

DE LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA HACIA LA POLÍTICA DE PAZ OF THE DEFENSE AND DEMOCRATIC SECURITY POLICY TOWARDS PEACE POLICY

Resumen

En el presente ensayo se aborda la evolución e importancia de la Política de Defensa y Seguridad Democrática y su incidencia en la actual Política de Paz en Colombia, se trata de mostrar que los objetivos trascendentales y las estrategias adoptadas por esta política de gobierno, permitieron recuperar la confianza ciudadana, la credibilidad en las instituciones y mejorar la seguridad interna frente a las amenazas que tenía el país a principios del siglo XXI, logrando sentar las condiciones necesarias de seguridad para llegar al actual proceso de paz.

Palabras clave

Seguridad Nacional, Democracia, Seguridad Democrática, Política de Paz.

Abstract

In this essay the evolution and importance of the Defense Politics and Democratic Security and its impact on the current Politics Peace in Colombia. That is to show the strategic objectives and the strategies adopted by this government politics, allowed recover citizenship confidence, credibility in institutions and improve internal security against threats that had the country at the beginning of the century, achieving lay the necessary security conditions to that for current peace process.

Key words

National Security, Democratics, Democratics Security, Peace Politics.

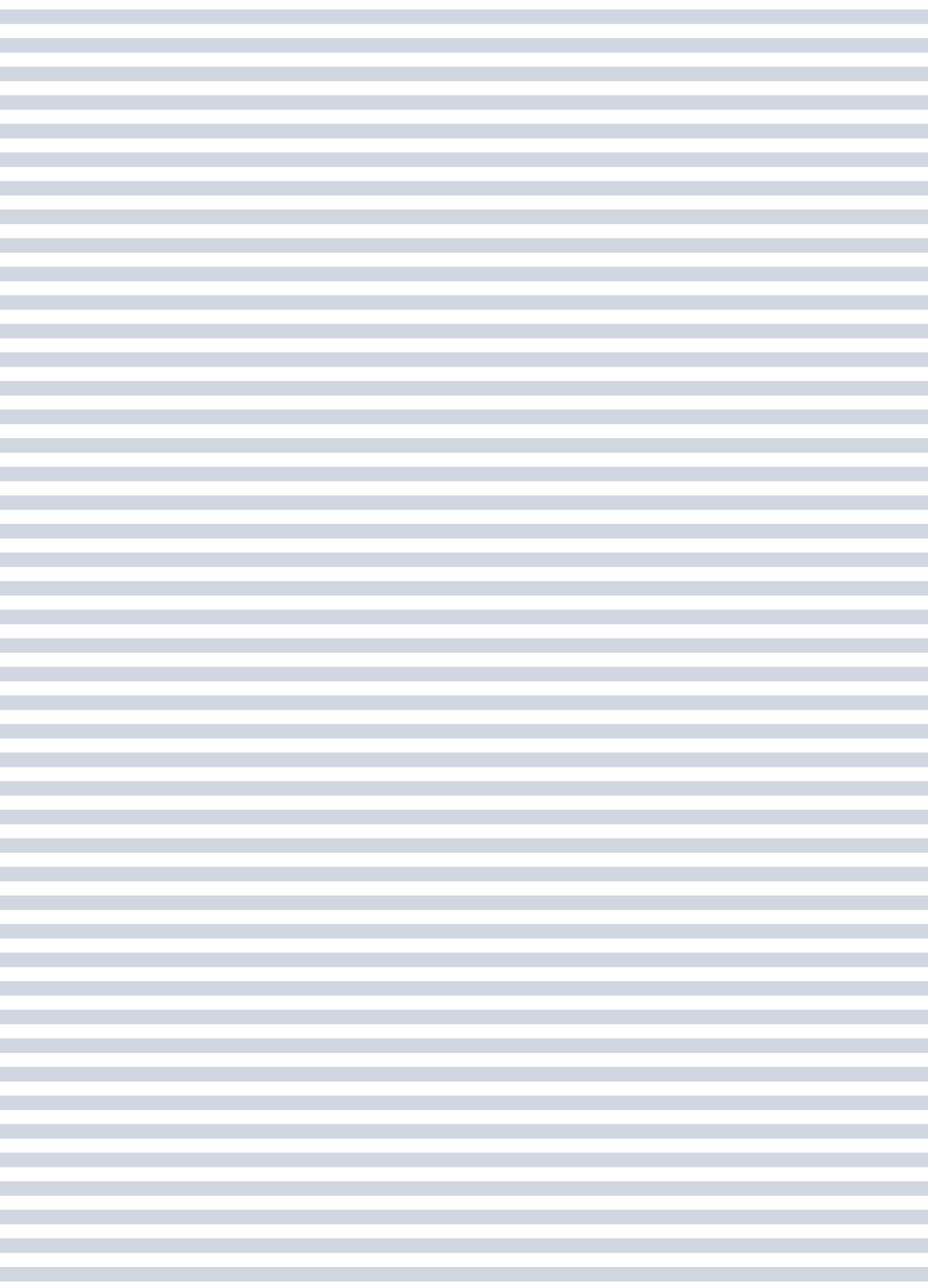
CAP. NAV. DAVID TADEO PIÑA SABAHG (COLOMBIA)

Es Licenciado en Administración Marítima y Administración de Empresas, Especialista en Logística Empresarial, Gerencia de Recursos Humanos y Alta Gerencia Internacional, Maestro en Dirección y Administración de Empresas. Maestro en Seguridad Nacional por el Centro de Estudios Superiores Navales.

Correo electrónico daqtpi@hotmail.com david.pina@armadamil.com

Artículo recibido el 6 de julio de 2016. Aprobado el 2 de enero de 2017

Los errores remanentes son responsabilidad de los autores.



Introducción

Desde la mitad del siglo XXI, el conflicto armado en Colombia ha sido un factor fundamental que ha influido en los planes de los gobiernos en materia de Seguridad Nacional. Todas las estrategias de lucha contrainsurgente han condicionado la política de consolidación institucional del Estado Colombiano, las misiones, la doctrina y los diseños institucionales de la Fuerza Pública (Fuerzas Militares y la Policía Nacional). De igual forma, ha incidido en el desarrollo económico y social del país, por su afectación a la tranquilidad, convivencia, bienestar y paz de los colombianos.

En los cuatrienios del 2002 al 2006 y 2006 al 2010, el gobierno de la época adoptó la Política de Defensa y Seguridad Democrática - (PDSD), cuyo centro medular de su estrategia fue la recuperación y el control del territorio en la mayoría de zonas afectadas por la violencia, evolucionando hacia una Política de Consolidación de la Seguridad Democrática - (PCSD), cuya estrategia se fundamentó en la consolidación y recuperación social del territorio, a través de la acción integral del Estado, dadas las condiciones de inseguridad que vivía Colombia en ese momento.

En la ejecución de dicha política hubo un papel determinante de las Fuerzas Militares para contrarrestar los graves problemas de orden público ocasionados por los Grupos Armados al Margen de la Ley - (GAML), las cuales contribuyeron a la recuperación de las condiciones de seguridad que la población civil requería, generando una mejor percepción y confianza ciudadana hacia sus instituciones democráticas, en momentos en que el país, se veía afectado por una gran crisis de violencia, producto de las acciones del terrorismo, el negocio de las drogas ilícitas, el lavado del dinero, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el secuestro, la extorsión y los homicidios generados por organizaciones como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - (FARC), el Ejército de Liberación Nacional - (ELN) y las Autodefensas Unidas de Colombia - (AUC) entre otras.

Una vez disminuido el impacto de estas amenazas, y atacar los centros de gravitación estratégicas de los GMAL, a nivel logístico y operativo, se logró neutralizar a los principales cabecillas de dichos grupos, minando su voluntad de lucha y obligándolos de alguna manera a buscar una salida negociada al conflicto armado, generando las condiciones para lo que hoy se conoce como el Proceso de Paz, mismo que se empezó a gestar desde el 2012 con los acercamientos que tuvo el Gobierno Nacional con las FARC, y se materializaron con las negociaciones de paz que se están desarrollando en la Habana - Cuba. Este hecho, y la voluntad de las partes de haber firmado en días pasados el fin del conflicto armado de más de cincuenta años, se convierte en una esperanza para alcanzar una mejor prosperidad, convivencia pacífica y tranquilidad ciudadana para los colombianos, que depende en gran

medida del cumplimiento de los acuerdos que las partes han pactado hasta este momento.

Política de Defensa y Seguridad Democrática

En el año 2002, el Estado colombiano enfrentaba niveles preocupantes de amenazas a la institucionalidad democrática. En algunas regiones del país los GAML, ejercían una presencia activa mediante el uso indiscriminado del terror y amedrentamiento a la población civil. El secuestro, la extorsión, el asesinato de civiles, los ataques a poblaciones, las masacres y el desplazamiento forzado por la violencia constituían las manifestaciones más comunes del accionar de estos grupos.

La gobernabilidad de los alcaldes afrontaba serias dificultades, algunos ejercían desde la capital de los departamentos, lo cual sumado a la imposibilidad de transitar libremente por las carreteras del territorio nacional, se traducían en ausencia de gobierno local y un secuestro masivo de la población en las ciudades. Los ataques a la infraestructura económica del país no sólo generaban enormes costos para el sector privado, sino que confinaban a la sociedad colombiana a un atraso en el desarrollo y crecimiento de la economía, lo cual mermaba las posibilidades de superar las condiciones de pobreza y miseria.

Un contexto en el cual no se garantizaban las condiciones de seguridad para el ejercicio de las libertades, ni la inversión nacional y mucho menos la extranjera. Por esta razón, algunos analistas internacionales llegaron a considerar a Colombia como un Estado Fallido, por cuanto según Chomsky (2007), esta situación se presenta cuando el Estado no protege a los ciudadanos contra la violencia y existe una gran crisis de gobernabilidad.

En opinión de otros, existía un Estado Débil, que según Susan Rice, Stewart Patrick (2008) y Francis Fukuyama (2004) lo definen como la incapacidad del Estado para actuar en todo el territorio nacional. De una u otra forma, lo cierto es que el país vivía una gran alteración del orden público y era necesario adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad en todo el territorio nacional.

Esta situación que vivía el país, más la coyuntura política de ese momento, permite que sea elegido al Doctor Álvaro Uribe Vélez como Presidente de la República para el periodo (2002-2006), quien estableció en su plan de gobierno, como objetivo fundamental, brindar la seguridad democrática y recuperar la institucionalidad del país. Este plan de gobierno se materializó en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario” que contempló cuatro objetivos estratégicos fundamentales: Brindar seguridad democrática, impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, construir equidad social e incrementar la transparencia y eficiencia del Estado.

Brindar Seguridad Democrática

Derivado de este primer objetivo, se generó la PDSO, la cual se presentó a los colombianos el 29 de Junio de 2003, cuyo fin primordial fue el de recuperar y asegurar la institucionalidad y el imperio de la ley, permitir el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos en todos los rincones del territorio nacional, y restituir la tranquilidad y la confianza de los colombianos.

La política de “Seguridad Democrática” plantea que existe la necesidad de fortalecer las actividades y presencia de los órganos de seguridad a lo largo del territorio nacional, y que al mismo tiempo debe ser la sociedad y no sólo los órganos de seguridad quienes deben colaborar para obtener un éxito militar satisfactorio frente a GAML, que lleve a la desmovilización o rendición de sus miembros (Política de Defensa y Seguridad Democrática, 2003, p.5-10).

Seguridad Democrática

La Seguridad Democrática se definió como la aplicación de la seguridad a nivel de los principios y valores de la democracia. Así mismo, como una política de recuperación de las libertades públicas, las cuales fueron mancilladas por la acción terrorista de los GAML, que no habían sido confrontados con toda determinación por parte del Estado Colombiano.

Esta política de seguridad fue una respuesta al ejercicio de la legítima defensa de la democracia. Según Gaviria y Salazar (2002), se entiende como seguridad: todas aquellas aplicaciones que propicien el bienestar de los actores humanos, el desarrollo de las formas representativas en la vida política, la ausencia de riesgos o amenazas físicas, la generación de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación y otras. Las democracias no se limitan hoy a una concepción basada solo en la realización de elecciones libres, justas y transparentes, o en el respeto de los derechos humanos, exigen también el buen funcionamiento del Estado.

Según lo establecido en la PDSO (2003) y Gutiérrez Guarín (2013), la seguridad democrática se fundamentó en tres pilares: El primero, la protección de los derechos de todos los ciudadanos. No hay discriminación alguna cuando se protege los derechos de los ciudadanos (campesinos, ciudadanos, empresarios, sacerdotes, sindicalistas, maestros, periodistas, soldados, infantes de marina, policías y en general personas de diferentes clases sociales), ya que todos son iguales ante la ley independiente de su raza, sexo, origen, lengua, religión o ideología política.

El segundo pilar fundamental es: la protección de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas del país. Deben existir todas las condiciones de seguridad para permitir la libre expresión de diferencias de opinión y el libre ejercicio de la autoridad democrática. El Estado debe suministrar todas

las precauciones al gobernante, al discordante político o al antagonista, para ejercer su mandato popular o participar en política sin temer por su seguridad personal. La Constitución Política establece la participación ciudadana en actividades políticas y sanciona a quienes atenten contra la voluntad democrática de la población, que en varias ocasiones fue constreñida por intereses políticos en unión con organizaciones delincuenciales.

El tercer pilar fundamental consistió en la solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía. Garantizar los derechos de los ciudadanos y permitir la resolución pacífica de los problemas fue de total responsabilidad del Estado. De la misma manera, lograr motivar a la ciudadanía a ir a las urnas de una manera democrática permitió la participación activa y la promoción de valores cívicos que enmarcan el debate político.

Amenazas a la Seguridad del Estado Colombiano

Las principales amenazas que afectaban a Colombia a principios del siglo XXI, y que en su gran mayoría se encuentran vigentes, fueron las siguientes:

Amenazas	Descripción
Terrorismo	GMAL, que propiciaron acciones terroristas: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC Ejército de Liberación Nacional – ELN Autodefensas Unidas ilegales o paramilitares – AUC
Negocio drogas ilícitas	Producción, almacenamiento y transporte de pasta base de cocaína, clorhidrato de cocaína, marihuana y drogas sintéticas. El tráfico de drogas ilícitas y las rutas de transporte estaban controladas por: Las FARC – AUC -, los carteles del narcotráfico y la delincuencia organizada.
Tráfico de armas, municiones y explosivos	Los principales grupos al margen de la ley que cometían estos delitos eran: FARC – ELN y AUC, cuya actividad permitía equipar y dotar a sus estructuras y tener la logística necesaria de armamento y explosivos para realizar acciones terroristas.
Secuestro y extorsión	Fuente de financiamiento de todos los grupos al margen de la ley, que les generó grandes ingresos.
Finanzas ilícitas	Producto del blanqueamiento de dinero del narcotráfico, la minería ilegal, entre otras, las cuales a través de testaferros nacionales e internacionales empujaban financieramente los GAML.

Homicidios	De acuerdo a información tomada del Centro de Investigaciones Criminalísticas de la Policía Nacional más de 25.000 homicidios entre 1990 y 2002.
-------------------	--

Fuente: Elaboración propia, información tomada de la Política de Defensa y Seguridad Democrática 2003.

Como respuesta a la situación que vivía el país en ese momento, surge la Política de Defensa y Seguridad Democrática, como instrumento de recuperación de la seguridad y de la democracia, y para generar confianza, inversión y crecimiento, contemplando una serie de objetivos estratégicos y estrategias para contrarrestar las principales amenazas, cuyo esquema se puede observar en la siguiente tabla:

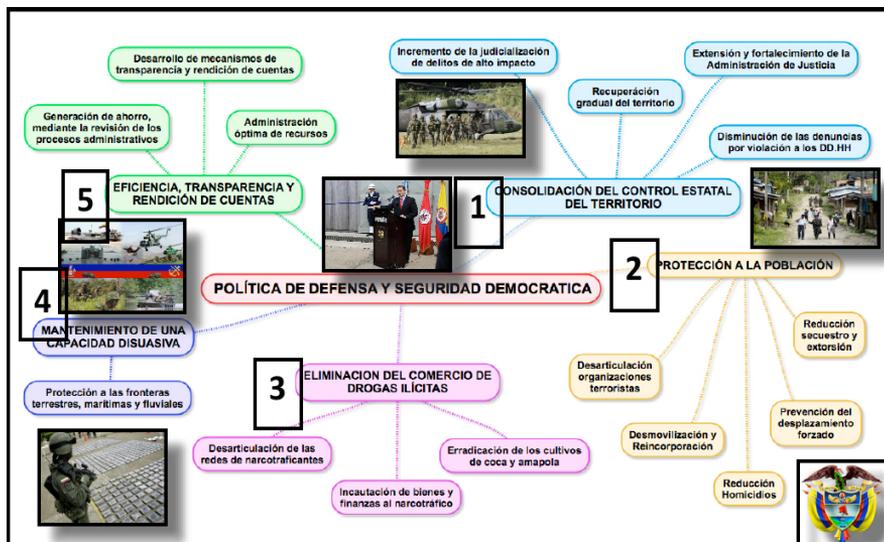
Esquema de la Política de Defensa y Seguridad Democrática

Objetivos estratégicos	Estrategias
1. Consolidación del control estatal del territorio.	<ul style="list-style-type: none"> a) Recuperación gradual de la presencia de la Fuerza Pública en todos los municipios. b) Incremento de la judicialización de delitos de alto impacto social. c) Extensión y fortalecimiento de la administración de justicia y de las instituciones del Estado en las zonas en las cuales se fue fortaleciendo el control estatal. d) Disminución de las denuncias por violación de los derechos humanos.
2. Protección de la población	<ul style="list-style-type: none"> a) Desarticulación de las organizaciones terroristas. b) Reducción del secuestro y la extorsión. c) Reducción del homicidio. d) Prevención del desplazamiento forzoso y facilitación del retorno de la población desplazada a sus lugares de origen. e) Reincorporación a la vida civil de las organizaciones, grupos o individuos que desistan de la violencia.

<p>3. Eliminación del comercio de drogas ilícitas en Colombia</p>	<p>a) Interdicción aérea, marítima, fluvial y terrestre del tráfico de drogas e insumos. b) Erradicación de los cultivos de coca y amapola. c) Desarticulación de las redes de narcotraficantes. d) Incautación de bienes y finanzas del narcotráfico.</p>
<p>4. Mantenimiento de una capacidad disuasiva</p>	<p>a) Protección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales.</p>
<p>5. Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas</p>	<p>a) Obtención de un mayor impacto mediante la administración óptima de los recursos. b) Generación de ahorro mediante la revisión de las estructuras y los procesos administrativos. c) Desarrollo de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas</p>

Fuente: Elaboración propia, información tomada de la PDSO 2003.

Objetivos Estratégicos de la Política de Defensa y Seguridad Democrática



Consolidación del control estatal del territorio



Este objetivo fue fundamental para la PDSO, por cuanto la principal meta del gobierno, era la recuperación y consolidación estatal del territorio en aquellas zonas de mayor impacto del orden público. Citado objetivo, consistió en recuperar el territorio y la gobernabilidad en áreas que eran dominadas por la guerrilla, a través de operaciones militares ofensivas y contundentes. Para lo cual fue necesario incrementar el número de efectivos y ejercer mayor presencia en todas las regiones del país, sobre todo en sitios en que no había tenido presencia el Estado.

Uno de los puntos importantes fue garantizar el respeto a los Derechos Humanos, que más que un comportamiento son fundamento y razón de ser del ordenamiento constitucional. Su vigencia requirió ante todo de la plena soberanía democrática y de la capacidad del Estado de hacer prevalecer el orden jurídico en todo el territorio.

Protección de la población

El esfuerzo de garantizar las condiciones de seguridad necesarias para garantizar la protección de la población fue de la Fuerza Pública, que tuvo entre sus responsabilidades primordiales la desarticulación de los grupos armados ilegales, bandas criminales, carteles del narcotráfico y grupos de delincuencia organizada que constituían una amenaza a la seguridad de los colombianos, a través de operaciones ofensivas y de sostenimiento sobre todo en aquellas regiones de mayor impacto de la violencia.

La Fuerza Pública fue avanzando en el control del territorio nacional, desarticulando las estructuras de estos grupos y negándoles el acceso a los centros urbanos y las principales poblaciones rurales. De esta manera, estos grupos fueron perdiendo progresivamente su influencia violenta sobre las poblaciones, lo que implicó un duro golpe a su logística e inteligencia.

Eliminación del comercio de las drogas ilícitas en Colombia



Para contrarrestar el comercio de drogas ilícitas se atacaron los centros de producción de drogas en las áreas estratégicas de los GAML, y paralelamente se desarrollaron operaciones de interdicción marítima, fluvial y aéreas para evitar que traspasaran la fronteras.

Por otra parte, se atacaron en forma integral las bandas de narcotráfico a nivel operativo, judicial y financiero. Así mismo, se establecieron programas de erradicación manual y aérea de cultivos ilícitos para debilitar dichas estructuras y hacer más oneroso dicho negocio.

Mantenimiento de una capacidad disuasiva

Para mantener una capacidad disuasiva creíble y enfrentar los problemas de seguridad internos y las amenazas externas, el gobierno colombiano adoptó una serie de medidas como: el incremento del pie de fuerza en más de 100.000 hombres, dotación de equipos y armamento actualizado y el fortalecimiento de la inteligencia y de su capacidad táctica y operativa, así como la creación de nuevas Unidades Militares para mantener una cobertura y presencia en todo el país y de esta forma garantizar la vigilancia de sus fronteras terrestres, aéreas, marítimas y fluviales.

Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas

Teniendo en cuenta la gran cantidad de recursos que se requirieron para financiar dicha política, se crearon impuestos adicionales para apalancar toda la inversión requerida. Sin embargo, era necesario adoptar las medidas que permitieran un mayor impacto mediante la administración óptima de los recursos, generación de ahorro mediante la revisión de las estructuras y los procesos administrativos, además de desarrollar mecanismos de transparencia

La Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD) estableció prioridades y objetivos políticos específicos que orientaron la acción del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional durante el segundo mandato presidencial del presidente Álvaro Uribe Vélez. Esto generó nuevas condiciones de seguridad, en donde las organizaciones al margen de la ley (GAML) y la delincuencia organizada, se vieron forzadas a cambiar sus tácticas y estrategias para garantizar su supervivencia.

En este periodo, aunque se lograron avances en su debilitamiento, las amenazas no habían desaparecido; la lógica criminal, se transformó. Situación que impuso una serie de retos institucionales para el Gobierno de Colombia y su Fuerza Pública, con base en los siguientes objetivos:

1. Consolidar el control territorial y fortalecer el Estado de Derecho en todo el país

Se entendió la consolidación del control territorial como el escenario en el que la seguridad provista por la Fuerza Pública garantizó al Estado hacer prevalecer el orden jurídico y permitió que todas las instituciones funcionaran de manera libre y permanente. Este cumplimiento aún está ligado al concepto de irreversibilidad; es decir, que los logros del proceso de consolidación se profundizaran a tal punto en una zona del territorio nacional, que en la práctica resultase difícil volver a un escenario donde se presente control o influencia por parte de los GAML o cualquier otra amenaza a la seguridad de los ciudadanos.

2. Proteger a la población, manteniendo la iniciativa estratégica en contra de todas las amenazas a la seguridad de los ciudadanos

Este objetivo se desarrolló a través de los logros obtenidos en los planes: Plan de Guerra Consolidación 2007-2010; Plan para la Desmovilización y Programa hacia la Comunidad Internacional, teniendo como principal objetivo la protección de la población, la Fuerza Pública controló cada vez una mayor parte del territorio nacional, desarticulando las estructuras de estos grupos y negándoles el acceso a los centros urbanos y las principales poblaciones rurales. Los GAML, a medida que avanzaba el proceso de consolidación del control territorial, iban perdiendo progresivamente su influencia violenta sobre la población, lo que implicó un duro golpe para su logística e inteligencia, así como se demostró su carencia absoluta de representatividad y legitimidad popular.

3. Elevar drásticamente, los costos de desarrollar la actividad del narcotráfico en Colombia

Se demostró que cuando se atacaron todos los centros de producción de cocaína, se rompió y se desestabilizó el sistema del narcotráfico, aumentando sus costos y riesgos, reduciendo sus ganancias y se obligó a los narcotraficantes

a cambiar sus tácticas, a estar a la defensiva y en la clandestinidad. Por esto, la acción de la Fuerza Pública desarrolló operaciones orientadas al control de insumos sólidos y líquidos que limitarían la cadena de producción, y al control de rutas marítimas y terrestres, golpearon la actividad del narcotráfico.

4. Mantener una fuerza legítima, moderna y eficaz, que cuente con la confianza y el apoyo de la población

Para cumplir este objetivo el esfuerzo se concentró en dos líneas de acción; principalmente, en primer término, se fortalecieron las capacidades operacionales de la Fuerza Pública y de manera simultánea se implementó una serie de reformas estructurales en el Ministerio de Defensa Nacional, con una clara orientación hacia la legitimidad como centro de gravedad.

El país no ahorró ningún esfuerzo para combatir el narcotráfico y el terrorismo, se destinó parte de los recursos extraordinarios asignados al Ministerio de Defensa Nacional entre 2007 y 2010 para la adquisición de material estratégico. Es así como se hizo uso de todo el material estratégico que tenían las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para apoyar las operaciones contra estas amenazas, como es el caso de las fragatas y los submarinos utilizados en operaciones de vigilancia e interdicción marítima de drogas y armas o de los aviones de combate en las operaciones aéreas contra blancos de los grupos narcoterroristas.

5. Mantener la tendencia decreciente de todos los indicadores de criminalidad en los Centros Urbanos del país

La Policía Nacional tuvo la misión de reforzar su estrategia de seguridad ciudadana, con el fin de neutralizar y desarticular las bandas organizadas y grupos de criminalidad común que afectaron la seguridad y la convivencia armónica de la población urbana. Con la desarticulación de estos grupos, se acentuó la tasa decreciente en todos los indicadores de criminalidad que se presentaban en las ciudades del país.

Análisis

Con la adopción de la PDS y PCDS se logró consolidar la dirección civil de la Fuerza Pública en cabeza del Presidente de la República. Se puede asegurar que por primera vez en Colombia un presidente asume, de manera plena, la función constitucional de Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas y responsable del orden público. Como líder del gobierno y gestor de la PDS, ordenó establecer un esfuerzo integrado y conjunto del MDN y de otras autoridades de seguridad para atacar todas las amenazas que tenía el país; sin embargo, nunca reconoció la existencia de un conflicto armado por la preocupación del estatus de beligerancia que hubieran podido tener las FARC,

solo se limitó a reconocer que el Estado Colombiano era atacado por grupos narcoterroristas con la ambición de la toma del poder por las armas.

Para financiar la PDSO hubo la necesidad de crear un impuesto especial de guerra, con el fin de incrementar el número de efectivos, dotarla de adecuados equipos e infraestructura, capacitación y dotación en materia de comunicaciones e inteligencia técnica y humana con asesoría externa de alto nivel.

Con el desarrollo de operaciones conjuntas, coordinadas y combinadas, se logró recuperar el control territorial, como centro medular de la estrategia de la PDSO, a través de la presencia de la Fuerza Pública en aquellos territorios que eran dominados por la guerrilla y los paramilitares, logrando el restablecimiento de la institucionalidad y la reducción de los espacios de la guerrilla.

De igual forma la PDSO, resultó efectiva frente a sus propósitos generales referidos en sus objetivos estratégicos reflejando un descenso ostensible en la tasa de secuestros, homicidios, ataques sobre los corredores viales y las incursiones sobre las cabeceras municipales; estos últimos desaparecieron del contexto ofensivo de la guerrilla. Así mismo, se crearon redes de cooperantes en la ciudadanía para apoyar las operaciones de inteligencia y un programa especial de pago de recompensas, que también fue nocivo para la Fuerza Pública, por cuanto trajo como consecuencia la problemática relacionada con falsos positivos y desaparición forzada, situación que afectó notablemente la imagen institucional del Sector Defensa.

Con relación en la simplificación del conflicto mediante la desarticulación de actores, el resultado más significativo se localizó en la reincorporación de las Autodefensas, que permitió, legitimar el Estado, recuperar el monopolio de la fuerza, reducir el impacto de la violencia sobre la población civil, restablecer la institucionalidad y concentrar mayores esfuerzos militares contra la guerrilla. Sin embargo, el fenómeno del paramilitarismo, también afectó notablemente el rol de la Fuerza Pública, porque hubo muchos excesos de estos actores relacionadas con homicidios, desaparición forzada, desplazamiento de poblaciones en contubernio con militares, con el agravante que hubo un factor transversal a dicha situación como lo fue el narcotráfico, utilizado como fuente de financiamiento de estas actividades al margen de la ley.

Política de paz

La reelección del presidente Juan Manuel Santos Calderón, para su segundo mandato presidencial (2014 -2018), tuvo como eje principal de su campaña política “Alcanzar la Paz de Colombia, para la terminación del conflicto armado”. Situación que se venía gestando desde el año 2012 con los acercamientos que tuvo el Gobierno Nacional con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC, a pesar de los problemas de seguridad que han venido afectando el país hasta este momento.

Para el segundo mandato del presidente Juan Manuel Santos (2015-2018) fue necesario establecer una serie de estrategias con los grupos políticos de derecha e izquierda de Colombia, lo que se denominó la Unidad Nacional, con excepción del partido que conformó el expresidente Uribe llamado “Centro Democrático”, el cual había ganado las elecciones en la primera vuelta y es en forma abierta el partido de la oposición del gobierno Santos, lo cual se reflejó en más del 40% del voto de la población electoral, que no comulgaban en la forma como se venía manejando la política de gobierno y en especial la seguridad interna del país.

La Política de Paz estableció dos grandes acciones, por un lado los diálogos o negociaciones de paz, las cuales se empezaron a desarrollar en la Habana – Cuba, y la consecución de un Plan de Desarrollo “Todos por un nuevo país” (2015-2018), donde se establecen objetivos estratégicos, estrategias, metas y líneas de acción para fortalecer la construcción del proceso de paz para permitir al país y a sus ciudadanos alcanzar su pleno potencial como Nación. Este Plan de Desarrollo se encuentra en ejecución y tiene tres objetivos fundamentales: La Paz, la Equidad y la Educación. Del primer objetivo se derivó la Política de Defensa y Seguridad para la Nueva Colombia 2015-2108, con un objetivo fundamental “Coadyuvar a la terminación del conflicto armado, la consolidación de la paz, el desarrollo socioeconómico, la defensa de los intereses nacionales y el mejoramiento de la seguridad pública y ciudadana, mediante el mantenimiento de una Fuerza Pública moderna, fortalecida, motivada y operativa”.

A. Objetivos estratégicos de la PDSNC

1. Contribuir con las capacidades de la Fuerza Pública a la terminación del conflicto y la construcción de la paz.
2. Garantizar mayores y mejores niveles de seguridad ciudadana fortaleciendo las relaciones del ciudadano con el policía.
3. Contribuir a la modernización de la sociedad rural vinculando al Sector Defensa a las intervenciones realizadas por el Gobierno Nacional para el desarrollo.
4. Combatir las nuevas y tempranas expresiones de crimen organizado que amenacen la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado, usando todas las capacidades de la Fuerza Pública.
5. Garantizar la soberanía e integridad del territorio nacional, protegiendo los intereses nacionales.
6. Transformar y modernizar de forma continua el Sector Defensa, así como mejorar la educación, bienestar, moral y la seguridad jurídica, así como la gestión financiera, presupuestal y contractual de la Fuerza Pública.

7. Fortalecer la proyección internacional del Sector como participe de la Política Exterior establecida por el Gobierno, mediante una mayor cooperación bilateral, triangular y multilateral con los países aliados y estratégicos.
8. Poner a disposición del Estado colombiano las capacidades de la Fuerza Pública para mitigar los efectos del cambio climático, atender desastres naturales y proteger los ecosistemas.
9. Poner al servicio del desarrollo nacional, comercial, industrial y agrícola las capacidades empresariales del Sector Defensa.

B. Proceso de Paz

Antecedentes

El 28 de Agosto de 2012, el presidente Juan Manuel Santos anunció el comienzo de las negociaciones de paz con las FARC. En el 2013, el gobierno nacional inició una mesa de diálogos o negociaciones de paz con representantes del secretariado de las FARC, en la Habana – Cuba, con representantes de gobiernos garantes como son Cuba y Noruega.

El Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (Mesa de Conversaciones, 2013) del proceso actual que incluye cinco puntos principales a discutir y un sexto de garantías. Es importante mencionar que antes de que el acuerdo se hiciera público, el Congreso de la República ya había aprobado algunas leyes que establecieron un marco importante para las negociaciones, tales como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) y el Marco Jurídico para la Paz (Acto legislativo 01 de 2012).

En cuanto a los puntos del acuerdo están, en primer lugar, la política de desarrollo agrario integral; en segundo lugar, la participación política; en tercer lugar, el fin del conflicto; en cuarto lugar, la solución al problema de las drogas ilícitas; en quinto lugar, las víctimas y por último, la implementación, verificación y refrendación. Tres de estos puntos ya han sido acordados: la ejecución del acuerdo en tierras, el fin de los cultivos ilícitos y el narcotráfico y la participación política (El Tiempo, 2015).

Vale la pena aclarar que para el gobierno Santos, erradicar el conflicto armado supone firmar un acuerdo de paz no solo con las FARC sino también con el ELN. De acuerdo con lo anterior, se debe entender, tal como lo expone Iván Orozco (2014), que las probabilidades de éxito de las negociaciones de paz siempre serán mayores en la medida en que se incorporen más grupos a la misma.

A partir de lo anterior, se podría afirmar que la firma de la paz con las FARC aumentaría la probabilidad de entrar en diálogos con el ELN, teniendo en cuenta que en dicho escenario gran parte de la fuerza militar antisubversiva antes enfocada en ambos grupos, FARC y ELN, se vería direccionada únicamente hacia este último, causándole un mayor debilitamiento. Sin embargo, se debe tener en cuenta que la agenda con el ELN en un eventual proceso de paz podría tener cambios sustanciales con respecto a la agenda que se maneja en este momento con las FARC, ya que los puntos para negociar con las FARC no coinciden necesariamente con los del ELN.

Por otro lado, en el caso de la firma de los acuerdos del proceso de paz, nada garantiza que el ELN se acoja a estos teniendo en cuenta que este grupo armado guerrillero no hacen parte actualmente de las negociaciones de paz. Estos retos son los que enfrenta el proceso de paz, cuya información se puede consultar en el anexo H.

Perspectivas del Proceso de Paz

Tras diez años por parte del gobierno nacional de intentar la derrota definitiva (2002-2012), las FARC y el ELN se mantienen vigentes aunque la Fuerza Pública haya logrado debilitarlos y replegarlos. El esfuerzo militar de estos dos últimos periodos presidenciales no ha sido tan intenso como los que les precedieron, lo que les ha permitido retomar cierta iniciativa, pero su guerra es ahora de resistencia, defensiva y sin perspectiva de una victoria estratégica. Al darse cuenta de su debilidad, optaron por aceptar explorar la viabilidad de buscar una salida negociada al conflicto, que de alguna forma iba a favor del planteamiento del presidente Santos, quien tomó las banderas de la paz, para ser reelegido para un segundo mandato. Sin embargo, es pertinente tener en cuenta que existen muchos sectores que expresan diferencias, desconfianzas, y oposiciones al proceso, o sea no existe un consenso nacional sobre la paz.

No obstante, en el avance de dicho proceso, se han mostrado buenos resultados por parte del presidente Santos, como: reconocer la existencia del conflicto armado interno y la posibilidad de una salida negociada al mismo, normalización de las relaciones con países fronterizos y su apoyo para buscar la paz, impulso de una reforma constitucional sobre los mecanismos de justicia transicional y emisión de la Ley 1448 de 2011 sobre reparación de víctimas y restitución de tierras. Sin embargo, el gobierno carece de una política integral, estatal y nacional, lo cual limita la participación del conjunto del Estado y de la sociedad civil en la construcción de la paz y solo basa su agenda en los acuerdos logrados con la guerrilla.

La sociedad colombiana en general quiere que se adopten las medidas necesarias para corregir las posibles fallas que pueda tener dicho proceso, para

que llegar a feliz término. Por eso las garantías, las medidas de favorabilidad política, el marco jurídico, la comisión de la verdad y la forma de convalidación ciudadana, entre otros asuntos, deben ser tomadas en cuenta, y trabajarse de forma integral para que dicho proceso tenga los resultados esperados. Dentro de los asuntos pendientes de mayor incidencia están: el tratamiento jurídico para los excombatientes y el trámite del mecanismo de la refrendación ciudadana de dichos acuerdos.

Incidencia de la PDS en el Proceso de Paz

La PDS ha sido una herramienta fundamental del Estado para recuperar la gobernabilidad y credibilidad de las instituciones, sobretodo el control y la consolidación del territorio nacional, a través de operaciones militares contundentes, que obligaron a los GAML a retroceder en sus aspiraciones de toma del poder y de desestabilizar al país. Al ser disminuidos militarmente y en especial dar de baja a sus principales cabecillas, de una u otra forma, se les presionó para buscar una salida negociada al conflicto.

Lo anterior, permite apuntar que la PDS, generó las condiciones de seguridad necesarias, para que el gobierno nacional, pudiera orientar sus esfuerzos y hacer viable el actual proceso de paz. De no ser así, otra hubiera sido la situación del orden público del país y las condiciones de gobernabilidad serían distintas a las que se tienen en la actualidad.

Conclusiones

1. La Política de Defensa y Seguridad Democrática – (PDS) del Doctor Álvaro Uribe Vélez se convirtió en un referente de la historia política de Colombia, la cual trascendió como la política de gobierno, que evitó que Colombia fuera un “Estado fallido”, dada la crisis de gobernabilidad y los problemas de inseguridad que vivía a principios del siglo XXI.
2. En la ejecución de la PDS fue fundamental el papel de las Fuerzas Militares, porque a través del desarrollo de operaciones militares conjuntas, coordinadas y combinadas, se logró la recuperación, control y consolidación del territorio nacional. De igual forma, se contrarrestaron las principales amenazas que afectaban la seguridad del país en ese momento.
3. La recuperación de la institucionalidad, el permitir el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos en todos los rincones del territorio nacional, y restituir la tranquilidad de los colombianos, generó una mejor percepción y confianza de la población, además de un progresivo desarrollo económico, un fortalecido Estado de Derecho con una autoridad democrática real en todas las regiones del país.

4. A través de la ejecución de dicha política, se logró una masiva desmovilización de los integrantes de los GAML, dada la contundencia de las operaciones militares, en la recuperación y consolidación del territorio, reducción a los espacios de maniobra y de sus líneas de abastecimiento, así como un gran programa de comunicaciones estratégicas que minó la voluntad de lucha de muchos de los combatientes.
5. En la recuperación social y de consolidación de las zonas afectadas por la violencia fue definitiva la Acción Integral a través del Programa de Acción Social de la Presidencia de la República, para llevar a estas zonas programas de salud, vivienda, educación y bienestar social a toda la población.
6. La evolución de la PDSO fue positiva para la Seguridad Nacional del país, porque se pasó de la recuperación, control, y estabilización del territorio nacional, hacia la consolidación definitiva de las principales zonas afectadas por la violencia, donde se logró mitigar ostensiblemente el impacto generado por las acciones de los GAML, lo cual ha incidido directamente en la construcción de la actual Política de Paz, cuyas condiciones de seguridad fueron generadas por esta política, a través de la contundencia en las operaciones desarrolladas por las Fuerzas Militares, que lograron contrarrestar y debilitar dichas amenazas, pero no acabarlas en forma definitiva por cuanto en la actualidad se mantienen vigentes.
7. Las Fuerzas Militares de Colombia, deben combatir con toda determinación las amenazas que siguen vigentes, cuyas operaciones deben ser respaldadas con una férrea voluntad política y con un marco jurídico adecuado, que respalde dichas operaciones.
8. La PDSO generó las condiciones de seguridad necesarias para que pudiera ser viable el actual proceso de paz con las FARC, teniendo en cuenta la derrota militar que se le propinó a dicha organización, en cuanto a sus estructuras y capacidad operativa.
9. La Paz es un estadio que requiere Colombia para vivir en armonía, al igual que cualquier país democrático, con mayor, desarrollo y con una adecuada prosperidad a todo nivel; sin embargo, deben generarse las condiciones legales necesarias y adecuadas a nivel político, económico, social y militar que permitan el éxito de la actual política de paz.
10. Con la firma del proceso de paz, que se está negociando en la actualidad, no implica necesariamente que se termine el conflicto armado y mucho menos que se acaben los problemas de seguridad que afectan al país, por cuanto las amenazas se mantienen vigentes.

Fuentes consultadas

Dirección Nacional de Planeación. (2003). Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” 2002-2006. (I. N. Colombia, Ed.) Bogota, Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Dirección Nacional de Planeación. (2007). Plan Nacional de Desarrollo “ Estado Comunitario: Desarrollo para todos” 2006-2010. (I. N. Colombia, Ed.) Bogota, Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Dirección Nacional de Planeación. (2011). Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” 2010-2014. (I. N. Colombia, Ed.) Bogotá, Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Dirección Nacional de Planeación. (2015). Bases del Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo país” 2014-2018. (I. N. Colombia, Ed.) Bogota, Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Presidencia de la República - Ministerio de Defensa Nacional. (2015). Política de Defensa y Seguridad para la nueva Colombia 2015. (I. N. Colombia, Ed.) Bogota, Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Presidencia de la República - Ministerio de Defensa Nacional. (2003). Política de Defensa y Seguridad Democrática 2003. (I. N. Colombia, Ed.) Bogota, Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Presidencia de la República - Ministerio de Defensa Nacional. (2007). Política de Consolidación de la Seguridad Democrática 2007. (I. N. Colombia, Ed.) Bogota, Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Presidencia de la República - Ministerio de Defensa Nacional. (2011). Política Integral de Defensa y Seguridad para la Prosperidad 2011. (I. N. Colombia, Ed.) Bogotá, Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

República de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia. (I. N. Colombia, Ed.) Bogotá, Cundinamarca, Colombia.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2014-2016). Proceso de Paz. Bogota, Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Guarin, C. d. (2012). La Política de Defensa y Seguridad Democrática y su impacto en la Seguridad Nacional de Colombia.

Juan Camilo Puerta Pastor, D. R. (2008). Política de Seguridad Democrática del Gobierno de Uribe en materia de Derechos Políticos. Medellín, Antioquia, Colombia.

Centro de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada. (2011). Evaluación de la Política de Seguridad y Defensa 2002-2010. Bogotá, Cundinamarca, Colombia.

Medellín, A. R. Política de Seguridad Democrática de la colección .

Medellín, A. R. (2010). Política de Seguridad Democrática de la colección Cara y Sello. Bogota, Cundinamarca, Colombia.

Rodríguez, R. S. (2007). Seguridad, Democracia y Seguridad Democrática. Bogota, Cundinamarca, Colombia: Norma.

Hoy, C. G. (2002). El Reto de las democracias. Mexico, DF, México: Nuevo Siglo Aguilar.

Chomsky, N. (2007). Ideas políticas y filosóficas. Barcelona, España.

Patrick, S. R. (2008). Desarrollo político. Boston , Masachussets, EE.UU.

Fukuyama, F. (2004). Teoría Política de los Estados. New York, New York, EE.UU.

Año	Abatidos	Capturas	Desmovilizados	Total
2002	3763	1690	1412	6.865
2003	7385	1966	1846	11.197
2004	6271	1966	1703	9.940
2005	5137	1870	1468	8.475
2006	4927	2165	1990	9.082
2007	3366	2067	3037	10.587
2008	2483	1184	3461	9.215
2009	2252	584	2638	8.317
2010 – jun	1080	297	1265	4.281
TOTAL	36.664	13.789	18.820	62.273

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por la Dirección de Estudios Sectoriales del MDN