



Colombia y el narcotráfico

“Una encrucijada entre el cambio y la continuidad (2010-2014)”

Autor: Fausto Cabral.

Año: 2016.

Carrera: Licenciatura en Relaciones Internacionales.

Colombia y el narcotráfico

“Una encrucijada entre el cambio y la continuidad (2010-2014)”

Resumen Ejecutivo.

La amenaza del narcotráfico en Colombia, si bien es de larga data, ha cobrado una mayor relevancia en la agenda gubernamental a partir de los cambios sucedidos en el Sistema Internacional producto del fin de la Guerra Fría y los ataques terroristas del 11 de Septiembre en los Estados Unidos. Colombia es un caso paradigmático en materia de políticas públicas enfocadas en la lucha contra el narcotráfico.

Durante la primera administración de Juan Manuel Santos Calderón se ha suscitado un giro de timón de las políticas a partir del inicio de los Diálogos de Paz, generando una apertura con los grupos que hasta entonces eran combatidos como los principales enemigos internos culpables del accionar “Narcoterrorista” en Colombia, pero: ¿Cuáles son los cambios que se han dado en la política de narcotráfico en materia de seguridad militar?

Es por ello que el presente Trabajo Final de Graduación abordará dicho interrogante a través del análisis de los “Cambios y Continuidades en las políticas de narcotráfico en materia de seguridad en Colombia”.

El lector encontrará una descripción del fenómeno del narcotráfico en Colombia desde una perspectiva histórica que le permitirá realizar una aproximación de la implicancia del problema del narcotráfico y las consecuentes políticas de seguridad aplicadas; para luego adentrarse sobre las políticas públicas en materia de seguridad durante las administraciones de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos Calderón con el objetivo final de abordar la presente temática desde una óptica comparativa que

determine los cambios y continuidades que se sucedieron y así dilucidar las perspectivas, enfoques y abordajes que se fueron dando en Colombia ante un fenómeno cambiante y que ha atravesado la realidad colombiana por más de medio siglo.

“The threat of drug trafficking in Colombia, although is not new, has increased importance since the end of Cold War and terrorist attacks of September 11 in the United States. Colombia is a paradigmatic case about the fight against drug trafficking.

In the first Juan Manuel Santos Calderón administration has been a shift due to the peace talks with the narcoterrorism groups in Colombia, but ¿What kind of changes have occurred about drugs traffickings politics? This Final Project will investigate the “Continuities and changes in drugs policies in the security area in Colombia.

The reader will find a description of the phenomenon of Drug Trafficking in Colombia from a historical perspective to make a approximation of the implication of Drug Trafficking and the consequent Security Policies made in Colombia to combat that problema. Finally the reader will find the Public Policies developed during the administration of Álvaro Uribe Vélez and Juan Manuel Santos Calderón with the ultimate aim to determinate the changes and continuities about Drug Traffic policies to see the different perspectives and approaches that were giving in Colombia in front to a changing threat that has undergone the colombian reality for over half century.

Tabla de contenidos.

| | |
|---|---|
| Introducción. | |
| Marco Conceptual. | |
| Marco metodológico. | |
| Capítulo 1: El narcotráfico en Colombia. Antecedentes y una perspectiva histórica del problema de las drogas. | <p>1-La génesis de la violencia y el narcotráfico en Colombia. Tipología de los grupos delictivos y el desarrollo de la producción de estupefacientes.</p> <p>2-Antecedentes de las Políticas de Narcotráfico. El período Pastrana y el “Plan Colombia”.</p> |
| Capítulo 2: Políticas públicas de seguridad militar en relación al combate del narcotráfico en materia de seguridad durante las presidencias de Álvaro Uribe Vélez. | <p>1-Conceptualización de la seguridad y el narcotráfico.</p> <p>2-La política de Defensa y Seguridad Democrática.</p> <p>3-El rol de las Fuerzas Armadas.</p> <p>4-Resultado de las políticas de seguridad militar contra el narcotráfico.</p> |
| Capítulo 3: Políticas públicas de seguridad militar en relación al combate al narcotráfico durante las presidencias de Juan Manuel Santos. | <p>1- Retos para un nuevo gobierno y conceptualización de la seguridad y el narcotráfico.</p> <p>2- Planes, proyectos y políticas de lucha contra el narcotráfico (Política Nacional Antidrogas, Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas, Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad (PISDP), “Plan Espada de Honor” y “Plan Corazón Verde”).</p> <p>3-El rol de las Fuerzas Armadas.</p> <p>4-Resultado de las políticas de seguridad militar contra el narcotráfico.</p> |
| Capítulo 4: Cambios y continuidades en las políticas de narcotráfico en el área de seguridad militar. | 1-Diálogos de Paz: ¿Cambio o Continuidad? |

| | |
|-----------------------|---|
| | 2-De le Política de Seguridad Democrática a la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad: ¿Cambio o Continuidad? |
| Conclusiones Finales. | |
| Bibliografía. | |

Introducción.

Las Américas enfrentan un problema de drogas. El modo y la dinámica en el que la problemática se desarrolla encuentran sus causas y consecuencias dentro del mismo continente ya que en América del Sur se produce casi la totalidad de la cocaína y más de la mitad de la marihuana del mundo, y en América del Norte se consume casi la totalidad de lo producido.

Por consiguiente, la demanda de América está satisfecha a través de la oferta que el mismo continente provee. Dentro de este entramado Colombia se coloca como el mayor oferente de cocaína con más de la mitad del cultivo de coca y producción de cocaína a nivel mundial, una demostración de ello es que dicho Estado reportó el nivel más alto de incautaciones de permanganato de potasio (principal precursor para la elaboración de cocaína) en el mundo reportando 99 toneladas en el año 2006. (Naciones Unidas, 2008).

Según la OEA (2006) para el año 2004 se detectaron en Colombia 80.350 hectáreas de cultivos de coca y además se realizó la detección de unas 3950 hectáreas de plantación de amapola en el año 2005.

La problemática del narcotráfico en Colombia, si bien es de larga data, ha cobrado una mayor relevancia en la agenda gubernamental a partir de los cambios sucedidos en el Sistema Internacional producto del fin de la Guerra Fría y los ataques terroristas del 11 de Septiembre en los Estados Unidos posicionándose como una Nueva Amenaza, o mejor dicho, una amenaza no tradicional. Para Cesar Páez (2012) el Problema de las drogas en este país ha sido un fenómeno criminal que alimentó cuantitativamente la delincuencia,

violencia, la corrupción, el lavado de activos y la insurgencia afectando la seguridad en Colombia.

Durante el comienzo de la administración del presidente Álvaro Uribe Vélez mediante el “Manifiesto Democrático” y la “Política de Defensa y Seguridad Democrática” se generaron los lineamientos básicos sobre la lucha del narcotráfico de este gobierno que luego con el avance del mandato y posteriormente durante su segunda presidencia la doctrina de “Seguridad Democrática” iría contemplando cada vez más aspectos dentro del concepto de la “seguridad”, llevando a una militarización en los enfoques de las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico sin precedentes en la historia de Colombia.

Las políticas llevadas a cabo en el marco del concepto de Seguridad Democrática estuvieron orientadas a reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática, el fortalecimiento de las instituciones y el imperio efectivo de la ley. (CINEP, 2010)

Con referencia a la política de Seguridad Democrática, el Informe de Investigación y Educación Popular CINEP (2010) menciona:

“La Política de Seguridad Democrática tuvo como foco de acción el esfuerzo militar encaminado a derrotar a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y adelantar un proceso de negociación con los paramilitares” (CINEP, 2010, p.1).

Además, para Félix Arellano (2008) esta política se ve encuadrada dentro de una tendencia militarista pretoriana de la seguridad que se intensificó luego del ataque a las torres gemelas del 11 de Septiembre del 2001. Esta tendencia para Félix Arellano (2008) estimula la militarización tanto de la agenda como de la acción práctica donde el

terrorismo y el narcotráfico ocupan un lugar central encajando particularmente este caso en la realidad del Estado de Colombia.

Para el año 2010 se inaugura un nuevo período en la vida democrática colombiana asumiendo la presidencia Juan Manuel Santos Calderón quien fue el Secretario de Defensa en el segundo mandato de Álvaro Uribe Vélez.

Esta nueva administración abordará una nueva serie de Políticas de Narcotráfico mediante “La Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas” y posteriormente la “Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad” que busca atacar el flagelo en toda su cadena delictiva. Por otra parte en el año 2012 se produciría un hecho de suma importancia en lo referido a las políticas públicas de narcotráfico en materia de seguridad mediante el inicio de los Diálogos de Paz, generando así una apertura con los grupos que hasta entonces eran combatidos como los principales enemigos internos culpables del accionar “Narcoterrorista” en Colombia.

Los cambios en las políticas de lucha contra el narcotráfico llevaron a que el ex presidente y entonces Senador Álvaro Uribe Vélez realizara fuertes críticas sobre las políticas llevadas a cabo por el Gobierno de Juan Manuel Santos Calderón por no ser lo suficientemente “duras” en el terreno de la seguridad militar.

Por otra parte Juan Manuel Santos, por lo contrario, desestimaría que las políticas implementadas bajo su propia administración sean lo suficientemente laxas en sus procedimientos y resultados para el combate del narcotráfico, y de esta manera defendería la vía de negociación conseguida con la guerrilla como una probable solución para mitigar o darle fin a un conflicto que se ha extendido por más de medio siglo en el país y guarda estrecha relación con la problemática del narcotráfico. (Diálogos de Paz, 2013).

En consecuencia, este trabajo apuntará a realizar un análisis sobre cambios y continuidades en la Política de Narcotráfico en materia de seguridad Militar implementada en la presidencia de Juan Manuel Santos (2010-2014) con respecto a la administración de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010).

De esta manera, se ha decidido abordar el presente análisis desde un marco conceptual que permita definir conceptos como “Nuevas Amenazas”, “Narcotráfico”, “Seguridad”, “Políticas Públicas” y realizar un límite temático de la investigación a través de la definición de lo que se entiende por “Política de Narcotráfico”.

El rango temporal seleccionado parte desde el inicio de la administración Santos y finaliza en el año 2014 ya que es el período hasta el cual se puede conseguir publicada información fidedigna.

La presente investigación indaga sobre la problemática que se presenta a continuación:

¿Cuáles son los cambios y continuidades en la Política de Narcotráfico en materia de seguridad Militar implementada en la presidencia de Juan Manuel Santos Calderón (2010-2014) con respecto a la administración de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010)?

Se considera pertinente abordar esta problemática en vistas de realizar una contribución en cuanto el análisis de las políticas públicas de plano interno enfocadas al combate del narcotráfico en un contexto donde se encuentra en discusión los tipos y enfoques de políticas públicas para el combate de dicho flagelo. Entendiendo, que las políticas de lucha contra el narcotráfico en el área de la seguridad militar son de suma

relevancia en Colombia con el fin de buscar dar una solución definitiva a una cuestión socialmente problematizada.

El aporte que se busca dar a través del presente trabajo de investigación reside en tomar una perspectiva diferente a los trabajos existentes con respecto al narcotráfico en Colombia.

Algunos trabajos abordan las políticas públicas elaboradas en cada administración de manera separada, como es el caso de Delgado (2012); Durán-CINEP (2010) y Velásquez (2006) que analizan las políticas de narcotráfico impulsadas por el ex presidente Álvaro Uribe Vélez concordando en que el eje de su gobierno ha sido su estrategia de seguridad democrática. Esta política se considera basada en el ataque a los agentes oferentes de narcóticos por parte de las fuerzas de seguridad y defensa como vía para la reducción del narcotráfico ampliando el concepto de “Seguridad” a diversos aspectos que antes no estaban contenidos dentro de esta área.

Por otra parte en cuanto a los trabajos de investigación sobre la política de narcotráfico en relación al área de seguridad del período de Juan Manuel Santos Calderón se analizan las políticas públicas y el impacto que tuvo la apertura del proceso de negociación entablado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Por consiguiente, tal como lo determina Tickner (2005); o el autor Santos (2013), ambos guardan cierta discordancia con la postura tomada por la administración Santos en cuanto a si este proceso ha significado un verdadero giro en la política de narcotráfico en Colombia o simplemente es una fachada que responde a necesidades coyunturales de política interna.

Por otro lado se encuentran aportes que responden al análisis del fenómeno colombiano encuadrado en las nuevas amenazas y su relación con las soluciones a nivel regional, como es el caso de Silveira Márquez (2008). O bien existen otras perspectivas que abordan la relación que guardan las políticas públicas de lucha contra el Narcotráfico en Colombia con el perfil de políticas hemisféricas impulsadas por los Estados Unidos, como es el caso de los trabajos realizados por Félix Arellano (2008) y Álvaro Guizado (1992).

A raíz de lo anteriormente expuesto se ha visto que los diferentes autores tratan el tema de lucha contra el narcotráfico en Colombia a nivel de relacionamiento de políticas nacionales-regionales, buscando determinar la localización del fenómeno, o bien analizan las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico de cada administración por separado. Por lo contrario no hay ningún trabajo que aborde la temática desde un análisis comparativo de las políticas internas de narcotráfico en el área de seguridad militar en Colombia.

Por lo anteriormente mencionado este trabajo buscará realizar un aporte desde el análisis de las políticas de narcotráfico en materia de seguridad militar desde una óptica comparativa, dado que de esta manera estableciendo áreas temáticas y comparaciones diacrónicas se podrán observar los avances, impedimentos, resultados y enfoques de las políticas de narcotráfico en Colombia a lo largo del período 2010-2014.

El Objetivo general es analizar los cambios y continuidades en las políticas de narcotráfico en materia de seguridad Militar en Colombia durante la presidencia de Juan Manuel Santos Calderón (2010-2014).

Como objetivos específicos se plantea en primer lugar describir el fenómeno del narcotráfico en Colombia, en segundo lugar se buscará analizar las políticas de narcotráfico en materia de seguridad militar llevadas a cabo durante la administración del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010). Por otra parte, en cuarto lugar, se analizará los cambios y continuidades en el rol de las fuerzas armadas durante la administración de Juan Manuel Santos Calderón.

Por último, en quinto lugar, se analizarán los cambios y continuidades de la estrategia de lucha contra el narcotráfico y relacionamiento con los GAML (Grupos Armados al Margen de la Ley) y BACRIM (Bandas Criminales) emprendidas en el marco de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, de La Estrategia Nacional de Lucha contras las Drogas, Plan Espada de Honor, Plan Corazón Verde y los Diálogos de Paz emprendido durante la administración de Juan Manuel Santos Calderón.

Marco Conceptual.

La presente investigación aborda la problemática desde la elaboración de un marco conceptual que permita la definición de “Nuevas Amenazas”, “Narcotráfico”, “Seguridad”, “Políticas Públicas” y “Políticas de narcotráfico”.

Por una parte se comienza en un primer momento con la identificación del concepto de “nuevas amenazas” que ha significado un aporte para cambiar la visión clásica de seguridad, pero conjuntamente es necesario contar con una tipificación más exacta de dicho concepto a los fines de no caer en utilizaciones y definiciones demasiado amplias o abarcadoras que se engloban bajo este término.

Andrés Fontana (1997) define a las nuevas amenazas como:

Un conjunto de fenómenos caracterizados por altos grados de violencia, vinculados principalmente al fin de la confrontación entre bloques, la disolución de la URSS y las condiciones creadas por el proceso de globalización. La proliferación de tecnologías sensibles y su creciente accesibilidad para países no confiables e incluso para grupos terroristas, los incrementos colosales del terrorismo y la violencia política bajo diversas formas, la diversificación y la expansión del narcotráfico y sus actividades conexas son sólo algunos de los patrones de configuración de las Nuevas Amenazas. (Fontana, 1997, p.5)

Para Gisela Armerding (2006) las “nuevas amenazas” como el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado no son fenómenos nuevos en sí mismos sino que el componente que los posiciona como “nuevos” fenómenos es su contexto, forma e intensidad de manifestación dentro de una coyuntura internacional globalizada que afecta la seguridad interior, defensa nacional y seguridad internacional. Es por todo ello que la autora manifiesta que estas “Nuevas Amenazas” deberían ser llamadas amenazas no tradicionales en una utilización más apropiada del concepto.

Si bien diversos aportes han visto la identificación del narcotráfico englobado dentro del concepto de “Nuevas Amenazas”, por lo anteriormente mencionado se ha decidido tomar a este fenómeno dentro del concepto “Amenazas no tradicionales”, ya que de esta manera se considera que se realiza una utilización más adecuada del mismo en virtud de que el narcotráfico no es una amenaza enteramente “Nueva” en sí misma en Colombia, sino que lo nuevo se encuentra en su contexto e intensidad.

Dentro de estas Amenazas no tradicionales mencionadas se encuentra el Narcotráfico, flagelo que afecta a las instituciones estatales y a las personas gobernadas por ellas siendo un factor de riesgo.

Norberto Emmerich (2011) determina al narcotráfico como un ámbito de naturaleza fundamentalmente política y que no está solamente guiada por un criterio mercantil y comercial orientada solo por el sentido de ganancia económica, imprimiéndole a este fenómeno una serie de características:

1. es mucho más que tráfico ilícito de drogas ya que incluye lavado de dinero, precursores químicos, producción, refinamiento, comercialización,

militarización, información, inteligencia, logística, tecnología, organización y sistematicidad de la violencia, redes de abastecimiento, soborno, extorción, secuestro, inversiones, etc.

2. Tiene relación e incidencia en muchos ámbitos de la sociedad nacional: fuerzas de seguridad, control territorial, crimen organizado, economía ilegal, reparto ilegal de la renta, acumulación primitiva de capital, fronteras, puertos y aeropuertos, exclusión social, maltrato y abuso infantil y adolescente, crímenes predatorios, fraude, evasión fiscal, Etc.
3. Abarca una cadena de actividades, sectores sociales y geografías nacionales muy amplias. (pp. 1-2)

Para el autor los delitos del universo llamado “Narcotráfico” no se debe concebir como un todo y algo abstracto, sino como conductas individuales que actúan de manera integral en todos los eslabones de la criminalidad produciendo hechos que cumplen con criterios de la teoría organizacional y desarrollan sus conductas de tal manera que no pueden ser estas determinadas como “elecciones” o “decisiones” personales que se tomen de manera aislada. Por otro lado el objetivo final es la ganancia económica, pero el desarrollo de sus actividades delictivas se desarrolla mediante instrumentos y ámbitos no económicos, sino políticos.

Es por este motivo que el autor considera que una guerra contra el narcotráfico potencia el comportamiento político del narcotráfico, produciendo la visibilidad de esta actividad que se mantiene en anonimato y es invisible ante la sociedad, es por ello que considera sumamente necesario e imprescindible el seguimiento, cuantificación y diagnóstico de los delitos “predatorios”. (Emmerich, 2011).

En consonancia con lo anteriormente expuesto, el Gobierno de Colombia identifica al narcotráfico de la siguiente manera:

(...) el narcotráfico se constituye en una de las principales actividades delictivas de los GAML (Grupos Armados al Margen de la Ley) y las BACRIM (bandas criminales). Estos últimos, por ser grupos de crimen organizado, conforman estructuras para cometer delitos con el propósito de lucrarse económicamente de actividades ilícitas como homicidios, extorciones y tráfico de armas. (Presidencia de la república, 2013 p. 128).

De esta manera el Gobierno colombiano adscribe a la visión organizacional y política del narcotráfico ya que las principales respuestas desde el área de Seguridad Militar se dan desde el trabajo de impacto en su cadena organizativa por medio de la desarticulación de los grupos delincuenciales mediante estrategias de golpes en toda la cadena de producción, tráfico y distribución de estupefacientes.

Por consiguiente el presente trabajo de investigación toma el criterio utilizado por Norberto Emmerich (2015) que trata al narcotráfico como una actividad que responde a criterios políticos y organizacionales más que a una simple actividad guiada por una lógica mercantil. Esta elección se debe, como se mencionó anteriormente, a que este enfoque es más apropiado y guarda mayor consonancia con los perfiles y concepciones de las políticas de narcotráfico en materia de seguridad en Colombia.

Ya habiendo definido los conceptos de “Amenazas no tradicionales” y “Narcotráfico” es de sumo interés la definición de lo que se entiende por “seguridad”, sus

ámbitos y lo que es una “Política Pública” como vía de respuesta al problema del narcotráfico.

Para Bartolomé (2006) el vocablo “Seguridad” responde a una doble dimensión, a un “estado de cosas” y como “Acción”.

En esta línea el autor añade que:

“(…) la seguridad sería tanto una situación que en forma simplificada podría caracterizarse como de “ausencia de amenazas”, como un conjunto de medidas y políticas conducentes a ese objetivo.” (Bartolomé, 2006, p.183)

Consecuentemente la seguridad como “acción” se desglosa en conceptos y políticas. Los primeros serían las bases que sustentan la seguridad para los Estados (capacidad militar, poderío económico, desarrollo social, conocimiento científico, entre otros), mientras las políticas de seguridad son la traducción de aquellos conceptos en medidas concretas para el combate de la amenaza. (Bartolomé, 2006)

En la década de los 70 se produjo una diversificación del concepto de seguridad y sus áreas (militar, económica, ambiental, estructural, etc.), por consiguiente también se ha producido una diversificación de los actores que afectan a la seguridad ya no entendido solo como entidades Estatales (terrorismo, narcotráfico, crimen organizado, etc.).

Siguiendo la caracterización de Bartolomé (2006) sobre la matriz bidimensional de amenazas este trabajo utilizará el tipo II que relaciona el poder duro (militar) con las acciones protagonizadas por elementos no estatales (narcotráfico) ya que dicha investigación apuntará a analizar las políticas públicas en Colombia en relación al narcotráfico tomando el ámbito de la seguridad en su área militar y de defensa.

La seguridad militar y la defensa son concebidas por el Ejército Nacional de Colombia como el medio de defender y garantizar la soberanía, la independencia y la

integridad territorial, proteger a la población civil y los recursos del Estado, con el fin de generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo bajo el orden constitucional de la nación. A su vez esta misión busca ser garantizada mediante el accionar de un Ejército legítimo, disciplinado, moderno, profesional y entrenado capaz de neutralizar internas y externas, así se busca a largo plazo un ejército modernizado, flexible y adaptable a los escenarios con el fin de ser efectivo frente a las nuevas amenazas como lo es el narcotráfico. (Ejército Nacional de Colombia, 2009)

En lo relacionado a estas políticas en Colombia, la administración de Juan Manuel Santos Calderón implementó su primer programa eje denominado “Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana” que viene a suceder a la “Política de Seguridad Democrática” esbozada durante la administración de Álvaro Uribe Vélez. Este programa no niega los resultados obtenidos mediante las políticas implementadas en la anterior administración, pero las considera insuficientes. Ante ello la política se desarrolla mediante siete ejes de los cuales el eje de prevención y situacional y los ejes transversales de la política contienen claros elementos enfocados al ámbito militar para la lucha del narcotráfico que busca como principal objetivo una presencia próxima y permanente de la policía generando así una diversificación territorial de las fuerzas militares y policiales para el logro de mejores resultados. (Departamento Nacional de Planeación, 2011).

Como ya se ha mencionado, y siguiendo el objetivo del presente trabajo, la Seguridad se traduce concretamente mediante políticas concretas como la descrita brevemente en el párrafo anterior. Por eso es necesario avanzar sobre la definición del concepto de “Políticas Públicas”.

En un sentido amplio se puede decir que una Política Pública es un proceso mediante el cual un gobernante busca que sus ideas se proyecten en su gestión de gobierno. (Torres, 1997).

Adentrándose más en dicho concepto Marino (2005) menciona que las políticas públicas implican una toma de posición para resolver una cuestión que concita interés en los actores involucrados. La política Pública es un proceso que cuenta con fases de identificación y definición de un problema particular, formulación de alternativas de solución de aquel problema, implementación de una de aquellas alternativas y finalmente una evaluación de los resultados obtenidos.

Este proceso se ve influenciado tanto por las relaciones sociales, distribución del poder, posicionamiento de actores y por la dinámica cultural propia de cada sistema político dentro de un Estado. Es de esta manera que las Políticas Públicas se dan dentro de un relacionamiento social como respuestas del Estado a cuestiones “socialmente problematizadas”. En consecuencia las Políticas Públicas significan una relación particular de relevancia entre el Estado y la Sociedad.

Para Santiago Arroyave Alzate (2010) en Colombia las políticas públicas cuentan con una problemática concreta en cuanto a lograr amalgamar los criterios conceptuales de empoderamiento, inclusión, horizontalidad, planeación y eficacia que no se ven reflejados en la ejecución final. Por otro lado se ve reflejado un alto grado de falta de inclusión de los sectores sociales y comunitarios que solo quedan en un aspecto declarativo de las políticas orientado solo a la búsqueda de legitimidad popular, de esta manera las implementaciones territoriales de las políticas Públicas responden a criterios de necesidades electorales.

Un claro ejemplo de lo antedicho es cómo la “Política de Seguridad Democrática” implementada en Colombia durante la administración Uribe guarda ciertos desfasajes entre el contenido del programa y su posterior ejecución atentando algunas veces contra los principios democráticos y los Derechos Humanos que el mismo programa contemplaba producto de intereses privados o electoralistas. (Velásquez, 2006)

En consecuencia, esta desviación mencionada entre el proceso de formulación del problema e implementación de alternativas en la elaboración de políticas públicas en materia de lucha contra el narcotráfico se tendrá especialmente en cuenta para el análisis de las mismas.

Como se mencionó en el párrafo anterior las políticas públicas responden a soluciones de cuestiones “socialmente problematizadas”, y ello no escapa a la realidad colombiana donde según el informe realizado por Latinobarómetro (2013) la delincuencia, la seguridad pública, el consumo de drogas y la violencia entre pandillas aparecen entre los principales problemas considerados por la población colombiana. Es por ello la relevancia del análisis de las políticas de Narcotráfico en materia de seguridad militar dentro del espectro de políticas públicas que pueden someterse a ser investigadas en Colombia.

En cuanto a las “Políticas de narcotráfico” podemos encontrar dos tipos de enfoques, uno orientado en el control de la oferta y otro enfocado en la reducción de la demanda de drogas ilícitas.

Las primeras están orientadas a reducir la venta de estupefacientes por vías represivas apuntando en la elaboración de programas destinados a la erradicación de cultivos y los centros de producción de droga, perfeccionar la penalización de la oferta y delitos conexos al lavado de dinero. En lo referido al consumo, los gobiernos buscan

elaborar políticas preventivas del consumo en edades tempranas, desincentivar el consumo en los sectores más vulnerables de la sociedad y realizar políticas sanitarias que trabajen sobre la disminución del daño causado por el consumo de estupefacientes. Por otro lado, los programas de prevención cuentan con una mirada integral mediante la formación de centros que acojan a los sectores más vulnerables, desarrollando programas preventivos y exponiendo los daños del consumo de drogas mediante programas educativos. (CEPAL, 2000).

Si bien este trabajo de investigación puede realizar menciones sobre las políticas de narcotráfico en relación al consumo, se toma fundamentalmente a las políticas de narcotráfico en relación a la oferta como eje central de análisis ya que son las que guardan concordancia con las políticas implementadas en el área seleccionada (Seguridad Militar).

Por último en lo relacionado a las Políticas Públicas en conexión con las Amenazas no Tradicionales (Narcotráfico) podríamos mencionar a esta dentro de la tipología de “Política de Seguridad Pública” definida como:

(...) conjunto de intervenciones públicas llevadas a cabo por diferentes actores estatales y sociales –públicos o privados- a los efectos específicos de abordar y resolver aquellos riesgos y conflictos (concretos o previsibles) de carácter violento y/o delictivo que lesionen los derechos y libertades de las personas en un determinado ámbito espacio-temporal. Se trata, pues, de una política de control de la violencia y el delito, mediante la prevención, conjuración e investigación administrativa de los mismos y/o la persecución penal los responsables de éstos últimos, es decir, de los delitos. (PNUD, 2005, p. 2)

Es de esta manera que una política de Seguridad Pública cuenta con un esquema concreto de diagnóstico de las problemáticas a tratar, análisis de los recursos institucionales, determinación de objetivos y metas a llevar a cabo, procedimientos de implementación y gestión para el desarrollo efectivo de las políticas públicas pertinentes y un consecuente desarrollo de procedimientos de evaluación de resultados que elabore una radiografía del impacto positivo o negativo de la implementación de las políticas aplicadas.

Las Políticas Públicas de Seguridad cuentan con dos dimensiones, una dimensión objetiva de la violencia y el delito que refiere a los hechos delictivos y vulneratorios del orden público en sí, manifestándose en una serie de indicadores sobre la situación y evolución del delito y la criminalidad y el contexto social e institucional que lo rodea. Por otra parte existe una dimensión subjetiva de la violencia y el delito referido al conjunto de sensaciones, percepciones y valoraciones sociales acerca de la criminalidad y las respuestas dadas por parte de las instituciones estatales. (PNUD, 2005)

Entonces los cambios y continuidades dentro de las políticas públicas vendrán dentro de las dimensiones objetivas y las diferentes acciones básicas de la Política de Seguridad Pública, reconocimiento de actores, estrategia institucional, estrategia de control de la violencia y el delito. Si bien este trabajo de investigación puede aludir a la dimensión subjetiva se hará con el objetivo y finalidad de identificarlo como un elemento que incide en las diferentes estrategias institucionales de las Políticas de Seguridad Pública y no un análisis de las dimensiones subjetivas en sí mismas, ya que no se pretende abordar un estudio sociológico o psicosocial de la problemática sino un análisis de las políticas públicas aplicadas al combate del narcotráfico.

Marco Metodológico.

En esta sección se lleva a cabo la descripción del marco metodológico, entendiendo que es una pieza fundamentalmente necesaria para que un trabajo de investigación pueda ser realizada con éxito.

El tipo de investigación es de tipo descriptivo ya que el propósito del presente trabajo será decir cómo es y se manifiestan las políticas públicas de seguridad en el área militar con respecto al fenómeno del narcotráfico y analizar sus componentes. Si bien el presente estudio puede contar con elementos de otros tipos de estudios será esencialmente de carácter descriptivo. (Sampieri, 1997)

El enfoque metodológico que se utiliza para la presente investigación es de corte cualitativo permitiendo de esta manera un mayor grado de flexibilidad para abordar el caso de estudio y dar una mejor respuesta a los supuestos e intereses planteados debido a su carácter multiparadigmático y multimetódico. (Quivy, 2005)

Por otra parte, se cuenta con un diseño metodológico de tipo no experimental ya que no se realizan variaciones intencionales de las variables, observando los fenómenos tal y como se dan en su contexto para que después puedan ser analizados. Los tipos de diseños no experimentales van variando según la dimensión temporal que se utilice, en este caso se trabajará con un diseño longitudinal ya que se analizan los cambios de políticas de narcotráfico en materia de seguridad militar a través del tiempo (período 2010-2013). (Sampieri, 1997)

En cuanto a las técnicas, se utiliza el análisis de recolección de datos y análisis documental.

En cuanto al objetivo específico que contempla la Descripción del fenómeno del narcotráfico en Colombia se trabaja mediante el uso de fuentes primarias tales como Constitución Nacional, Leyes y Documentos Gubernamentales, como así también se utilizan fuentes secundarias como bases de datos tales como Transparencia Internacional, Estados Fallidos, Latinobarómetro, UNDOC, entre otras. Además se utilizan papers que tratan sobre las características históricas, económicas, políticas y socioculturales del narcotráfico en Colombia tales como el realizado por Cruz y Rivera (2008) *“El narcotráfico en Colombia. Pioneros y Capos”*.

En cuanto a los objetivos relacionados a las políticas de narcotráfico en materia de seguridad militar implementadas durante el período seleccionado se utilizan fuentes primarias tales como Datos e Informes Gubernamentales (Ministerio de Defensa, Departamento de Seguridad Pública, Ministerio de Economía, Informes del Congreso 2008, 2009, 2010, 2012, 2013, Presidencia de la Nación, entre otros). También se utilizan fuentes secundarias como UNDOC, Latinobarómetro, Alertamérica OEA, Diálogos de Paz, como diferentes papers orientados a las políticas de lucha contra el narcotráfico en Colombia tales como el elaborado por García (2001) *“Antecedentes y perspectivas del narcotráfico en Colombia: Una mirada a las políticas”*.

CAPÍTULO 1: El Narcotráfico en Colombia. Antecedentes y una perspectiva histórica del problema de las drogas.

El presente capítulo aborda el fenómeno del narcotráfico en Colombia desde una perspectiva histórica con el objetivo de describir del narcotráfico en dicho país y contextualizar los hechos y factores que fueron determinando las posteriores políticas públicas en materia de seguridad militar aplicadas. Por ello se describirá en un primer momento el surgimiento de la violencia política y el posterior auge de las mafias, el negocio de la cocaína, el movimiento guerrillero de los ´70, el paramilitarismo de los ´80 que luego desembocaría en el fenómeno de la narco guerrilla de los ´90.

Por otra parte se analizará la dinámica y el desarrollo de la producción de estupefacientes entendiendo de esta manera que nos encontramos ante un fenómeno que va adaptándose frente a los cambios que se suceden en los aspectos económicos, políticos, sociales y globales.

En un segundo apartado se realizará un recorrido por las políticas públicas implementadas por los diferentes gobiernos desde la presidencia de Turbay en los ´70 hasta la administración Pastrana donde se analizará los objetivos y resultados del “Plan Colombia”. Esto nos permitirá poner en contexto las líneas de políticas implementadas en materia de seguridad militar y dimensionar cómo estas medidas significaron el preludeo de las posteriores políticas públicas contra el narcotráfico enfocado en el aspecto de la seguridad militar.

1.1 La génesis de la violencia y el narcotráfico en Colombia. Tipología de los grupos delictivos y el desarrollo de la producción de estupefacientes.

Los orígenes del narcotráfico en Colombia no tienen una sola causa sino que es una conjunción de factores endógenos y exógenos que permiten su consecuente y efectivo desarrollo. El principal factor externo que contribuyó al auge de esta actividad ilícita es el posicionamiento de los Estados Unidos como centro de consumo de la droga colombiana.

Por otra parte a nivel interno el rol del Estado, el devenir histórico, la violencia y la composición de los actores hacen un poco más complejo el análisis.

La violencia en Colombia, como sucedió en la conformación de la mayoría de los Estados Nación de América Latina, data desde la época de formación del Estado Colombiano moderno donde la configuración de la república trajo aparejado una disputa acerca sobre la “mejor” forma de organización política, es así que la primera expresión de la violencia en Colombia se manifiesta a través de una faceta organizativa y de conformación del Estado donde se libró la primera guerra civil entre los proyectos de Unitarios y Federales que frustró la emancipación política.

La posterior y definitiva liberación de la corona española atraería una nueva división interna entre santanderistas y bolivarianos llevando a la desintegración de los proyectos políticos de Bolívar, de esta manera, la imposibilidad de la realización de la Gran Colombia (hoy Ecuador, Colombia y Venezuela) significó una nueva fragmentación dentro de la lógica de facciones, ahora ésta se produjo en el seno de los santanderitas entre Liberales Radicales y Liberales Moderados. Estas dos facciones luego

desembocarían en sus expresiones institucionalizadas conformando el Partido Liberal y el Partido Conservador.

La disputa entre Liberales y Conservadores llevarían a un ciclo de violencia que duraría casi dos siglos de la vida del Estado Colombiano, así la violencia política significaría violencia social llevando a contiendas civiles y modificaciones en la organización del Estado (Libertaria Federalista Constitución de 1863 y la conservadora Unitaria Constitución de 1886). (Herrerd, 2004)

Los enfrentamientos entre los modelos Conservadores y las reformas impulsadas por el gobierno del liberal Alfonso López derrocado por Laureano Gómez llevaría a la emergencia del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán figura que aglutinaría las demandas de los trabajadores rurales en Colombia en contra de la burguesía y la explotación laboral agraria por parte de ella.

El asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán en el año 1948 desencadenaría una de las mayores revueltas sociales de la época llamada el “Bogotazo”, la respuesta por parte de las instituciones fue un pacto de traspasamiento paulatino del poder entre las élites liberales y conservadoras dejando afuera de este consenso político a actores fundamentales como los obreros, estudiantes y campesinos. Este proceso significaría el auge de las guerrillas campesinas en Colombia y un reflejo claro de cómo el devenir de estas contiendas históricas y la falta de apertura del sistema político colombiano llevaron a una radicalización de algunas expresiones políticas y a manifestar mediante la lucha armada en el marco de un paraestado la búsqueda de realización de sus proyectos políticos.

Este fenómeno también fue influenciado por el contexto global, en un primer momento por los ideales, ideologías y formas de ver el mundo propias del mesianismo de

la Guerra Fría con sus diferentes orígenes, doctrinas y vertientes como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el M-19.

Las FARC en un principio fueron facciones guerrilleras gaitanistas encuadradas en la lógica de lucha armada como manifestación y canalización de demandas, que luego poco a poco serían subsumidas bajo la lógica de grupos armados permeados por los ideales de la revolución cubana y posteriormente por el narcotráfico. (Herrerd, 2004).

Por otra parte en cuanto al narcotráfico la producción de Marihuana y Cocaína en Colombia data de tiempos ancestrales, ésta se caracterizaba por una baja producción destinada al consumo interno, (comunidades aborígenes, jornaleros rurales y pequeños grupos marginales). Es en la década de los ´60 donde se comienzan a constituir las primeras redes de distribución con epicentro en Norteamérica producto del conocimiento de la gran calidad de la Marihuana y de la Cocaína por parte del flujo de norteamericanos que iban hacia el país suramericano emprendiendo misiones de paz para la contención del comunismo y el evite de los efectos de la revolución cubana en la región.

Por otra parte el contrabando de electrodomésticos, cigarrillos y alcohol a escala organizada sirvió como preludeo al contrabando de drogas generando así una base de información sobre redes, rutas, logística y métodos para la salida de estupefacientes hacia el exterior. Conjuntamente a ello, otro de los elementos que contribuyeron al auge del narcotráfico en Colombia fue el alto grado de corrupción administrativa donde la policía, aduanas, ministerios y agente gubernamentales aceptaban dicha actividad ilícita dejando al Estado a merced de los grupos delictivos. (Betancourt, 1990)

Es así que la mafia se fue constituyendo como primer actor y arquetipo del negocio delictivo y un eslabón de una cadena que posibilitaba el desarrollo del tráfico ilegal primero de electrodomésticos y luego de alcohol, tabaco y demás narcóticos.

Como menciona Darío Betancourt Echeverry (1990):

“Profundizar en el estudio de la mafia colombiana es adentrarse en el conocimiento de una red “intocable” que se halla entrelazada con la estructura económica, la organización política y el aparato estatal” (Betancourt, 1990, p.9)

De esta manera la mafia, como la primera tipología de los grupos abocados al tráfico de estupefacientes a mediana y gran escala, guarda una característica central desde el punto de vista histórico ya que ésta se ha consolidado sobre la crisis de la agro industria, la minería y el comercio.

Una segunda tipología y complejidad del fenómeno del narcotráfico fue el auge del sicariato como expresión organizada de la violencia de los grupos delictivos. Estas organizaciones se fueron constituyendo como la mano de obra barata para los ajustes de cuentas de los grupos delictivos, viéndose este fenómeno generalizado a partir de la ruptura entre la mafia y el Estado producto del asesinato del Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla en el año 1984.

Es así como la ruptura del tejido social, la pobreza, el desempleo y una juventud sin contención por parte del Estado significó el caldo de cultivo para el desarrollo del sicariato. (Betancourt, 1990).

En cuanto al avance de la producción de narcóticos en Colombia, como mencionamos anteriormente, la producción de marihuana en el país data de tiempos

ancestrales para el uso textil del cáñamo y el consumo a baja escala. En la década de los '50 esta producción se volvería problemática por el aumento del consumo a nivel interno para luego desembocar en una aceleración del nivel producido en la década de los '60 con el comienzo de las exportaciones hacia los Estados Unidos.

Si la década de los '60 fue la época de esplendor de la Marihuana, las décadas posteriores se caracterizarían por ser el período de oro para la producción y comercio de la cocaína llegando a su máximo nivel en la década de los '80 mediante el negocio de los contrabandistas del Valle del Cauca y Antioquia.

La cocaína sería el producto que permitiría a los grupos delictivos abocados al narcotráfico pensar en el comercio a nivel de un mercado transnacional y de grandes retribuciones económicas mediante un esquema descentralizado donde la materia prima (pasta de coca) provenía de Perú y Bolivia, para luego procesarla en laboratorios instalados en Colombia y luego despachar la mercancía terminada por las rutas de Centroamérica y México.

La guerra sin cuartel declarada a las mafias del narcotráfico y la anulación o eliminación de los grandes líderes del negocio llevaría a una atomización de los grupos delictivos y a un consecuente aumento del cultivo de coca en territorio colombiano hacia la década de los '90.

Para Cesar Páez (2012) esto se debe a la conjunción de los siguientes factores:

1. El descenso de la producción en Perú en esa época, ocasionado por un hongo que atacó el arbusto de coca.

2. El éxito de la interdicción aérea en la ruta entre los cultivos peruanos y los laboratorios colombianos, lo que llevó a una caída muy fuerte de los precios en las zonas de cultivos peruanas.
3. El desmantelamiento de los grandes carteles colombianos: sus sucesores no contaban con la misma capacidad logística suficiente para traer la coca desde Perú y Bolivia.
4. La posibilidad de incrementar los cultivos en Colombia, de manera particular en las áreas que en esa época estaban bajo la influencia de las guerrillas y los paramilitares. (Páez, 2012, p. 7).

Los '90 significaron una atomización de los grupos abocados al tráfico de drogas, un aumento del área sembrada en Colombia y sería el período de involucramiento de la guerrilla en las actividades relacionadas al narco dándole una nueva configuración bajo el nombre de narco guerrillas.

Colombia, Perú y Bolivia son los tres principales productores de hoja de coca del mundo, siendo el primero el único que en la década de los '90 era productor y exportador de las principales tres sustancias narcóticas (marihuana, coca y amapola). Si bien durante esta década han aumentado la cantidad de hectáreas fumigadas y de decomisos de cocaína, las plantaciones fumigadas se sustituyeron por nuevas fronteras productivas ilícitas hacia la Amazonía.

En concordancia a lo anteriormente mencionado el decomiso, fumigación y anulación de áreas productivas ilícitas no se tradujo en una menor cantidad de hectáreas producidas pasando de 45000 hectáreas en el año 1994 a 78200 hectáreas en el año 1998, siendo el único país del tridente productivo andino que ha aumentado la cantidad de

hectáreas producidas durante la década de los '90. Adicionalmente cabe destacar también que hubo un aumento sobre los rendimientos de producción por hectárea producto de una mayor aplicación tecnológica sobre los cultivos. (CEPAL, 2000).

Durante esta década como se ha mencionado anteriormente hubo una mayor presencia de los grupos guerrilleros abocados al narcotráfico producto de la anulación y eliminación de los carteles de Medellín y Cali, abocándose específicamente a la producción y control agrario de zonas productivas de las materias primas. De esta manera la guerrilla fue disolviendo su contenido ideológico y encontró en el narcotráfico una alternativa de financiamiento producto de una nueva realidad externa de un mundo globalizado e interna de un Estado que tomó el problema del narcotráfico como un tema central en la agenda, llegando a ser concebidos estos grupos con la denominación de "Narco guerrilla".

De esta manera la mafia, el sicariato y la narco guerrilla son expresiones organizadas que fueron dándose en el tiempo y que responden a una lógica de organización como se menciona en el marco conceptual.

Así el criterio económico de la actividad del narcotráfico se mantiene en constante búsqueda de mercados, rebajas de costos y métodos alternativos para sortear las restricciones estatales, de esta manera es una actividad que está en constante adaptación como así también las políticas públicas elaboradas por parte de las autoridades gubernativas para su combate.

1.2 Antecedentes de las Políticas de Narcotráfico, el período Pastrana y el “Plan Colombia”.

Las políticas públicas en materia de narcotráfico en Colombia se han enmarcado en lo que John Jairo Aristizabal Villada (2006) llama “Narcodiplomacia”, esto significa un relacionamiento de concordancias y diferencias entre las políticas internas de los países productores de estupefacientes y las políticas impulsadas por los Estados Unidos (principal demandante de los estupefacientes producidos).

Como se verá a continuación este relacionamiento si bien esta marcado por presiones y distensiones, no significa una subordinación de las políticas internas de los países productores por parte de las directrices y lineamientos propuestos por la potencia norteamericana siendo el tipo de políticas públicas de narcotráfico, en última instancia, una decisión interna de cada país.

Hacia el año 1978 Colombia ya representaba el principal productor de cocaína y proveedor del 60% - 65% de la Marihuana introducida hacia los Estados Unidos, es así que durante el período de la administración de Jimmy Carter (1976-1980) se impulsaron los trabajos de interdicción y erradicación de los cultivos como política prioritaria de antinarcóticos mediante la fumigación. (Villada, 2006) Estas políticas fueron implementadas en México y luego trasladadas hacia Jamaica mediante la “Operación Bucanero”.

Como menciona Villada (2006) si bien se intentó la implementación de estas políticas en Colombia, la administración del entonces presidente Turbay hizo caso omiso a las directrices de las políticas antinarcóticos impulsadas a nivel hemisférico por parte de

los Estados Unidos basadas en políticas enfocadas en la ofensiva militar contra la producción y el contrabando de Marihuana mediante la “Operación Fulminante”.

De esta manera se implementó una política emanada desde el ejecutivo colombiano que no seguía los lineamientos exógenos, pero tampoco los negaba, sino que iba aún más allá de la erradicación química de los cultivos comprometiendo a las Fuerzas Armadas en un rol activo en la lucha contra el narcotráfico.

Pese a la insistencia de la administración del presidente norteamericano Carter de la implementación de paraquat para la erradicación de los cultivos, el Gobierno de Turbay no cambió su posicionamiento identificando a aquellas políticas impulsadas por los Estados Unidos como serias amenazas ecológicas optando por una política de “Mano Dura” en el combate contra las drogas. (Villada, 2006).

La posición tomada con respecto a las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico se mantendría en la línea adoptada por el Presidente Turbay hasta un suceso interno que marcaría profundizaciones y ampliaciones en las medidas implementadas en materia de narcotráfico. En 1984 el asesinato del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla por parte del Cartel de Medellín llevaría a la toma de tres medidas por parte del entonces Presidente Belisario Betancourt centradas en la aprobación de la extradición de nacionales colombianos hacia los Estados Unidos, una mayor profundización de la militarización llevada a cabo en el período Turbay en materia de lucha contra el narcotráfico y por último se aplicaría la fumigación de áreas productivas ilícitas con glifosato como una opción alternativa colombiana de menor impacto ambiental que el paraquat, químico utilizado por las políticas de erradicación y fumigación propuestas por los Estados Unidos.

La medida de fumigación redujo en un primer momento el 25% del total de la Marihuana ingresada a los Estados Unidos, pero el éxito de esta medida sería breve y efímera ya que, además de producirse movilizaciones ambientalistas internas, como se ha mencionado anteriormente la lógica económica del narcotráfico es adaptativa y las políticas de fumigación y erradicación de cultivos se traduciría en cambios de las áreas productivas aumentando los cultivos en las zonas del valle del Cauca y produciéndose una mejora en los rendimientos productivos. (Villada, 2006)

Hacia el año 1988 bajo el mandato del Presidente Virgilio Barco (1986-1990) la situación con respecto al narcotráfico sería aún más compleja, los cárteles se habían hecho más poderosos y su dinero producto de actividades ilícitas penetraba cada vez más en actividades relacionadas con el campo y los negocios inmobiliarios, así el negocio de la droga iba en franco ascenso y el aumento de la violencia generalizada era un hecho.

Evidentemente los resultados de las medidas implementadas anteriormente durante el período de Betancourt no fueron los esperados traduciéndose en una mayor violencia y mayores reclamos internos en cuanto el uso de herbicidas que hasta aquel momento ya habían generado la devastación de zonas de reservas como el Parque Nacional Tayrona producto del uso de glifosato.

De esta manera, en la administración Barco se produjo la disminución en la erradicación de hectáreas de coca pasando de 2000 hectáreas en el año 1985 a 230 hectáreas en el año 1988, mientras que paralelamente en cuanto a las políticas de involucramiento de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico se buscó un mayor control en su accionar con el objetivo de evitar los hechos de corrupción interna de los militares con los grupos narcos. De esta manera los esfuerzos de la erradicación de cultivos por vía manual y química disminuyeron su intensidad al no dar resultados

prácticos, y así se decidió poner énfasis en las medidas de desbaratamiento de las zonas productivas rurales, laboratorios urbanos, descabezamiento de las bandas criminales por vía de la inteligencia militar y la aplicación de la extradición. (Villada, 2006)

La década de los '90 se inauguraría con escasos resultados en materia de lucha contra el narcotráfico y un claro avance de los grupos delictivos frente a las ineficaces políticas de erradicación contando los cultivos con mayores rendimientos y diversificación productiva (Marihuana, coca y amapola).

La administración del Presidente César Gaviria Trujillo (1990-1994) retomó la fumigación suspendida durante el fin del período de Barco, ésta sería aplicada principalmente en los cultivos de Amapola materia prima utilizada para la elaboración de la heroína, siendo que a principios de la década de los '90 este tipo de cultivo iría en ascenso a un ritmo acelerado y ya para el año 1992 se encontraba en 17 departamentos del país. Esta política al igual que la erradicación de Marihuana y Coca vía fumigación química no tendría resultados a largo plazos repitiendo las fallas de las políticas implementadas en el pasado en materia de erradicación enfocada en sanciones pero sin elaboración de incentivos en una actividad que presentaba mayores rendimientos que los cultivos de materias primas legales. (Villada, 2006)

El período comprendido entre 1994 y 1998 no se caracterizó precisamente por un cambio en las políticas, sino que las acusaciones que apuntaban al narcotráfico como agente de financiación de la campaña presidencial del entonces Presidente Ernesto Samper llevó a que este busque revertir la condena de la opinión pública realizando la mayor criminalización del narcotráfico y la más fuerte erradicación química hasta ahora implementada en Colombia mediante la utilización de imazapyr y tebuthiron herbicidas aún más fuertes y devastadores que el glifosato.

Esta política se encuadro dentro de la “Operación Resplandor” cuyo objetivo era ambicioso, destruir definitivamente en un plazo de dos años todos los cultivos ilícitos radicados en Colombia. La ilusión inicial de erradicar los cultivos ilícitos por vía de la erradicación química no se tradujo en resultados positivos. (Villada, 2006)

De esta manera, Colombia no solo seguía manteniéndose como el mayor productor sudamericano de cultivos ilícitos, sino que se produjeron grandes marchas por parte del campesinado en una Colombia que había ya dejado de ser un país donde se centraba solo el procesamiento de la droga sino que ya por aquellos años se convirtió en un gran productor de materias primas componentes de las drogas ilícitas en un Estado que ya había perdido considerablemente su soberanía y presencia estratégica en sectores productivos a merced del poder concentrado en grupos insurgentes, especialmente en las FARC.

De esta manera las políticas emprendidas centradas en la erradicación química de los cultivos, con mayor vigor desde la década de los ´90 no demostraron resultados positivos. Mayores hectáreas fumigadas no se tradujeron en menos áreas cultivadas sumado al deterioro ambiental que esta política produjo en los suelos cultivables de Colombia.

Por otra parte, la violencia siguió en aumento y si bien se logró desarticular los grandes Cártels abocados al negocio de las drogas, Colombia ya se había convertido a las claras en un país productor de marihuana, coca y amapola de relevancia pasando del fenómeno de los Cártels al fenómeno de los grupos insurgentes rurales que aumentaron su poder ante el vacío producido por la abatida de los Cártels de Medellín y Cali en el negocio del narcotráfico.

El período Pastrana encabezaría el intento de dar una respuesta efectiva al problema del narcotráfico frente al advenimiento de un cambio de época y de una Colombia que debía dar soluciones ante los viejos problemas y nuevos desafíos del siglo XXI.

El Plan de Fortalecimiento de las Fuerzas Armadas y el Plan Colombia: Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado elaborados bajo esta administración buscarían dar una respuesta a los retos que conllevaban la consolidación de las responsabilidades del Estado mediante la recuperación de la confianza de sus ciudadanos y de las normas básicas de convivencia social.

Es así que el Gobierno de Colombia puso especial enfoque en recuperar las responsabilidades centrales del Estado: la promoción de la democracia, el monopolio de la aplicación de la justicia, la integridad territorial, la generación de condiciones para empleo, el respeto por los derechos humanos y dignidad humana, y la conservación del orden público. (Villada, 2006)

La principal problemática identificada como obstrucción a la consolidación del Estado en la realidad colombiana fue el narcotráfico, problema que aquejaba el país y debilitaba la soberanía estatal desde hacía varias décadas, pero en el umbral del siglo XXI el mismo se había complejizado llevando a una red de estrechos relacionamientos entre el narcotráfico y los grupos armados intensificando aún más el conflicto y la violencia interna en Colombia.

Es entonces en esta época que el narcotráfico comienza a configurarse y a ser vistas por parte de la elite política como la principal amenaza a la supervivencia del Estado; la sociedad y las garantías constitucionales, mientras que la seguridad como

contrapartida empezó a ser considerada como la principal vía para asegurar aquello que estaba en peligro.

Los dos planes anteriormente mencionados ocuparon un rol central en materia de políticas públicas enfocadas en el combate del narcotráfico tanto en el Gobierno de Pastrana como en las posteriores administraciones, ya que serían los primeros planes gubernamentales y políticas públicas de carácter integral donde el narcotráfico ocupara un rol tan protagónico en un gobierno, llevando a que estas políticas se conviertan en las banderas de la administración Pastrana.

Con el Plan Colombia se concentraron esfuerzos en diez estrategias que se centraban en aspectos de negociación política del conflicto, la lucha contra el narcotráfico, fortalecimiento económico y en la recuperación económico y social. La paz vendría de la mano de canales de negociación con la guerrilla cuando este sea posible y el desarrollo de actividades económicas fuertes para la mejora de las condiciones sociales y económicas del ciudadano buscando nuevas alternativas en el desarrollo de la agricultura, actividad devastada por los cultivos ilícitos y su alta rentabilidad.

El principal problema para el desarrollo de estos lineamientos generales fue que la economía de Colombia por ese entonces se encontraba en un franco deterioro. Desempleo, recesión, baja de los precios internacionales de las materias primas de exportación, déficit fiscal e inconvenientes medio ambientales eran algunos de los indicadores que evidenciaban un gran problema en el país ya que la falta de empleo se trasladaba a una mayor demanda de actividades ilícitas como medio de sustento de vida para los ciudadanos en situación de desempleo.

De esta manera la administración Pastrana identificó la necesidad de general estabilización económica y equilibrio fiscal como base para la reactivación del sector

privado y el empleo, condición imperiosa para desalentar el ingreso de ciudadanos a las actividades ilícitas como sustento de vida.

Fue así que mientras el negocio del narcotráfico seguía manteniéndose en ascenso el Estado colombiano debía realizar recortes en sectores claves para la lucha contra el narcotráfico como las Fuerzas Armadas, la policía y el sistema judicial producto de la carga de la deuda externa que representaba para el año 1995 el 34% del PBI. (Villada, 2006)

Si bien el análisis por parte del Presidente Pastrana para realizar un esquema integral de abordaje al problema del narcotráfico identificó diversos aspectos, el referido a la lucha contra la producción y tráfico de drogas se centró en la vía del fortalecimiento de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas mediante la modernización, reestructuración y profesionalización ocupando la mayor prioridad gubernamental en este período.

Las medidas emprendidas en el marco del Plan de Fortalecimiento de las Fuerzas Armadas desarrollado entre 1998 y el 2002 fueron las siguientes: aumentó de 3 a 7 las brigadas móviles y de 1 a 25 las brigadas marinas, aumento de 120.302 de soldados a 141.139 principalmente priorizando los soldados profesionales sobre los soldados bachilleres y regulares, capacitación del 68% de los efectivos en el área de contrainteligencia, incrementó la flota de helicópteros Black Hawk de 16 a 45 y de los helicópteros de transporte de 60 a 154, incrementó del batallón naval con la adquisición de 10 buques de apoyo logístico y 120 lanchas de combate fluvial, inversión de US\$262.5 millones en la compra de 12 helicópteros artillados y 13 helicópteros de asalto y transporte aéreo para el ejército, aumento del 150% del número de soldados profesionales entre el año 1998 y 2001. (Biblioteca presidencial, 2002)

Lo anteriormente descrito nos habla a las claras de un marcado aumento cuantitativo y de profesionalización en las Fuerzas de Seguridad colombianas, pero este aumento y descripción de las medidas tomadas no contribuye al análisis ni describe nada por si solo si no se menciona el horizonte al cual apunta esta medida, es por ello que es necesario realizar una contribución sobre los objetivos estratégicos delineados en la presidencia de Andrés Pastrana para luego abordar los resultados definitivos logrados en este período a través del Plan Colombia y el Plan de Fortalecimiento de las Fuerzas Armadas.

La meta del Gobierno en esta materia se enfocaba en el largo plazo y buscaba en los próximos años de gobierno reducir de manera exponencial el cultivo, producción y distribución de la droga en Colombia. El combate contra los cultivos ilícitos de droga ahora se centrarían en los esfuerzos del Ejército y la Policía nacional en la erradicación de estos cultivos y ya no como en épocas pasadas en el uso y aplicación de herbicidas; estas medidas se desarrollarían con mayor fuerza en el sur del país con el objetivo de restablecer el control gubernamental sobre las áreas de mayor producción del territorio colombiano.

De esta manera, si bien la lucha contra el narcotráfico es un trabajo exclusivo de la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas ocuparon un rol protagónico y central en materia de lucha contra el narcotráfico por encima no solo de las autoridades policiales, sino sobre cualquier otro programa implementado en el área judicial, financiera, educacional y sanitaria en materia de lucha contra el narcotráfico. Es así como en el gobierno del Presidente Pastrana queda inaugurado un período donde las Fuerzas Armadas se convertirían en el principal actor en asegurar y garantizar la defensa de la democracia y los derechos humanos amenazados por el narcotráfico y los grupos insurgentes.

De esta forma el aumento de la violencia, las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico ineficaces y las débiles condiciones macroeconómicas llevaron a que la administración Pastrana internacionalice el problema del narcotráfico saliendo al mundo en busca de inversiones para los programas de Refuerzo de las Fuerzas Armadas y el Plan Colombia.

Si bien los Estados Unidos fue el patrocinador de estos programas aportando 8 mil millones de dólares en un lapso de 12 años, con el objetivo en grandes líneas de que el Plan Colombia consista en la promoción del desarrollo y paz en el país, lo cierto es que alrededor del 80% del Plan Colombia consistió en fondos para el ejército, campañas de fumigación y programas para el combate de cultivos, la producción y el tráfico de drogas.

El plan Colombia logró momentáneamente y parcialmente disminuir los niveles de violencia pero no erradicar el problema del narcotráfico y la insurgencia en Colombia como se proponía. Por otra parte el problema de los narcóticos se trasladó a otros países de la región convirtiéndose las drogas en un producto ilícito con mayor accesibilidad, pureza y menor costo. (Rojas, 2007)

De esta manera a modo de conclusión del presente capítulo vimos como la violencia, el narcotráfico y la tipología de los grupos delictivos han ido variando a lo largo del tiempo. Como se ha señalado en el marco conceptual todas las tipologías organizacionales del delito que se han sucedido a lo largo del tiempo que van desde la mafia, pasando por el sicariato y llegando a la narco guerrilla donde estos respondieron y responden a criterios políticos y no económicos.

Es así que la finalidad de ganancia económica genera un incentivo constante para que la actividad del narcotráfico sea un cambio permanente en las formas de organización política y en las tipologías de las organizaciones delictivas. Por consiguiente esta

mutación organizacional necesita de nuevas políticas públicas de seguridad que respondan y se adapten a estos cambios.

Por consiguiente, en el presente capítulo también se ha abordado desde un punto histórico las políticas públicas implementadas en Colombia desde la década de los '70 hasta los inicios del Siglo XXI en el combate contra el narcotráfico que fue desde la ofensiva militar, pasando por las políticas de erradicación química, hasta la militarización del narcotráfico.

A continuación para avanzar con el análisis sobre las políticas públicas de narcotráfico en relación a la labor entablada por las fuerzas de seguridad se trascenderá el mandato de Pastrana abordando el impacto y los efectos de las medidas implementadas en el marco del llamado “Plan Colombia II” o “Plan Colombia continuado” durante la política de Seguridad Democrática implementada durante la administración Álvaro Uribe Vélez.

CAPÍTULO 2: Políticas públicas de seguridad militar en relación al combate del narcotráfico en materia de seguridad durante las presidencias de Álvaro Uribe Vélez.

Los albores del siglo XXI trajeron consigo una manera de concebir al mundo de una manera más compleja donde la seguridad va adquiriendo un carácter multidimensional que implica que los Estados se encuentran ante una diversificación de las amenazas que atentan contra su soberanía nacional y sus problemáticas internas de seguridad e integridad territorial para el control efectivo y el monopolio de la fuerza.

Según González (2003), con el fin del orden bipolar las amenazas han cambiado en su composición y en sus formas, ya no siendo estas agresiones de carácter externas, como por ejemplo las guerras entre Estado, para desarrollarse como resultado de tensiones internas.

Según “El Informe Mundial sobre las Drogas 2013” elaborado por Naciones Unidas (2013), el mercado de la cocaína se mantuvo en expansión en el Estado de Colombia como así también el consumo de estimulantes de tipo anfetamínico y cannabis. El informe también resalta la ubicación de Brasil, Colombia y Argentina como los 3 principales proveedores mundiales de cocaína, ratificando de esta manera el avance del narcotráfico en Suramérica. (UNDOC, 2013).

En la administración del ex presidente de Colombia Álvaro Uribe Vélez (2002-2006, 2006-2010), el narcotráfico tomó especial protagonismo dentro de la agenda de seguridad, llevando a que casi cualquier aspecto de la vida sea enmarcado dentro de las políticas de “seguridad”; esto se puso de manifiesto en sus políticas centrada en la “Seguridad Pública” como base del Estado Comunitario.

Álvaro Uribe Vélez logró marcar su impronta y liderazgo en la vida pública colombiana convirtiéndose en una figura gravitante del escenario político de este país, centrando la mayor parte de su atención en el problema del narcotráfico. Este capítulo desarrolla un análisis sobre las políticas públicas de seguridad militar en relación con el combate del narcotráfico, puntualmente, se aborda la Política de Seguridad Democrática o también conocida como Plan Colombia II.

Esta política pública fue el pilar que la administración Santos implementara hasta el fin de su gestión, convirtiéndose la seguridad en un concepto que se derramara en casi cualquier aspecto de la vida pública. Es de esta manera que para comprender la Política de Seguridad Democrática es necesario comprender también la visión de la seguridad y del narcotráfico con la que la administración Uribe abordó la problemática imprimiéndole una impronta propia.

2.1 Conceptualización de la seguridad y el narcotráfico:

El gobierno encabezado por el Presidente Álvaro Uribe Vélez se caracterizó por una extensión del concepto de seguridad; la misma ahora sería entendida en términos de Seguridad Democrática basada en la protección de los derechos de los colombianos y la autoridad democrática mediante el objetivo de reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio. Es así como la seguridad impregnaría casi toda actividad y aspecto de la vida pública de Colombia. (Presidencia República de Colombia, 2013)

Pero toda seguridad es un contrapunto de una amenaza que atenta y pone en riesgo la integridad de algún elemento o identidad, en este caso “La vida democrática”, es por

ello necesario preguntarse ¿Cuáles fueron las amenazas identificadas por la administración Uribe?

El terrorismo, el Negocio de las drogas ilícitas, Las finanzas ilícitas, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el secuestro y la extorsión y el homicidio son las principales amenazas identificadas contra la seguridad de los ciudadanos, de la democracia y de los intereses vitales de la Nación colombiana. (Presidencia República de Colombia, 2013) Todas estas amenazas estarían cruzadas por un mismo elemento, “El negocio de las drogas ilícitas” que pone en peligro la estabilidad del Estado, distorsiona la economía, debilita las instituciones, contribuye al aumento de la corrupción, cobra la vida de funcionarios y ciudadanos y contribuye a la financiación de las organizaciones armadas ilegales.

Como se ha visto anteriormente dentro del abordaje del capítulo 1 el nuevo elemento a examinar aquí no es el narcotráfico en sí, fenómeno de larga data en Colombia, sino la conceptualización que le ha dado el gobierno de Álvaro Uribe Vélez a este flagelo que determinará posteriormente la forma de enfrentar la problemática por medio de las políticas públicas implementadas. Ahora el fenómeno del narcotráfico estaría íntimamente ligado a un actor, “Las organizaciones armadas ilegales”, “El Narcoterrorismo”, definiéndolo con exactitud “Las FARC y el ELN”.

Como se indica dentro del diagnóstico realizado por el documento de Política de Defensa y Seguridad Democrática elaborado por la Presidencia de la República de Colombia (2003):

“La disputa por el control de los cultivos de coca entre las FARC y los grupos de autodefensa ilegales determina en buena parte la geografía de la violencia en Colombia”. (Presidencia de la República de Colombia, 2003, p.26)

Ello demuestra cómo se concibe el ascenso de los grupos de autodefensa, puntualmente de las FARC, producto del control ejercido en los frentes territoriales por parte de esta organización que coinciden con las mayores zonas de producción de coca.

Y se continúa en el documento mencionando lo siguiente:

La implicación cada vez mayor de ambas organizaciones en este negocio, que va hoy desde la promoción del cultivo hasta el control de rutas y la comercialización internacional, ha contribuido a la pérdida de disciplina ideológica y, consecuentemente, al uso creciente del terror, mediante el cual amedrentan a la población y, en las regiones de cultivos ilícitos, la someten a un régimen neofeudal de control sobre la producción. (Presidencia de la República de Colombia, 2003, pp. 26-27)

Con esto se hace alusión al apoderamiento de la cadena productiva de narcóticos por parte de las organizaciones ilegales llevando al aumento de la violencia y a la conjunción de dos fenómenos que antes se concebían de manera disociada, “El narcotráfico” y “El terrorismo” que ahora pasarían a estar íntimamente ligados bajo la denominación de “Narcoterrorismo”.

Estos grupos ya no guardan un fundamento exclusivamente ideológico, sino que han suplantado y llenado un vacío antes ejercido por los grandes Cárteles colombianos y encontrado en el negocio de los narcóticos una vía de financiamiento para el uso del terror.

Para el autor B. Betancourt (2010) esta nueva simbología del fenómeno armado colombiano fue principalmente impulsada por el ex asesor presidencial José Obdulio Gaviria con el objetivo de internacionalizar un conflicto armado que tiene indudables determinantes internos. De esta manera el Gobierno de Colombia posicionó a los movimientos revolucionarios colombianos como organizaciones que producto del fin de la Guerra Fría y la Unión Soviética se han quedado sin fundamento ideológico en su accionar, y es por ello que su persistencia debe buscarse en la explotación de actividades ilícitas convirtiéndolas a estas organizaciones en terroristas.

Es así como el gobierno de Uribe busca dar una reformulación semántica para abordar el problema del narcotráfico y de las organizaciones criminales concibiendo que al no haber conflicto armado interno no hay guerrilla como tal debido a que no existe un único mando centralizado ni tampoco control territorial efectivo, condiciones necesarias para la existencia de una facción paramilitar, y de esta forma los objetivos no son la lucha armada o realización de combates internos sino que como todo grupo terrorista el fin último es producir el terror dentro de la sociedad civil.

Un cambio en la categorización del problema lleva consigo un cambio en la categorización de las soluciones, es así como el diálogo con el enemigo se convierte en una vía estéril ya que el terrorismo no es un interlocutor válido, de esta manera el único camino para la paz se encuentra en el fortalecimiento del Estado y el cese de las hostilidades por parte de los grupos insurgentes.

De esta manera el gobierno de Álvaro Uribe Vélez apartó del ámbito nacional las causas de la problemática del narcotráfico en Colombia. Es así que por un lado quedaría la seguridad como el principal elemento para el desarrollo de las libertades individuales y

las garantías constitucionales, mientras que por la otra parte se situarían los grupos narcoterroristas que el Estado debe eliminar mediante la confrontación armada.

Esta forma y óptica para abordar el problema del narcotráfico en Colombia no sería una manera innovadora de afrontar esta problemática, sino que significaría una profundización de los conceptos, tendencias y formas de combatir el narcotráfico que se venían manteniendo con anterioridad del gobierno de Uribe.

Además de ello, la profundización de estas tendencias llevó consigo de manera paralela una mayor internacionalización de la problemática que trae aparejada maneras y formas de concebir las soluciones que no contemplan o dejan de lado aspectos internamente importantes a la hora de la elaboración o implementación de las políticas públicas pertinentes para la solución del conflicto. Es decir, el principal objetivo de la Seguridad Democrática fue reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio mediante la guerra contra el narcoterrorismo.

Continuando con lo mencionado en el párrafo anterior, esta concepción desarrollada durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez es sumamente simplista ya que, como se verá más adelante, la seguridad es sólo un aspecto y una condición necesaria pero no suficiente para que el Estado garantice su presencia en el territorio ganándole la batalla al narcotráfico. Por otra parte esta concepción reduce las vías para la terminación del conflicto con los grupos insurgentes y además reduce el foco de los actores que intervienen en la cadena delictiva del narcotráfico.

De este modo vale poner sobre el tablero si es acertado reducir a las FARC y el ELN a grupos narcoterroristas, o bien además de ello siguen habiendo fundamentos políticos e ideológicos dentro de estas organizaciones que motorizan su accionar. Además de ello también es necesario abordar el planteo sobre si el relacionamiento de amigo-

enemigo en el marco de una guerra entre el Estado de Colombia y estos grupos es la única solución para resolver la problemática del narcotráfico después de décadas de políticas similares por parte de las administraciones anteriores.

Por último es un grave error considerar que el principal foco del problema del narcotráfico en Colombia sea puesto en el “Narcoterrorismo” o en los Grupos Armados al Margen de la Ley ya que también se recae sobre un concepto erróneo debido a que las bandas criminales que operan en Colombia son un factor importante en la problemática del narcotráfico.

A continuación se pasará a analizar La Política de Defensa y Seguridad Democrática y sus consecuentes resultados, que servirá para poder visualizar las diferencias y semejanzas dadas entre las concepciones de las problemáticas y los posteriores hechos consumados por las políticas públicas reales que se implementaron en el combate del narcotráfico en materia de seguridad militar.

2.2 La Política de Defensa y Seguridad Democrática:

Cuando la Política de Seguridad Democrática fue lanzada gozó de gran aceptación por parte de la opinión pública producto de la sensación de seguridad y las buenas intenciones que guardaba dicho documento. En el plan con respecto a la seguridad militar consistía en ejercer el control del territorio y defensa a la soberanía nacional, combate al narcotráfico y al crimen organizado buscando la reducción de las organizaciones armadas al margen de la ley y fortalecimiento de la fuerza pública.

Con referencia a la política de Seguridad Democrática, el Informe de Investigación y Educación Popular CINEP (2010) señala:

“La Política de Seguridad Democrática tuvo como foco de acción el esfuerzo militar encaminado a derrotar a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y adelantar un proceso de negociación con los paramilitares”. (CINEP, 2010, p.1)

Como bien lo indica el nombre que encuadra dicha política, la defensa está concebida como un servicio de protección de los derechos del ciudadano y del mantenimiento de los principios democráticos del Estado de Colombia mediante una seguridad concebida como el bien común por excelencia de toda la sociedad expresada en términos de coerción y administración de justicia.

A partir de la llegada de Álvaro Uribe Vélez al poder las políticas de seguridad y defensa estuvieron atravesadas y signadas bajo un contenido de protección a la estabilidad institucional del Estado, sus instituciones, la sociedad colombiana y el bien común frente a su principal enemigo “El narcoterrorismo”. Es así, que todo aspecto de la sociedad civil se encuentra cruzado por el componente “seguridad y defensa”; de esta manera el desarrollo económico, el empleo, la inversión y el comercio dependen de la seguridad en un Estado que concibe como mayor inequidad la falta de acceso a la seguridad. (Presidencia de la República, 2003)

A su vez los principios que guiaron el accionar de las fuerzas públicas son el de eficiencia y austeridad en busca de la optimización de los recursos y eliminación de los excedentes para que los recursos se traduzcan en seguridad de la manera más eficiente posible. La defensa del Estado de Colombia ocupa dentro de estas políticas un perfil

multilateral producto del desdibujamiento de las fronteras a la hora de combatir la principal amenaza, “El terrorismo y el negocio de las drogas”.

El narcotráfico es concebido de esta manera como la principal amenaza que afecta diversos aspectos y guarda una especial relación con el accionar de los grupos delictivos, entre ellos las FARC siendo el principal grupo narcoterrorista con mayor presencia y asentamientos en zonas de producción de droga. (Presidencia de la República, 2003).

Esta política cuenta con un fundamento especialmente doméstico siendo concebida como una “política integral de Estado” con lineamientos transversales de acción y de aplicación exclusivamente nacional.

Por otro lado el Plan de Seguridad Democrática guarda un fuerte componente enunciativo ya que no se mencionan acciones puntuales, implementaciones de las políticas, ni tampoco se menciona los recursos que se destinarán a la concreción de las mismas. El Plan no es más que un inventario de las ideas que busca expresar el presidente, pero en lo que respecta al sector de Defensa y la política de seguridad expresa un contenido novedoso en lo referido a la integración de responsabilidades en los aspectos de seguridad y en la responsabilidad civil en la dirección política de la seguridad y los asuntos militares.

Sin embargo, como menciona el autor Buitrago (2006) esos esfuerzos de integración no guardan una relación conexas con la realidad ya que las políticas creadas de “soldados campesinos”, “Red de Cooperantes” y demás políticas esbozadas al inicio del gobierno Uribe para enfrentar la guerra no son contempladas con estos propósitos, ya que como se ha mencionado anteriormente, en el Gobierno de Uribe no se reconoce el conflicto armado interno, sino que se lo lleva al plano internacional buscándolo insertar

dentro de la guerra mundial contra el terrorismo. El Plan guardaba muchos enunciados pero pocas acciones concretas a llevar a cabo.

De esta manera Buitrago (2006) menciona al respecto:

Al año de iniciado el gobierno de Uribe, no se apreciaban resultados firmes en las tres líneas de su política de seguridad. No había un rumbo claro en el proceso con los “para”, las consecuencias de la ofensiva contra las FARC eran inciertas y las políticas puntuales continuaban disgregadas. Sin embargo, había dos asuntos claros: primero, la ratificación del apoyo oficial de los Estados Unidos al presidente (...), y segundo, el alto nivel de aceptación pública en que se habían mantenido la imagen de Uribe. La habilidad política en la movilización de sentimientos por parte del presidente, mediante el uso mediático del política, explican buena parte de su éxito. (Buitrago, 2006, p.12)

Es de esta manera que la Política de Defensa y Seguridad Democrática por sí sola no permite ahondar profundamente sobre los impactos institucionales y de políticas públicas del Estado sobre la problemática del narcotráfico. Por el contrario el documento de lanzamiento de esta política como se ha mencionado anteriormente guarda fuertes contenidos enunciativos y propósitos de respaldo ideológico a una política que se sustenta bajo conceptos simplistas, como se ha mencionado en el capítulo anterior, en cuanto a la lucha del narcotráfico en Colombia.

De este modo Abstrayendo del análisis el componente publicitario que guardó la Política de Defensa y Seguridad Democrática implementada por la administración Uribe,

es claro que esta marcó una guía de acción y un perfil ideológico de lo que deberían ser las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico en materia de seguridad.

A continuación se abordará el rol de las Fuerzas Armadas y luego los consecuentes resultados concretos obtenidos por aquella guía de acción anteriormente mencionada, para así poder observar los resultados concretos que se dieron durante la administración Uribe en materia de lucha contra el narcotráfico.

2.3 El rol de las Fuerzas Armadas:

El rol de las Fuerzas Armadas durante las dos administraciones presididas por Álvaro Uribe Vélez se enfocó en profundizar las políticas llevadas a cabo bajo la presidencia de Pastrana, llevando a una modernización y profesionalización de las fuerzas públicas sin precedentes en aquel país. Conjuntamente se creó una nueva figura que buscaba descentralizar la presencia de las fuerzas de seguridad en el territorio colombiano mediante la creación de la figura del soldado de mi pueblo o soldado campesino que brindaba el servicio de seguridad en los pueblos de donde eran oriundos, garantizando de esta manera la presencia de la fuerza pública en territorios antes no cubiertos.

Presencia permanente y rapidez en el despliegue territorial fueron los ejes de la estrategia elaborada por Uribe; en consonancia a ello se crearon nuevas divisiones, puestos policiales, seis batallones de alta montaña, sesenta batallones de contra guerrilla más nuevas agrupaciones antiterroristas, entre otras nuevas fuerzas. Por otra parte el gobierno de Uribe también realizó un notable desarrollo en cuanto a la capacidad de inteligencia táctica y estratégica de la fuerza pública mediante la creación de la Junta de

Inteligencia Conjunta como agente de coordinación de las agencias de inteligencia estatales. (Presidencia República de Colombia, 2003)

En el gobierno de Uribe se dotó esta iniciativa de un marco jurídico apropiado mediante la aprobación de la ley de inteligencia y contrainteligencia dándole fuerza jurídica a los seguimientos e interceptaciones que antes eran consideradas como ilegales, ahora estas operaciones de inteligencias serían controladas y reguladas por una comisión especial integrada por congresistas que representen a todo el arco de partidos políticos.

Como se ha mencionado, durante la administración Uribe se produjo el mayor crecimiento de las fuerzas armadas y la mayor modernización y profesionalización en la historia de Colombia, aumentando el rol de las Fuerzas Armadas en la agenda del gobierno. Pero todo esto requería un aumento presupuestario y una mayor necesidad de financiamiento destinadas a la cartera de seguridad, lo que se dio principalmente por dos vías.

En una primera instancia el gobierno decidió financiar los gastos destinados a seguridad mediante la creación de nuevos impuestos y tributos para contrarrestar la mayor carga fiscal que representaba la modernización, aumento y profesionalización de las Fuerzas de Seguridad. Por otra parte, como se ha mencionado anteriormente, el Plan Colombia significó una gran fuente de financiamiento internacional en un contexto de debilidad macroeconómica interna en Colombia.

Es por ello que la Seguridad Democrática significó un costo para la sociedad, llegando a representar el presupuesto en defensa en el año 2008 el 3,7% del PBI y luego ascendiendo en 2009 al 3,9%. (Banco Mundial, 2014)

El Gobierno de Uribe representa un punto de inflexión porque dio absoluta prioridad a la seguridad interna y subordinó el conjunto de las demás políticas públicas al

imperativo de lograr derrota de las guerrillas, controlar el narcotráfico y empezando con la expansión de la implementación territorial de la fuerza pública, establecer y consolidar la presencia del Estado en todo el territorio nacional. De esta manera durante el período Uribe las fuerzas militares se ubicaron como una de las instituciones del Estado con mayor importancia, pero este aumento de la influencia de la fuerza pública no estuvo acompañado de un cambio en las doctrinas e ideologías tradicionales de las cúpulas militares donde paralelamente la expansión del rol de las fuerzas militares llevó a una penetración por parte de éstas en muchos sectores de la sociedad.

2.4 Resultado de las políticas de seguridad militar contra el narcotráfico:

El Balance General Antidrogas durante el gobierno de Uribe en materia de reducción y erradicación de cultivos fue positivo si se analiza desde un punto de vista cuantitativo.

A continuación se presentarán las cifras arrojadas durante los dos períodos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez, en primera instancia se expondrán los datos sobre reducción de las hectáreas destinadas a cultivos de Amapola y de hoja de Coca, y los métodos aplicados para esta reducción (Erradicación manual y aspersión aérea):

BALANCE GENERAL ANTIDROGAS

Cultivos Ilícitos (Valores en Hectáreas)

| CULTIVO | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Amapola | 4.153,00 | 4.026,00 | 3.950,39 | 1.950,00 | 1.023,00 | 715,00 | 394,00 | 354,50 | 340,80 |
| Coca | 102.071,00 | 86.332,27 | 80.350,03 | 85.750,35 | 77.870,00 | 98.899,00 | 80.953,00 | 68.027,00 | 61.815,00 |

Erradicación de Cultivos Ilícitos (Valores en Hectáreas)

| TIPO ERRADICACIÓN | CULTIVO | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------------|---------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| ASPERSION AEREA | AMAPOLA | 3.371,30 | 2.994,19 | 3.060,76 | 1.623,82 | 231,44 | | | | |
| ASPERSION AEREA | COCA | 130.363,90 | 132.817,42 | 136.551,05 | 138.774,97 | 172.025,17 | 153.133,66 | 133.495,68 | 104.771,52 | 101.939,64 |
| ERRADICACION MANUAL | AMAPOLA | 213,08 | 271,48 | 1.224,92 | 932,11 | 1.697,46 | 375,20 | 381,42 | 546,15 | 711,77 |

Figura 1 Fuente: (Observatorio de drogas de Colombia, 2015)

De esta manera los resultados en materia de reducción de la producción de narcóticos en el período Uribe fueron satisfactorios. Si bien comparativamente entre el primer y último año de gestión de su administración las hectáreas de cultivos ilícitos que se lograron anular fueron menores, si tomamos este período en general (desde el año 2002 hasta el año 2010) los cultivos se han reducido y las plantaciones de Coca han caído a una cantidad aproximada a 60.000 hectáreas en el año 2009, niveles más bajos que los registrados en el año 1996 y uno de los más bajos conseguidos desde la década de los '90 hasta el fin de la segunda presidencia de Álvaro Uribe . (ONU Informe Mundial sobre las Drogas, 2010)

En cuanto a los resultados en materia de incautaciones de drogas incautadas y desmantelamiento de infraestructura los resultados fueron los siguientes:

Drogas Incautadas

| ELEMENTO | UNIDAD | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------|------------|------------|------------|
| ANFETAMINAS | UNIDADES | | | | 140.000,00 | 56,00 | 1.961.120,00 | 1.860,00 | 103.096,00 | 2.663,00 |
| BASE DE COCA | KILOGRAMOS | 22.621,01 | 27.102,86 | 37.183,56 | 50.965,06 | 44.925,09 | 49.604,49 | 49.666,26 | 41.860,92 | 46.407,52 |
| BASUCO | KILOGRAMOS | 1.706,79 | 2.988,24 | 2.326,54 | 3.122,49 | 1.798,81 | 1.962,20 | 1.690,32 | 1.917,25 | 3.479,80 |
| CLORHIDRATO DE COCAINA | KILOGRAMOS | 81.495,23 | 105.262,79 | 149.296,92 | 168.466,96 | 130.917,67 | 131.431,57 | 198.377,83 | 199.768,57 | 164.809,22 |
| EXTASIS | UNIDADES | 175.382,00 | 5.042,00 | 20.126,00 | 8.533,00 | 17.752,00 | 7.745,00 | 3.737,00 | 23.477,00 | 6.664,00 |
| EXTASIS | KILOGRAMOS | | | | | | 0,37 | 1,00 | | |
| HEROINA | KILOGRAMOS | 776,92 | 625,38 | 766,73 | 761,92 | 515,21 | 527,08 | 645,34 | 730,56 | 336,45 |
| HOJA DE COCA | KILOGRAMOS | 368.000,63 | 688.690,50 | 562.263,57 | 665.251,00 | 844.031,00 | 1.095.840,55 | 644.353,50 | 852.778,59 | 871.249,23 |
| LATEX | KILOGRAMOS | 110,27 | 27,18 | 57,42 | 1.623,12 | 154,71 | 133,11 | 172,05 | 48,80 | 2,11 |
| LSD | UNIDADES | | | 32,00 | 191,00 | 80,00 | 64,00 | | | 38,00 |
| MARIHUANA Prensada | KILOGRAMOS | 77.000,30 | 134.285,15 | 152.317,18 | 128.980,70 | 109.643,45 | 183.203,67 | 254.707,23 | 208.902,93 | 255.021,20 |
| MORFINA | KILOGRAMOS | 20,26 | 78,24 | 39,31 | 93,33 | 27,90 | 8,20 | | 1,00 | |
| PASTA DE COCA | KILOGRAMOS | 974,34 | 2.367,78 | 1.217,91 | 3.436,61 | 5.486,81 | 14.262,85 | 5.001,22 | 11.570,76 | 3.685,37 |

Figura 2 Fuente: (Observatorio de drogas de Colombia, 2015)

Infraestructura de producción Desmantelada

| TIPO ELEMENTO | ELEMENTO | UNIDAD | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------|--|----------|----------|--------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| DROGAS | CLORHIDRATO DE COCAINA | UNIDADES | 137,00 | 637,00 | 240,00 | 163,00 | 201,00 | 285,00 | 296,00 | 249,00 | 254,00 |
| DROGAS | EXTASIS | UNIDADES | 1,00 | | | | | | | | |
| DROGAS | HEROINA | UNIDADES | 3,00 | 3,00 | 8,00 | 6,00 | 7,00 | 2,00 | 4,00 | | 2,00 |
| DROGAS | INFRAESTRUCTURA DE PRODUCCION PRIMARIA | UNIDADES | 1.296,00 | 834,00 | 1.556,00 | 1.780,00 | 2.079,00 | 2.183,00 | 3.147,00 | 1.786,00 | 2.369,00 |
| DROGAS | MARIHUANA Prensada | UNIDADES | | | | | 1,00 | | | 2,00 | 2,00 |
| DROGAS | MORFINA | UNIDADES | | | 1,00 | | | | | | |

Pistas Aéreas

| ELEMENTO | UNIDAD | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| PISTAS AEREAS | UNIDADES | | | | | | | | | 6,00 |

Figura 3 Fuente: (Observatorio de drogas de Colombia, 2015)

Como se mencionó con anterioridad (Ver marco conceptual) el narcotráfico no solo está relacionado con aspectos que responden a criterios economicistas de producción y comercialización de una mercancía ilícita en un mercado ilegal, sino que forma parte de un todo que responde a términos organizacionales y políticos mediante prácticas ilícitas y el uso de la violencia.

En relación a la tasa de homicidios de militares y civiles no uniformados en su conjunto, desde el año 2004 se ha producido un decrecimiento continuado pasando en ese año de 20.210 homicidios (47,7 cada 100.000 habitantes) a 15.459 homicidios (34,0 cada 100.000 habitantes) en el año 2010. En cuanto a los secuestros se produjo un descenso abrupto pasando de 1.440 secuestros en año 2004 a 282 secuestros en el año 2010, con un pico mínimo de 213 secuestros registrado en el año 2009, del total de estos secuestros la mayoría se caracterizan por ser de carácter extorsivos. (Ministerio de Defensa, 2014)

En cuanto al fortalecimiento de la Seguridad Pública “La Ley 599 del año 2000 define al terrorismo como la acción de provocar o mantener en estado de zozobra o terror a la población, mediante actos que pongan en peligro a vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices, valiéndose de medios capaces de causar estragos”. (Ministerio de Defensa, 2014, p.37)

Los actos de terrorismo en total lograron bajar de 724 casos en el año 2004 hasta un pico mínimo de 387 actos en el año 2007, para luego incrementarse y producirse una meseta en los años 2008, 2009 y 2010 con resultados de 486, 489 y 472 casos respectivamente.(Ministerio Defensa, 2014)

En relación a la protección de Patrimonio Económico se ha mantenido en ascenso, pero los datos no demuestran su relación con grupos vinculados al narcotráfico, ni que responda a una lógica delictiva relacionado al accionar criminal de estos.

Sin duda estos datos son positivos y significan un logro solo si se lo analiza desde una óptica cuantitativa tomando cantidades de drogas incautadas, cantidades de hectáreas anuladas, cantidades de establecimientos destinados a la producción de narcóticos desmantelados, etc.

Las cantidades en sí mismas no nos dicen nada sobre las causas del narcotráfico. Hacia el fin del mandato del presidente Uribe el narcotráfico seguía en pie; Colombia seguía representando uno de los mayores centros de producción de droga a nivel mundial; la violencia seguía siendo una marcada problemática, y como se abordará con mayor profundidad en el siguiente capítulo, las organizaciones criminales abocadas al narcotráfico representaban un mayor problema para el combate por parte del Estado.

A modo de conclusión del presente capítulo, vimos como el siglo XXI trajo aparejada consigo una diversificación de las amenazas. Como se citó en el marco conceptual, para Gisela Armerding (2006) el narcotráfico no es una nueva amenaza sino que es una amenaza no tradicional, ya que no es un fenómeno “nuevo” en sí sino que lo nuevo está en su contexto e intensidad.

En el contexto anteriormente mencionado Álvaro Uribe Vélez respondió extendiendo el concepto de seguridad a casi todo el espectro de las políticas públicas del Estado bajo el Plan de Seguridad Democrática y la Política de Seguridad Democrática. En ellas se reconocía al narcotráfico como la principal amenaza al Estado y las libertades individuales.

Por otra parte ya la mafia, los cárteles o el sicariato como tipologías organizacionales del delito no ocupaban un rol central para el accionar estatal contra el delito del narcotráfico, sino que el tráfico ilegal de estupefacientes ahora estaría ligado concretamente a un actor “El narcoterrorismo”, las FARC y el ELN con exactitud simplificando y dejando de lado muchos actores que forman parte de la cadena delictiva. Como se mencionó anteriormente, el Plan de Seguridad Democrática y la Política de Seguridad Democrática guardaron un fuerte componente enunciativo con vistas a internacionalizar el problema y legitimar internamente al gobierno.

Con el primer objetivo se buscó garantizar el financiamiento externo para afrontar los costos que significaban la lucha contra el narcotráfico que internamente el Estado de Colombia no podía afrontar por sí solo, ya que como se mencionó anteriormente, en los últimos años de la administración Uribe el gasto en materia de seguridad osciló entre el 3% y el 4% del PBI. Con el segundo objetivo se buscó la subordinación de las demás políticas públicas bajo el imperativo de la seguridad como elemento prioritario para la paz social y el cumplimiento de las garantías constitucionales.

Por otra parte si bien estos planes guardaron un fuerte componente enunciativo y fue una vía política utilizada para perseguir los dos objetivos anteriormente mencionados, los resultados concretos y los hechos consumados en materia de lucha contra el narcotráfico son palpables mediante el rol que tuvo el ejército y los resultados cuantificados en materia de erradicación y reducción de cultivos, que como se ha visto anteriormente la administración consiguió avances significativos y contundentes en la historia de Colombia. Pero por contraposición los avances solo se dieron en una dimensión cuantitativa siendo que como se verá a continuación, tras 8 años de gobierno

de Álvaro Uribe Vélez la violencia, la producción de narcóticos y el crimen organizado seguía siendo una problemática de peso.

Como se mencionó en la introducción del este trabajo con los objetivos específicos de investigación, el presente capítulo es un aporte sobre las políticas de narcotráfico en materia de seguridad militar llevadas a cabo durante la administración del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010).

A continuación se pasará a analizar lo que dejó en materia de narcotráfico tras 8 años ininterrumpidos del gobierno de Uribe y el posterior abordaje mediante las políticas públicas de seguridad militar en relación al combate del narcotráfico implementadas a lo largo de la administración de Juan Manuel Santos con el fin de luego poder realizar una contribución desde áreas temáticas y comparaciones diacrónicas donde se puedan observar los avances, impedimentos, resultados y enfoques de las políticas de narcotráfico en Colombia a lo largo del período 2010 – 2014.

CAPÍTULO 3: Políticas públicas de seguridad militar en relación al combate al narcotráfico durante la presidencia de Juan Manuel Santos.

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos en el presente trabajo de investigación se expondrán a continuación las políticas públicas en materia de combate contra el narcotráfico en relación a la seguridad militar que se implementaron durante el período de Juan Manuel Santos.

Además se abordarán los retos que tuvo que afrontar este nuevo gobierno y el rol que tuvieron las fuerzas armadas durante esta administración, como así también los resultados que se obtuvieron en materia de lucha contra el narcotráfico mediante las políticas implementadas.

3.1 Retos para un nuevo gobierno y conceptualización de la seguridad y el narcotráfico.

Ante la imposibilidad constitucional de correr por un tercer mandato, Juan Manuel Santos sería el elegido para encarnar la continuidad de la política de Seguridad Democrática esbozada por el mandatario Álvaro Uribe, presidente que dejaría su cargo con un amplio nivel de aceptación, aprobación ciudadana y un proyecto político fuertemente consolidado.

Juan Manuel Santos representaba el hombre de confianza que además contaba con un gran prestigio en la política colombiana como funcionario encargado de haber internacionalizado la economía colombiana como Secretario de Hacienda del presidente

Pastrana, haber golpeado fuertemente a las FARC como Secretario de Defensa durante el período Uribe generando la muerte de los líderes guerrilleros “Negro Acacio”, “Martín Caballero”, “Raúl Reyes” y haber logrado la liberación de Ingrid Betancourt ex candidata presidencial. (Ávila Loya, 2010)

El elegido por parte de Álvaro Uribe para liderar el espacio político de la Unidad Nacional en los comicios del año 2010 debería enfrentar la ardua tarea de resolver la continuidad del problema del narco terrorismo, la guerrilla, el crimen organizado y los esfuerzos por estabilizar la economía. Su plan de gobierno estaría estructurado en 24 puntos, de todos estos puntos la Seguridad democrática y ciudadana ocupó un rol central en busca de consolidar la presencia efectiva de las fuerzas de seguridad en todo el territorio, como así también se destacó la necesidad de consolidar la armonía del accionar de las Fuerzas Armadas con el respeto a la ley y los derechos humanos.

En el documento del Plan de Gobierno de Santos lanzado en la campaña electoral, la propuesta en torno a las políticas de Seguridad iba encabezada con el título “Ni un paso atrás en seguridad democrática y ciudadanía”. En el contenido de esta sección los ejes de propuestas giraban en torno al aumento y profesionalización de las fuerzas, modernización de la inteligencia y sobre todo al mantenimiento de la Seguridad Democrática como camino para el logro de la Paz. En síntesis las propuestas del entonces candidato y luego presidente Juan Manuel Santos hacia el año 2010 no parecían diferenciarse demasiado de las líneas mantenidas por su antecesor en materia de seguridad.

Como se menciona en el Plan de Gobierno expuesto por el Ministerio de Educación (2010):

Derrotaremos al terrorismo, terminaremos el conflicto y construiremos la paz. Mantendremos una presión incesante sobre los violentos, organizados en bandas criminales, grupos guerrilleros y terroristas. No le dejaremos más opción que la rendición, la reinserción y la aceptación de la Constitución Política de Colombia. Mantendremos la exitosa política del Presidente Álvaro Uribe Vélez, que combinó la mano tendida y el pulso firme. (Ministerio de Educación, 2010, p.55)

En la Política Nacional contra las drogas (2010) elaborada por la administración Santos resalta que Colombia es esencialmente un país dedicado a la producción de narcóticos y por ende las políticas de lucha contra el narcotráfico en Colombia históricamente han estado mayormente enfocadas en la reducción de la oferta; pero durante este período también se detectará una firme tendencia en lo referido en el aumento del consumo interno, agravando así el panorama.

Es así que a priori la concepción sobre el narcotráfico iniciada la administración de Santos y las consecuentes acciones de seguridad no diferían mucho sobre la visión de la problemática desarrollada por su antecesor Álvaro Uribe, es más, como se ha expuesto anteriormente durante el período de campaña electoral y durante el inicio de su mandato Juan Manuel Santos insta a profundizar la política de Seguridad Democrática en concordancia con la conceptualización sobre el narcotráfico, sus actores, sus modus operandi y sobre la forma de entender la seguridad como respuesta a esta flagelo.

3.2 Planes, proyectos y políticas de lucha contra el narcotráfico (Política Nacional Contra las drogas, Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas, Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad (PISDP), “Plan Espada de Honor” y “Plan Corazón Verde”).

La Política Nacional Contra las Drogas y La Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas de Juan Manuel Santos:

En el año 2010 se inaugura un nuevo período en la vida democrática colombiana asumiendo la presidencia Juan Manuel Santos quien fue el Ministro de Defensa en el segundo mandato de Álvaro Uribe Vélez.

Esta administración abordará en un primer momento una nueva serie de Políticas de Narcotráfico donde entre ellas se encuentra la “Política Nacional Contra las Drogas” y luego “La Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas” que busca atacar el flagelo en toda su cadena delictiva.

El documento Presentado por el Ministerio del interior y Justicia llamado “Política Nacional Contra las Drogas” (2010) realiza un diagnóstico de la problemática y aborda un análisis de las políticas que se han implementado en la materia, identificando que la Estrategia Integral Antidrogas se ha enfocado en esfuerzos de reducción de cultivos ilícitos mediante la aspersión, la erradicación manual, políticas de interdicción y el trabajo paralelo de combate contra los Grupos Armados ilegales.

En una primera instancia la Política Nacional Contra las Drogas marca la necesidad de revisar la estrategia antidroga implementada durante las administraciones de

Álvaro Uribe Vélez debido a que si bien la Política de Seguridad Democrática ha logrado contrarrestar el problema el mismo no había desaparecido iniciado el Gobierno de Juan Manuel Santos.

Hacia el año 2011 el narcotráfico en Colombia representaba aún el 2.3% de su PBI. (Política Nacional Contra las Drogas, 2010)

En segundo lugar expone la necesidad de que las fuerzas de seguridad se adapten a un fenómeno delincencial aún más complejo producto de la actividad multidelictiva de las organizaciones que se vinculan a todas las fases relacionadas al narcotráfico.

Ejemplo de ello son las Bandas Criminales (BACRIM) que si bien se reconocen los esfuerzos realizados en materia de capturas, bajas en operativos, incautaciones de armamentos y narcóticos y bloqueo de rutas de transporte de sustancias ilícitas, también se menciona que la actividad multidelictiva de estas organizaciones sigue operando activamente en diversas zonas del territorio colombiano realizando actividades vinculadas a las diferentes fases del narcotráfico, la microextorsión, el microtráfico y otras actividades que lleva a que el fenómeno delincencial se torne más complejo y requiera de un constante revisión de las estrategias de desarticulación de las estructuras criminales.(Política Nacional Contra las Drogas, 2010)

En tercer lugar se recalca el posicionamiento por aquel momento de Colombia como el mayor productor de cocaína del mundo y uno de los mayores proveedores de marihuana y heroína. De esta manera el documento que expone la Política Nacional Contra las Drogas insta a seguir trabajando para disminuir aún más la oferta de estupefacientes en el país.

Por último, en lo referido a la problemática de la oferta se recalcan 3 andariveles.

El primero se refiere a que la oferta para la época de iniciación del gobierno de Santos era aún más compleja debido a que las políticas de erradicación implementadas hasta el momento habían producido una atomización de los cultivos en pequeñas estancias generando una mayor dificultad para combatir la erradicación de los cultivos ilícitos por parte del Estado; en segundo lugar además de la diversificación de los cultivos se sumó para aquel entonces el fenómeno de la tercerización de los procesos de producción de la cocaína haciendo más complejo luchar contra la oferta de estupefacientes; en tercer lugar la oferta sufrió una especialización y profesionalización de los agentes oferentes.

La situación de la oferta de narcóticos en Colombia seguía siendo para este período una preocupación, que si bien se había logrado disminuir la cantidad ofrecida, el problema todavía no estaba resuelto.

Hacia el año 2010 a través del Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos seguían existiendo 62.000 hectáreas de extensión de cultivo de coca, cultivos que representaban una nueva lógica de distribución producto de las políticas de erradicación anteriormente mencionadas, llevando a una atomización de los cultivos en pequeñas estancias. Esta nueva lógica de dispersión de áreas cultivables generó una mayor dificultad por parte del Estado para la realización de políticas de aspersión aérea y erradicación manual. Por otro lado en las áreas de cultivos ilícitos se fueron aumentando el nivel de resguardo criminal y los hechos de violencia llevando a un total de 177 agentes públicos muertos entre el 2005 y el año 2011 y 554 heridos hacia el mismo período.(Política Nacional Contra las Drogas, 2010)

Pese a los esfuerzos realizados, el fenómeno de los cultivos ilícitos cambia de prácticas pero se sigue manteniendo, y la causa de esta cuestión responde a múltiples factores, pero esencialmente detrás de ellos se encuentra la ausencia del Estado. Pobreza,

municipios marginados, falta de un impulso para el desarrollo del pequeño y mediano productor fueron vacíos que fueron ocupados por los incentivos o intimidaciones de los grupos criminales. Campesinos en situación de pobreza extrema y grandes necesidades son la mano de obra y la combinación ideal para que se configure por parte de los grupos criminales la producción como primer eslabón de la cadena de oferta de narcóticos.

Hasta que punto de la cadena productiva llegará el campesino es una cuestión de análisis de costo – beneficio. Se estima que para el período de inicio de la administración Santos el 44% vende directamente la hoja, el 22% la procesa hasta lograr la pasta base y el 37% que resta realiza la transformación total del producto. Esta restricción de costo – beneficio estará dada por la intensidad de las políticas implementadas por el Estado para el combate del narcotráfico en cada región. Por otra parte la incautación de sustancias químicas para la extracción y procesamiento de alcaloides es una de las vías utilizadas también por la fuerza pública mediante directrices de la ley para interceder en este aspecto. Pero estas no fueron muy efectivas, ya que las incautaciones no llegan a representar el 20% de las sustancias que finalmente se utilizan para la producción de narcóticos. (Política Nacional Contra las Drogas, 2010)

Como se ha expuesto en los párrafos anteriores, la Política Nacional contra las Drogas es una primera aproximación realizada durante el inicio del período de la administración Santos que realiza una descripción y un análisis sobre la situación del momento del problema del narcotráfico y de las acciones realizadas por el Estado hasta entonces. En su contenido guarda un contenido descriptivo y declarativo más que un cuerpo de nuevas propuestas concretas para el combate del narcotráfico en Colombia.

De la Política Nacional Contra las Drogas paralelamente se desprende el documento presentado por el Ministerio de Defensa que contiene y presenta la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas.

Esta Estrategia se divide en 4 eslabones generales (Ministerio de Defensa, 2013):

1. Control de Cultivos.
2. Interdicción. (Procesamiento, Refinación, Producción final y transporte y distribución).
3. Lavado de activos y extinción de dominio.
4. Política de la reducción de la demanda. (Ministerio de Defensa, 2013, p. 30)

En el marco de La Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas el Ministerio de Defensa guarda en su órbita el Control de Cultivos y la Interdicción a los insumos para producción de estupefacientes y el control del tráfico en el mercado nacional e internacional.

En el documento de la Política Nacional Antidrogas (2010) entre las principales complicaciones del narcotráfico que se alertan, se encuentra la financiación de los grupos terroristas con dineros de la producción y venta de narcóticos. En lo referido esta cuestión mencionada y referida al eslabón de Lavado de activos y extinción de dominio se realiza una labor desdoblada en 2 dependencias, la Unidad de Información de Información y Análisis Financiero (UIAF) y el Ministerio de Defensa que bajo su competencia realiza el labor de fortalecimiento de sus capacidades de inteligencia e integración de las Fuerzas

Militares y de Policía para reforzar de esta manera la implementación del Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (Sarlaft).

Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana:

La Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PNSCC) es un documento emitido por el Departamento Nacional de Planeación (2011), en este apartado se hará una exposición breve de ella ya que la misma no está centrada en la seguridad militar, sino en las fuerzas policiales y en un enfoque multisectorial que logre llegar a una penetración en cada territorio mediante la penetración municipal de los ejes propuestos. La misma se expone debido a su pertinencia e intento de complementación de otros sectores en las problemáticas de seguridad en Colombia.

Esta política reconoce los importantes avances y logros alcanzados por parte de la política de Seguridad Democrática implementada en el período de Álvaro Uribe Vélez, (Disminución del homicidio a la mitad, baja del secuestro en un 90 por ciento, los actos terroristas en un 80 por ciento y disminución de las acciones subversivas en un 64 por ciento), pero también insta a seguir trabajando mediante esta propuesta integral e intersectorial debido a que las amenazas no han desaparecido y se mantienen en constante transformación. (Departamento Nacional de Planeación, 2011).

La presente Política está planificada bajo siete ejes estratégicos: Prevención social y situacional; Presencia y Control Policial; Justicia, Víctimas y resocialización; Cultura de la Legalidad; Convivencia y Ciudadanía Activa y Responsable; Sistemas de Información, y Estudio de Políticas Públicas y Desarrollos Normativos.

El contexto general descrito en el diagnóstico presenta un mejoramiento de la seguridad desde el año 2003 producto del combate y la reducción de los Grupos Armados Ilegales; Nuevas expresiones criminales relacionadas al narcotráfico; Articulación delictiva entre las diferentes expresiones organizacionales del delito; Alta percepción de inseguridad urbana que se ve contrastado por los informes del delito y que a veces está ligada a actos delictivos que se dan por sectores de opinión, y Desafíos en lo relacionado al comportamiento ciudadano como la compra de bienes robados que fomentan el mercado de artículos hurtados.

El objetivo general consistía en: “Proteger a los nacionales y extranjeros que se encuentren en Colombia, en su vida, integridad, libertad y patrimonio económico, por medio de la reducción y la sanción del delito, el temor a la violencia y la promoción de la convivencia”. (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p.6)

A su vez la PNSCC se basa en principios rectores que orientan las acciones a implementar (Salvaguarda de las libertades y derechos individuales; Articulación del Estado; Coordinación Nación – Territorio; Autonomía Territorial y Corresponsabilidad) y por criterios de intervención que contribuyen en el mismo sentido.

“Plan Espada de Honor” y “Plan Corazón Verde”:

En el año 2012 el Ministerio de Defensa Nacional puso en marcha un proceso de revisión estratégica para enfrentar, combatir las amenazas a la seguridad y complementar la PISDP.

Dentro del esfuerzo de seguridad el enfoque ofensivo que la misma realiza se centra en dos estrategias de seguridad diferenciadas, el plan “Espada de Honor” y “Corazón Verde”.

Si bien el primer plan se encuentra enfocado en la lucha contra el terrorismo mediante el debilitamiento de las FARC y el ELN, dentro de esta instancia se ha creado la Agencia Nacional de Consolidación que busca llevar a cabo políticas permanentes en lo relacionado a las ofensivas frente al narcotráfico y las organizaciones criminales en zonas aisladas y difíciles de llegar para el Estado.

En lo referido al plan “Corazón Verde” la Policía Nacional busca enfrentar y contrarrestar los principales factores de afectación a la seguridad pública y ciudadana. Para ello ha elaborado un plan de 16 puntos de los cuales 3 puntos están directamente vinculados con La Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas mediante La Restitución de Tierras, Intervención Integral contra el Narcotráfico y el combate contra el Tráfico de estupefacientes en menores cantidades. (Ministerio de Defensa, 2013).

Los dos planes anteriormente mencionados guardan enfoques ofensivos que apuntan a dos estrategias de seguridad diferenciadas entre sí.

El plan de guerra “Espada de Honor” es una estrategia que fue creada fundamentalmente para el debilitamiento de las FARC y el ELN. Esta estrategia apunta al quiebre de sus estructuras criminales, la destrucción de sus bases militares, atacar sus redes de apoyo e ir desmovilizando sus células y su consolidación territorial por medio de la creación de 9 Fuerzas de tarea conjunta (FTJ).

Las FTJ son un intento de aumentar la presencia de las fuerzas públicas en el territorio, dotándolas de equipos especializados focalizados en la judicialización, consolidación y desmovilización no solo de los cabecillas de las FARC y el ELN, sino

también para todo el nivel dentro de sus estructuras criminales y las redes de apoyo al terrorismo.

Para el Gobierno el accionar de las FTJ a obligado a las FARC a retomar su iniciativa y aumentar su accionar subversivo, este accionar ha aumentado en su cantidad pero su intensidad, impacto, frecuencia y modalidad son más débiles

Por ejemplo, durante 2012, solo 51 de las 122 estructuras de las FARC pudieron realizar al menos un acto terrorista. Respecto a las acciones subversivas, de los municipios que registraron actos terroristas de las FARC en 2012 48% registraron una sola acción. Ello demuestra ausencia de control territorial y baja intensidad en la afectación. (Ministerio de Defensa, 2013)

El plan “Espada de Honor” también fue concebido para generar avances en materia de consolidación donde las políticas estatales penetren en aquellas zonas difíciles complementariamente con los esfuerzos militares y policiales. A su vez la Política Nacional de Consolidación Territorial (PNCT) cuenta con dos pilares fundamentales: Pilar de institucionalización del territorio y Pilar de participación ciudadana y buen gobierno. De esta manera se genera simultáneamente un importante refuerzo de la infraestructura social recuperando de esta manera los lazos sociales perdidos y de esta manera desincentiven el ingreso de la población a las organizaciones al margen de la ley. Conjuntamente a la PNCT el Gobierno Nacional creó un Sistema Nacional de Coordinación y Seguimiento para medir su impacto efectivo en los municipios y zonas focalizadas.

Por otra parte el plan “Espada de Honor” prevé como complementación de la PNCT el labor de los ingenieros militares para el desarrollo de aquellas ciudades donde se consolida la ciudad y la presencia del Estado mediante la construcción de carreteras, vías

de agua y saneamiento, minería y energía, vivienda, parques públicos de integración social, entre otros. (Ministerio de Defensa, 2013)

El plan “Corazón Verde” fue otro de los planes ejes donde la Policía Nacional bajo una estrategia diferencial y focalizada busca contrarrestar los factores que afectan a la seguridad pública del ciudadano en Colombia.

De esta manera el plan “Corazón Verde” es el desarrollo de 16 estrategias de protección a la población y estrategias ofensivas del combate al crimen. Entre las primeras se encuentran: Restitución de tierras, Sistema integrada de seguridad rural para la prosperidad, Contra los delitos informáticos, Seguridad vial, Convivencia y seguridad ciudadana, protección de poblaciones vulnerables y protección a la infancia y adolescencia. Mientras que entre las segundas las estrategias son las siguientes: Intervención integral contra el narcotráfico, Acción integral contra el terrorismo, Contra la minería ilícita, Contra las BACRIM, Tráfico de estupefacientes en menores cantidades, Contra el secuestro y extorsión, Intervención contra el contrabando, Contra el hurto de celulares y Contra la microextorsión. (Ministerio de Defensa, 2013)

Conjuntamente sea ha creado el plan “Corazón Verde Plus” que en su contenido busca fundamentalmente optimizar los recursos y realizar un orden de prioridades en las estrategias entabladas en el plan “Corazón Verde” para así conseguir mayores resultados.

Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad (PISDP):

Luego de la Política Nacional Antidrogas presentado por el Ministerio del Interior y Justicia; La Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas presentado por el Ministerio de Defensa, y la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana

presentado por el Departamento Nacional de Planeación, en el año 2011 el Ministerio de Defensa Nacional presentaría la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad como la política que suceda ocho años de la Política de Seguridad Democrática y así poder dar un salto hacia una política que se adapte a los nuevos desafíos para alcanzar la paz y prosperidad desde un enfoque de unidad nacional donde se coordinen acciones entre el Estado y la sociedad civil, la política presentada como la continuidad con cambio.

Es así como la PISDP se enmarca y busca atender las necesidades planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” de dar respuesta a las amenazas y dar un salto en materia de seguridad y defensa. Esta política busca fortalecer el Estado Social de Derecho, la democracia y un riguroso respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. (Rodríguez Morales, 2014)

La PISDP reconoce los avances logrados desde el año 2003 en materia de combate contra los grupos armados al margen de la ley y los grupos narcoterroristas producto del fortalecimiento de la Fuerza Pública en relación a la cantidad de agentes emprendido en el marco de la Política de Seguridad Democrática en conjunción al apoyo internacional, la voluntad política y el apoyo popular.

Pese a los logros anteriormente alcanzados la PISDP busca dar respuesta a una nueva fase del conflicto armado basado en la evasión del combate por parte de estas organizaciones como medio para dilatar los plazos de derrota; una guerra de desgaste donde las FARC establecen mayores vínculos con las organizaciones abocadas al narcotráfico y se mimetizan aún más con la sociedad civil, y además las organizaciones criminales y terroristas entran en un proceso de atomización haciendo más difícil la

identificación y la lucha contra ellas por parte del Estado. (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2011)

Por otra parte el ELN se refugia aún más en el narcotráfico como actividad financiadora de su accionar delictivo, producto de que los canales tradicionales de financiamiento de esta organización basada en el secuestro y la extorción han sido contrarrestados exitosamente por parte de la Fuerza Pública de Colombia.

Por último también se ha producido un cambio geográfico en las manifestaciones delictivas pasando de un alcance nacional de las amenazas a expresiones regionales. El avance de la presencia del Estado Nacional ha llevado a que el accionar delictivo de los GAML y las BACRIM se concentren más de manera aislada en las zonas de frontera. (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2011)

Para el Plan Nacional de Desarrollo la consolidación de la paz requiere de un fuerte esfuerzo del Estado donde el sector de defensa y seguridad cumple un rol prioritario y el apoyo secundario de otras instituciones del Estado.

De este modo la PISDP se ocupa de la seguridad y la convivencia ciudadana, donde el sector de defensa y seguridad atacará y concentrará sus operaciones en la eliminación de zonas rojas, de los sistemas de comando y de control de las organizaciones ilegales buscando acabar con la violencia de las FARC, ELN, BACRIM y el Narcotráfico con el objetivo de alcanzar niveles aceptables de control territorial y protección de la población civil que garanticen los estándares mundiales de seguridad.

El objetivo superior de la PISDP fue: Contribuir a la gobernabilidad democrática, la prosperidad colectiva y la erradicación de la violencia, mediante el ejercicio de la seguridad y la defensa, la aplicación adecuada y focalizada de la fuerza y el desarrollo de capacidades mínimas disuasivas. (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 31)

Para conseguir el objetivo propuesto esta política planteó 6 estrategias sectoriales:

- 1- Llevar a un mínimo histórico la producción nacional de narcótico trabajando en la erradicación de cultivos; fortaleciendo las capacidades de interdicción, y desarticulando las BACRIM.
- 2- Desarticular los GAML y crear condiciones suficientes de seguridad para la consolidación.
- 3- Crear condiciones de seguridad para la convivencia ciudadana a cargo de la policía nacional.
- 4- Avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíble, integrado e interoperable mediante el diseño e implementación de un sistema de defensa integrado, flexible y sostenible; la incrementación regional e internacional, y la implementación de un programa de ciberseguridad y ciberdefensa.
- 5- Contribuir en la atención de catástrofes y desastres naturales.
- 6- Fortalecimiento de la institucionalidad y el bienestar del sector seguridad y defensa mediante la modernización de la gestión sectorial; el impulso de proyectos de ciencia, tecnología e innovación; alcanzar el Grupo Social y Empresarial de la Defensa basado en criterios eficiencia, control, rendición de cuentas y transparencia, y avanzar en el bienestar de los miembros de la Fuerza Pública. (Departamento Nacional de Planeación, 2011)

A su vez la PISDP cuenta con 6 pilares que orientan como llevar a cabo e implementar las estrategias anteriormente expuestas:

- 1- Mejora sustancial en la inteligencia mediante el aumento del presupuesto y el personal.
- 2- Fortalecimiento del mando y control como elemento fundamental para responder a las amenazas que se dan de manera más puntual y dispersa mediante una mayor tecnificación en los procesos y medios de seguimiento; mayor calidad y velocidad en el aprendizaje del enemigo; sistematización de las lecciones aprendidas y un seguimiento detallado del enemigo por medio de la microgeoreferenciación.
- 3- Aumento de la coordinación e integración entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional ante la constante transformación de las amenazas.
- 4- Protección estratégica de la población.
- 5- Aplicación estratégica de la fuerza debido a la nueva forma de operar de los GAML y el crimen organizado.
- 6- Respeto a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. (Departamento Nacional de Planeación, 2011).

Los discursos realizados por el presidente Santos en el período de informe ante el Senado no reflejaba un cambio de rumbo significativo en cuanto a la Política de Narcotráfico con “tendencia militarista” que se venía realizando en Colombia hasta el año 2012, año en el cual se inicia un proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) como instancia integral para el logro de la seguridad duradera. (Presidencia República de Colombia, 2012).

Este proceso abriría nuevos interrogantes sobre el rumbo en la Política de Narcotráfico realizado hasta el momento y sobre el impacto de un eventual entendimiento mutuo en lo referido al cuarto sub punto (Narcotráfico) de la Agenda contenida en el marco del “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz y duradera”.

Este punto referido a la “Solución al problema de las drogas ilícitas” aborda de lleno la cuestión de los vínculos por parte de Grupos Armado al Margen de la Ley (GAML) con el narcotráfico como actividad de financiamiento para la realización de sus actividades delictivas. Dentro de estos diálogos se destaca la necesidad de llevar a cabo una nueva visión que atienda las causas y consecuencias del fenómeno, especialmente presentando alternativas que conduzcan a mejorar condiciones de bienestar de las comunidades afectadas y abordar políticas que traten al consumo con un enfoque de salud pública desde los altos niveles gubernamentales.

Llegaremos hasta aquí con los diálogos de paz y lo retomaremos a continuación en el siguiente capítulo.

3.3 El rol de las Fuerzas Armadas.

El eje del Gobierno Nacional en materia de seguridad durante los primeros años del gobierno de Santos estuvieron orientados a que el rol de las Fuerzas Armadas sea el de adaptarse a los diferentes escenarios regionales y la constante transformación de las amenazas. De esta manera el objetivo primario de las Fuerzas Armadas es el control efectivo total del territorio mediante un apoyo interinstitucional que debilite a los GALM.

Los actores a los que están dirigidos los esfuerzos de combate son las bandas criminales “BACRIM”, que son producto de la transformación de las prácticas delincuenciales y las alianzas entre las bandas criminales, las bandas armadas y los grupos armados al margen de la ley “GAML” (FARC y ELN) donde se enfocan los esfuerzos por quebrantar sus fuentes de financiamiento provenientes principalmente del narcotráfico y los secuestros extorsivos. (Presidencia de la República de Colombia, 2012)

En materia de cantidad de agentes de seguridad en pie de fuerza estos se han incrementado desde los inicios de la administración Santos, por encima de la cantidad de efectivos durante la administración Uribe, comenzando con 446.236 agentes (285.388 agentes militares y 160.848 policiales) en el año 2010 a 452.768 en el año 2014 (271.225 agentes militares y 181.543 policiales) cuando en el año 2009, período de la administración Uribe, habían 429.793 agentes de seguridad en pie de fuerza. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015)

En líneas generales, el rol de las Fuerzas Armadas no ha variado con respecto a la administración Uribe aumentando aún más el presupuesto destinado a defensa. Para García Pinzón (2014) más allá de los debates dados sobre el futuro rol de las Fuerzas Armadas en Colombia, no hay ningún indicio de que el Estado reduzca o genere una reestructuración en las estructuras tanto militares como policiales.

Es necesario en este sentido exponer y analizar el gasto en Defensa y Policía que se ha ido ejecutando a lo largo del tiempo:

Defensa y Policía

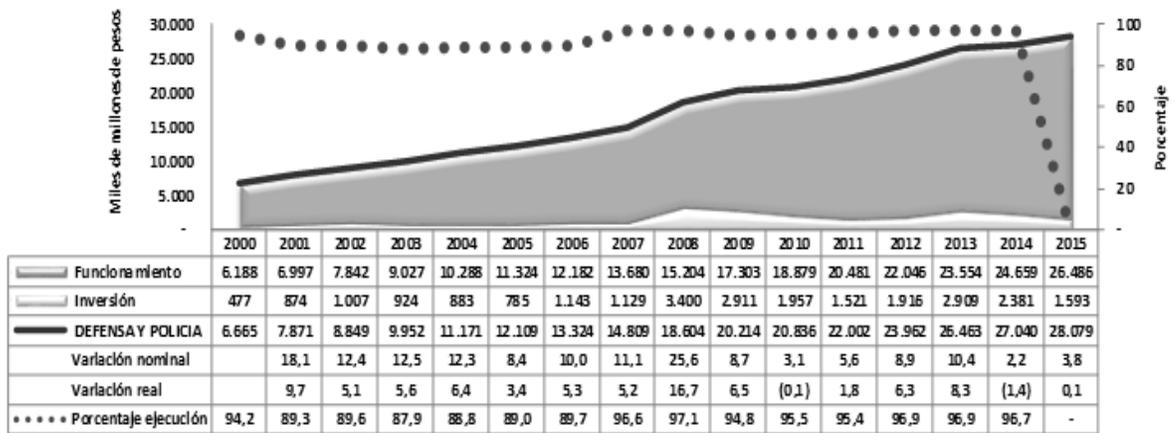


Figura 4 Fuente: Ministerio de Hacienda de Colombia, 2015. “Información Histórica”.

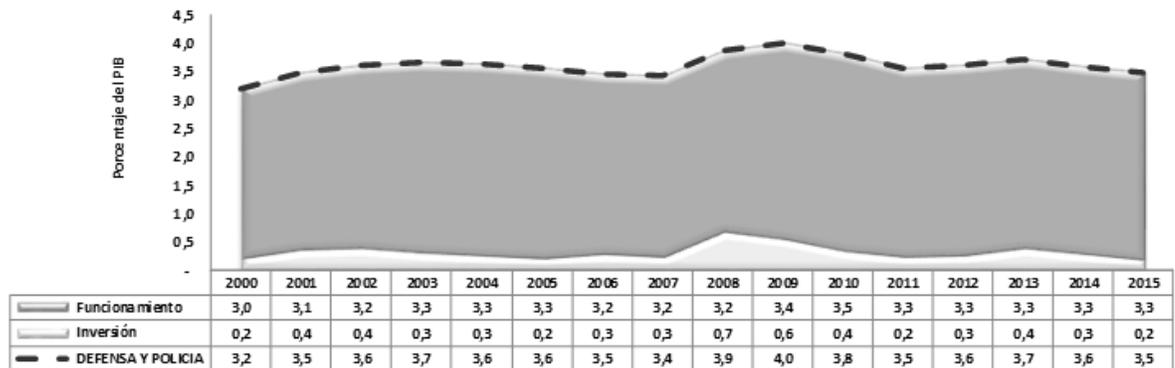


Figura 5 Fuente: Ministerio de Hacienda de Colombia, 2015. “Información Histórica”.

El presupuesto destinado a Defensa y Policía ha tenido un marcado ascenso desde la época de Uribe hasta el período de la administración Santos. Si tomamos solamente el rubro Defensa y policía (sin tomar inteligencia, agencias independientes de gobierno, ECOPETROL, ISA, INPEC, el DAS, etc.) lo que representa este gasto destinado a seguridad con relación al PBI en uno de los más altos de Latinoamérica, con excepción de Brasil.

3.4 Resultado de las políticas de seguridad militar contra el narcotráfico.

En esta sección se expondrán las principales cifras sobre el Balance General Antidrogas, la oferta y criminalidad en Colombia para así poder determinar los avances y/o retrocesos que se fueron dando en la materia en los sectores de hectáreas destinadas a cultivos ilícitos, erradicación de cultivos, drogas incautadas e infraestructura de producción desmantelada.

Por otra parte, también se expondrán datos referidos a la criminalidad en Colombia exponiendo la tasa de homicidios, secuestros y actos de terrorismo como métodos criminales relacionados a organizaciones vinculadas al negocio del narcotráfico que utilizan esta actividad ilícita como vía de financiamiento para sus operaciones delincuenciales y el manteniendo de sus estructuras criminales.

BALANCE GENERAL ANTIDROGAS

Cultivos ilícitos (Valores en Hectáreas)

| CULTIVO | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|------|
| Amapola | 340,80 | 337,60 | 312,90 | 298,30 | |
| Coca | 61.815,00 | 63.764,00 | 47.788,00 | 48.189,00 | |

Erradicación de Cultivos Ilícitos (Valores en Hectáreas)

| TIPO ERRADICACIÓN | CULTIVO | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---------------------|-----------|------------|------------|------------|-----------|-----------|
| ASPERION AEREA | COCA | 101.939,64 | 103.302,47 | 100.548,85 | 47.051,61 | 55.532,43 |
| ERRADICACION MANUAL | AMAPOLA | 711,77 | 294,22 | 320,03 | 511,96 | 813,08 |
| ERRADICACION MANUAL | COCA | 43.803,69 | 35.201,23 | 30.455,75 | 22.126,56 | 11.702,52 |
| ERRADICACION MANUAL | MARIHUANA | 217,63 | 227,61 | 210,87 | 326,64 | 265,79 |

Drogas Incautadas

| ELEMENTO | UNIDAD | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------------------------|------------|------------|--------------|------------|------------|--------------|
| ANFETAMINAS | UNIDADES | 2.663,00 | 3.303,00 | 17.235,00 | 72.877,00 | 17.370,00 |
| BASE DE COCA | KILOGRAMOS | 46.407,52 | 65.031,71 | 49.702,32 | 45.090,40 | 39.674,27 |
| BASUCO | KILOGRAMOS | 3.479,80 | 2.360,14 | 3.242,38 | 3.708,51 | 2.479,04 |
| CLORHIDRATO DE COCAINA | KILOGRAMOS | 164.809,22 | 131.266,83 | 153.295,58 | 130.915,68 | 122.669,65 |
| EXIASIS | UNIDADES | 6.664,00 | 22.809,00 | 39.726,00 | 44.224,00 | 22.422,00 |
| HEROINA | KILOGRAMOS | 336,45 | 266,77 | 463,36 | 378,63 | 348,75 |
| HOJA DE COCA | KILOGRAMOS | 871.249,23 | 1.022.532,01 | 718.991,54 | 321.339,86 | 3.804.328,14 |
| HOJA DE COCA | Per(s) | | | | | 1.250,00 |
| LATEX | KILOGRAMOS | 2,11 | 205,01 | | 1,00 | 1,03 |
| LSD | UNIDADES | 38,00 | 619,00 | 104,00 | 4.050,00 | 294,00 |
| MARIHUANA PRENSADA | KILOGRAMOS | 255.021,20 | 321.689,37 | 348.533,72 | 407.277,45 | 301.484,90 |
| MARIHUANA PRENSADA | UNIDADES | | | | | 0,50 |
| MORFINA | KILOGRAMOS | | 13,32 | | | 233,67 |
| PASTA DE COCA | KILOGRAMOS | 3.685,37 | 3.892,74 | 5.311,66 | 14.400,66 | 1.215,77 |

Figura 6 y 7 Fuente: (Observatorio de drogas de Colombia, 2015)

Infraestructura de producción Desmantelada (Valores en Unidades)

| TIPO ELEMENTO | ELEMENTO | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---------------|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| DROGAS | CLORHIDRATO DE COCAINA | 254 | 199 | 246 | 208 | 168 |
| DROGAS | EXTASIS | | | | | 1 |
| DROGAS | HEROINA | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| DROGAS | INFRAESTRUCTURA DE PRODUCCION PRIMARIA | 2.369 | 2.198 | 2.104 | 2.128 | 2.446 |
| DROGAS | MARIHUANA PRENSADA | 2 | 49 | 115 | 4 | |

Pistas Aéreas (Valores en Unidades)

| ELEMENTO | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---------------|------|------|------|------|------|
| PISTAS AEREAS | 6 | 20 | 18 | 21 | |

Figura 8 Fuente: (Observatorio de drogas de Colombia, 2015)

Ante estos datos se puede observar que en materia de erradicación de cultivos ilícitos ha habido un aumento sostenido hasta el año 2013 (a meses de entablarse los diálogos de paz con las FARC) y luego se produjo un marcado descenso sobre todo en la erradicación de coca.

Por el contrario, a nivel general, en relación a las incautaciones de drogas e infraestructura destinada a la producción de narcóticos, estas no sufrieron grandes variaciones entre el período 2010 – 2014.

En materia de criminalidad se expondrán los principales indicadores que guardan relación con el fenómeno de los grupos criminales abocados al narcotráfico tales como homicidios, secuestros y actos de terrorismo.

Homicidio:

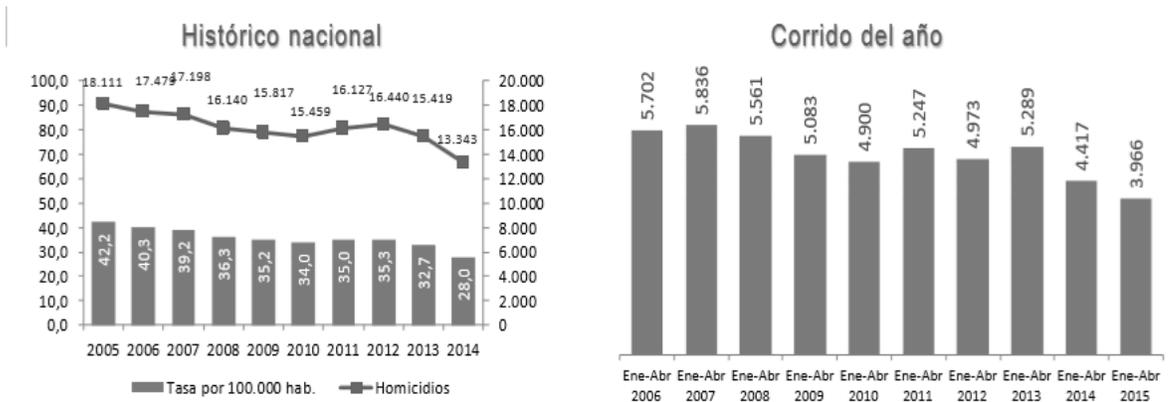


Figura 9 Fuente: Dirección de estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa, 2015

Secuestro Extorsivo:

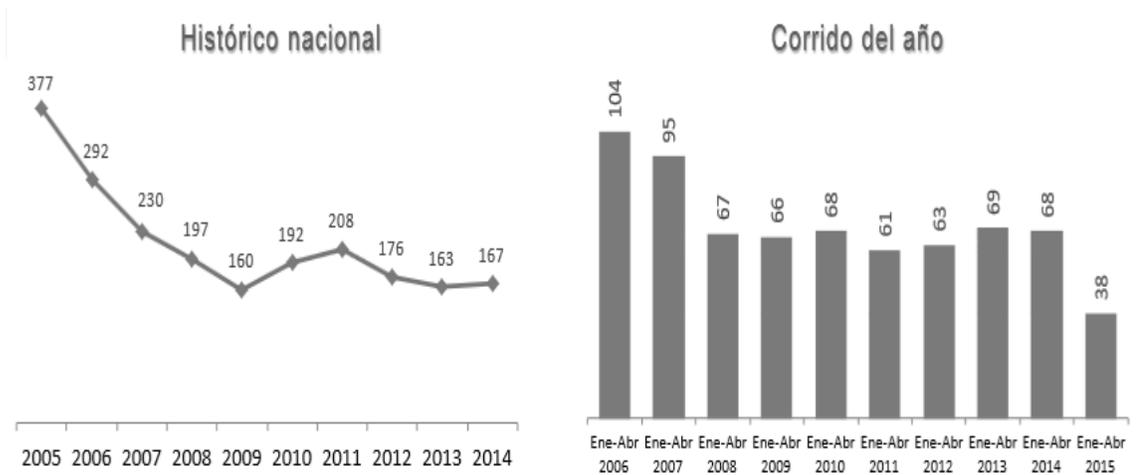


Figura 10 Fuente: Dirección de estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa, 2015

Actos de Terrorismo:

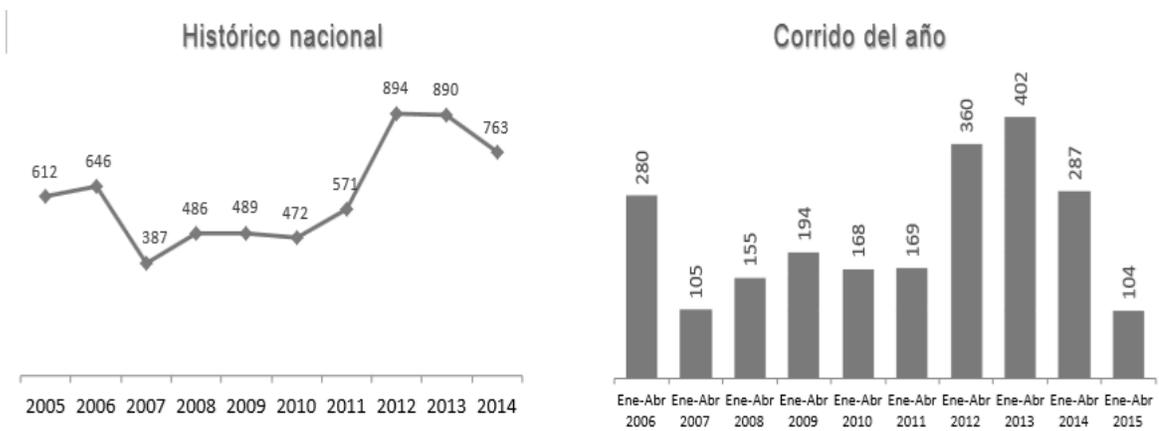


Figura 11 Fuente: Dirección de estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa, 2015

Acción de Grupos Armados al Margen de la Ley:

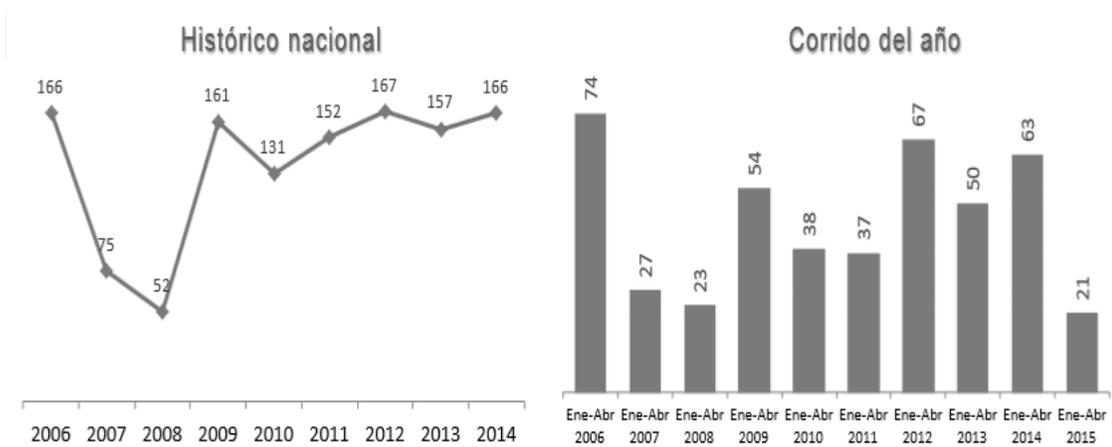


Figura 12 Fuente: Dirección de estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa, 2015

Miembros de BACRIM Neutralizados:

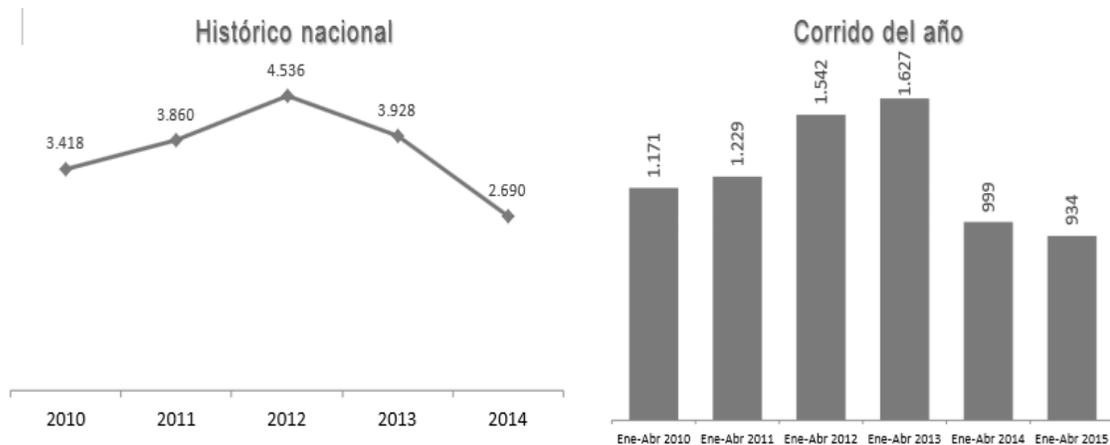


Figura 13 Fuente: Dirección de estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa, 2015

De esta manera mediante de los datos arrojados anteriormente podemos ver la relación entre las variables. Por un lado a partir del año 2013, año donde ya estaban consolidados los procesos de negociación en el marco de los Diálogos de Paz, los niveles de homicidios y de secuestros disminuyeron. Por otro lado los actos de terrorismo y las acciones de los GAML aumentaron mientras que la cantidad de miembros de las BACRIM neutralizados disminuyeron y paralelamente el gasto militar aumentó.

Retomando lo que se mencionó anteriormente en el capítulo 2 es falaz considerar que el principal foco de la problemática del narcotráfico en Colombia gire entorno al “Narcoterrorismo” o en los Grupos Armados al Margen de la Ley. Durante las administraciones del presidente Uribe se incurrió en el error de simplificar dicha problemática bajo el concepto de “Narcoterrorismo” y consecuentemente diseñar las políticas públicas con los objetivos basados en la guerra contra estos grupos como la principal forma de combate al narcotráfico.

Los datos anteriormente arrojados nos hablan a las claras de que las políticas públicas centradas en el enfoque de combatir a los GAML o grupos narcoterroristas y en

aumentar el gasto militar no se tradujeron necesariamente a una mejora en las condiciones de paz, reducción de la violencia y las causas del narcotráfico.

Para visualizar las tendencias a darse en esta materia y resolver el planteamiento del problema de análisis, a continuación en el próximo capítulo se abordarán los cambios y continuidades en las políticas públicas de combate al narcotráfico en el sector de la seguridad militar.

CAPÍTULO 4: Cambios y continuidades en las políticas de narcotráfico en el área de seguridad militar.

En el presente capítulo se expondrán los cambios y continuidades en las políticas de narcotráfico en el área de seguridad militar emprendidos durante la administración de Juan Manuel Santos Calderón (2010-2014) y en consonancia con ello también se abordará el objetivo de analizar los cambios y continuidades de la estrategia de lucha contra el narcotráfico y relacionamiento con los GAML (Grupos Armados al Margen de la Ley) y BACRIM (Bandas Criminales) emprendidas en el marco de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas, Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, Plan Espada de Honor, Plan Corazón Verde y los Diálogos de Paz emprendido durante la administración de Juan Manuel Santos Calderón.

En un primer momento retomaremos los Diálogos de Paz exponiendo a continuación una breve contextualización para luego abordar de lleno esta cuestión y analizar el impacto que esta iniciativa tuvo en las políticas públicas de narcotráfico en el área de seguridad militar.

4.1 Diálogos de Paz: ¿Cambio o Continuidad?

Al final del mandato de Andrés Pastrana (1998 – 2002) se suspendieron las iniciativas de emprender los diálogos de paz con las FARC debido a que no estuvieron dadas las condiciones para que estas puedan ser llevadas a cabo ante el rechazo de algunos sectores políticos y medios de comunicación. A este contexto interno se sumó el

impacto de la lucha contra el terrorismo impulsada por los Estados Unidos luego de los ataques del 11 de Septiembre del 2001. (Beltrán Villegas, 2013)

El contexto anteriormente mencionado llevó a que Álvaro Uribe Vélez anulara cualquier posibilidad de diálogo con la guerrilla bajo el postulado de que con el terrorismo no se negocia, sino que se combate mediante la lucha armada. De esta manera, como ya se ha mencionado, para Uribe no existía conflicto armado interno sino que la democracia colombiana estaba bajo la amenaza de grupos narcoterroristas.

Entre las administraciones de Uribe y el inicio de la de Santos mediante la lucha armada el Estado de Colombia logró sucumbir a las FARC generando los decesos de Raúl Reyes, Iván Ríos, Manuel Marulanda Vélez, Jorge Briceño y Alfonso Cano llevando a una desarticulación operativa y una atomización de las operaciones de las FARC. (Beltrán Villegas, 2013)

Hacia el año 2012 la imagen del presidente Juan Manuel Santos con respecto a sus dos primeros años de gestión iba en un marcado descenso. Del 83% de imagen positiva con la que contaba en su primer año de gestión, pasó a contar con el 67% de imagen positiva y un 32% de imagen negativa para el año 2012.

Lo más interesante a destacar es como también esta tendencia anteriormente mencionada se dio en relación a su imagen con respecto al manejo de los temas de seguridad por parte del presidente Santos.

Hacia el año 2012 el 43% de la población opinaba que el manejo del gobierno en materia de seguridad en relación a la guerrilla había sido malo y el 32% opinaba que había sido regular, mientras que el 24% aprobaba el manejo de la administración Santos en torno a esta materia. Ya sea en materia de delincuencia común, el narcotráfico, la

seguridad en relación a los paramilitares o la seguridad en relación a las BACRIM; ninguna llegaba a tener más del 32% de aprobación siendo catalogada como mala o regular el desempeño del gobierno en estas materias. (Centro Nacional de Consultoría, 2012)

En materia de logros concretos, como se ha visto anteriormente los resultados en materia de lucha contra el narcotráfico, salvo en cuestiones referidas a la reducción de hectáreas cultivadas que se han registrado marcados avances; en materia de infraestructura desmantelada, incautaciones de droga, homicidios y secuestros no se han registrado variaciones significativas. De esta manera queda expuesto como la imagen y la aprobación de la gestión Santos en general y en materia de seguridad tuvo un marcado descenso en el año 2012 ante escasos logros en materia de reducción de la violencia y reducción de la actividad del narcotráfico.

Para mediados del año 2012 comenzarían los diálogos de paz con la guerrilla, un proceso que significaría una bisagra ya que abriría una instancia de discusión sobre las políticas públicas en materia de narcotráfico con la guerrilla e insurgencia paramilitar.

El proceso de los Diálogos de Paz comenzaría el 28 de Agosto del año 2012 entre el Gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC (también representado el ELN), con el objetivo de alcanzar un acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. La mesa de conversaciones entre las FARC y el Gobierno de Colombia fue instalada en Oslo Noruega y la mesa principal del proceso de negociaciones se situó en La Habana, Cuba. De esta manera se determinó a Noruega y Cuba como los países garantes de las negociaciones de paz y a Chile y Venezuela como acompañantes de este proceso.

En la historia de Colombia ya se habían emprendido los diálogos de paz de 1991 en Tlaxcala (México), 1992 en Caracas (Venezuela) y las conversaciones de paz en San Vicente del Caguán en 1998. (FIP, 2014) Pero los Diálogos de Paz emprendidos por el gobierno de Santos no tienen precedentes en la historia de Colombia y marcan una bisagra en la sociedad colombiana debido a una serie de particularidades y por algunas cuestiones específicas.

Primero la desarticulación operativa de las FARC producto de los golpes dados por el Gobierno de Colombia a sus cabecillas; Segundo por una necesidad de mejora de la imagen de la administración de Santos y de la aprobación de sus políticas de seguridad; y tercero porque a diferencia de los procesos anteriormente mencionados que buscaron una negociación con los grupos insurgentes, los Diálogos de Paz del 2012 se inician en un contexto donde las ofensivas emprendidas por la fuerza pública superan a la actividad armada de las FARC en gran parte de la nación. (FIP, 2014)

En el marco de las negociaciones se consensó una agenda preliminar de búsqueda de acuerdos que gira en torno a 6 puntos principales:

- 1- Política de desarrollo agrario integral.
- 2- Participación Política.
- 3- Fin del Conflicto.
- 4- Solución al problema de las drogas ilícitas.
- 5- Determinar quiénes son víctimas del conflicto armado.
- 6- Mecanismos de refrendación de los acuerdos con seguidos.

En el presente apartado de este capítulo se hará hincapié, sobre todo, en el punto 4 de la agenda de negociación que refiere a la solución del problema de las drogas ilícitas y su relación con las FARC. Ante el desarrollo de este punto del acuerdo anteriormente mencionado surge la necesidad identificar cuáles son los vínculos entre el conflicto armado y el narcotráfico.

El conflicto armado entre la guerrilla y el Estado colombiano no tiene sus inicios y génesis, como vimos en los capítulos anteriormente expuestos, en el narcotráfico; si es cierto que a partir de la década de los ´80 el narcotráfico comenzó a tener un impacto significativo sobre la agudización y la dinámica del conflicto armado que no se hubiera dado sin la presencia de esta vía de financiamiento en el marco de la economía ilícita.

La compleja relación del narcotráfico y el conflicto armado en Colombia en primera instancia ha significado una vía de financiamiento para sus acciones armadas; en una segunda instancia el conflicto armado se entremezcló con las bandas criminales y narcotraficantes que lavaban dinero de la venta de estupefacientes en compras de tierras rurales; y en tercer lugar el narcotráfico aumentó el nivel de corrupción y la capacidad de ejercer la autoridad efectiva del Estado.

Los vínculos del narcotráfico con las FARC no fueron solo marginales, desde los ´80 tuvieron participación mediante el impuesto al gramaje y en la defensa política contra las medidas de fumigación de cultivos. A partir de los ´90 las FARC fueron perdiendo sus bases sociales del sector de las comunidades campesinas producto de la monopolización de los cultivos ilícitos que la propia guerrilla iba generando. (Guzmán, Para Norato y Umprimny Yepes, 2012)

Como se mencionó en el marco conceptual, el narcotráfico no era un fin en sí mismo sino que las FARC se vehiculizaba mediante criterios organizacionales y encontró en el narcotráfico una forma de financiamiento para sus actividades bélicas.

Para el Ministro de Defensa Juan Carlos Pinzón (citado por Guzmán, Para Norato y Umprimny Yepes, 2012) las FARC generaría entre 2.400 y 3.500 millones de dólares anuales y producirían 200 toneladas de un total de 350 toneladas de coca por año en Colombia.

Para el año 2014, a dos años de iniciados los diálogos de paz se llegó a un acuerdo sobre el cuarto punto de la agenda contenida en el “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” y tercero en discusión cuya denominación se enmarca en la “Solución al problema de las drogas ilícitas”. En el mismo se destacaba el acuerdo logrado sobre los tres sub puntos del punto 4 en el marco del acuerdo general.

- 1- Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.
- 2- Programas de prevención de consumo y salud pública.
- 3- Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos. (Prensa Presidencia República de Colombia, 2014, p.1)

En el mismo acuerdo se estipula la necesidad de desarrollar una “Nueva Visión” de las políticas públicas en materia de narcotráfico. Esta nueva visión implica una nueva forma de tratar las causas y consecuencias del narcotráfico bajo un enfoque donde se

busque la mejora de las condiciones de bienestar y buen vivir de las comunidades en los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito; que aborde el consumo desde un enfoque de salud pública generando una nueva óptica donde el consumidor deja de ser un criminal para pasar a ser considerado como un enfermo, y que se luche contra el narcotráfico en toda su cadena delictiva. (Presidencia de la República, 2014)

Esta nueva visión busca diferenciar el consumo y el problema de los cultivos de uso ilícito del problema del crimen organizado asociado al fenómeno del narcotráfico. También se destaca que para que se mantengan soluciones que puedan ser sostenidas en el tiempo y evitar el resurgimiento del problema las próximas políticas públicas deben contar con un enfoque territorial basado en la participación ciudadana y una efectiva presencia institucional por parte del Estado siguiendo criterios de eficiencia, transparencia y siempre con el foco puesto en preservar el cumplimiento de los derechos humanos. (Presidencia de la República, 2014)

Por otra parte las políticas deberán contar con un tratamiento especial de los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico compuesto por los cultivadores y consumidores, como así también se deberá reconocer los usos ancestrales y tradicionales de la hoja de coca. También se deberá establecer la posibilidad de utilizar los cultivos ilícitos para fines médicos y científicos, como así otros fines lícitos que puedan llegar a ser establecidos. (Presidencia de la República, 2014)

En lo referido al primer sub punto se acordó que el gobierno nacional impulse un Programa Nacional integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Si bien no se detalla con exactitud la planificación y la ejecución de esta política pública, a grandes rasgos busca un involucramiento de las comunidades en dicha problemática, planeación participativa, participación de la mujer, sustitución voluntaria de los cultivos, erradicación

de los cultivos de manera manual y programa de desminado y limpieza del territorio nacional.

En cuanto al segundo sub punto el gobierno creará el Programa Nacional de intervención Integral frente al Consumo de Drogas ilícitas, esta política estará bajo un enfoque de derechos humanos y salud pública, un enfoque diferencial y de género, se buscará también que el proceso de implementación de dicha política este abierta a la participación de las comunidades dándole un claro enfoque participativo.

A su vez se diseñará e implementará un Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas ilícitas enfocado a la rehabilitación del adicto y su reinserción social; de esta manera se profundiza la figura del consumidor como enfermo, en vez de estar encuadrado bajo la etiqueta de delincuente. También se buscará empoderar a las autoridades locales para implementar los planes frente al consumo de manera efectiva.

En cuanto al acuerdo logrado en torno al tercer sub punto las propuestas expuestas para lograr una solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos contienen medidas que sirven más como directrices generales para futuras políticas a implementar que políticas públicas en sí mismas. En el sentido de lo mencionado se acordó por una parte la implementación por parte del Gobierno Nacional de una estrategia de política criminal conjuntamente con una estrategia integral de lucha contra la corrupción.

Por otra parte se considera que se debe ponderar, como se mencionó anteriormente, la necesidad de realizar un tratamiento diferenciado a los campesinos y pobladores rurales vinculados a la explotación de los cultivos ilícitos. (Presidencia de la República, 2014)

También se acordó una nueva estrategia contra los activos involucrados en el lavado de dinero provenientes del tráfico de estupefacientes donde se haga foco en la identificación de la cadena de valor del narcotráfico mediante un mapeo del delito elaborado por expertos; la formulación de un nuevo estatuto de prevención y lucha contra las finanzas ilícitas; la promoción de campañas nacionales que promuevan valores, informe sobre las nuevas modalidades de lavado y promueva la participación.

Por otra parte también se acordó la implementación de estrictos controles por parte del Estado sobre la producción, importación y comercialización de insumos y precursores químicos.

Por último en los consensos alcanzados bajo el punto 4 “Solución al problema de las drogas ilícitas” del “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” se acuerda la necesidad de que el Gobierno Nacional lleve a cabo una conferencia internacional en el marco de las Naciones Unidas sobre el problema de las drogas ilícitas con el fin de reflexionar y enriquecer las perspectivas existentes sobre la materia, para realizar una evaluación objetiva de la política de lucha contra las drogas y avanzar así en la construcción de consensos teniendo en cuenta los nuevos desarrollos internacionales en la materia y ponderando las perspectivas existentes tanto en países consumidores como en países productores. (Prensa Presidencia de la República de Colombia, 2014)

Con lo expuesto hasta ahora sobre los diálogos de paz vale la pena establecer los siguientes cuestionamientos:

¿Los diálogos de paz son una solución definitiva para el problema del narcotráfico en Colombia?

¿Ha habido un cambio en las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico producto de los diálogos de paz?

Es cierto que las negociaciones con las FARC y los acuerdos logrados abren un espacio de gran valor para limitar el problema del narcotráfico, la violencia y el fortalecimiento de la democracia y la autoridad estatal en Colombia, pero también es cierto como mencionan Guzmán; Para Norato y Umprimny Yepes (2012):

Sin embargo, es claro que las negociaciones con las FARC no serían suficientes para encontrar una solución global al problema de las drogas en Colombia, al menos por dos razones: primero, porque las FARC no son el único grupo ilegal que tiene participación en el narcotráfico y que en consecuencia se beneficia del mismo, por lo cual, una negociación con estos actores no tomará en cuenta a todos los posibles actores relevantes e interesados en el tema. Y segundo, porque los mayores problemas asociados a las drogas ilícitas se derivan del tipo de políticas que a nivel internacional y local se han desarrollado para enfrentarlas. (Guzmán; Para Norato y Umprimny Yepes, 2012, p.1)

En efecto, como se ha mencionado anteriormente, la propia dinámica del negocio del tráfico de estupefacientes genera que espacios vacíos puedan ser ocupados por otras

organizaciones; es decir que una eventual desmovilización de las FARC contribuiría potencialmente a ello llevando a que otras organizaciones criminales puedan ocupar su lugar en el negocio del narcotráfico.

Siguiendo con el segundo interrogante, como mencionaba Juan Manuel Santos en su alocución sobre el “Acuerdo General para Terminación del Conflicto” (Prensa Presidencia de la República de Colombia, 2012)

Hoy les quiero anunciar que esas reuniones exploratorias han culminado con la firma de un acuerdo entre el Gobierno nacional y las FARC que establece un procedimiento – una hoja de ruta- para llegar a un acuerdo final que termine, de una vez por todas, esta violencia entre hijos de una misma nación.

El acuerdo lleva el nombre de “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto”, y tiene su origen en unos canales que había establecido el gobierno anterior y que nosotros retomamos y continuamos. (p.1)

En consecuencia, como se mencionó a lo largo de este capítulo, los diálogos de paz abrieron una nueva vía para la resolución del conflicto con las FARC donde el narcotráfico fue uno de los puntos centrales. Pero este acuerdo no significa la paz, un acuerdo final, ni un alto al fuego, sino que es una hoja de ruta para llegar a un acuerdo final.

Más adelante en la misma alocución el presidente Santos menciona:

Hoy podemos hablar de paz gracias a los éxitos de nuestras Fuerzas Militares y de Policía, y gracias a la creciente presencia del Estado en todo el territorio nacional.

Hoy podemos hablar de paz gracias al esfuerzo diario de nuestros soldados y de nuestros policías, a quienes en este momento quiero rendir un homenaje.

Yo sé lo que es la guerra porque fui Ministro de Defensa en un momento crucial y conocí de primera mano el sacrificio de nuestros hombres.

Hoy podemos hablar de paz porque la visión de mi gobierno es una visión integral:

No combatimos por combatir; combatimos por alcanzar la paz. (p1)

De esta manera la paz se concibe como algo que puede ser alcanzado gracias al accionar de las Fuerzas de Seguridad y la presencia del Estado hasta ese momento. También se menciona que la paz puede ser un objetivo a alcanzar producto de que el nuevo gobierno de Santos trae consigo una visión integral, donde el combate tiene como principal objetivo el de alcanzar la paz.

De esta manera los diálogos de paz como se ha mencionado es una hoja de ruta que significa un avance para consensuar y exponer una guía de acciones futuras, pero lo cierto es que no significó una serie de baterías de políticas que se hayan traducido en acciones y hechos concretos que cambien sustancialmente las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico. Por ello a continuación abordaremos el análisis en concreto sobre

las políticas públicas elaboradas durante la administración Santos y se analizará en particular la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad.

4.2 De la política de Seguridad Democrática a la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad: ¿Cambio o Continuidad?:

Como se ha hecho mención en el Marco Conceptual, una de las formas de establecer los cambios y continuidades dentro de las políticas públicas vendrá dentro de las dimensiones objetivas y las diferentes acciones básicas de la Política de Seguridad Pública, reconocimiento de actores, estrategia institucional, estrategia de control de la violencia y el delito.

Con la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad los actores identificados no han variado siendo las BACRIM, las FARC y el narcotráfico los actores interconectados a combatir mayoritariamente por el sector militar. Por otro lado un cambio en lo referido a los actores fue que desde el año 2012 se ha dado un proceso de re significación de la relación de la guerrilla con el “Narcoterrorismo” en busca de generar alternativas a un proceso agotado donde la opinión pública buscaba un cambio al enfoque de lucha contra el “Narcoterrorismo” implementado durante la administración Uribe.

Como se mencionó anteriormente, si bien es cierto que se han abierto canales de diálogo con la guerrilla a diferencia del período Uribe, paralelamente se siguió combatiendo a estas. Es decir que en materia de interacción con los actores intervinientes se ha dado un cambio en lo relacionado a la apertura de una nueva vía para la resolución del conflicto con la guerrilla pero en cuanto al reconocimiento de los actores a combatir

estos no han cambiado y el combate armado contra la eliminación de estos enemigos paralelamente se ha seguido desarrollando.

En cuanto a la estrategia de control de la violencia y el delito durante la administración Uribe la estrategia de empoderamiento de las Fuerzas Armadas estuvo orientada hacia 3 ejes basados en una mayor adaptación, efectividad y presencia de los agentes y el Estado. Además en este período el enfoque de Defensa y Seguridad Democrática llevó a una mayor influencia de las Fuerzas Militares en el Estado y una mayor penetración de estas en el entramado social cambiando cuantitativa y cualitativamente las estructuras castrenses, pero sin producirse un cambio en las doctrinas tradicionales de sus cúpulas.

En el transcurso el gobierno de Santos se reconocieron las medidas implementadas durante la administración Uribe y se profundizaron. El eje del Gobierno Nacional en materia de seguridad estuvo orientado a la adaptación de las Fuerzas Armadas a los diferentes escenarios regionales y a las constantes transformaciones de las amenazas.

El narcotráfico como fenómeno se ha ido insertando en los esquemas de seguridad y “Guerra” contra las drogas con más preponderancia a medida que la guerrilla iba adquiriendo más presencia en el negocio del tráfico de estupefacientes para generar las rentabilidades necesarias que sustentaran sus esquemas delictivos.

Como se mencionó anteriormente, los diálogos de paz significaron un punto de inflexión para la agenda política y social de Colombia generando un nuevo horizonte en los futuros enfoques de políticas públicas sobre narcotráfico y sobre una hipotética reconversión de las Fuerzas Armadas ante un posible escenario de postconflicto.

Pero fácticamente:

¿Ha habido cambios en el rol de las fuerzas armadas colombianas durante el período de Juan Manuel Santos?

Para responder este interrogante es necesario citar a Alfred Stephan (1988, citado por Vela 2002) y su concepto de “Reconversión Militar”.

La reconversión militar propiamente dicha, que es el proceso de transformación de los valores, orientaciones, y estructura de la institución militar para adaptarla al nuevo entorno estatal democrático, y que incluye las modalidades de cumplimiento del servicio militar.

De esta manera la reconversión militar es un proceso mediante el cual las Fuerzas Armadas cambian las percepciones y las formas de verse a sí mismas en torno a sus funciones, misión, el relacionamiento con la sociedad civil y hasta como estructura organizativa. Para que se produzca una verdadera reconversión debe darse un cambio en su doctrina, ya que esta es la que expresa verdaderamente los valores internalizados y las normas dadas en el marco de un contexto democrático.

Como menciona Viviana García Pinzón (2014); a pesar de los debates académicos sobre el rol de las Fuerzas públicas en un hipotético escenario de desmovilización de las FARC no parece haber una intención o voluntad que se manifieste por parte de las autoridades del Estado para la reducción o reconversión de las instituciones militares y policiales de Colombia.

Como se ha visto, en primer lugar una eventual desmovilización de la guerrilla no significa una resolución definitiva a la problemática del narcotráfico.

Por otra parte los Diálogos de Paz son solo una guía de acción que no asegura el cumplimiento de los acuerdos alcanzados ni cómo estos vayan a ser implementados. Esto es así ya que en última instancia esto depende del consenso y la voluntad de cumplimiento de todas las fuerzas políticas de Colombia y no solo de los partidos que forman parte del gobierno; como así también depende de la voluntad de cumplimiento por parte de las FARC.

Ante este escenario no ha habido indicios que demuestren cambios en el rol de las Fuerzas de Seguridad en términos generales, ni en las Fuerzas Armadas en términos particulares. En cuanto el presupuesto destinado este ha ido en aumento y sigue representando uno de los más altos del Latinoamérica y el mundo; por otra parte no existe políticas que lleven a evidenciar que las Fuerzas Armadas de Colombia se encuentren en un proceso de reforma o reconversión a nivel de doctrina, misión, valores, orientaciones, estructura de la institución militar, etc. Por otra parte no debe pasarse por alto que en Colombia el conflicto armado interno como así también las misiones, la doctrina y los diseños institucionales de la fuerza pública han sido un factor decisivo en las contiendas electorales colombianas.

En cuanto a la política de seguridad pública y estrategia institucional como se ha manifestado en el capítulo anterior no se visualizan grandes cambios en materia de estrategia institucional para el combate del narcotráfico por parte de las Fuerzas Públicas, sino una profundización y superación de lo realizado por la administración Uribe. Por lo contrario si se puede mencionar que el diseño institucional de la PISDP busca generar soluciones integrales y enmarcadas en el Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos.

Con este trabajo de investigación se buscó determinar cuáles son los cambios y continuidades en la Política de Narcotráfico en materia de seguridad militar, pero no solo desde un plano enumerativo, comparativo y de los resultados logrados sino también buscando realizar una contribución en el marco de la discusión actual sobre los tipos y enfoques de políticas públicas para el combate de dicho flagelo. Entendiendo de esta manera que las políticas de lucha contra el narcotráfico en el área de la seguridad militar son de suma relevancia en Colombia con el fin de buscar dar una solución definitiva a una cuestión socialmente problematizada.

De esta manera si bien se han dado cambios particulares en cuanto adaptaciones a nuevos escenarios, respuestas a reclamos sobre respeto de los Derechos Humanos y re significación de los actores lo cierto es que a nivel macro los paradigmas y enfoques aplicados en las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico en materia de seguridad militar se han mantenido. La influencia de las doctrinas estadounidenses en la elaboración de las políticas domésticas, el poder de lobby que han ganado ciertos actores mediante el empoderamiento de las Fuerzas Armadas, las necesidades electorales internas y el especial foco puesto en los grupos guerrilleros a la hora de combatir al narcotráfico fueron los principales factores determinantes de la continuidad en los diseños de las políticas públicas aplicadas para la lucha contra el narcotráfico.

Durante el paso del tiempo en Colombia las cuestiones anteriormente mencionadas llevaron a que los resultados en materia de narcotráfico se evalúen bajo criterios cuantitativos. De esta manera se fueron implementando los diferentes diseños de políticas públicas para combatir al narcotráfico y obteniendo resultados inmediatos mientras que a largo plazo el fenómeno del narcotráfico se re adapta repitiéndose los ciclos de producción y violencia nuevamente.

Solamente tomando un período de 12 años que es lo que duraron las dos administraciones de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos, vale plantear el cuestionamiento de cuál fue el costo económico y social durante esos años de haber reducido de 102.071,00 a 48.189,00 hectáreas de producción de coca mientras el problema sigue siendo el mismo. Mientras haya continuidad en los enfoques de las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico se seguirán priorizando los resultados cuantitativos (cantidad de hectáreas, cantidad de homicidios, cantidad de secuestros) sobre otros aspectos sumamente importantes como la inserción laboral, el primer empleo para jóvenes, rendimientos de cultivos lícitos e inserción de estos en un mejor mercado interno como diversificación y alternativa al modelo agroexportador, mejor educación y asistencia sanitaria primaria.

La seguridad es un elemento sumamente importante para combatir el narcotráfico, pero no es el único y mientras la problemática en los hechos siga siendo tratada de resolver mediante un enfoque militarista y solamente ofensivo, en Colombia se seguirá combatiendo contra las consecuencias y no contra las causas verdaderas del narcotráfico.

Es cierto que el narcotráfico es un fenómeno global, pero mientras no haya voluntad política de llevar a cabo una implementación de políticas públicas domésticas que dejen de lado los determinantes internos y externos, difícilmente se puedan abordar soluciones que atiendan a las problemáticas nacionales y tengan en cuenta las experiencias nacionales para resolver las causas internas del narcotráfico.

Para concluir, durante el inicio de los diálogos de paz y comienzo del segundo mandato de Juan Manuel Santos en el año 2015 se avizoran algunas perspectivas alentadoras pero si estas no son acompañadas con la voluntad y determinación política necesaria por parte del Gobierno colombiano y no se les hace parte a la sociedad de ello

difícilmente un verdadero cambio pueda finalmente llegar para torcer el brazo al narcotráfico en Colombia.

Conclusiones Finales:

Con este trabajo de investigación se buscó determinar cuáles son los cambios y continuidades en la Política de Narcotráfico en materia de seguridad militar pero no solo desde un plano enumerativo, comparativo y de los resultados logrados sino también buscando realizar una contribución en el marco de la discusión actual sobre los tipos y enfoques de políticas públicas para el combate de dicho flagelo. Entendiendo de esta manera que las políticas de lucha contra el narcotráfico en el área de la seguridad militar son de suma relevancia en Colombia con el fin de buscar dar una solución definitiva a una cuestión socialmente problematizada.

De esta manera si bien se han dado cambios particulares en cuanto adaptaciones a nuevos escenarios, respuestas a reclamos sobre respeto de los Derechos Humanos y re significación de los actores, lo cierto es que a nivel macro los paradigmas y enfoques aplicados en las políticas públicas de lucha contra el narcotráfico en materia de seguridad militar se han mantenido. La influencia de las doctrinas estadounidenses en la elaboración de las políticas domésticas especialmente en los métodos de erradicación de cultivos, el poder de lobby que han ganado ciertos actores mediante el empoderamiento de las Fuerzas Armadas, las necesidades electorales internas y el especial foco puesto en los grupos guerrilleros a la hora de combatir al narcotráfico fueron los principales factores determinantes de la continuidad en los diseños de las políticas públicas aplicadas para la lucha contra el narcotráfico.

Durante el paso del tiempo en Colombia las cuestiones anteriormente mencionadas llevaron a que los resultados en materia de narcotráfico se evalúen bajo criterios cuantitativos. De esta manera se fueron implementando los diferentes diseños de

políticas públicas para combatir al narcotráfico y obteniendo resultados inmediatos mientras que a largo plazo el fenómeno del narcotráfico se re adapta repitiéndose los ciclos de producción y violencia nuevamente.

Solamente tomando un período de 12 años que es lo que duraron las dos administraciones de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos, vale plantear el cuestionamiento de cuál fue el costo económico y social durante esos años de haber reducido de 102.071,00 a 48.189,00 hectáreas de producción de coca mientras el problema sigue siendo el mismo.

Si bien fácticamente en materia de políticas públicas de lucha contra el narcotráfico entre las administraciones de Santos y Uribe ha habido más continuidades que cambios siguiendo bajo lineamientos de una política militarista en el combate de este flagelo, se han producido algunas modificaciones en las condiciones de algunos de los elementos determinantes de la continuidad anteriormente mencionados.

En primera instancia el discurso del “combate contra el narcoterrorismo” esbozado por Uribe hacia el año 2012 demostró cierto rechazo ante la opinión pública y la sociedad colombiana trazando una tendencia de necesidades de recambio en las políticas de seguridad. Hacia fines del año 2014 y principios del 2015 la opinión pública empezó a ser favorable a nuevas alternativas en las políticas públicas de seguridad y al nuevo proceso de paz llevado a cabo con la guerrilla, eliminando así la barrera electoralista que el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez había conseguido levantar mediante la generación discursiva de asociar a la seguridad como la única garantía para la supervivencia del Estado y las libertades democráticas amenazadas por el “Narcoterrorismo”.

Así mismo el proceso de paz llevó a una re significación de los actores pasando de “narcoterroristas” a ser actores con los que se puede establecer una negociación. Esto no

solo llevó a un acuerdo en el sub punto referido al narcotráfico y a manifestar una “Nueva Visión” para la lucha contra al narcotráfico, sino que abre nuevas puertas para que los próximos diseños institucionales puedan realizar un efectivo mapeo de actores que vayan más allá del “narcoterrorismo” y los esfuerzos del Estado en materia de seguridad sean canalizados de manera efectiva, siendo que las Bandas Criminales en Colombia siguen representando el principal actor en materia de tráfico y violencia.

En cuanto a la influencia de las doctrinas estadounidenses en la elaboración de las políticas públicas domésticas de lucha contra el narcotráfico, Juan Manuel Santos para el año 2014 había dado señales de desatención a estas doctrinas bajado a más de la mitad las hectáreas erradicadas mediante la aspersión aérea. Con la posibilidad de ser reelecto, para inicios de su segundo mandato a principio del año 2015 el gobierno de Colombia anunciaba el fin de las aspersiones con glifosato en los cultivos de coca.

En cuanto al relacionamiento con las Fuerzas Armadas el proceso de paz es visto con recelo y desconfianza de las Fuerzas Armadas y presupone un destino incierto sobre el rol que estas ocuparían ante un escenario posconflicto con la guerrilla. Ante esto Juan Manuel Santos produjo en 3 situaciones recambios de las cúpulas militares desde los inicios de los Diálogos de Paz hasta principios del año 2015. Sin dudas el rol de las Fuerzas Armadas que fueron empoderadas y fortalecidas durante esta última década en Colombia es el factor más difícil que deberá enfrentar la Administración Santos si de verdad se asume la voluntad política de producir cambios en las políticas y en los enfoques de seguridad para combatir el flagelo del narcotráfico desde una óptica diferente, integral, multisectorial y que ataque las causas estructurales del narcotráfico por sobre las consecuencias inmediatas.

Bibliografía.

- Albará, L. J., Beltrán León, I. y Garay, L. J.** (2008). De la captura del Estado a la reconfiguración Cooptada del Estado. *[Versión electrónica]* Recuperado el 05 de Marzo del 2014. Disponible en www.grupometodo.org
- Alzate Arroyave, S.** (2010) Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos. Grupo De investigación Gestión y Políticas Públicas territoriales de la Universidad Nacional de Colombia. *[Versión electrónica]* Recuperado el 1 de Julio del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/nqvq6r>
- Arellano, F.** (2008). La seguridad y Defensa y los procesos de Integración en la región Suramericana .Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Armerding, G.** (2006). Una mirada a la declaración sobre la Seguridad en las Américas. *[Versión electrónica]* Recuperado el 2 de Abril del 2014. Disponible en Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI): www.caei.com.ar
- Ávila Loya, P.** (2010). Grandes retos para el nuevo gobierno de Colombia. Recuperado el 14 de Noviembre del 2014. *[Versión electrónica]* Disponible en Cámara de Diputados de México, Centro de Documentación información y análisis: <http://tinyurl.com/jwn2qgw>
- Bartolomé, M. C.** (2006). La seguridad internacional contemporánea y la incidencia de los aportes teóricos en su evolución conceptual. *Revista Venezolana de Ciencia Política* (30) pp. 181-194.

Beltrán Villegas, M. Á. (2013). Colombia: de la “ Seguridad Democrática” a la “Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad”. *Revista Conflicto Social* (9) pp.12-38.

Betancourt, Echeverry, D. (1990). Los cinco focos de la mafia colombiana (1968-1988). Universidad Nacional Pedagógica, digitalizada por Red Académica. [Versión electrónica]Recuperado el 9 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/jvojd79>

Betancur, J. G. (2010). Conflicto Armado Interno vs. Amenaza Terrorista: La disputa por un concepto. *Revista Panorama* pp.68-77.

Buitrago, F. L. (2006). La política de seguridad democrática 2002-2005. *Revista análisis político, Bogotá*, pp. 3-30.

Buzan, B. y Waever, O. (2003). *Regions and Powers. The estructure of international Security*, Cambridge, Cambridge University Press.

Buzan, B., Waever, O. y Wilde, J (1998): *Security a new framework of analysis*. Colorado, Lynne Rienner Publishers, Inc.

Castillo, A. (2012). El posible Complejo de Seguridad Suramericano. [Versión electrónica] Recuperado el 8 de Abril del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/lob5d2g>

Centro de Investigación y Educación Popular–CINEP (2010). El legado de las políticas de Uribe: Retos para el gobierno de Santos. *Informe Especial-2010*. [Versión electrónica] Recuperado el 2 de Mayo del 2014. Disponible en: www.cinep.org.co

Cruz, A. y Rivera, M. (2008). “El narcotráfico en Colombia. Pioneros y Capos” Colciencias, Grupo de investigación Fuerzas Armadas y Relaciones Internacionales Universidad Javeriana.

Delgado, A. L. (2012). *La construcción del enemigo político en el discurso uribista. Revista Nueva Época (17) pp. 1-22.*

Emmerich N. (2011). *Una teoría política para el narcotráfico: Capítulo 1, tráfico y narcotráfico. Ojos del mundo. [Versión electrónica]* Recuperado el 13 de Mayo del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/oa38kop>

Emmerich N. (2015) Geopolítica del Narcotráfico en América Latina. IAPEM. *[Versión electrónica]* Recuperado el 9 de Julio del 2015. Disponible en: <http://tinyurl.com/pvsxtsk>

Fontana, A. (1997). “Complejidad de Riesgo e Interdependencia. Tendencias de cambio en la seguridad Internacional”. *[Versión electrónica]* Recuperado el 17 de Mayo del 2014. Disponible en: <http://www.isen.gov.ar/sdt/DT0024ix.htm>

García, R. R. (2001). “Antecedentes y perspectivas del narcotráfico en Colombia: Una mirada a las políticas”. *Revista Problemas del Desarrollo (126), México pp. 59-109.*

García Pinzón, V. (2014). “Reformas al Sector Seguridad en Contextos de Post-Conflicto Armado: Experiencias en Centroamérica y consideraciones sobre el Caso Colombiano. *[Versión electrónica]* Recuperado el 9 de Junio del 2015. Disponible en: <http://tinyurl.com/oge43pb>

González Nobile, M. (2003). *México y la agenda contemporánea de seguridad internacional: un estudio sobre los alcances del uso del concepto de seguridad humana.* Tesis Licenciatura de Relaciones Internacionales No

Publicada, Departamento de Relaciones Internacionales e Historia, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla.

Gorgal, D. (2004) “*Seguridad regional, seguridad interior y seguridad ciudadana. Algunas conclusiones preliminares*”. Editorial Andina Sur, Buenos Aires.

Guizado Camacho Álvaro (1992) “Narcotráfico y sociedad en Colombia “Universidad de Colombia Boletín socioeconómico Número 24.

Guzmán D. E.; Para Norato J. A. & Umprimny Yepes R. (2012). Diálogos de paz y drogas: posibilidades en medio y más allá del prohibicionismo. *Revista de la Fundación Foro Nacional por Colombia* (78) pp. 1-19.

Herrerd Arbeláez, A. M. (2004) Consideraciones sobre el Estado y la seguridad en Colombia. [Versión electrónica] Recuperado el 12 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/lzvwumx>

Manaut Benítez, R. (2003) Avances y límites de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI. *Revista Cidob D’afers Internacionals* (64) pp. 49-70.

Marino, S. (2005) *Estado, Políticas Públicas y Políticas Públicas de Comunicación*. Tesis Licenciatura de Relaciones Internacionales No Publicada, Estado y Políticas Públicas, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Márquez Silveira, C. A. (2008). *Cooperación en Seguridad: Narcotráfico en la Cuenca del Amazonas*. Tesis Licenciatura de Relaciones Internacionales, Departamento de Relaciones Internacionales, Universidad Empresarial Siglo 21.

- Mejía D. y Rico D. M.** (2010). La microeconomía de la producción y tráfico de cocaína en Colombia. Universidad de los Andes – Facultad de Economía. Bogotá. [Versión electrónica] Recuperado el 18 de Febrero del 2015.
Disponible en: <http://tinyurl.com/qcltkmv>
- Molina Giraldo, J. M.** (2011). La identificación de los colombianos con Álvaro Uribe Vélez: Del cálculo de los Discursos al Goce del Fuego Cruzado. Universidad Nacional de Colombia - Facultad de Ciencias Humanas. Bogotá
- Paez, C.** (2012). “Cuatro Décadas de Guerra contra las drogas ilícitas: Un balance Costo-beneficio. *Revista de Centro de pensamiento Estratégico-Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.*
- Polverini Gustavo, E.** (2010). Política, Defensa y Seguridad Suramericana. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Recuperado el 2 de Abril del 2014. [Versión electrónica] Disponible en Consejo Argentino Para las Relaciones Internacionales (CARD):
<http://www.cari.org.ar/recursos/libros.html>
- Quivy, R y Van Canpenhoudt, L,** (2005). “*Manual de investigación en ciencias sociales*”. México. Limusa, 2005.
- Rodríguez Morales, L. F.** (2014) Los pilares de la política integral de seguridad y defensa para la prosperidad como elementos determinantes para su consolidación. [Versión electrónica] Recuperado el 5 de Abril del 2015.
Disponible en: <http://tinyurl.com/pholcm8>
- Rojas D. M.** (2007) Plan Colombia II: ¿Más de lo mismo? *Revista Colombia Internacional* (65), Bogotá, pp. 14-37.

- Sampieri C. R.** (1997). *Metodología de la investigación*. McGraw Hill. Panamericana Formas e Impresos S.A. Colombia.
- Santos Rivero, A. M.** (2013). Representaciones sobre la violencia en el discurso del presidente Juan Manuel Santos. *Revista Universidad Nacional de Colombia-Discurso y Sociedad* (7). pp. 1-20.
- Stone, M.** (2009). *Security According to Buzan: A comprehensive Security Analysis* Columbia University, School of international and Public Affairs. New York, USA.
- Tickner, A. B.** (2005). La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales. *Revista Analecta* (3) pp.13-32.
- Torres, P.** (1997): “Inestabilidad, incertidumbre y autonomía restringida: elementos para una teoría de la estructuración de Políticas Públicas en Países de Baja Autonomía Gubernativa”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 8, Julio, Caracas. [Versión electrónica] (Disponible en www.clad.org.ve)
- Uprimny, R.** (1999). En busca de un narco teórico: elementos para una economía política del narcotráfico como forma específica de mercado y acumulación”. *Revista UNIVERSITAS* (99) P.33
- Vela, M.** (2002) “Informe final de investigación Sociedad, Estado y fuerzas armadas en Centroamérica. Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, PNUD y Flacso – Guatemala: Ciudad de Guatemala.

Velásquez, A. V. (2006) El gobierno de Álvaro Uribe: proyecto y resultados. *Revista Nueva Sociedad* (192) pp.1-13.

Vieytes, R. (2004) *Metodología de la investigación en organizaciones, Mercado y sociedad: epistemología y técnicas. 1ª ed- Buenos Aires: De las ciencias, 2004*

Villada Aristizabal, J. J. (2006). Plan Colombia y política antidroga de los Estados Unidos. Tesis para optar por el título de sociólogo, Departamento de Sociología, Universidad de Antioquia.

Villanueva Ayón, M. (1999) “La seguridad Humana: ¿Una ampliación de la seguridad global?” [*Versión electrónica*] Recuperado el 05 de Abril del 2014. Disponible en <http://tinyurl.com/na25pxr>

Yepes, D. E. (2013) “Los complejos de seguridad regional en América Latina: Colombia y la securitización de la ayuda oficial para el desarrollo” *Revista Analecta* (5) pp. 371-387

Bibliografía Complementaria.

Banco Mundial (2010). Banco de Datos, Gasto Militar (% del PIB). [*Versión electrónica*] Recuperado el 23 de Junio del 2015. Disponible en: <http://tinyurl.com/pn3w9ra>

Biblioteca Presidencial Andrés Pastrana (2002). Presentación del Fortalecimiento de las Fuerzas Armadas Durante el Período 1998-2002. [*Versión electrónica*] Recuperado el 7 de Noviembre del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/m74crka>

Centro Nacional de Consultoría (2012). Imagen del Presidente Juan Manuel Santos – Agosto 2012. *[Versión electrónica]* Recuperado el 15 de Febrero del 2015. Disponible en: <http://tinyurl.com/omasrzx>

CEPAL (2000). Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina. *[Versión electrónica]* Recuperado el 18 de Mayo del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/m9efxxm>

CINEP (2010). El legado de las políticas de Uribe: Retos para el gobierno de Santos. *[Versión electrónica]* Recuperado el 23 de Mayo del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/plyv7by>

Corte Penal Internacional (2010). Intervención del presidente de la república de Colombia, Juan Manuel Santos, en la IX sesión de la asamblea de Estados partes de la Corte Penal Internacional. *[Versión electrónica]* Recuperado el 15 de Noviembre del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/k52ep5f>

Departamento Nacional de Planeación (2011). Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. *[Versión electrónica]* Recuperado el 26 de Mayo del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/qc44wsw>

Diálogos de Paz (2013). Diálogos de Paz. Pulso ciudadano a la paz en Colombia. *[Versión electrónica]* Disponible en: <http://dialogosdepaz.org/>

Ejército Nacional de Colombia (2009) Dirección de Acción Integral. *[Versión electrónica]* Recuperado el 25 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://tinyurl.com/pehazwd>

FIP Fundación Ideas para la Paz (2014). Seis tesis sobre la evolución reciente del conflicto armado en Colombia. *[Versión electrónica]* Recuperado el 20 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://tinyurl.com/ohamtfc>

Latinobarómetro (2013). Informe Latinobarómetro 2013. *[Versión electrónica]*
Recuperado el 13 de Abril del 2014. Disponible en:
<http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>

Ministerio de Defensa Nacional (2011). Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad. *[Versión electrónica]* Recuperado el 23 de Enero del 2015. Disponible en: <http://tinyurl.com/o8gdyob>

Ministerio de Defensa Nacional (2013). Memorias al Congreso 2012-2013. *[Versión electrónica]* Recuperado el 15 de Mayo del 2014. Disponible en: www.mindefensa.gov.co

Ministerio de Defensa Nacional (2015). Logros de la Política de Seguridad y Defensa para la Prosperidad – PISDP. Dirección de Estudios Estratégicos. *[Versión electrónica]* Recuperado el 26 de Enero del 2015. Disponible en: <http://tinyurl.com/p8o9ga5>

Ministerio de Educación (2010). Buen gobierno para la prosperidad democrática. 110 iniciativas para lograrla. *[Versión electrónica]* Recuperado el 18 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/mossfq7>

Ministerio de Hacienda (2015). “Información Histórica. Bitácora Cifras Presupuestales 2000-2015”. *[Versión electrónica]* Recuperado el 27 de Junio del 2015. Disponible en: <http://tinyurl.com/p8uzrrq>

Ministerio del Interior y de Justicia (2010). Política Nacional Contra las drogas. *[Versión electrónica]* Recuperado el 16 de Mayo del 2014. Disponible en: <https://www.mininterior.gov.co/el-ministerio/informes>

Naciones Unidas (2008) *La amenaza del Narcotráfico en América. [Versión electrónica]* Recuperado el 28 de Junio del 2014. Disponible en: <http://www.unodc.org>

Observatorio de drogas de Colombia (2015). Balance general antidrogas 2002 – 2010. *[Versión electrónica]* Recuperado el 4 de Enero del 2015. Disponible en: <http://tinyurl.com/pojf2ej>

OPALC (De) construyendo la paz en Colombia (2012). Economía – Tierras, Minería y Narcotráfico. *[Versión electrónica]* Recuperado el 03 de Mayo del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/moxvve8>

Organización de los Estados Americanos (2003) Conferencia Especial sobre Seguridad. Declaración sobre Seguridad en las Américas. *[Versión electrónica]* Recuperado el 15 de Marzo del 2014. Disponible en: www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf

Organización de los Estados Americanos (2006) Colombia – Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2005-2006. *[Versión electrónica]* Recuperado el 16 de Junio del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/kav8jo>

Organización de los Estados Americanos (2011) Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2011. *[Versión electrónica]* Recuperado el 15 de Marzo del 2014. Disponible en: <http://www.oas.org/es/ssm/default.asp>

Organización de los Estados Americanos (2012). Informe sobre Seguridad Ciudadana en las Américas 2012. *[Versión electrónica]* Recuperado el 14 de Marzo del 2014. Disponible en: <http://www.oas.org/es/ssm/default.asp>

Organización de Naciones Unidas (2008). La amenaza del narcotráfico en América. *[Versión electrónica]* Recuperado el 14 de Marzo del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/plyv7by>

Organización de Naciones Unidas (2010). Informe Mundial sobre las Drogas 2010. *[Versión electrónica]* Recuperado el 20 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/merp5eb>

Prensa Presidencia República de Colombia (2012). Alocución del Presidente de la República, Juan Manuel Santos sobre el “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto”. *[Versión electrónica]* Recuperado el 17 de Enero del 2015. Disponible en: <http://tinyurl.com/okgjk9l>

Prensa Presidencia República de Colombia (2014). Comunicado conjunto #36. *[Versión electrónica]* Recuperado el 15 de Enero del 2015. Disponible en: <http://tinyurl.com/qasqeg9>

Presidencia República de Colombia (2003). Política de Defensa y Seguridad Democrática. *[Versión electrónica]* Recuperado el 29 de Abril del 2014. Disponible en: www.presidencia.gov.co

Presidencia República de Colombia (2012). Informe al Congreso-Juan Manuel Santos. *[Versión electrónica]* Recuperado el 28 de Abril del 2014. Disponible en: www.presidencia.gov.co

Presidencia República de Colombia (2013). Informe al Congreso-Juan Manuel Santos. *[Versión electrónica]* Recuperado el 28 de Abril del 2014. Disponible en: www.presidencia.gov.co

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2005). Las políticas de Seguridad Pública. [*Versión electrónica*] Recuperado el 13 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://tinyurl.com/n6f7ar2>

United Nations Office on Drugs and Crime (2013). World Drug Report 2013. [*Versión electrónica*] Recuperado el 13 de Abril del 2014. Disponible en: / <http://www.unodc.org/wdr>

Currículum Vitae.

Nombre y Apellido: Fausto Cabral.

Fecha de Nacimiento: 29/07/1991

DNI: 35.530.599

Dirección Postal: José A. Pillado 1313, Córdoba Capital, Córdoba.

Teléfono Móvil: (0351) 156723668

E – Mail: faustocabralcba@gmail.com

Estudios Secundarios: COMPLETO. Saúl A. Taborda.

Estudios Universitarios: Lic. Relaciones Internacionales. UES 21.

Trabajo en: Ministerio de Ambiente y Espacio Público, GCBA.

Cargo: Gerente Operativo.

Comenzó a trabajar: 01/02/2016

Idiomas: inglés – Avanzado.

Manejo de Microsoft Office: Avanzado.