilícito de drogas en la región Andina. Su objetivo era incentivar las exportaciones mediante el establecimiento de accesos preferenciales, que generarán fuentes de trabajo alternativo, apoyando la sustitución de cultivos ilícitos.

En 2002, el acuerdo (ATPA) cambio de nombre con la finalidad de establecer prioridades de carácter integral, así que se convirtió en Andean Trade and Drug Eradication Act (**ATDEA**), mejorando los términos del acuerdo al incluir productos que

son de alta oferta en el mercado colombiano como los productos textiles y el sector maquilador.

Así pues, la tarea que debía cumplir entonces el sector comercial de exportación colombiano era afianzar su cadena productiva y comercial hacia Estados Unidos; llevando este sentir a través de las negociaciones para un Tratado de Libre Comercio con ese país y la consolidación del ALCA en América del Sur. Esta tarea debía establecer prioridades como la prerrogativa de programas de cooperación para toda la Región Andina, la obtención de preferencias arancelarias para productos con valor agregado, la ampliación de la lista de productos e inclusión de sectores con potencial exportador, y el levantamiento de barreras no arancelarias que impiden el acceso a los mercados internacionales, tales como cuotas, restricciones cuantitativas, trámites de importación, entre otras.

El Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos fue la opción más importante y viable que tenía Colombia en el contexto de la integración internacional, y aunque el Tratado por sí solo no era suficiente para asegurar que Colombia obtuviera los beneficios potenciales en términos de una reactivación significativa de la inversión y el empleo, que mejore a su vez la situación de exclusión social y déficit comercial que le había provocado el narcotráfico al Sistema económico nacional, si hacía necesario asegurar el entorno macroeconómico e institucional haciéndolo atractivo a la inversión y como en la experiencia mexicana, gestionar activamente los efectos positivos y negativos derivados del TLCAN.

El TLC, por una parte, se enmarcaba en una estrategia comercial de Estados Unidos, en la cual el ALCA era la meta principal, de no lograrse o tener demora, ese país firmaría acuerdos bilaterales con los distintos países del hemisferio.

3.8 Un Plan Nacional de Desarrollo a Largo Plazo para Colombia

El Estado Colombiano se ha visto expuesto a una serie de reflectores que han obligado al gobierno a establecer políticas de largo plazo, acogiendo a la planificación de estrategias que coadyuven, en el mediano y largo plazo, a la estabilización y conclusión del conflicto armado, la solución pacífica de la crisis paramilitar y mejora de la situación económica de forma integral.

El argumento se centra en que la planeación juega el papel central y articulador del sistema público en cualquier gobierno y para cualquier Estado Nación, ya que ésta contiene herramientas que sirven para monitorear y verificar periódicamente el avance en el logro de los objetivos de los principales programas y políticas del gobierno en términos de resultados efectivos, además de dar seguimiento a partir de la definición de compromisos que las instituciones asumen para cumplir metas en relación con las prioridades, planes y programas de gobierno.

Las metas establecidas por el gobierno colombiano para disminuir el narcotráfico en su función de combustible para la guerra, es una tarea que no concluye con una administración y eventualmente compromete a varias administraciones más, como puede ser el caso de la estrategia social y técnica del Plan Colombia y la propia Política de Defensa y Seguridad Democrática, asumiendo que esta ha sido implementada por un lapso de seis años, con la visión de Estado Comunitario del presidente Álvaro Uribe.

La consolidación de la Política de atención a la población desplazada y envuelta en el conflicto armado y el narcotráfico, y las mejoras económicas que impulsó el gobierno colombiano tiene como propósito afianzar el camino hacia la reforma del Estado que se considera, se inició tras la nueva Constitución Colombiana de 1991 y con el fortalecimiento del Régimen político sin transiciones agresivas o desestabilizadoras para el país que han dependido en gran medida de los acuerdos de carácter nacional que los actores políticos, partidos y gobierno han podido establecer con la finalidad de transformar las dinámicas relacionadas con el poder.

Tomando como reseña el modelo mexicano ante este mismo dilema de la reformulación o reforma gradual del Estado, con el propósito de incluir la visión de todos los actores

políticos, un ejercicio de planeación a largo plazo en el cual se establecieran metas y necesidades básicas a satisfacer para toda la población, puede ser la opción más deseable; sin embargo también establece temores en dónde se destaca el cómo y quién debe ser el encargado de materializar los cambios necesarios, y establecer los pasos que deben seguirse para llegar a un nuevo punto institucional, político, económico, cultural y social principalmente. La inclusión del apartado es con el ánimo de contextualizar el esfuerzo de Colombia por pretender algo diferente para sí mismo, después de varias décadas de conflicto y crisis.

3.9 2019: Visión Colombia II Centenario.

La idea de Visión Colombia 2019³⁹, se origina en las propuestas del mandato del expresidente Álvaro Uribe en el año 2003, en la celebración del bicentenario de Independencia de Colombia como República, de tal forma que esta tuviera posibilidades de transformarse en una política de Estado con un horizonte de largo plazo y con un impacto total.

En 2005, el gobierno presentó un borrador del proceso de metas y políticas que se había ido enriqueciendo en las reuniones y talleres con las distintas entidades de gobierno, analistas, centros de investigación, la academia, ex ministros, consultores internacionales y líderes políticos, quienes ofertaron opiniones y puntos de vista sobre las necesidades políticas.

El objetivo era pensar en Colombia como una visión a mediano y largo plazo con metas ambiciosas de Paz, justicia social, infraestructura, calidad de vida, productividad, competitividad, consolidación de la democracia, e ir creando conciencia política en toda la ciudadanía para que se entienda que los países no pueden construirse con planes cuatrimestrales de desarrollo, en el caso de Colombia, sexenales para el caso de México, con desconocimiento del anterior y sin líneas de continuidad.

Las metas propuestas iban de la mano con el documento Objetivos de Desarrollo del Milenio (2015), suscrito por los Países miembros de las Naciones Unidas. Se incluían temas como la revolución educativa, la incursión dinámica en la economía mundial como país en desarrollo y la eficiencia estatal de cara a la consolidación de regímenes democráticos.

Visión Colombia segundo centenario. Se consolida en dos principios orientados dentro del marco del Estado social de Derecho.

Primero, la consolidación de un modelo político profundamente democrático, sustentado en los principios de Libertad, tolerancia y fraternidad, y en afianzar un modelo socioeconómico sin exclusiones, basado en la igualdad de oportunidades y con un Estado garante de la equidad social.

El cumplimiento de estos dos principios, ha sido establecidos a través de cuatro objetivos, que ha su vez han sido alimentados por estrategias que incluyen diagnósticos y se plantean metas específicas y acciones para lograrlas.

Para el desarrollo de cada meta se definieron líneas estratégicas, partiendo de la situación actual de cada variable con la información disponible, tomando también en cuenta las condiciones sectoriales, las proyecciones del crecimiento de la población y los cambios esperados en su estructura; de tal manera que los objetivos fueron definidos a partir de:

- Una economía que garantice mayor nivel de bienestar
- Una Sociedad más igualitaria y solidaria
- Una sociedad de ciudadanos libres y responsables
- Un Estado al servicio de los ciudadanos

³⁹ Departamento Nacional de Planeación, Gobierno de Colombia. Bogotá 2006., Consultado en Junio 27, 2014, Disponible en: www.dnp.gov.co

Estos cuatro objetivos fueron establecidos tomando algunas condiciones, tales como un mundo en transformación, un territorio privilegiado, una población en transición que permitirán y determinarán el desarrollo del País de cara al ejercicio de planeación establecido en visión Colombia.

Primeramente, Colombia debe adaptarse a los cambios abruptos y las olas de expansión de la economía mundial, para después, como País, asimilar que sólo se beneficiará de las oportunidades de la expansión de la economía mundial si aprovecha plenamente las condiciones, variedad y situación geográfica de su territorio, asimilando los costos que este le genera para proveer ciertos bienes públicos como gobernabilidad y seguridad.

Debe asumir que determinará sus posibilidades de desarrollo para el futuro: los cambios demográficos y sobre esta condición entender que la evolución de las necesidades de la población crecerán de forma exponencial, con lo cual el Estado y la propia sociedad deben estar listos para afrontarlo.

Teniendo en consideración los grandes progresos, restricciones, transformaciones, ventajas y desventajas que caracterizan al País, el documento propone una visión que incluye metas sociales y económicas, plantea estrategias, programas y proyectos para lograrlas.

3.10 Resultado del Plan Colombia

El Plan Colombia ha sido una estrategia que ha contribuido favorablemente al cambio que ha dado el País en la última década. El éxito se debe a que los recursos aportados por Colombia han sido complementados con grandes aportaciones de la Comunidad Internacional y principalmente del gobierno de los Estados Unidos. Este esfuerzo conjunto, ha permitido generar un entorno propicio para la recuperación de la seguridad, el crecimiento económico, el desarrollo social, y en general el mejoramiento de las condiciones de vida de los colombianos.

El Plan Colombia tuvo una etapa de consolidación de forma conjunta con la Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSD), a través de la Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social (EFDD), lanzada por el gobierno colombiano en Febrero de 2007, con el propósito de consolidar la imagen del País y los logros en materia de política social, económica y de seguridad contando nuevamente con el apoyo de la comunidad internacional.

Desde 1999, el País ha sufrido cambios significativos, gracias a la implementación del Plan Colombia, cambios en los que destacan la reducción de la violencia y la recuperación de la seguridad, disminuyendo el número de homicidios, secuestros y masacres entre el año 1999 y 2005; el aumento del control del territorio gracias a la presencia de la policía y el ejército en la totalidad de los cascos urbanos de los municipios colombianos; la reducción de los cultivos ilícitos de coca, con relación a la tendencia creciente de los noventa.

El Plan Colombia está basado en el principio de responsabilidad compartida, como se ha mencionado con anterioridad, lo cual reconocía que el problema de la droga es una responsabilidad común y compartida por toda la comunidad internacional, que exige una visión integral y equilibrada para enfrentar la demanda y la oferta de drogas ilícitas. También buscaba el fortalecimiento del Estado y la sociedad colombiana para la superación de la amenaza narcoterrorista, en un contexto de fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos, a la vez que se mejoraban las condiciones sociales y económicas de los grupos de población más vulnerables al generar alternativas diferentes de desarrollo.

El Plan Colombia en sus propósitos fundamentales, con sus cuatro componentes: Lucha contra el problema mundial de las drogas, el crimen organizado y la violencia que este genera, la reactivación económica y social, el fortalecimiento de las instituciones democráticas y los avances en las negociaciones de Paz en Colombia, rindieron frutos en el fortalecimiento de la institucionalidad colombiana y su estabilidad.

Los componentes del Plan Colombia han dado los siguientes resultados, según el propio gobierno colombiano:

1. Lucha contra el problema mundial de las drogas

Con la finalidad de reducir el cultivo, producción y tráfico de drogas ilícitas, la infraestructura que sirve de soporte a la economía de guerra y frenar la violencia generada por el crimen organizado. Este componente inició un importante proceso de fortalecimiento de la fuerza pública, en la modernización, reestructuración, profesionalización y capacidad de sus miembros en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario⁴⁰.

a. Erradicación

La estructuración y profesionalización de la policía y el ejército, combinadas con el énfasis en tareas de erradicación, interdicción y extradición, generaron un importante cambio en la tendencia del comportamiento de los cultivos y el tráfico de coca en el País.

b. Interdicción

De la mano de la PDSD, el programa ha ido avanzando, así en el marco del fortalecimiento de los programas de interdicción se crearon tres brigadas contra el Narcotráfico en el ejército, cuatro bases móviles de erradicación y dos compañías de interdicción, en la policía nacional. Con recursos de Estados Unidos se modernizaron aeronaves del ejército colombiano, complementando con equipos en calidad de préstamo de uso para cumplir con la lucha contra el narcotráfico.

Con la reiniciación del programa Bilateral de Supresión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancia psicotrópicas con Estados Unidos en 2004, se aumenta la capacidad de la Fuerza Aérea Colombiana para controlar el espacio aéreo y evitar su uso para las actividades ilícitas.

La cooperación para el fortalecimiento del Cuerpo de Guardacostas en aguas interiores y en el mar territorial, fortalecimiento a las unidades de superficie del componente naval que operan en áreas de convergencia de las rutas del narcotráfico; tráfico de armas,

municiones y explosivos; insumos líquidos y sólidos; contrabando. Se garantizó el aumento del control de los ríos colombianos.

c. Extradición

Bajo la premisa de que el problema mundial de las drogas tiene características transnacionales, el Gobierno Colombiano ha extraditado personas destacadas por ser cabecillas de grupos organizados y dedicados al narcotráfico.

d. Esfuerzos en la Lucha contra la amenaza terrorista

El número de efectivos de la Fuerza Pública aumento un 52%, esfuerzos que se hacen evidentes en las comparaciones regionales. Por ejemplo, entre 1990 y 2003, Colombia presentó una tendencia creciente en su pie de fuerza casi un 73%, mientras que en países de la región que se han caracterizado por tener un importante pie de fuerza, tales como México, Brasil y Perú, no presentaron cambio significativo.

2. Reactivación Económica y Social⁴¹.

El segundo componente del Plan Colombia, está directamente relacionado a los logros alcanzados en materia de seguridad, permitiendo la reactivación socioeconómica. En materia Económica, debe destacarse que, entre 1999 y el 2005, Colombia alcanzó la tasa de crecimiento más alta en los últimos 7 años; la tasa de inflación una fue la más baja en la última década; y en cuanto a la tasa de desempleo descendió de diciembre de 2000 a Diciembre de 2005.

⁴⁰ Departamento Nacional de Planeación, Gobierno de Colombia. "Balance Plan Colombia 1999 – 2005". Bogotá 2006., Consultado en Abril 20, 2014, Disponible en: www.dnp.gov.co

⁴¹ Departamento Nacional de Planeación, Gobierno de Colombia. "Balance Plan Colombia 1999 – 2005". Bogotá 2006., Consultado en Abril 20, 2014, Disponible en: www.dnp.gov.co

De acuerdo a los informes de Gobierno, las principales fuentes de crecimiento son: el Reestablecimiento de la Confianza de los consumidores e inversionistas, la recuperación de la productividad factorial, la política monetaria y crediticia y el entorno internacional que favoreció el crecimiento de las exportaciones tradicionales. En cuanto a la demanda, es destacable el comportamiento que han presentado las exportaciones, la inversión y el consumo.

El fortalecimiento de la economía y los recursos recibidos de la cooperación internacional, han permitido la implementación de programas de desarrollo institucional, social y productivo en zonas que fueron de cultivo ilícito y en las que se centró la violencia y la violación a los derechos humanos.

En el 2002, se puso en marcha la Red de Apoyo Social (RAS), proyecto que estaba orientado a disminuir el impacto de la crisis sobre los grupos más pobres y vulnerables, a través de cuatro programas.

En Salud, la cobertura pasó en 2002, de cerca de 11 millones de personas a 19 millones en 2006.

En Educación, Colombia logró importantes mejoras, siendo resultado de los esfuerzos en materia de inversión pública, el promedio de años de educación de los colombianos mayores de 15 años. De 2000 a 2006, la tasa de analfabetismo descendió.

En el campo de Desarrollo Alternativo, entre 2003 y 2006, el programa Proyectos Productivos benefició a cerca de 26,400 familias que han ocupado 65,000 hectáreas, anteriormente sembradas con cultivo ilícitos. Mediante el Programa de Desarrollo Alternativo, entre 1998 y 2006, se logró el establecimiento de más de 173,000 hectáreas de cultivos ilícitos reconvertidos, principalmente en cultivos de Café, beneficiando así a más de 185,000 familias. Hay que destacar que la inversión en desarrollo alternativo asciende a más de 169 millones de dólares, de los cuales 73 millones aproximadamente correspondieron al esfuerzo del gobierno colombiano y el resto gracias al apoyo de la Cooperación Internacional.

El Programa de Infraestructura Social y Gestión Comunitaria, desarrolló obras de infraestructura social en 600 municipios, beneficiando a más de 3,2 millones de colombianos, mediante la recuperación de escuelas, puestos de salud, escenarios deportivos y centros de desarrollo comunitario.

3. Fortalecimiento Institucional

El Plan Colombia también permitió el fortalecimiento Institucional de largo plazo en el País, con el establecimiento de unidades especiales de Derechos Humanos, la organización de un Sistema de Alertas Tempranas para prevenir masacres o desplazamientos forzados, la cualificación de los regímenes y legislaciones contra el lavado de dinero y la exportación de activos; éstas acciones han sido apoyadas por el gobierno de los Estados Unidos.

A través del Programa Casas de Justicia, se lograron establecer las bases para la coordinación entre los distintos operadores de justicia, formales y no formales, y brindar a las comunidades marginales de los centros urbanos, alternativas para la resolución pacífica de conflictos.

4. Desmovilización, Desarme y Reintegración

Como parte fundamental del Plan Colombia, el gobierno colombiano diseñó programas que buscaban la reintegración a la vida económica lícita y que buscaban generar espacios de acercamiento para la solución del conflicto. Dentro de esta gama de programas, se encuentran alternativas de educación, empleo, tratamiento psicosocial y opciones legales de empleo.

3.11 Fortalecimiento Democrático y el Desarrollo Social (2007-2013)

En Febrero de 2007 el gobierno del expresidente Álvaro Uribe, tomando en consideración los logros alcanzados con la PDSO, y con la finalidad de mantener estrategias que se manifiestan en la reducción de la violencia, consideró lanzar una nueva estrategia que redundó en los avances del entorno de seguridad fortaleciendo la recuperación de la economía, sobre este reconocimiento, el gobierno generó una estrategia que busca la consecución de diez objetivos, los cuales se ejecutan a través de seis componentes estratégicos, que a su vez consideran un conjunto de acciones y programas específicos.

La Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social (EFDD), en su documento inicial establece que es una nueva etapa de actuación para el País y con retos tales como consolidar los logros obtenidos y extender la autoridad efectiva del Estado y el nuevo modelo de justicia a todo el territorio nacional, con la finalidad de proteger a la población e impulsar su bienestar⁴².

La Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social se enmarca en la Estrategia de Cooperación Internacional de Colombia 2007 - 2010⁴³, la cual se fundamenta en el interés del Gobierno Colombiano por enfocar la ayuda internacional hacia los problemas estructurales que afronta el Estado y de complementar el esfuerzo nacional orientado a la Equidad Social y el Desarrollo Humano.

Los Objetivos de la EFDD son:

- Consolidar el control del territorio, principalmente las zonas de mayor violencia y afectadas por los cultivos ilícitos.
- Consolidar los logros alcanzados en la lucha contra los grupos narco-terroristas y su principal fuente de financiamiento, los cultivos ilícitos.
- Aumentar las alternativas a los cultivos ilícitos por medio del Desarrollo Alternativo y asegurar el respeto y cuidado del Medio Ambiente en los Bosques y Selvas colombianas, a través de programas como Familias Guardabosques y Proyectos Productivos.

- Fortalecer la lucha contra la impunidad, a través de la extensión del Sistema Penal Oral Acusatorio a todo el territorio nacional, dar continuidad al Programa Nacional de Casa de Justicia, y avanzar en la consolidación de la justicia alternativa.
- Fortalecer la Política de promoción, respeto y garantía de los Derechos Humanos.
- Fortalecer la Economía, a través de una mayor integración comercial para mantener una tasa de crecimiento alta y sostenida. Igualmente, mantener unas finanzas públicas sanas para soportar una mayor autonomía en los programas derivados de la Cooperación Internacional.
- Continuar y fortalecer la Política Social, de manera que se promueva una mayor equidad y desarrollo en zonas de influencia, contribuyendo así a la superación de la pobreza extrema.
- Atender de manera Integral a la población desplazada y sacarla de su condición de desplazamiento.
- Dar continuidad al Programa de Desmovilización de miembros de Grupos armados ilegales, y fortalecer el Programa de Desmovilización, Desarme y Reintegración de manera que se facilite el retorno de los excombatientes a la sociedad.
- Lograr mayor flexibilidad en la dirección y operación de los programas impulsados por la cooperación.

⁴² Departamento Nacional de Planeación, Gobierno de Colombia. "Balance Plan Colombia 1999 – 2005". Bogotá 2006., Consultado en Abril 20, 2014, Disponible en: www.dnp.gov.co

⁴³ La Estrategia de Cooperación Internacional, regida por los principios de gobernabilidad democrática, responsabilidad compartida y solidaridad internacional, busca seguir avanzando en el mejor entendimiento y participación de la Comunidad Internacional en los procesos de cambio de la realidad colombiana, renovar su compromiso político y financiero con el País, mejora la calidad de la ayuda y, fortalece los espacios de diálogo y consulta con las agencias de cooperación y la sociedad civil.

3.11.1 Componentes de la Estrategia del Fortalecimiento Democrático y el Desarrollo Social

La Estrategia se ejecutaría a través de seis componentes estratégicos, que a su vez consideran un conjunto de acciones y programas previstos en el marco de Gasto de Mediano Plazo, como el Plan de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”

Los componentes de la Estrategia son:

Lucha contra el problema Mundial de las drogas y el Terrorismo

1. Fortalecimiento de la justicia y los Derechos Humanos
2. Internacionalización Económica
3. Programas Sociales
4. Atención integral a la población desplazada
5. Desmovilización, Desarme y Reintegración (DDR)

3.12 ELN: desmovilización o unión a las FARC

Se tiene que reconocer que el ELN, se encuentra en una encrucijada que sugiere el camino de una pronta desmovilización. Desde 1998 su fuerza ha disminuido de forma gradual, ya que al paso de la reconstrucción y reorganización de las FARC, la confrontación directa con las AUC y el Estado, el ELN ha sufrido una pérdida fuerte en cuanto al número de hombres que lo conforman, así como las zonas que dominaban, considerando a éste actor guerrillero capaz, pero sin la fuerza suficiente como para mantener el paso de las FARC o las AUC en la reconciliación del poder y del territorio en manos del ejército y la policía colombiana.

El ELN tuvo negociaciones con el gobierno de Álvaro Uribe, pero el proceso se detuvo ya que al interior del grupo, se carece de un líder consolidado que permitiera ejes de negociación con el gobierno, aunado a eso, las exigencias del grupo no han disminuido

pese a que éste se encuentra debilitado estratégica y socialmente, intentando privilegiar acciones de este tipo con las FARC en una posible negociación.

El ELN considera necesario no establecer ningún acuerdo con el gobierno dado el papel secundario que tiene el grupo guerrillero en un acuerdo de paz. Esta amenaza ha dejado espacio para considerar que el único camino es la unión estratégica con las FARC, aunque esto implique la subordinación total o incluso la disolución del grupo.

3.13 AUC: Amenaza perpetua del paramilitarismo

El paramilitarismo en Colombia es un tema que por sus horizontes de discusión merece un trato diferente. Como fenómeno de seguridad y conflicto en el territorio nacional, ha sufrido transformaciones que dificultan su aceptación social y su identificación como actor estable dentro del conflicto. A su paso el paramilitarismo y su vínculo con la vida política nacional, se le atribuye al padre del expresidente Álvaro Uribe Vélez, con la creación de las AUC.

En 2006 se inició con la desmovilización de más de 31,600 paramilitares de las AUC, retirando muchas unidades armadas ilegales del conflicto. Como ayuda y estrategia el gobierno colombiano estableció la Ley de Justicia y Paz que reanuda en la instalación o reintegración y rendición de los grupos paramilitares, pero esta Ley en sí misma fue criticada por grupos defensores de los Derechos Humanos y por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH).

Con la desmovilización paramilitar, fueron emergiendo grupos o bandas criminales, a las cuales el gobierno les ha llamado “Bacrim”, no existe un consenso sobre su origen, naturaleza, las metas y el modus operandi de dichos grupos emergentes, no se sabe con certeza si son o no una continuidad de los paramilitares, o simplemente si son algo diferente. Una investigación señala que Colombia no está enfrentada a la continuidad sin ruptura alguna del paramilitarismo después de la desmovilización de las AUC.

Las “Bacrim”, parecen ser como un híbrido que nace de dicha desmovilización y se va fortaleciendo cada vez más en medio del narcotráfico y la deficiente reintegración de ex combatientes a la vida civil. Entre las variables que influyen en la conformación y el accionar de éstos grupos emergentes, los cuales tienen diversas características, se encuentran la efectividad de la desmovilización de los bloques paramilitares, que varía según la región; la existencia de organizaciones y redes criminales, incluidas las guerrillas, en las zonas donde estos grupos emergieron; los vínculos entre los grupos y las élites locales y la fuerza pública; y la dinámica general del conflicto armado y el narcotráfico.

3.14 Consolidación de la Paz

El Gobierno Nacional se ha percatado de que se requieren nuevas estrategias que le permitan enfrentar de una manera innovadora el problema del narcotráfico, el terrorismo, la delincuencia organizada, los delitos de alto impacto y las manifestaciones criminales no tradicionales. En ese contexto, las Fuerzas Militares han consolidado “El Plan de Guerra Espada de Honor⁴⁴”, una estrategia de vocación ofensiva, conjunta y focalizada geográficamente, con la finalidad de fortalecer el control efectivo del territorio nacional. El Plan “Espada de Honor” tiene como objetivos: reducir las tropas y frentes de los GAML, en particular FARC y ELN, a la mitad de su fuerza actual, y reducir los indicadores de violencia en 15% en los 76 municipios del país incluidos en el mismo, y de los cuales 49 se encuentran zonas de consolidación territorial.

Por otro lado, la Policía Nacional lanzó el “Plan Integral para la Seguridad del Ciudadano Corazón Verde⁴⁵” el cual incluye 16 estrategias operativas para enfrentar el crimen y la delincuencia en el país. El Plan “Corazón Verde” se orienta a contrarrestar a las BACRIM y los grupos de crimen organizado y común que actúan principalmente en los centros urbanos del país.

⁴⁴ Departamento Nacional de Planeación, Gobierno de Colombia. Bogotá 2012., Consultado en Abril 22, 2014, Disponible en:

https://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/Archivos/d1363e27-454a-4367-b1b8-77cda863ea06/Balance_de_Resultados_2012.pdf

A su vez, ambos planes consideran acciones contra los potenciadores de estas amenazas, es decir, aquellas actividades que fortalecen a las organizaciones ilegales en la medida en que se constituyen en fuentes de financiación y control social.

Con el accionar de la Fuerza Pública, mediante éstos dos planes, se ha logrado la disminución de presencia de los Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML), se han cerrado sus flancos de movilidad y se ha limitado su capacidad operativa; gracias a los esfuerzos de la Fuerza Pública, el 77% de los municipios no reporta presencia de GAML, el 86% no reporta Bacrim, y el 93% permaneció libre de acciones subversivas durante 2013⁴⁶; se redujeron las fuentes de financiamiento de los GAML, las Bacrim y la delincuencia organizada.

Producto de las operaciones de los Planes mencionados anteriormente, a finales del 2013, la tasa de homicidio fue la más baja en los últimos doce años en el país.

También se reconoce el papel de la justicia, el cual fue la disminución del inventario de los procesos judiciales en trámite, con la finalidad de garantizar un contexto de respeto y protección de los derechos humanos de los ciudadanos colombianos.

La planeación de la prevención y protección ante violaciones de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario (DIH) en 14 comunidades del país, dentro de la estrategia de prevención para la restitución de tierras, requirió de garantías de promoción, prevención y no repetición para las víctimas del conflicto.

A través del Desarrollo del “Plan República Plus⁴⁷”, anunciado en Marzo de 2013, se incrementó la vigilancia y protección a la infraestructura de hidrocarburos y energética del país; la desarticulación de tres de los más importantes Bacrim (La Guajira, Los Países y los Machos), mediante la segunda fase de los planes de acción Troya y Pacífico.

⁴⁵ Policia.edu.co, “Corazón Verde”, N.d., Consultado en Julio 21, 2014, disponible en: <http://www.policia.edu.co/documentos/tomos/pipsc/TOMO%203.pdf>

⁴⁶ sinergia.dnp.gov.co, “Informe Congreso”, n.d., Consultado en Marzo 18, 2014, disponible en: <https://sinergia.dnp.gov.co/PortalDNP/Default.aspx?txtAplicacion=Sinergia&txtUrl=https://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/InformeCongreso.aspx>

⁴⁷ Mindefensa.gov.co, “Plan República Plus”, N.d., Consultado en Julio 21, 2014, disponible en: <https://www.mindefensa.gov.co/>

El Gobierno Nacional ha establecido programas y estrategias según las características del conflicto y otras amenazas a la seguridad en cada una de las regiones del país. A finales de 2012, el Gobierno colombiano inició diálogos de paz con la guerrilla de las FARC, en la Habana, Cuba, demostrando su claro interés en lograr la consolidación de la paz.

Hasta el momento, se ha llegado a tres puntos de la agenda establecida en el acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y permanente.

Los puntos son:

1. Política de Desarrollo Agrario Integral; Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral. Se fijaron cuatro objetivos fundamentales:

- a) Acceso y uso de la tierra;
- b) Delimitación de la Frontera agrícola y protección de las áreas de especial interés ambiental;
- c) Planes nacionales para la reducción radical de la pobreza y la eliminación de la pobreza extrema; y
- d) Un Sistema de Seguridad alimentaria y nutricional

2. Participación Política: apertura democrática para construir la Paz. Fundado en tres pilares:

- a) Una apertura democrática que promueva la inclusión política como mecanismo para consolidar la paz, luego de la terminación del conflicto;
- b) Mayor participación ciudadana para consolidar la paz;
- c) Asegurar que se rompa para siempre el vínculo entre política y armas.

3. Solución al problema de las drogas ilícitas en Colombia. Enfocado a tres temas:

- a) Sustitución de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo;
- b) Reducción del consumo de drogas ilícitas;

c) Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.

Referente al inciso “c)” del tercer punto, el gobierno se comprometió a poner en marcha los programas y políticas, mientras que las FARC, se comprometieron a dar solución al problema de las drogas ilícitas y poner fin a cualquier relación entre ellas.

Pese a los avances en la agenda de Paz, el Gobierno colombiano no ha descuidado la persecución de los grupos guerrilleros y mantiene un gran esfuerzo para lograr el control de las amenazas a la seguridad, garantizando los derechos y libertades de todos los colombianos.

Colombia le apuesta a una consolidación de la paz que le permita no únicamente prosperar, si no llegar a ser protagonista del Desarrollo Regional. Y es claro que aun con los avances alcanzados en materia de Consolidación de la Paz, aún tiene grandes retos en la lucha y combate al crimen en todas sus expresiones y la violencia que amenaza a sus ciudadanos.

Lograr excelentes condiciones de seguridad, orden público, convivencia ciudadana, acceso a la justicia y respeto por los derechos humanos, es requisito para asegurar el desarrollo y la prosperidad del País⁴⁸.

⁴⁸ sinergia.dnp.gov.co, “Informe Congreso”, n.d., Consultado en Marzo 18,2014, disponible en: <https://sinergia.dnp.gov.co/PortalDNP/Default.aspx?txtAplicacion=Sinergia&txtUrl=https://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/InformeCongreso.aspx>

Conclusiones

Aún con la nueva lectura del panorama internacional por parte del gobierno Colombiano, en la lucha contra el narcotráfico y el problema del conflicto armado en el país, no se logró generar una buena imagen de los alcances provocados por las estrategias emprendidas, a tal grado que en ocasiones se ha llegado a criticar la postura del gobierno colombiano ante dichos problemas y ante sus políticas de atención hacia los mismos.

Sosteniendo que los estudios realizados sobre Seguridad Nacional enfocados hacia Colombia y las dos estrategias citadas en el trabajo, son dos fenómenos primordiales dentro del análisis de las Relaciones Internacionales.

La relación del país Colombiano con los Estados Unidos, no se encuentra definida únicamente por la esfera de la influencia y dominación de los temas en la agenda bilateral, o en el pragmatismo que Washington conceda a las relaciones entre países; ésta relación se encuentra establecida en un análisis mucho más arriesgado, ya que dadas las circunstancias del ambiente colombiano a finales de los noventa, permitió al gobierno a través de estrategias bilaterales conocer de soluciones determinantes.

En el gobierno del expresidente Pastrana en 1998, el país debió transformar sus relaciones y mecanismos de política exterior con el resto de la comunidad internacional. Esta nueva visión de las Relaciones Internacionales con otros países se fundamenta en la apertura del problema colombiano hacia la comunidad internacional con el único propósito de buscar apoyo tanto económico como el fortalecimiento a un proceso de lucha y negociación que había agotado la legitimidad del Estado, y que estaba debilitando su estructura estatal a tal grado de conducirlo a su debilidad parcial.

Es impensable tratar de argumentar lo contrario, el país colombiano a través de la ayuda proporcionada por los Estados Unidos, militarizó, reformó los cuerpos policiales y a las Instituciones de Justicia.

El Estado en la perspectiva latinoamericana concibe a la Seguridad Nacional no sólo como la militarización del Estado y el fortalecimiento de su estructura secular, si no que

se enfoca en el fortalecimiento de sus instituciones con la finalidad de combatir la corrupción, la pobreza, la discriminación, el narcotráfico, la inseguridad, entre otras. Sin embargo, en el occidente, todos estos factores se ha visto rebasados y actualmente los países occidentales sólo pugnan por el resguardo de sus intereses nacionales.

La estrategia de Fortalecimiento Estatal que ha utilizado Colombia hasta el día de hoy, se concentra en dos factores primordiales. Primero, es devolver al Estado el monopolio de la seguridad en todo el territorio nacional, y devolver la primacía de la estrategia táctica a las Fuerzas Armadas frente a los grupos desestabilizadores del Estado.

Si el Estado Colombiano no era capaz de acceder a zonas dominadas por los grupos guerrilleros, no podía tener la capacidad de llevar los servicios de seguridad social y protección a esas zonas. Lo cual demostraba que el Estado era incapaz de cumplir las tareas más simples de defensa y protección a lo largo del territorio, y esto dio paso a que los grupos denominados por el Estado GAML, llegaran a constituirse como “pseudo estados”, en los que el uso de la seguridad y la Ley o normas fueron implantadas de diferente forma.

El restablecimiento de la superioridad táctica de las fuerzas armadas, que durante varias décadas estuvo del lado de los grupos guerrilleros en contra del Estado, configurando así un panorama muy poco alentador para lograr una gobernabilidad y estabilidad colombiana, ya que se tenía considerado al Estado parcialmente imposibilitado para ganar la guerra contra las FARC o el ELN, fuese a través del Ejército, o con una negociación política entre actores.

El País experimento malestares del fenómeno del narcotráfico, llevando a que en la década de los noventa, Colombia fuese elevado a situación de Alarma Nacional por la introducción de grandes cantidades de recursos provenientes del narcotráfico, tanto en la vida política como en el Sistema financiero del País.

Así mismo, durante ésta década, Colombia revivió el fantasma de un inminente debilitamiento de su estructura institucional.

El narcotráfico evolucionó y se consolidó a través de la extinción de agrupaciones políticas, asesinatos a dirigentes políticos, y la construcción de escuadrones de muerte

y limpieza social, lo cual llevó al deterioro del tejido social, provocando con ellos desplazamientos forzosos y el crecimiento desmedido de zonas de cultivos ilícitos.

Como resultado de todos estos factores, se fortalecieron de manera táctica, los grupos guerrilleros ante las fuerzas armadas, empujando así a la guerrilla a cambiar su modelo con la intención de crecer bajo el único propósito de colapsar al Estado.

A finales de la década de los noventa, la crisis se tornó incontrolable, el Estado se encontró a las puertas de una derrota estratégica y el gobierno se encontraba debilitado internamente y desprestigiado internacionalmente.

En 1999, bajo el Principio Internacional de Responsabilidad Compartida, el gobierno colombiano hizo su mayor apuesta ante la comunidad internacional con el propósito de mejorar las condiciones políticas del país y recatar al sistema económico y social. La apuesta se concentró en la Estrategia Multilateral de Apoyo Económico y Técnico a Colombia, con diplomacia activa en la ante la comunidad internacional, para buscar la transformación gradual de la percepción sobre el Conflicto armado colombiano. Siete años después de la aplicación de la estrategia, el gobierno ha incrementado sus niveles de actuación táctico militar, mejorando y profesionalizando a sus cuerpos policíacos y militares, ha incrementado el pie d fuerza y la presencia a lo largo del territorio nacional. A la par de la mejora de su táctica militar, también ha desarrollado nuevos instrumentos de apoyo a la población que sufrió de forma directa el yugo del conflicto armado y el problema del narcotráfico, potenciando el alcance y atribuciones de las instituciones del Estado, vinculadas con el sistema judicial y de defensa penal y el sistema financiero nacional. Los indicadores de violencia disminuyeron considerablemente desde el año 2000.

El desbordamiento del Conflicto Armado hacia las Fronteras, ha sido un problema controlado con la estrategia de la Iniciativa Regional Andina, por la que el gobierno de los Estados Unidos, ha proporcionado apoyo económico a los países de la región para el combate al narcotráfico y para apoyar las actividades alternativas de desarrollo y fomento económico subsidiadas por el propio Estado.

En el 2002, el Plan Colombia se sumó a la estrategia del gobierno, como fase de consolidación, lo que identificó al Plan Colombia como una alternativa viable al problema del narcotráfico en la región y un apoyo necesario para el fortalecimiento del Estado colombiano en su estructura institucional de cara al conflicto armado.

Para lograr combatir a los grupos guerrilleros, considerando que se contaba con un Estado debilitado, la ciudadanía colombiana se turnó partícipe de manera activa en la reconstrucción de la vida nacional y de sus instituciones.

Para Colombia, el establecer programas de apoyo, pero también de participación para la sociedad, ha mejorado la forma susceptible del panorama incierto que permeaba la situación política y social del país. La implementación de programas productivos de tipo alternativo ha permitido a la población desplazada, pensar en un retorno a sus zonas de origen y mantenerse aisladas de las actividades vinculadas al narcotráfico.

La Política de Defensa y Seguridad Democrática, y el Plan Colombia, han resultado estrategias eficientes y eficaces en el fortalecimiento del aparato estatal, asegurando el retorno de la legitimidad y las acciones propias de un Estado garante de su seguridad nacional, pero las estrategias por si solas no pueden establecer nuevos patrones de atención al combate al narcotráfico y la lucha contra los grupos desestabilizadores del Estado.

Colombia se encuentra en un momento de fortaleza y disposición para lograr el cierre de la negociación, con el apoyo de la comunidad internacional. En la actualidad, el País y su gobierno cuentan con una imagen renovada y lo suficientemente fuerte para diversificar sus relaciones de cooperación no sólo hacia Latinoamérica y Norteamérica, sino también a la Unión Europea.

SIGLAS

ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ATPA	Andean Trade Preference Act
ATPDEA	Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
BACRIM	Bandas Criminales
CAN	Comunidad Andina
CARICOM	Caribbean Community
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CGSB	Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DLN	Dirección Liberal Nacional
EPL	Ejército Popular de Liberación
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
GAML	Bandas Criminales al Margen de la Ley
IRA	Iniciativa Regional Andina
MNA	Movimiento de los No Alineados
NOEI	Nuevo Orden Económico Internacional
OACDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ONU	Organización de Naciones Unidas
OEA	Organización de Estados Americanos
PCC	Partido Comunista de Colombia
PDS	Política de Defensa y Seguridad Democrática
RAS	Red de Apoyo Social
SISBEN	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios para Sistemas Sociales
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Bibliografía

- A, Socorro Ramírez y Restrepo Luis. « . » 374. Bogota: Siglo del Hombre Editores del Instituto de Estudios Políticos y de Relaciones Internacionales (IEPRI) Universidad Nacional de Colombia, 1997.
- Aguirre, Mariano. «Prólogo a la Edición Española de Desarrollo en Estados en Guerra.» Barcelona: Oxfam - CIP, 1998.
- Alfaro, Eloy R. «Plan Colombia. Paz esquiva o imposición armada. economía y Política (Edición Especial) Núm. 8.» *Revista de la Facultad de Ciencias económicas y Administrativas de la Universidad de la Cuenca - Ecuador.*, Marzo 2001: 418.
- Álvarez, Jairo Estada. «Plan Colombia. Ensayos Críticos.» 367. Colombia: UNIBIBLOS de la Universidad Nacional de Colombia, 2001.
- Andino, Parlamento. «Sección General Ejecutiva.» En *El Narcotráfico en la Región Andina*, 89. Bogota, Colombia: Canal Ramírez Antarez Ltda, 1991.
- Aristizabal, José García. «La Comunidad Internacional y el Conflicto Armado colombiano.» *Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)*, 2004: 15.
- ATPA. *Colombia.com*. s.f. <http://www.colombia.com/especiales/2002/atpa/quees.asp> (último acceso: Mayo de 2014).
- Autodefensas Unidas de Colombia*. s.f. <http://www.latinamericanstudies.org/auc.htm> (último acceso: Marzo de 2014).
- Bagley, Sergio Aguayo Quezada Segio y Michael Bruce. «En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana.» 416. México: Siglo XXI, 1990.
- Boesner, Demetrio. «Relaciones Internacionales de América Latina.» 290. México: Editorial Nueva Sociedad, 1995.
- Borda, Orlando Fals. «Las Revoluciones Incoclusas en América Latina 1809-1968.» 88. México: Siglo XXI Editores, 1968.
- C., Rafael G. Guarín. «pnud.org.co.» s.f. http://www.pnud.org.co/img_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/tomo_ii_titulo_1reformaelect.pdf (último acceso: Marzo de 2014).
- Casanova, Pablo González. «Crisis del Estado y la Lucha por la Democracia en América Latina.» En *Estado Nuevo Orden Económico y Democracia en América Latina.*, de documento del XVIII Congreso ALAS Asociación Latinoamericana de Sociología y el Centro de Estudios sobre América, 300. Venezuela: Nueva Sociedad , 1991.
- Chomsky, Noam. «El Bien Común.» 542. México: Siglo XXI, 2001.
- CINEP. «cinep.org.co.» s.f. http://www.cinep.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=467%3Aapuntes-para-la-paz-de-colombia&catid=80%3Aeditorial-web&lang=es (último acceso: Abril de 2014).

- Deare, Craig. «La Militarización en América Latina y el papel de Estados Unidos. Vol.8 Núm. 3.» *Foreign Affairs Latinoamérica*, 2008: 13.
- dnp. «Departamento Nacional de Planeación.» s.f. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx> (último acceso: Mayo de 2014).
- . «dnp.gov.co.» s.f. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/6C.%20Cap%C3%ADtulo%20V.pdf> (último acceso: Junio de 2014).
- . «sinergia.dnp.gov.co.» s.f. <https://sinergia.dnp.gov.co/PortalDNP/Default.aspx?txtAplicacion=Sinergia&txtUrl=https://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/InformeCongreso.aspx> (último acceso: Marzo de 2014).
- Documento elaborado en conjunto con el apoyo del Ministerio de Defensa, Fondo de Inversión para la Paz, Red de Solidaridad y la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional.* Imprenta Nacional de Colombia, 2004.
- dnp. «Departamento Nacional de Planeación.» s.f. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Bal_plan_Col_espanol_final.pdf (último acceso: Mayo de 2014).
- FARC-EP Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo.* s.f. <http://farc-ep.co/?cat=1&paged=16> (último acceso: Marzo de 2014).
- Guaqueta, Alexandra. «Las Relaciones USA - Colombia: Una Nueva lectura, un ensayo teórico empírico.» *Análisis Político. Núm. 43* (Publicación del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI)), Mayo - agosto 1999: 32-54.
- INDEPAZ, Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz. «El Conflicto y los Nuevos escenarios de la Guerra en contra de las drogas.» *Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz*, nº 22 (2003): 3-31.
- INDEPAZ, Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz. «Punto Crítico del Conflicto. Plan Colombia: Juego de máscaras.» *El Observatorio* (Gente Nueva) 1 (2000): 3-15.
- Internacional, Colombia. «La Crisis de Seguridad en Colombia: causas y consecuencias.» *Colombia Internacional* (Centro de Estudios Internacionales de los Andes (CEI)) Enero-Abril, nº 51 (2001): 82-102.
- Kahhat, Farid. «¿Guerra Fría en los Andes?» *Foreign Affairs Latinoamérica* 8, nº 3 (2008): 7.
- Korzeniewics, Roberto Patricio. «Los dos ejes de la tercera vía en América Latina.» *Colombia Internacional* (Centro de Estudios Internacionales de los Andes (CEI)) Enero-Abril, nº 48 (2000): 5-29.
- Lessman, Robert. «Drogas el conflicto de fin de siglo.» *Cuadernos de nueva sociedad* (Universidad Nacional de Colombia) Enero-Julio, nº 1er Semestre (1997): 53-110.
- Libreros, Daniel. «Plan Colombia: Instrumento de anexión neocolonial.» *Harvard University Press* (John F. Kennedy School of Government) XII Y XIII (2000): 3-17.

- Longué, Jorge Semprún y Oliver. «Geopolítica del Hambre.» Barcelona: Icaria editorial, 1999.
- Manson, Ann. «Globalización y transformaciones internas en Colombia.» *Colombia Internacional* (Centro de Estudios Internacionales de los Andes (CEI)) Enero-Abril, nº 51 (2001): 94-111.
- «Ministerio Nacional de Defensa.» s.f. <https://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa> (último acceso: Junio de 2014).
- «OIDHACO.» s.f. <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/oidhaco2.html> (último acceso: Abril de 2014).
- Páez, Antonio Sanguiano. «El A-Z del Plan Colombia.» *Revista Arcanos* (Nuevo Arcoiris) Noviembre a Diciembre (2000): 79.
- Pearson, Frederic S. «Relaciones Internacionales, Situación Global en el Siglo XXI.» 54-260. Colombia: Mc Graw Hill, 1999.
- Pizarro, Eduardo. «Biblioteca Clacso.» s.f. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/iep/24/10%20Rese%F1a.pdf> (último acceso: Abril de 2014).
- Planeación, Departamento Nacional de. *Plan Colombia: Balance 1999-2003*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia, 2003.
- «policia.edu.co.» s.f. <http://www.policia.edu.co/documentos/tomos/pipsc/TOMO%203.pdf> (último acceso: Junio de 2014).
- República, Contraloría General de la. *Plan Colombia: 1er. Informe de Evaluación*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia, 2001.
- República, Contraloría General de la. *Plan Colombia: 2o. Informe de Evaluación*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia, 2001.
- República, Contraloría General de la. *Plan Colombia: 3er. Informe de Evaluación*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia, 2002.
- República, Contraloría General de la. *Plan Colombia: 4o Informe de evaluación*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia, 2003.
- Reyno, Jaime Estay. «La Economía y América Latina. Tendencia Problemas y Desafíos.» 411. Argentina: Libros consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2005.
- Schulz, Gabriel Marcella y Donald. «Las tres guerras de Colombia. Estrategia de Estados Unidos en la Encrucijada.» *Análisis Político* (Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI)) Mayo-Agosto, nº 37 (1999): 44-63.
- «sinergia.dnp.gov.co.» s.f. <https://sinergia.dnp.gov.co/PortalDNP/Default.aspx?txtAplicacion=Sinergia&txtUrl=https://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/InformeCongreso.aspx> (último acceso: Marzo de 2014).

- «sinergia.dnp.gov.co.» s.f.
https://sinergia.dnp.gov.co/sinergia/Documentos/Informe_Senor_Presidente_al_Congreso_de_la_Rep%C3%BAblica_2013.pdf (último acceso: Marzo de 2014).
- «sinergia.dnp.gov.co.» s.f. https://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/Archivos/d1363e27-454a-4367-b1b8-77cda863ea06/Balance_de_Resultados_2012.pdf (último acceso: Junio de 2014).
- «sinergia.dnp.gov.co.» s.f.
https://sinergia.dnp.gov.co/SISMEG/Archivos/Boletin_Seguimiento_Consolidacion_Paz_Ed8.pdf
(último acceso: Mayo de 2014).
- SISBEN. *sisben.gov.co*. s.f. <https://www.sisben.gov.co/default.aspx> (último acceso: Mayo de 2014).
- . *sisben.gov.co*. s.f.
https://www.sisben.gov.co/Portals/0/Documentos/Documentos%20Tecnicos/03.%20PPT%20Nota%20pol%C3%ADtica%20CEDE%20Sisb%C3%A9n_180310.pdf (último acceso: Mayo de 2014).
- Smith, Peter . «Ascenso y Caída del Estado desarrollista en América Latina.» En *El Cambio del Papel del Estado en América Latina*, de Vellinga Menno, 396. México: Siglo XXI, 1997.
- Tokatlian, Francisco Leal Buitrago y Juan Gabriel. «Orden Mundial y Seguridad. Nuevos desafíos para Colombia y América Latina.» 205. Colombia: TM Editores-Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI)- Sociedad Internacional para el Desarrollo (SID), Capítulo Colombia, 1994.
- Tokatlian, Juan Gabriel. «Colombia y Estados Unidos. Problemas y Perspectivas. .» 224. Bogota, Colombia: TM Editores-COLCIENCIAS-Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), 1999.
- Tokatlian, Juan. «La mirada de la política exterior de Colombia ante un nuevo milenio, ¿Ceguera, miopía o estrabismo?» *Colombia Internacional* (Centro de Estudios Internacionales de los Andes) Enero-Abril, nº 48 (2000): 35-57.
- UNDCP. «UNDCP, Colombia apoyo y compromisos integrales. Plan de NAcciones Unidas para la fiscalización Internacional de las drogas.» 73. Bogota, Colombia: Antropos, 2000.