

LA INCIDENCIA DEL FRACASO DEL PROCESO DE PAZ ENTRE EL GOBIERNO
NACIONAL Y LAS FUERZAS ARMADAS REVOLUCIONARIAS DE COLOMBIA
(FARC-EP) EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE
SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN COLOMBIA, DURANTE EL PERÍODO
COMPRENDIDO ENTRE 1999 Y 2006

EMMANUEL PAULO SOTO HERRERA

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C, 2011

“La incidencia del fracaso del proceso de paz entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) en la implementación de la política pública de Seguridad Democrática en Colombia, durante el período comprendido entre 1999 y 2006”

Monografía de Grado

Presentada como requisito para optar al título de
Politólogo

En la facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

Emmanuel Paulo Soto Herrera

Dirigida por:

Andrés Eduardo Echeverría Ramírez

Semestre I, 2011

*A los colombianos y colombianos víctimas del conflicto, que con sus esfuerzos construiremos un mejor país para
vivir.*

A mi papá y mamá, por ser la razón en que se basa mi ser.

*A Lala, por apoyarme y estar conmigo en los momentos más importantes que hacen feliz cada instante de mi
vida.*

AGRADECIMIENTOS

La presente monografía más que un requisito para optar al título de Politólogo, es una herramienta que me ha permitido reconocer el trabajo durante mi etapa en la universidad, por tal razón, quiero agradecer a mi papá por brindarme las herramientas y el apoyo incondicional para realizar mis estudios; a mi mamá, quien estuvo cerca de mí, apoyando mi labor académica desde el principio; a Lala, quien conocí a mitad de mi carrera pero que se ha vuelto mi novia, mi mejor amiga y mi confidente; a Paula, quien se interesó por saber cómo estaba siempre; a Figo por acompañarme cada noche de estudio; a mis amigos tanto y fuera de la universidad con mención especial a Andy y a su amistad de casi 10 años. Gracias a la paciencia, entrega de sus vidas el día hoy estoy optando al título de politólogo.

Finalmente, quiero expresar mis más grandes y sinceros agradecimientos a mi director de monografía Andrés Echeverría por su inagotable paciencia y guía en el desarrollo de este trabajo, a quien esperare algún día recompensar.

CONTENIDO

Pág.

INTRODUCCIÓN.	
1. PRECISIONES TEÓRICO-CONCEPTUALES PARA COMPRENDER LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN COLOMBIA	3
1.1 LA TEORÍA DE SISTEMAS	4
1.1.1 Precisiones Conceptuales Con Respecto Al Término Sociedad	4
1.2. EL SISTEMA POLÍTICO DESDE LA TEORÍA DE SISTEMAS	5
1.3. UNA APROXIMACIÓN A LA DEFINICIÓN DEL AMBIENTE: LO INTRASOCIETAL Y LO EXTRASOCIETAL	6
1.4. EL PROCESO DE RETROALIMENTACIÓN, LOS INPUTS Y LOS OUTPUTS	8
1.5. LA FORMACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA: UNA MIRADA A LA AGENDACIÓN	9
1.5.1 ¿Por qué se afirma que la Política de Seguridad Democrática es una Política Pública?	11
1.6. LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA: DOS PERSPECTIVAS DISTINTAS	12
1.7 INVENTARIO FINAL	13

2. CONDICIONES QUE CONLLEVARON AL FRACASO DE LOS DIÁLOGOS DE PAZ ENTRE EL GOBIERNO DE ANDRÉS PASTRANA ARANGO Y LAS FARC-EP	15
2.1 ELEMENTOS DEL AMBIENTE INTRASOCIETAL QUE INFLUYERON EN EL SISTEMA POLÍTICO Y DETERMINARON EL AMBIENTE DE CONFLICTO INTERNO ARMADO	16
2.1.1 El fenómeno del narcotráfico como condicionante paralelo al Ambiente Intrasocietal	17
2.1.2 Los Actores del Conflicto	18
2.2 ESTUDIO DE LAS FARC-EP COMO ELEMENTO PREPONDERANTE DEL AMBIENTE TOTAL COLOMBIANO	19
2.3 EL AMBIENTE 1998-2002, DIÁLOGOS DE PAZ	22
2.3.1. Escalamiento de las hostilidades	23
2.3.2. Falta de pautas claras en los Diálogos de Paz	26
2.3.3. Pérdida de credibilidad en la Paz por la vía del diálogo y los cambios en el imaginario colectivo de la opinión pública colombiana	27
2.7. APARICIÓN DE UNA NUEVA FIGURA (ÁLVARO URIBE VÉLEZ)	29
2.8. COLECCIÓN FINAL	31
3. LOS FACTORES DE LA AGENDA POLÍTICA NACIONAL E INTERNACIONAL, QUE CONTRIBUYERON CON LA	

IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA PROPUESTA POR ÁLVARO URIBE VÉLEZ	33
3.1 LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL CONFLICTO Y EL PLAN COLOMBIA, CARACTERÍSTICA DE LA INFLUENCIA DEL AMBIENTE EXTRASOCIETAL SOBRE EL SISTEMA POLITICO	34
3.2 INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS DIÁLOGOS DE PAZ, DE LO INTRASOCIETAL A LO EXTRASOCIETAL COMO GENERADOR DE DEMANDAS	36
3.3 GUERRA INTERNACIONAL CONTRA EL TERRORISMO, ASPECTO DECISORIO EN LA CONFIGURACIÓN DE LA RETROALIMENTACIÓN EN EL SISTEMA POLÍTICO COLOMBIANO	37
3.4 IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA COMO RESPUESTA DEL SISTEMA POLÍTICO	40
3.4.1. Resultados de la política Pública de Seguridad Democrática en el escenario 2002- 2006	42
3.4.2. Críticas a la Política de Seguridad Democrática	44
3.5. CONSIDERACIONES FINALES DE CAPÍTULO.	46
4. CONCLUSIONES.	48
BIBLIOGRAFÍA	

ANEXOS

LISTA DE GRÁFICOS Y CUADROS

	Pág.
Grafica 1. Índice de criminalidad Policía Nacional.	24
Grafica 2. Ataque a poblaciones por parte de las FARC-EP.	24
Cuadro 1. Elementos que impidieron un adecuado desarrollo de los Diálogos de Paz.	27
Gráfica 3. Índices de popularidad presidencial entre febrero de 1994 y diciembre de 2006.	30
Cuadro 2. Objetivos del Plan Colombia por componente.	35
Grafica 4. Gasto en Defensa y Seguridad como Porcentaje del PIB 1991-2005.	36
Cuadro 3. Pilares de la Seguridad Democrática.	41
Grafica 5. Actos terroristas e incremento de pie de fuerza.	43
Grafica 6. Ataque a poblaciones 1998-2005.	43
Grafica 7. Números de secuestros 1996- primer semestre 2006.	44
Cuadro 4. Críticas a la Política de Seguridad Democrática.	45 – 46

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Cuadro Aproximación a los actores partícipes en el conflicto armado colombiano

Anexo 2. Cuadro de la Cronología de los Diálogos de Paz entre Gobierno Nacional de Colombia y FARC-EP, 1998-2002

Anexo 3. Cuadro principales propuestas Álvaro Uribe Vélez

LISTA DE GRÁFICOS Y CUADROS

	Pág.
Grafica 1. Índice de criminalidad Policía Nacional.	24
Grafica 2. Ataque a poblaciones por parte de las FARC-EP.	24
Cuadro 1. Elementos que impidieron un adecuado desarrollo de los Diálogos de Paz.	27
Gráfica 3. Índices de popularidad presidencial entre febrero de 1994 y diciembre de 2006.	30
Cuadro 2. Objetivos del Plan Colombia por componente.	35
Grafica 4. Gasto en Defensa y Seguridad como Porcentaje del PIB 1991-2005.	36
Cuadro 3. Pilares de la Seguridad Democrática.	41
Grafica 5. Actos terroristas e incremento de pie de fuerza.	43
Grafica 6. Ataque a poblaciones 1998-2005.	43
Grafica 7. Números de secuestros 1996- primer semestre 2006.	44
Cuadro 4. Críticas a la Política de Seguridad Democrática.	45 – 46

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Cuadro Aproximación a los actores partícipes en el conflicto armado colombiano

Anexo 2. Cuadro de la Cronología de los Diálogos de Paz entre Gobierno Nacional de Colombia y FARC-EP, 1998-2002

Anexo 3. Cuadro principales propuestas Álvaro Uribe Vélez

INTRODUCCIÓN.

Esta monografía busca analizar cuál fue la incidencia del fracaso del proceso de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP en la implementación de la política pública de Seguridad Democrática en Colombia, durante el periodo comprendido de 1998 y 2006.

En concordancia, el trabajo realizado se fundamenta en los siguientes objetivos específicos: describir las condiciones que conllevaron al fracaso de los Diálogos de Paz entre el Gobierno de Andrés Pastrana Arango y las FARC-EP; analizar los cambios en el imaginario colectivo de la opinión pública colombiana con respecto a la búsqueda de una salida negociada al conflicto; y por último, estudiar los factores de la agenda política tanto nacional como internacional, que contribuyeron con la implementación de la política pública de Seguridad Democrática propuesta por Álvaro Uribe Vélez.

Los objetivos enunciados responden a una investigación Cualitativa, en tanto que, el interés es establecer las precisiones que determinaron la implementación de la política de Seguridad Democrática del primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez tras el fracaso de los Diálogos de Paz en el gobierno de Andrés Pastrana Arango.

Considerando las nociones anteriores, se establece como hipótesis de la investigación que el fracaso de los Diálogos de Paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP incidió en la implementación de la política pública de Seguridad Democrática, como resultado del recrudecimiento de las hostilidades y la ausencia de pautas claras durante la negociación; la pérdida de credibilidad de la opinión pública colombiana en lo referente a la búsqueda de una salida negociada al conflicto; y el contexto internacional de lucha contra el terrorismo y la implementación del Plan Colombia.

La selección de las categorías analíticas enmarcadas en la hipótesis, se realizaron con referencia a dos ideas fundamentales: en primera instancia, al conflicto interno en Colombia y sus connotaciones nacionales e internacionales, desde sus orígenes hasta la implementación de la Política de Seguridad Democrática durante el primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez; y en segundo lugar, al deseo de superación de dicho conflicto por parte de la sociedad. Por consiguiente, se tratarán los elementos propiamente de la confrontación interna y más precisamente se tomarán, como caso de estudio, las interacciones entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP.

Con respecto al proyecto de monografía, se hicieron cambios en las aproximaciones al espacio temporal a trabajar. Sugiriendo que el año final a estudiar fuera el 2006, debido a que en el proceso de recolección de información, se encontró con falencias descriptivas que permitieran generar un estado global de la implementación de la política pública de Seguridad Democrática.

La relevancia de esta monografía radica en que, a pesar de que se han realizado numerosos estudios acerca del conflicto armado en Colombia y se han expuesto determinantes en relación con el espacio temporal utilizado, no se cuenta con documento alguno que explique y describa a cabalidad desde las aproximaciones teórico conceptual, el cómo incidió el fracaso de los Diálogos de Paz en la implementación de la Seguridad Democrática.

Para demostrar lo expuesto hasta el momento, el presente estudio se ordena en tres acápite. El primero establece los fundamentos teórico-conceptuales que conducen el desarrollo de la presente monografía. Procurando aplicar en paralelo las definiciones obtenidas de la revisión literaria a la problemática de estudio, como pilar de los siguientes capítulos del documento. En el segundo, se exponen los hechos que fueron moldeando el acontecer diario del país y los fenómenos que conllevaron a la caracterización del conflicto interno, sumergiéndose en los elementos que determinaron el establecimiento y posterior fracaso de los Diálogos de Paz entre el gobierno del Presidente Andrés Pastrana y las FARC-EP, y la llegada de Álvaro Uribe a la presidencia. Finalmente, el tercer capítulo está condicionado por dos objetivos, se muestran los elementos del ambiente internacional que influyeron durante 1999 y 2006, enmarcados en la internacionalización del conflicto como componente macro, seguido del Plan Colombia, La internacionalización de los Diálogos de Paz, y la lucha contra el terrorismo; y en segundo lugar, la implementación de la política de Seguridad Democrática, caracterizando sus pilares, resultados y principales críticas.

Se espera que el presente texto contribuya para enriquecer el debate sobre los medios para alcanzar la paz, con base en la búsqueda de acuerdos fundamentados en la consecución del bien común y en pautas claras conformes a los postulados de la Democracia y del Estado Social de Derecho.

1. PRECISIONES TEÓRICO-CONCEPTUALES PARA COMPRENDER LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN COLOMBIA.

Este primer capítulo tiene por objeto efectuar algunas precisiones teórico-conceptuales que conducirán el desarrollo de la presente monografía. Desde esta perspectiva, se procura aplicar en paralelo las definiciones obtenidas de la revisión literaria a la problemática de estudio, como introducción a los siguientes acápite del documento.

Así, en un primer apartado se efectuará a grosso modo una aproximación a la *teoría de sistemas* o *análisis sistémico* propuesta por el teórico político David Easton,¹ la cual constituye la teoría principal que guió la investigación. Posteriormente, se profundizará en las nociones básicas que componen dicha teoría. Por lo tanto, se hará referencia a los términos de sociedad, sistema político, ambiente (Intrasocietal y Extrasocietal), retroalimentación, inputs y outputs.

Tras efectuar estas precisiones, se hará referencia al proceso de agendación en materia de formación de la política pública. Para tal efecto, se recurrirá a lo expuesto por Charles Elder y Roger Cobb en su texto *“La formación de una agenda. El caso de la política de los ancianos”*. En este sentido, se expondrá igualmente la definición de política pública propuesta por Raúl Velásquez Gavilanes.

Finalmente, con el ánimo de lograr una aproximación al significado de la *Seguridad Democrática*, se retomará por una parte, lo expuesto por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez en el documento base de la política de Seguridad Democrática y por otro lado, se presentará la noción propuesta por la Comisión Sudamericana de Paz (CSP), la cual se encuentra en el libro *“Seguridad, Democracia y Seguridad Democrática”* de Rubén Sánchez David y Federmán Rodríguez Morales.

¹ David Easton es un politólogo canadiense, nacido en Toronto en 1917, “Presidente de la Asociación Estadounidense de la Ciencia Política y el Vice-Presidente de la Academia Estadounidense de Artes y Ciencias. Se ha especializado en la elaboración de análisis sobre la función de los sistemas políticos. En años recientes, Easton ha transformado las premisas estructurales de la importancia de los sistemas políticos.” Ver Biblioteca Luis Ángel Arango – LABLAA. “David Easton”, p 1. Documento electrónico.

1.1 LA TEORÍA DE SISTEMAS.

La teoría de sistemas busca construir un esquema general unificado que permita un análisis uniforme y comparable de la vida política en sus múltiples manifestaciones. Es decir, tiene por objeto la construcción de una teoría política general que permita desarrollar un conjunto lógicamente integrado de categorías, con acusada trascendencia empírica, que haga posible el análisis de la vida política como sistema de comportamiento.²

En otras palabras, el análisis sistémico constituye una herramienta que permite por medio de un esqueleto conceptual, “el estudio de las conductas de la vida política de los diferentes conglomerados sociales”³.

Con respecto al caso de estudio, la aplicación de la teoría de sistemas tiene por objeto explicar cómo las demandas o *inputs* de la sociedad civil colombiana, generadas a partir del fracaso de los Diálogos de Paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y la guerrilla de las FARC, conllevaron una respuesta o *output* por parte del sistema político expresada en la generación de la política pública de Seguridad Democrática. Todo en el marco de un contexto o ambiente (tanto Intrasocietal como Extrasocietal), de escalamiento de las hostilidades en la confrontación armada, el cambio de la percepción de la opinión pública sobre el tratamiento que debía brindarse a la búsqueda de soluciones para superar el conflicto y la lucha mundial contra el terrorismo.

1.1.1 Precisiones Conceptuales Con Respecto Al Término Sociedad: Antes de profundizar con respecto a los aspectos conceptuales básicos que componen la teoría de sistemas, es necesario hacer precisión en lo referente a la definición propuesta por Easton para caracterizar a la sociedad.

El “termino sociedad comprende la conducta social de un grupo de personas biológicas, concebidas en su totalidad. Un sistema social identifica un aspecto o parte más restringidos de las interacciones sociales en que intervienen esas personas biológicas. Estas interacciones representan los diversos roles que desempeñan las personas, de

² Comparar Arnoletto, Eduardo. “Curso de Teoría Política”, 2007. p 91. Documento electrónico.

³ Ver Easton, David. *Esquema para el Análisis Político*, 1999.p. 18

modo tal que las mismas personas biológicas pueden desempeñar roles sociales diferentes”⁴.

En otras palabras, la sociedad está conformada por un grupo de personas desarrolladas plenamente, que poseen una conducta social. A su vez, las relaciones sociales están incluidas o mezcladas con otras interacciones y difícilmente pueden separarse, además incluye dentro de sí a todos los demás sistemas sociales, los cuales se refieren a las estructuras sociales y económicas y los rasgos y variaciones particulares de las mismas en el seno de una sociedad.⁵

1.2. EL SISTEMA POLÍTICO DESDE LA TEORÍA DE SISTEMAS.

La teoría del análisis sistémico propuesta por Easton, toma como punto de partida el sistema político, que es entendido como “una serie de interacciones abstraídas de la totalidad de la conducta social mediante la cual, se asignan autoritariamente valores en una sociedad”⁶. Sin embargo, para comprender las dimensiones y alcances del sistema político, es necesario antes, hacer referencia a la *vida política* que se constituye como norma de conducta, la cual determina el sistema político y abarca “un conjunto delimitado de interacciones, enclavado en otros sistemas sociales y rodeados por ellos, y a cuya influencia está constantemente expuesto el sistema político”⁷.

De acuerdo con lo expuesto, para el caso colombiano, el sistema político esta determinado por la conjunción de una serie de acuerdos, instrumentos, acciones y decisiones que determinan las leyes, interacciones y regulaciones del Estado (sistema político), las cuales rigen todos los asuntos de la vida en sociedad (sistemas sociales, económicos, ambientales, etc.). En otras palabras, Colombia es un Estado Social de Derecho, en el cual según su constitución (norma de normas), se desprende que “son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la

⁴ Ver Easton. *Esquema para el Análisis Político*. p. 66.

⁵ Comparar Easton. *Esquema para el Análisis Político*. pp. 61-67

⁶ Ver Easton. *Esquema para el Análisis Político*. p. 18.

⁷ Ver Easton. *Esquema para el Análisis Político*. p. 48.

Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que nos afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación...”⁸.

En este sentido, el sistema político se basa en una serie de reglas y es en sí el definidor de las demás estructuras de los otros sistemas, sin que no exista una serie de aspectos que influyen directamente sobre él. Es decir que no se puede negar la incidencia que tienen los otros sistemas del ambiente sobre el sistema político, siendo de especial importancia (dado el objeto de la presente investigación) aquellos sistemas que hacen referencia al ambiente Intrasocietal y Extrasocietal. Desde esta perspectiva, es necesario entrar a definir el ambiente y hacer especial énfasis en sus dimensiones Intrasocietal y Extrasocietal.

1.3. UNA APROXIMACIÓN A LA DEFINICIÓN DEL AMBIENTE: LO INTRASOCIETAL Y LO EXTRASOCIETAL.

El ambiente se constituye como la unidad a analizar, la cual posee un contexto determinado y ejerce cohesión entre sus propios elementos, sin cerrarse a la influencia externa que de alguna forma puede permearlo, lo que en ningún momento significaría la pérdida de su esencia.

Desde esta perspectiva, se toma al ambiente como un todo que se enmarca en la diferenciación entre los sistemas por la existencia contrastada de límites estructurales definidos por los conglomerados. No obstante, no se delimita la interacción entre los mismos que finalmente será la que determine el funcionamiento del sistema político como tal. En este orden de ideas, el sistema político se encuentra inmerso en el ambiente y está abierto a influencias procedentes de él.

En este sentido, el contexto o ambiente en el cual se ha consolidado el actual sistema político colombiano, se caracteriza por la existencia de una confrontación armada de carácter interno que ha determinado sus interacciones con los otros sistemas a partir de la segunda mitad del S. XX. Pese a que se han emprendido múltiples esfuerzos para lograr su superación mediante vías militares y políticas, fundamentalmente con el

⁸ Ver Constitución Política de Colombia, “Título I De los principios Fundamentales, Artículo 2”, 2007. p. 9

establecimiento de negociaciones con los alzados en armas durante los últimos treinta años, no se ha logrado llegar a una solución que garantice una paz sostenible.

Ahora bien, con respecto a las dimensiones Intrasocietal y Extrasocietal, la primera se puede definir como “la parte del ambiente social y físico que está fuera de los límites de un Sistema Político pero dentro de la misma sociedad”⁹. En esta dimensión se configuran diversos subsistemas, cuya sumatoria constituye la sociedad civil, encargada finalmente de emitir los *inputs* o demandas que serán procesadas en el sistema político y darán origen a los *outputs* o productos del sistema político.

Dado el contexto de conflicto armado interno que vive el país, durante los últimos años se ha concentrado en el imaginario colectivo de los colombianos, la necesidad de superar la confrontación violenta debido a las múltiples repercusiones que ésta tiene en todos los subsistemas que componen el *ambiente*.

Así, para finales de la década de 1990, la sociedad colombiana brindó su apoyo a la política de paz del Presidente Andrés Pastrana Arango (1998-2002), la cual consistió en la generación de Diálogos de Paz con la guerrilla de las FARC. No obstante, el esfuerzo por lograr una salida negociada al conflicto, fracasó luego de tres años de altibajos en el proceso debido a la ausencia de pautas claras que guiaran el desarrollo del proceso y de un escalamiento en las hostilidades¹⁰.

Dada la frustración que produjo la finalización abrupta del proceso con las FARC, se presenta un cambio en las expectativas de los colombianos para alcanzar la paz. Si bien se mantiene en el imaginario colectivo la necesidad de superar la violencia, se transforma el *cómo* lograrlo. Es en este momento que adquiere fuerza la necesidad de implementar una estrategia de fortalecimiento estatal que permita el debilitamiento de los actores armados, lo cual será propuesto en las postrimerías de la administración Pastrana, por el entonces candidato y posterior Presidente de la República Álvaro Uribe Vélez.

Con respecto al ambiente Extrasocietal, éste hace referencia al “Sistema Político Internacional y la diversidad de actores que lo componen”¹¹. Cabe resaltar que en el marco de lo Extrasocietal, se presentan los Sistemas Sociales Internacionales, los cuales

⁹ Ver Easton. *Esquema para el Análisis Político*. p. 105.

¹⁰ Tal es el caso del collar bomba a una campesina de Boyacá, víctima de una extorsión. Ver Fiscalía General de la Nación. “Boletín de Prensa No. 301”, 2001. Consulta electrónica.

¹¹ Ver Easton. *Esquema para el Análisis Político*. p. 110

son definidos como “subsistemas provenientes del Sistema Internacional, que constituyen parámetros de influencia del ambiente Extrasocietal sobre un sistema político determinado”¹².

De acuerdo con los anteriores planteamientos, es claro que Colombia hace parte de un sistema político internacional en el cual confluyen multiplicidad de actores e intereses. A partir de la segunda mitad de los noventa, se ha avanzado hacia internacionalización del conflicto dadas las connotaciones en términos de intensidad que ha alcanzado, las repercusiones que tiene su persistencia en los países vecinos y la existencia del tráfico de drogas ilícitas, que actúa como combustible de la guerra interna.

Uno de los principales hechos que demuestran la internacionalización del conflicto fue la formulación y puesta en marcha del Plan Colombia financiado por el gobierno de los Estados Unidos, el cual consiste en una estrategia integral de cooperación bilateral, primero para apoyar la lucha contra las drogas ilícitas y posteriormente para combatir a los grupos guerrilleros y paramilitares en el marco de la guerra global contra el terrorismo. En este sentido, es importante mencionar que el citado Plan ha contribuido, como se verá más adelante, a reforzar la política de seguridad y defensa nacional.

1.4. EL PROCESO DE RETROALIMENTACIÓN, LOS INPUTS Y LOS OUTPUTS.

Los *inputs* o demandas “son los principales indicadores de insumo para identificar el modo en que las perturbaciones ambientales e internas pueden introducir tensión en un sistema político”¹³. Por su parte, la retroalimentación, es la capacidad de un sistema para subsistir frente a una tensión, y corresponde a la presencia y naturaleza de la información e influencias inmersas en el sistema político en función de brindar elementos que permitan sentar las bases de una decisión o una política. Mientras que los *outputs*,

¹² Ver Easton. *Esquema para el Análisis Político*. pp 110-111.

¹³ Ver Easton. *Esquema para el Análisis Político*?. p 170

conocidos también como *productos o resultados*, constituyen las respuestas del sistema político ante las demandas provenientes de los subsistemas.¹⁴

Debido al fracaso del proceso de negociación con las FARC, se produjo una pérdida de credibilidad en la opinión pública colombiana, ante la posibilidad de superar por la vía negociada el conflicto armado. Esta situación supuso que la sociedad civil demandara, ante los abusos cometidos fundamentalmente por la guerrilla durante los años que duraron los diálogos, una respuesta fuerte por parte del Estado para recuperar el control sobre vastas zonas del territorio nacional cooptadas por los alzados en armas.

Ante esta situación, adquieren gran protagonismo las propuestas electorales del candidato Álvaro Uribe Vélez, quien llegó a la Presidencia de la República en agosto de 2002. Así, Uribe concentró fundamentalmente sus esfuerzos en la generación de una política pública de seguridad y defensa nacional denominada *Seguridad Democrática* como respuesta a las demandas de la ciudadanía para combatir militarmente a los actores armados ilegales.

1.5. LA FORMACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA: UNA MIRADA A LA AGENDACIÓN.

Antes de profundizar en lo referente a la política pública de Seguridad Democrática propuesta por el Presidente Álvaro Uribe Vélez, es necesario hacer referencia a la agendación, que en términos de Easton, obedece al proceso de retroalimentación expuesto en el anterior apartado.

Así, la agendación es la fase de formación de la agenda que dará origen a la política pública. En términos de Elder y Cobb es “el proceso a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública”¹⁵. En este sentido, esta etapa se encuentra condicionada por dos factores: 1) “la capacidad de atención de gobierno es

¹⁴ Comparar Easton. *Esquema para el Análisis Político*. p 155.

¹⁵ Ver Elder, Charles D. *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. p 77.

necesariamente limitada”¹⁶; y 2) “los problemas de políticas públicas no son datos a priori, sino resultados de definiciones”¹⁷.

Con respecto al caso de estudio, los continuos abusos cometidos por las FARC durante los años que duró la zona de distención, sumados al escalamiento de la confrontación armada y al fracaso del proceso de paz, supuso un repudio generalizado en contra de la guerrilla y un cambio en la percepción de la opinión pública sobre el tratamiento que debía dársele a la superación del conflicto armado, la cual varió de la búsqueda de una salida negociada sin pautas claras (como se había manejado hasta aquel momento), hacia la demanda de acciones estatales que pudieran repeler el accionar violento de los alzados en armas.

Así, tomó fuerza la propuesta del entonces candidato Álvaro Uribe Vélez de implementar una estrategia que combinaba la posibilidad de entablar negociaciones supeditadas al cese de hostilidades, con una estrategia de desmovilización individual y colectiva de los miembros de grupos alzados en armas y una arremetida en contra de los violentos por parte de las fuerzas de seguridad del Estado.

Por otra parte, luego de comprender lo referente al proceso de agendación, es necesario hacer referencia al concepto de política pública que guiará la presente investigación, lo cual permitirá posteriormente, exponer los elementos que hacen de la política de Seguridad Democrática, una política pública.

En este sentido, si bien han sido numerosos los autores que han brindado definiciones sobre política pública (Pierre Muller, Ives Meny y Jean Claude Toening, André Noel Roth, entre otros), en este documento se utilizará el concepto de Raúl Velásquez Gavilanes, quien retoma diversos elementos de las definiciones anteriores y los integra en una nueva propuesta conceptual. Así, para Velásquez una política pública es:

Un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener.¹⁸

¹⁶ Ver Elder y Cobb. *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. p 77.

¹⁷ Ver Elder y Cobb. *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. p 77.

¹⁸ Ver Velásquez Gavilanes, Raúl. “Hacia una Nueva Definición del Concepto de Política Pública”. En *Revista Desafíos*. Universidad del Rosario. (2009). p. 159.

1.5.1 ¿Por qué se afirma que la Política de Seguridad Democrática es una Política Pública? Para brindar respuesta a este interrogante, y tras haber expuesto el concepto de política pública de Velásquez, es necesario descomponer los elementos preponderantes de la definición propuesta.

En primer lugar, la política de Seguridad Democrática es “un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos”, puesto que el proceso de formación y ejecución de dicha política se enmarca en una serie de lineamientos condensados en el Plan de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario* del primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez, encaminados al cumplimiento de unas metas estratégicas que permitirían el logro de los objetivos propuestos.

Así mismo, durante los primeros meses del 2003, se llevó a cabo la generación del documento base de la *Política de Defensa y Seguridad Democrática* que marcaría los lineamientos a seguir durante su desarrollo. Igualmente, en la implementación de la citada política se expidió la siguiente normatividad: Decreto 1837 de 2002, Decreto 1838 de 2002, Decreto 2374 DE 2010, Decreto 245 de 2003 CONPES 3318, 3460, etc.

Así, los mencionados instrumentos, permitieron tomar una serie de decisiones y ejecutar acciones encaminadas hacia la implementación de la Seguridad Democrática en Colombia, con el objetivo de combatir mediante múltiples estrategias a los actores armados al margen de la ley, desactivar las hostilidades y tratar de avanzar hacia la superación del conflicto armado.

En segundo lugar, la política de Seguridad Democrática es “adelantada por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares”, porque los instrumentos expuestos en el anterior punto, fueron promulgados por el entonces Gobierno Nacional como resultado, en muchos casos, de la conjunción de acuerdos entre distintas instituciones del Estado. Así mismo, en la formulación y reformulación de las estrategias, pautas y condiciones de la política, se contó con la participación de organizaciones representativas de la Sociedad Civil y con miembros de las comunidades a través de los espacios creados en los denominados *Consejos Comunitarios*.

En tercer lugar, la política de Seguridad Democrática está “encaminada a solucionar o prevenir una situación definida como problemática”¹⁹, debido a que busca reforzar y garantizar el Estado de Derecho vulnerado por las acciones de grupos al margen de la ley en todo el territorio, desactivar las hostilidades y tratar de avanzar hacia la superación del conflicto armado.

En cuarto lugar, la política de Seguridad Democrática “hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener”²⁰, ya que obedece a un contexto o *ambiente total* caracterizado por el escalamiento del conflicto armado durante los años que duraron los Diálogos de Paz entre el anterior gobierno y las FARC, y la inconformidad de la opinión pública ante los abusos cometidos por la guerrilla y la débil respuesta estatal.

1.6. LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA: DOS PERSPECTIVAS DISTINTAS

En agosto de 2002, al llegar a la Presidencia de la República, Álvaro Uribe avanzó hacia la promulgación de la Política de Seguridad Democrática que se constituiría como eje central de su gestión y a la cual estarían supeditadas las demás estrategias de su gobierno.

En este sentido y de acuerdo con el documento base de dicha política²¹, la Seguridad Democrática (para la Administración Uribe) “se fundamenta en una noción de seguridad, no entendida en primera instancia como la seguridad del Estado, ni tampoco como la seguridad del ciudadano sin el concurso del Estado, sino como la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, con la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad”.²²

No obstante, es primordial aclarar que existen aproximaciones conceptuales a la Seguridad Democrática desarrolladas con antelación en contextos distintos al colombiano²³. Sin embargo, según lo enunciado por el profesor Rubén Sánchez David y

¹⁹ Ver Velásquez. “Hacia una Nueva Definición del Concepto de Política Pública”, p. 159.

²⁰ Ver Velásquez. “Hacia una Nueva Definición del Concepto de Política Pública”, p. 159.

²¹ Política de Defensa y Seguridad Democrática.

²² Ver Presidencia de la Republica, Ministerio de Defensa. “Política de Defensa y Seguridad Democrática”. 2003, p 13. Documento electrónico.

²³ En Centroamérica, a través del Tratado Marco de Seguridad Democrática celebrado en 1995 por los Presidentes de Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Panamá, y en el Cono Sur, a

Federman Rodriguez²⁴, el desarrollo más juicioso del concepto se encuentra en un conjunto de trabajos recopilados por la Comisión Sudamericana de Paz (CSP), la cual plantea que: “En la sociedad democrática, la seguridad de la nación es la seguridad de los hombres y mujeres que la componen, e implica, además de la ausencia de riesgos o amenazas físicas, la existencia de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación y otras (...)”²⁵

De acuerdo con esta definición, el profesor Sánchez David plantea que la Seguridad Democrática

Se expresa como una concepción amplia y positiva al priorizar la necesidad de los individuos de vivir en paz no sólo con base en consideraciones militares, de defensa u orden público, sino mediante la provisión de medios económicos y políticos en el marco del fortalecimiento de las instituciones democráticas y del desarrollo económico equitativo.²⁶

Al respecto y de acuerdo con lo expuesto con Vicenc Fisas, la Seguridad Democrática en los términos de la CSP obedece a la búsqueda de una paz positiva que consiste en la sumatoria de 4D: Desarme, Desarrollo, Derechos Humanos y Democracia. Mientras que la Seguridad Democrática propuesta por el Gobierno de Álvaro Uribe obedecería más a la búsqueda de una *paz negativa* entendida como ausencia de guerra o de riesgos o amenazas físicas.²⁷

1.7 INVENTARIO FINAL.

Con el ánimo de hacer un inventario de lo expuesto hasta el momento, en este primer capítulo se efectuaron algunas precisiones teórico-conceptuales que permitirán al lector comprender la problemática relacionada con la implementación de la política pública de Seguridad Democrática, efectuada durante el primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez, tras el fracaso de los Diálogos de Paz emprendidos por su predecesor con la guerrilla de las FARC.

partir del concepto de seguridad democrática regional. Comparar Sánchez, Rubén. “Una Aproximación al Estudio de la Seguridad”, p 20. Documento electrónico.

²⁴ Comparar Sánchez. “Una Aproximación al Estudio de la Seguridad”, p 20. Documento electrónico.

²⁵ Ver Sánchez. “Una Aproximación al Estudio de la Seguridad”, p 21. Documento electrónico.

²⁶ Ver Sánchez. “Una Aproximación al Estudio de la Seguridad”, p 25. Documento electrónico.

²⁷ Comparar Fisas, Vicenç. “Cultura de Paz y Gestión de Conflictos”, 1998. p. 19 - 20.

Así, en un primer momento se profundizó en las nociones básicas que componen la teoría del análisis sistémico de Easton. Posteriormente, se efectuó un acercamiento al proceso de agendación y al concepto de política pública. Y finalmente, en un tercer apartado, se presentaron dos visiones distintas referentes a la *Seguridad Democrática*.

2. CONDICIONES QUE CONLLEVARON AL FRACASO DE LOS DIÁLOGOS DE PAZ ENTRE EL GOBIERNO DE ANDRÉS PASTRANA ARANGO Y LAS FARC-EP.

El presente capítulo tiene como objeto, exponer los antecedentes del establecimiento y posterior fracaso de los Diálogos de Paz entre el gobierno del Presidente Andrés Pastrana y las FARC-EP, la implementación de la política pública de Seguridad Democrática y describir los hechos que fueron moldeando el acontecer diario del país y los fenómenos que conllevaron a la caracterización del conflicto interno.

Siguiendo esta aproximación, se establecerá que en un principio los detonantes de la configuración del conflicto interno, se hallan en las causas estructurales provenientes del periodo de la Violencia y el Frente Nacional que permitieron el nacimiento de las guerrillas. En segundo aspecto, se encuentra el Narcotráfico como elemento moldeador del fortalecimiento de los grupos al margen de la ley, en ese sentido se establece una descripción general de los actores ilegales pertenecientes al conflicto interno. (Ver anexo 1)

Como elemento principal del conflicto armado colombiano actual, se procederá a sentar las bases y el desarrollo de las FARC-EP como guerrilla. De igual forma, se expondrá los principales aspectos que caracterizaron a la insurgencia en los gobiernos anteriores al inicio de los Diálogos de Paz con el Presidente Andrés Pastrana.

En conformidad con lo anterior, se establece el desarrollo de los Diálogos de Paz, en donde, se describirá cronológicamente los principales aspectos de los mismos, y a su vez se hará un análisis de lo acontecido en este periodo. Finalmente se expondrán los elementos que condicionaron el fracaso de los diálogos vistos como falta de pautas claras, escalonamiento de las hostilidades por parte de las FARC-EP, pérdida de la credibilidad en los acercamientos.

Lo que condicionaría los cambios en el imaginario colectivo de la sociedad colombiana en una salida diferente a la negociación a la guerra interna que afrontaba el país. Seguidamente, se describe la aparición de Álvaro Uribe Vélez como una nueva figura con una propuesta diferente en el escenario electoral colombiano, la cual sería la implementación de una política de defensa y seguridad.

2.1 ELEMENTOS DEL AMBIENTE INTRASOCIETAL QUE INFLUYERON EN EL SISTEMA POLÍTICO Y DETERMINARON EL AMBIENTE DE CONFLICTO INTERNO ARMADO.

El conflicto armado interno que vive Colombia se originó aproximadamente hace sesenta años, en los cuales se ha atravesado por una serie de retrocesos y evoluciones, pasando de una insurgencia débil a una maquinaria militar extremadamente eficiente, teniendo por contendiente a Gobiernos endebles, los cuales fueron incapaces de detener el avance de los grupos al margen de la ley, en las décadas anteriores.

Así, para comprender la actual problemática es necesario hacer referencia a las causas estructurales que dieron origen a la confrontación armada y fundamentalmente a los grupos guerrilleros, de los cuales aún persisten las FARC y el ELN. En primer término, la exclusión política de grupos de izquierda (Partido Comunista) y otros sectores de la sociedad civil en la toma de decisiones. En segundo lugar, las profundas desigualdades sociales, caracterizadas por la concentración de la riqueza en las clases dirigentes del país y la ausencia de una verdadera reforma agraria que permitiera repartir equitativamente los usufructos de la nación. Y en tercer lugar, los dos anteriores factores ocasionaron la marginación de grandes sectores de la sociedad, que terminarían por engrosar las filas de la subversión.

Desde esta misma perspectiva, es importante referirse al periodo de la Violencia, que pese a no tener una representación actual en la disputa que afronta el país, sentó las bases estructurales para el origen del conflicto actual.

El periodo de la Violencia en Colombia, aconteció entre los años de 1948 y 1957, los cuales se caracterizaron por el asesinato del caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948 y la lucha bipartidista, que trajo consigo enérgicas peleas entre Liberales y Conservadores de todas las esferas sociales. La prolongación de ésta época se debió, a la inestabilidad política que vivía el país, que solo permitía la alternancia de los dos partidos tradicionales en el Sistema; a la marginación económica de la clase media y baja del país, caracterizada por la ausencia de una repartición equitativa de los medios de producción; y al constante peligro sentido por la clase dirigente por la expansión del comunismo en el mundo.

Aparentemente la estabilidad del país vuelve a recobrase hacia el año de 1957, cuando el Partido Liberal y el Partido Conservador conformaron un acuerdo denominado el *Frente Nacional* que propendía por ponerle punto final al periodo de la Violencia. La coalición acordó apoyar a un único candidato presidencial de diferente partido cada elección²⁸ y la división de la totalidad de los cargos públicos por igual, incluyendo las curules del congreso.

2.1.1 El fenómeno del narcotráfico como condicionante paralelo al Ambiente Intrasocietal: En el contexto de violencia, un elemento acondicionador y precursor del conflicto interno colombiano es el fenómeno de la producción y tráfico de drogas ilícitas, que permitió el fortalecimiento de los grupos al margen de la ley.

Pese a no ser el objeto de esta investigación, pero condicionante en el desarrollo del conflicto armado, es necesario hacer ciertas aproximaciones que permitirán entender la situación actual del ambiente total y las significaciones que el narcotráfico tuvo dentro del sistema político.

A lo cual, el boom de las drogas (primero la marihuana y posteriormente la cocaína) se dio hacia las décadas de los 70's y 80's en los Estados Unidos y gran parte de Europa, siendo aprovechado por los narcotraficantes colombianos, quienes incitaron a la población campesina a sustituir sus cultivos tradicionales por plantaciones ilícitas.

El narcotráfico, se estableció en gran parte de la sociedad colombiana, como una fuente de dinero fácil; generando corrupción, debilitamiento de las estructuras estatales, incremento de actividades ilegales y el involucramiento de casi todos los actores del conflicto armado colombiano.

De esta forma, en un primer momento, los narcotraficantes que ya eran grandes terratenientes, organizaron grupos paramilitares, los cuales centraron sus acciones en la protección de las propiedades ante la creciente amenaza de los grupos insurgentes, traducida en las extorsiones, secuestros y desapariciones de los miembros del crimen organizado.

²⁸ Los Presidentes del Frente Nacional fueron: Alberto Lleras Camargo del Partido Liberal de 1958-1962, Guillermo León Valencia del Partido Conservador de 1962-1966, Carlos Lleras Restrepo Partido Liberal 1966-1970 y Misael Pastrana Borrero del Partido Conservador de 1970-1974; lo que lograría, la aparente estabilidad política durante 16 años.

Por su parte, es necesario hacer referencia al proceso de narcotización de la guerrilla, que tiene igualmente sus orígenes desde los años 80s en los que las fuerzas militares y el gobierno de los Estados Unidos los denominaron *narco-guerrilla* dada la cercanía que estas agrupaciones tenían con el cultivo de drogas ilícitas.²⁹ Este periodo se caracterizó también por la declaración de la Casa Blanca de la *Guerra Contra las Drogas*.

A su vez, dada la aparición de mecanismos de defensa del narcotráfico y posterior caída de los grandes capos por disputas entre carteles y acciones del aparato estatal, se desdibuja hacia mediados de la década de los 90's las principales cabezas del crimen organizado, quedando en manos de los paramilitares el dominio principal del narcotráfico en vastas zonas del país. De igual forma, esta posición es aprovechada por las guerrillas, quienes ven en este negocio una nueva fuente de recursos, por lo cual se dedicarían a ocupar los puestos que ostentaban los grandes capos; aprovechando su influencia en el territorio y la facilidad de traficar los narcóticos gracias a sus contactos en el exterior.

2.1.2 Los Actores del Conflicto: En primer lugar, entre los actores del conflicto armado se encuentran las agrupaciones guerrilleras como elemento preponderante del acontecer nacional, caracterizadas por una lucha ideológica, dada en el control territorial, económico, político y social de determinadas zonas del país, cuyo objetivo principal es la toma del poder central del Estado colombiano, haciéndose valer de numerosas acciones para dicho fin.

Por otra parte, se encuentran los grupos Paramilitares, cuyos orígenes se remontan a tres factores condicionantes: 1) ejércitos encargados de proteger los instrumentos del narcotráfico. 2) A raíz de los Diálogos de Paz con la insurgencia implementados por el gobierno, surgen facciones de la fuerza pública avaladas por las elites regionales, con el ideal de hacer frente a las acciones de la guerrilla. 3) Como respuesta a la intimidación guerrillera, por parte de hacendados que conforman ejércitos para su protección. No obstante, pese a sus orígenes disímiles, el común denominador de la gran mayoría de los grupos paramilitares era hacer contraposición a las acciones efectuadas por la guerrilla, organizados en ejércitos fuertemente armados, que buscaban

²⁹ Comparar Pardo, Rodrigo; Carvajal, Leonardo, “*Conflicto Doméstico y Procesos de Paz en Colombia*” p. 172.

el control de ciertas zonas del territorio nacional para conseguir el control político - económico a través de actos atroces y delitos de lesa humanidad.

Igualmente, están las organizaciones de narcotraficantes, que son agrupaciones mafiosas que controlan la producción, el transporte y la distribución de grandes cantidades de estupefacientes, que distribuyen en Colombia y principalmente hacia el exterior. Sus objetivos son el lucro económico y el posicionamiento socio-político para la consolidación de sus estrategias en vía de un usufructuó que permita el desarrollo de su actividad. Se hacen valer por la fuerza para imponer su autoridad, para lo cual recurren a la conformación de ejércitos para la protección de la actividad ilícita y para hostigar a sus contendores (otras mafias narcotraficantes, el gobierno y las fuerzas de seguridad del Estado y la población civil).

Finalmente, se encuentra la delincuencia común, que efectúa sus acciones sin ninguna ideología o acto que propase más allá del fin lucrativo, especialmente este tipo de actor se encuentran en las poblaciones urbanas.

Pese a ser relevante el sin número de organizaciones ilegales que operan en el territorio colombiano, es menester entender que el principal conflicto armado que atraviesa Colombia, se explica a partir de las FARC-EP quien abarca en su totalidad los actos que mantienen el conflicto en el país, eje de los Diálogos de Paz realizados por el entonces gobierno del Presidente Andrés Pastrana y elemento decisorio en la implementación de la política pública de Seguridad Democrática.

2.2 ESTUDIO DE LAS FARC-EP COMO ELEMENTO PREPONDERANTE DEL AMBIENTE TOTAL COLOMBIANO.

Las FARC tienen su origen un 27 de mayo de 1964, en lo que se llamó la Operación Marquetalia, la cual consistió en la toma por parte del ejército de la considerada guarnición revolucionaria que contaba con su propia forma de gobierno y era habitada por antiguos miembros de las guerrillas creadas por el Partido Liberal en el periodo de la Violencia. Al respecto, Alfredo Rangel expresa: “En sus comienzos, las FARC fueron un grupo de autodefensa campesina. Durante los años cincuenta se constituyeron de

manera espontánea para defenderse de la violencia oficial de un gobierno conservador minoritario que mediante la violencia quería perpetuarse en el poder³⁰.

Posterior al ataque a Marquetalia, los sobrevivientes se reorganizaron en guerrillas móviles, que finalmente se reagruparían dos años más tarde en lo que se denominó el Bloque Sur en cabeza de Manuel Marulanda Vélez. Desarrollándose las FARC, como una guerrilla diferente a las otras de América Latina, ya que el nacimiento de ésta se da como resultado de la violencia asimétrica perpetuada por el Gobierno Nacional durante los años cincuenta, diferenciándose del ideal guerrillero que preponderaba en América para ese entonces, la llegada al poder por la vía armada³¹.

Durante varios años, las FARC no fueron más que un reducido grupo de campesinos armados. Sin embargo, su crecimiento se da a partir de la Séptima Conferencia Nacional celebrada en 1982, en donde añaden a su nombre el *EP*³² replanteando así su accionar militar³³ y organizándose en bloques y frentes bajo el mando de un Estado Mayor y un Secretariado. Desde esta perspectiva, sus aspiraciones se centran en crear un ejército de sesenta mil hombres en armas que estarían desplegados a través de la cordillera oriental y referenciando a Bogotá como eje de su despliegue y objetivo de conquista. Este cambio de perspectiva en el accionar de la guerrilla evidencia la mudanza actitudinal, definiendo que “las FARC-EP pasan de una mentalidad defensiva a una ofensiva”³⁴, estabilizan sus puntos de arremetida, ya no en busca de defender sus posiciones, sino en propinar duros golpes al Estado colombiano, como elemento disuasorio de su política guerrillera.

En 1984 bajo el gobierno de Belisario Betancourt se dieron los primeros Diálogos de Paz, reconociendo a la guerrilla como una contraparte válida del Estado para entablar negociaciones para la superación del conflicto en el país. Los Diálogos de Paz se dieron en lo que se conoció como los acuerdos de la Uribe, que a su vez fueron entablados por parte del gobierno con otros grupos guerrilleros. Los acuerdos consistían en que los grupos podían permanecer en los sitios donde se encontraban sin ser atacados

³⁰ Ver Rangel, Alfredo, “40 años de las FARC”, 2004. p 2. Documento electrónico.

³¹ Comparar Pizarro, Eduardo. “40 años de las FARC”, 2004. p 3. Documento electrónico

³² EP: Ejército del Pueblo.

³³ Organizándose en un accionar denominado Guerra de Guerrillas, el cual consiste en una estrategia militar con destacamentos armados irregulares, los cuales deben ejecutar ataques sorpresivos y veloces

³⁴ Ver Pizarro, “40 años de las FARC”, 2004. p 4. Documento electrónico.

por parte de la fuerza pública y las FARC-EP se comprometían a frenar los secuestros, y a su vez constituyeron la Unión Patriótica³⁵.

Sólo tres años después de la creación de la Unión Patriótica, éstos denunciaban el asesinato de alrededor de 3500 de sus miembros³⁶. Esto lo explica Alfredo Rangel, argumentando que:

Había una disputa por la coca entre sectores del narcotráfico y algunos frentes de las FARC, había también una disputa por el poder local entre los nuevos liderazgos que estaban surgiendo en la UP y los viejos liderazgos políticos tradicionales en los poblados, y existían grupos de extrema derecha que no veían con buenos ojos que guerrilleros que se acababan de bajar del monte estuvieran haciendo política legal mientras sus compañeros estaban actuando con las armas y seguían extorsionando y seguían intimidando a la población en muchas zonas del país.³⁷

Posteriormente, en el gobierno de Virgilio Barco (1986 - 1990), se logra la paz con el Movimiento 19 de Abril (M-19), el Ejército Popular de Liberación (EPL), y el Quintín Lame, entre otros y se dan ciertos acercamientos con las FARC-EP pero no se da un proceso como el que se dio con los otros grupos guerrilleros.

En el gobierno de César Gaviria (1990 – 1994), al igual que en el gobierno de Barco se produjo acercamientos, que se llevaron a cabo en lo que se denominó como los diálogos de Caracas en 1991 y en Tlaxcala en 1992, no llegando a un acuerdo en ninguno de los dos. No obstante, la actitud del gobierno no solo fue de apaciguamiento y de intentar la negociación como única salida al conflicto, esto puede ser evidenciado en uno de los más poderosos ataques en contra de la guerrilla desplegados hasta 1990, cuando se ordenó la Operación Casa Verde, en la cual se pensaba dar de baja al secretariado y Estado Mayor de las FARC-EP, que finalmente terminaría en una operación fallida.

Consecutivamente, en el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), las FARC-EP pasan de una guerra de guerrillas tradicional a una guerra de movimientos³⁸. Así, se vio en Colombia una de las épocas, en las cuales se recrudeció el conflicto y aumentó significativamente el pie de fuerza de la guerrilla, evidenciando su fortaleza y la débil

³⁵ La unión Patriótica fue el movimiento político de las FARC-EP.

³⁶ Entre los que se encontraban los presidenciables: Jaime Pardo Leal asesinado el 12 de octubre de 1987, José Antequera 3 de marzo de 1989 y Bernardo Jaramillo Ossa muerto el 22 de marzo de 1990.

³⁷ Ver “40 años de las FARC” BBC Mundo (2004). p 6. Consulta electrónica.

³⁸ Guerra de Movimientos, se define como el accionar bélico en contra determinados objetivos de gran valor estratégico o político en una guerra. Se considera que las FARC-EP, en el periodo a cargo del Presidente Samper, comienzan a tener una transformación en su estilo de combate, pasando de una guerra de guerrillas a una guerra de movimientos.

capacidad de respuesta por parte del gobierno, como se ejemplificó en la toma a Las Delicias, Patascoy, El Billar y Mitú³⁹.

Con respecto al período a cargo del Presidente Andrés Pastrana (1998-2002), éste es caracterizado por el proceso de paz con las FARC-EP y la entrada en vigor del Plan Colombia⁴⁰ apoyado por los Estados Unidos. Son estos elementos los que configuran las acciones de los sistemas tanto Extrasocietal como Intrasocietal, y son los elementos que condicionan al sistema político, sin desconocer a su vez en el plano de los subsistemas los elementos adicionales como la sociedad y la lucha contra el terrorismo, como elementos de valor en la configuración de la política pública de Seguridad Democrática.

2.3 EL AMBIENTE 1998-2002, DIÁLOGOS DE PAZ.

En 1998, el Presidente Andrés Pastrana Arango llegó a la Presidencia de la República con la propuesta de ponerle fin por la vía negociada al conflicto interno que azotaba al país, lo cual coincidía con el imaginario de millones de colombianos. En este sentido, vale la pena señalar que “durante 1997 se desarrolló todo el proceso del Mandato Ciudadano por la Paz, que culminó con los diez millones de votos a favor de la paz en las elecciones de octubre”⁴¹.

En concordancia con este punto, dado el creciente escalamiento de las acciones en contra del Estado y las dificultades del gobierno anterior para frustrar por la vía militar el avance de los grupos al margen de la ley, se hace necesario que la sociedad civil se manifieste en torno de la propuesta de paz expresa por Pastrana, la cual recibe el primer espaldarazo vía las urnas de votación, convirtiéndose en el objetivo fundamental para el nuevo gobierno, el adelantar los Diálogos de Paz con las FARC-EP. Al respecto, cabe aclarar que la sociedad manifestó su apoyo a la política de paz de múltiples formas:

³⁹Delicias, ataque perpetuado por las FARC-EP el 30 de agosto de 1996; Patascoy, ataque perpetuado por las FARC-EP el 21 de diciembre de 1997; El Billar, ataque por parte de las FARC-EP el 5 de marzo de 1998. Mitú, ataque perpetuado por las FARC-EP el 1 de noviembre de 1998(ataque perpetuado bajo los primeros meses del gobierno de Andrés Pastrana).

⁴⁰El Plan Colombia, es una estrategia Estadounidense y Colombiana para enfrentar los fenómenos de los estupefacientes, el crimen organizado y desde el 2002 el terrorismo. Busca la reactivación económica y la consecución de la paz en Colombia, al tiempo que fortalece el control sobre la oferta de drogas ilícitas en las calles norteamericanas.

⁴¹ Ver Fernández, Carlos. “Movilización por la paz en Colombia”, 2004. p 1. Documento electrónico.

En 1998 se convoca la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, en la que convergen las regiones, los sectores sociales y las organizaciones que trabajan por la paz y los derechos humanos en todo el país. Durante 1999, tienen lugar las famosas marchas del No Más, movilizaciones masivas contra el secuestro, que en algunas partes estuvieron asociadas a otras reivindicaciones. Las 40 marchas que se realizaron entre abril y septiembre implicaron la movilización de cerca de 2'500.000 personas. Mientras la jornada del 24 de octubre de 1999, con marchas y actos en más de 180 municipios a lo largo y ancho del país, contó con la participación de 8'000.000 de personas (...).⁴²

Dado el contexto favorable a la búsqueda de iniciativas para alcanzar la paz, los acercamientos con las FARC-EP tienen su origen meses antes de las elecciones presidenciales de 1998, cuando el candidato Pastrana Arango, efectúa encuentros con algunos miembros de la cúpula de la mencionada guerrilla. No obstante, solo es hasta el 7 de enero de 1999 que se inicia con la zona de distensión y comienzan los Diálogos de Paz directamente entre las partes.

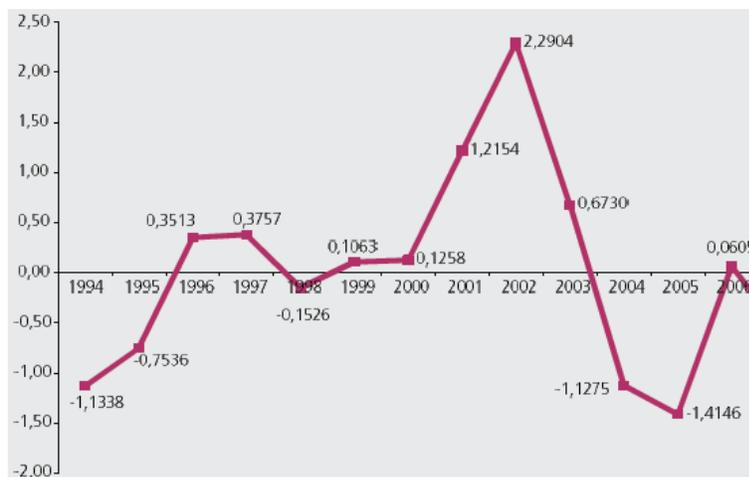
En aquel entonces, las múltiples reuniones entre las FARC-EP y representantes del Gobierno Nacional en el marco de los Diálogos de Paz, se desarrollaron en medio del escalamiento del conflicto armado (Grafica 1.), y una pobre intervención directa de la comunidad internacional.

De esta forma el aumento de las hostilidades por parte de las FARC-EP en contra del Estado y de la población civil, sumados a los desplantes acontecidos en el marco de los Diálogos de Paz, originó que Pastrana diera cómo concluidos los mismos, el 20 de enero de 2002. El ambiente que atravesó en ese momento el país, se caracterizó por una disgregación estatal producto de la ruptura del proceso y la pérdida de rumbo hacia el tratamiento que debía dársele a la guerrilla, que se posesionaba rápidamente y escalaba a pasos agigantados el dominio de ciertas zonas del país acercándose meticulosamente hacia los grandes centros urbanos.

2.3.1. Escalamiento de las hostilidades: El escalamiento del conflicto armado en todo el país, como se puede observar en las gráficas 1 y 2, sin duda fue uno de los factores que afectó profundamente los Diálogos de Paz y que conllevó a un cambio en el imaginario colectivo de la opinión pública colombiana que clamaba por una respuesta fuerte del Estado.

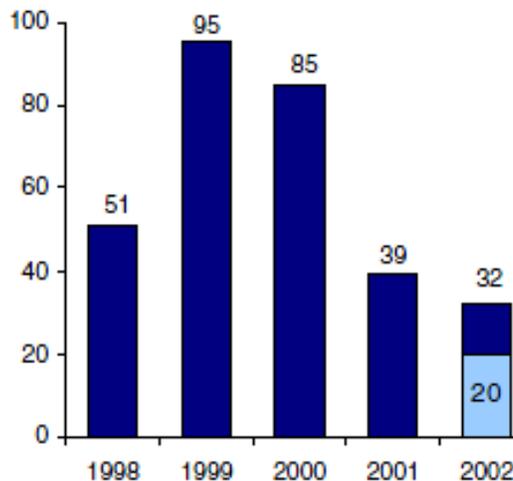
⁴² Ver Fernández. "Movilización por la paz en Colombia". p 1. Documento electrónico

Grafica 1. Índice de criminalidad Policía Nacional



Fuente: Policía Nacional, “Índice de criminalidad Policía Nacional” Revista Criminalidad, Volumen 50, Cálculos: Ministerio de Defensa, Dirección de Estudios Sectoriales. Documento electrónico.

Grafica 2. Ataque a poblaciones por parte de las FARC-EP



Fuente: Departamento Nacional de Planeación, Informe al Congreso 2006. Tabla: Ministerio de Defensa. (Modificada para ser adaptada al presente documento).

La gráfica 2. representa las variaciones en el índice de criminalidad en el período comprendido entre 1994 y 2006⁴³, lo cual demuestra un incremento sostenido de las acciones delictivas durante los años que duró la zona de despeje, hasta alcanzar el punto

⁴³ Gráfica construida con base en el indicador “z”, que representa la diferencia entre la variación de la variable y su promedio en unidades de la desviación estándar.

máximo en 2002, cuando finalizan los Diálogos de Paz y se presenta un recrudecimiento en las hostilidades. Por su parte, la gráfica 2.2 simboliza el número de ataques a poblaciones por parte de las FARC-EP, evidenciando sistemáticamente, el aumento de las hostilidades durante los Diálogos de Paz.⁴⁴

Al respecto, las FARC – EP argumentaron que el recrudecimiento de la confrontación obedecía a que en el único lugar del territorio donde no se vivía el conflicto armado era en la zona de despeje y que por lo tanto las acciones de guerra debían continuar, lo cual no constituía suficiente justificación para finalizar los diálogos. Es así como en palabras de Olga Marín hija del comandante de las FARC Manuel Marulanda Vélez

No hemos firmado todavía acuerdos sustanciales que digan que no hay confrontación. En la única parte del territorio donde no hay confrontación es en la zona de despeje. En el resto del país siguen las acciones porque no nos hemos puesto de acuerdo. Y lo que se ha presentado en todo el proceso son las disculpas para utilizar los hechos de guerra como hechos para el obstáculo de los diálogos.⁴⁵

En esta misma perspectiva se argumentaba que el *último acto terrorista*⁴⁶ perpetrado por la insurgencia en el marco de los Diálogos de Paz, no fue el detonante del fracaso de los mismos sino una excusa por parte del gobierno. En palabras de la misma insurgente Marín, refiriéndose al secuestro de la aeronave de Aires, ella sostiene que,

Aquí se ha olvidado que la zona despejada fue creada para dialogar y era la única parte del territorio colombiano donde no iba a haber confrontación ni acciones armadas. Si se hubiese hecho lo de la avioneta, eso es una acción de guerra, no es una acción que sea distinta a las que se pueden presentar en el resto del país porque no hemos podido firmar la paz.⁴⁷

Analizado los planteamientos anteriores, se deduce que el escalamiento del conflicto armado en Colombia durante los Diálogos de Paz fue producto de una decisión por parte de los actores involucrados por no determinar un cese al fuego. Lo que permitió que la guerrilla justificara sus acciones en el escudo de los diálogos y en la zona

⁴⁴ El espacio delimitado en azul celeste diferente a las demás columnas corresponde al primer semestre del año 2002, en donde se encontraba aún en la presidencia Andrés Pastrana Arango. Por consiguiente, el espacio sobrante en la columna del año 2002 corresponde al segundo semestre del año en donde ya se encontraba posesionado el Presidente Álvaro Uribe Vélez, además se logra evidenciar la notable disminución en ataques a poblaciones con tan solo 12 ataques en correspondencia a los 20 del semestre anterior.

⁴⁵ Ver “FARC renueva críticas a Pastrana”, BBC Mundo. Consulta electrónica.

⁴⁶ Un frente de las FARC secuestra un avión. Liberan a todos los pasajeros, excepto al senador Jorge Gechem. En la noche, el Presidente Andrés Pastrana anuncia el fin del proceso de paz.

⁴⁷ Ver “FARC renueva críticas a Pastrana”, BBC Mundo. Consulta electrónica.

de despeje como único territorio libre de hostilidades, pudiendo concentrar su *as* de fuerza en el resto del territorio, y jugar así con la presunta ingenuidad del gobierno que vio el acontecimiento de las holeadas terroristas y guerreristas de las FARC-EP.

2.3.2. Falta de pautas claras en los Diálogos de Paz: Los Diálogos de Paz entre el gobierno y las FARC se caracterizaron por la incapacidad de las partes para hacer respetar la agenda establecida y por la ausencia de directrices que guiarán un adecuado desarrollo del proceso. En este sentido, en el cuadro 1 se expondrán los elementos que conllevan a la falta de pautas claras durante las conversaciones de paz, de acuerdo con lo propuesto por el profesor Marco Palacios.

Cuadro 1. Elementos que impidieron un adecuado desarrollo de los Diálogos de Paz

Elementos	Características
Agenda abierta.	En el proceso con las FARC-EP se acordó una agenda de <i>doce puntos</i> . Desde el comienzo fue evidente que existía un híbrido de agenda paralela, llevada a cabo por la insurgencia con puntos que interferían en la consecución de los objetivos propuestos en la agenda oficial, y estos son: a) Negociar en medio de la guerra. b) Negociar en una zona de distensión y establecer categóricamente sus condiciones y prórrogas. c) El <i>canje</i> , maquillado para opinión pública como <i>intercambio humanitario de prisioneros</i> . d) Presiones hacia el gobierno, para que adquiriera compromisos en la lucha contra los paramilitares para permitir la negociación. Por otro lado, se presentaron exigencias de la sociedad civil, instando al gobierno que le propusiera a la guerrilla el <i>cese al fuego</i> y la terminación de la extorsión y del secuestro extorsivo, asuntos que no fueron considerados seriamente por los guerrilleros.
El cronograma fue indefinido.	Resultado de la agenda abierta. De este modo, las condiciones fueron impuestas por las FARC-EP, en tanto no se acordara por lo menos entre el 70% y 80% de la agenda de los doce puntos solo se podría empezar <i>la negociación</i> para llegar a la paz y superar la etapa de diálogos.
Los diálogos no estuvieron regulados.	Los diálogos padecieron el síndrome televisivo, los actores del diálogo manipularon y se sirvieron de los medios para avanzar sus posiciones ante la opinión pública nacional e internacional.
Desplantes por parte de las FARC-EP.	El evento más recordado fue el denominado de <i>la silla vacía</i> .
Participación de la comunidad internacional fragmentada.	Aparte de los Estados Unidos, con su Plan Colombia, los europeos aportaron buenos oficios, modestísimos fondos financieros para programas sociales en las zonas de trauma y críticas al componente militar de la política antidrogas de Washington. Solo hasta la etapa final de los diálogos fue invitado a participar un delegado de las Naciones Unidas, fragmentando la posibilidad de abrir opciones a nuevos escenarios de negociación como los vividos en otros países.

Fuente: cuadro elaborado por el autor de la presente monografía con base en la información tomada de: Palacios, Marco. *“Una Radiografía de Colombia”*, 2001. Documento electrónico.

2.3.3. Pérdida de credibilidad en la Paz por la vía del diálogo y los cambios en el imaginario colectivo de la opinión pública colombiana: Tras el fracaso de los Diálogos de Paz⁴⁸, las FARC-EP intensifican en número y fuerza, las acciones violentas

⁴⁸ Se habla de fracaso, de los Diálogos de Paz en el sentido expuesto por Andrés Pastrana Arango en una entrevista concedida al periódico El Tiempo. en donde, recalca el inconveniente cronograma de negociación, la falta de compromiso de las partes, el poco apoyo admitido de la comunidad internacional, la percepción por parte de la opinión pública y el no cese de hostilidades por parte de las FARC-EP. Comparar “En el Caguan se cometieron cinco errores, reconoció el ex Presidente Andrés Pastrana” El Tiempo. Consulta electrónica.

en contra de la población civil y la fuerza pública. Debido, en palabras de Daniel Samper, a que:

Los métodos de lucha de las FARC cambian cuando prevalece el aparato militar sobre el aparato político. El aparato militar dice que hay que conseguir la victoria o el progreso al precio que sea. Para financiarlo acuden al narcotráfico, al secuestro y a otras maneras de conseguir dinero que son opuestas a una ética revolucionaria. Cuando se entregan una serie de límites entonces queda un campo para entregar otros.⁴⁹

En concordancia con lo anterior, se evidencia también, una ruptura en la organización, que muestra por un lado el ala política y guerrillista de las FARC-EP, siendo el ala guerrillista quien toma el control tras el fracaso de los diálogos y emprende una serie de ataques y tomas a poblaciones.

El escalamiento de acciones de la Guerrilla, y la aparente sensación de fracaso de una salida negociada al conflicto, pone en perspectiva a nivel social un repudio a las FARC-EP, condicionado por el fracaso de los Diálogos de Paz y la cuenta remetida contra la población civil y el Estado colombiano.

De esta forma, se crean las condiciones para que el aspirante presidencial Álvaro Uribe Vélez, que hasta el momento tenía en intención de voto alrededor del 15% del total de encuestado para el respaldo presidencial del partido liberal, frente al 71% de su contrincante Horacio Serpa⁵⁰, surja como alternativa al proponer una serie de medidas de dureza en contra de las FARC-EP, siendo finalmente elegido como Presidente de la República, en la primera vuelta y con la votación más alta realizada en el país hasta aquel momento.

En otras palabras, el fin de los Diálogos de Paz y los intentos del gobierno para que éstos fueran el camino a la paz, dejaron un sentimiento de sin sabor en la sociedad colombiana acerca de una salida negociada al conflicto y demostrada en las votaciones de 2002, por un plan de gobierno opuesto a la negociación tradicional con las FARC-EP.

⁴⁹ Ver Samper. “40 años de las FARC”, 2004. p 14. Documento electrónico.

⁵⁰ Comparar “Serpa, Arriba en encuesta liberal”, *El Tiempo*, 2001. Documento electrónico.

2.7. APARICIÓN DE UNA NUEVA FIGURA (ÁLVARO URIBE VÉLEZ).

El fracaso de los diálogos, luego de tres años de esfuerzo invertido por parte de múltiples sectores, conllevó a que los candidatos presidenciales Horacio Serpa (Partido Liberal) e Ingrid Betancourt (Partido Oxígeno) trataran de rescatar algunos elementos de la experiencia vivida, culpando no al proceso en sí, sino al manejo brindado por el gobierno de turno, que supuestamente los abordó de una manera errónea.

Por otro lado, en contraposición se encontraba la propuesta de Álvaro Uribe Vélez de implementar un plan de lucha contra los grupos armados, basada en un fortalecimiento estatal, que a su vez desembocaría en el fortalecimiento de la sociedad. Esta iniciativa, dado el resentimiento del pueblo hacia las FARC, supuso un rápido ascenso en las encuestas “pasando del 1% a más del 50% en pocos meses: su hábil campaña supo capitalizar los sentimientos de los colombianos de inseguridad y de rechazo tanto frente a la actividad de los políticos corruptos como de las acciones de los actores armados”⁵¹.

De esta forma, la propuesta del entonces candidato Uribe Vélez, encuentra conexión con el imaginario colectivo que busca en ese momento un enfrentamiento directo con las fuerzas irregulares, especialmente con las FARC, quienes se desacreditaron políticamente por su comportamiento en el proceso y perdieron el ya mancillado apoyo de la gente que en aquel momento prefirió la propuesta de “una solución militar del conflicto en vez de una salida negociada”⁵².

Así, Álvaro Uribe Vélez triunfa en la primera vuelta de los comicios electorales de 2002, con un 53.3% de los votos⁵³, convirtiéndose en el único Presidente en ganar con semejante ventaja en una elección presidencial desde la entrada en vigor de la constitución de 1991, gracias a su eslogan de campaña “*Mano firme, corazón grande*”, en el cual logró interpretar “el hastío de la opinión pública frente a la arrogancia de la guerrilla

⁵¹Ver González, Fernán. “*El fenómeno político de Álvaro Uribe Vélez*”. 2006. Consulta electrónica.

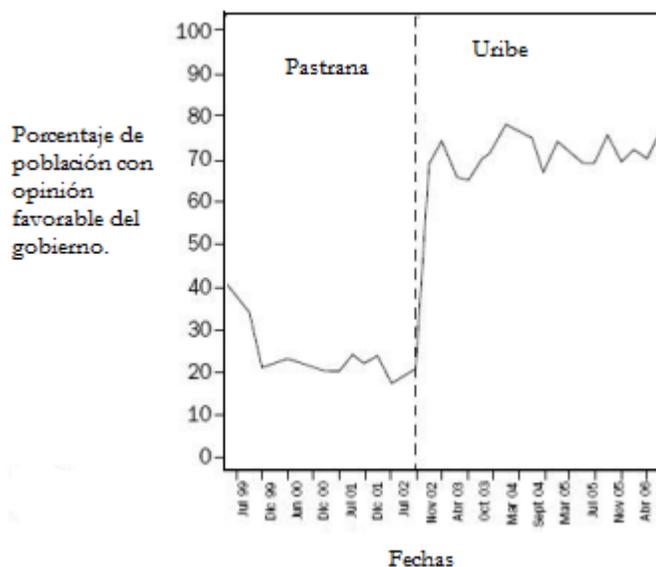
⁵²Ver González. “*El fenómeno político de Álvaro Uribe Vélez*”. 2006. Consulta electrónica.

⁵³ Ver: “Registrador El Gran Ganador de las Elecciones de este Domingo”, *El Tiempo* 2010. Consulta electrónica.

de las FARC que nunca dio muestras convincentes de su disposición a negociar el fin de su lucha armada de más de cuarenta años”⁵⁴.

El éxito del Presidente Uribe obedeció a la propuesta de fortalecer el Estado a través de la Política de Seguridad Democrática, lo cual se hace evidente en los índices de popularidad que tuvo desde el inicio de su gobierno en comparación con los dos gobiernos inmediatamente anteriores (Ernesto Samper y Andrés Pastrana). El concepto de imaginario colectivo expuesto a lo largo del texto y a través de algunos apartes de Elder y Cobb y en la definición de *Sistemas de personalidad*⁵⁵ se hace evidente en la siguiente gráfica:

Gráfica 3. Índices de popularidad presidencial entre febrero de 1994 y diciembre de 2006



Fuente: Gráfica modificada por el autor de la presente monografía con base en Revista de Ciencia Política, “Colombia: ¿Democracia, panocracia o simple desgracia?”. En Volumen Especial. Bogotá: Universidad de los Andes, 2007. Pp. 97-111. Citado Vega, Javier. “Análisis del Conflicto Armado Colombiano como Creador de Imaginarios Colectivos para la Sociedad Durante el Periodo Pastrana y Uribe (I)”, 2009. Documento electrónico.

⁵⁴ Ver Pardo, Rodrigo. “Vuelve la esperanza: Balance y desafíos de la administración de Álvaro Uribe en su primer año, 2003. Consulta electrónica.

⁵⁵ Ver Easton. “Esquema para el Análisis Político”. pp. 108-109.

Al inicio del gobierno Pastrana, se contó con el 40% de la opinión pública favorable gracias a los acercamientos con las FARC-EP, contando a su vez con sectores incrédulos a esta posibilidad. La popularidad va descendiendo a lo largo de su gobierno por los desplantes que le hace la guerrilla, la continuidad y escalonamiento de las hostilidades y solo presenta algunas variaciones considerables favorables hacia octubre de 2001, cuando intenta llegar a realizar un acuerdo con las FARC-EP para poner condiciones a los diálogos en los denominados *Acuerdos de los Pozos*, pero sin ningún resultado positivo, ya que para ese entonces se recrudece las hostilidades.

Dadas las condiciones en el imaginario de la sociedad que entran a detestar a la guerrilla, la propuesta de Álvaro Uribe Vélez se consolida gracias a la popularidad conseguida hasta las elecciones, la cual es mantenida a lo largo de su gobierno con la implementación de la política pública de Seguridad Democrática.

2.8. COLECCIÓN FINAL.

El acápite anterior tenía como objeto exponer las nociones que dieron pauta al establecimiento y posterior fracaso de los Diálogos de Paz entre el gobierno del Presidente Andrés Pastrana y las FARC-EP, así como el configurar los hechos que definieron el acontecer diario del país y los fenómenos que conllevaron a la caracterización del conflicto interno.

Por consiguiente, se estableció que las causas estructurales que dieron paso a la conformación de las guerrillas en oposición al gobierno se fundaron en el periodo de la Violencia y el Frente Nacional, sin desconocer el factor aislado a los detonantes del Narcotráfico como elemento propiciador del nacimiento de nuevos grupos al margen de la ley y posterior fortalecimiento de la insurgencia.

Después de caracterizar los actores ilegales del conflicto, se contextualizó a las FARC-EP como una agrupación guerrillera que recoge la mayoría del compendio de los elementos que definen a los demás actores del conflicto, postulando su importancia y avances a lo largo de los años desde su origen hasta la entrada del periodo presidencial de Andrés Pastrana Arango.

Seguidamente, se realizó un análisis sobre los elementos que llevaron a Andrés Pastrana a la presidencia y la naturaleza que categorizó su más grande hazaña durante su

gobierno (los Diálogos de Paz). Partiendo de la premisa que los diálogos fueron un fracaso, se estableció que la falta de pautas claras, escalamiento de las hostilidades por parte de las FARC-EP, y pérdida de la credibilidad en los acercamientos configuran la ruptura del proceso de dialogo.

En concordancia con el apartado anterior, el fracaso del proceso condicionaría los cambios en el imaginario colectivo de la sociedad colombiana en una salida al conflicto interno, diferente a la negociación. Por lo cual se hace necesario, por parte de los sistemas sociales la utilización de otra estrategia proveniente del sistema político, condicionando así, las elecciones siguientes a la ruptura de los diálogos y la aparición de una propuesta de atacar y poner marcha final al conflicto. Dados estos elementos, llega Álvaro Uribe Vélez a la presidencia e implementa la política pública de Seguridad Democrática.

3. LOS FACTORES DE LA AGENDA POLÍTICA NACIONAL E INTERNACIONAL, QUE CONTRIBUYERON CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA PROPUESTA POR ÁLVARO URIBE VÉLEZ.

El último capítulo de la presente monografía, se desarrollará a continuación en el marco de dos objetivos principales, el primero de ellos es la presentación del Ambiente Extrasocietal que encuadró el fracaso de los Diálogos de Paz y la política de Seguridad Democrática.

Siguiendo este orden de ideas, se presentará el Ambiente Extrasocietal en disposición a la internacionalización del conflicto colombiano como elemento predominante en las estrategias y políticas del Plan Colombia (Visto como estrategia que permitió el fortalecimiento de las fuerzas estatales), internacionalización de los Diálogos de Paz (enmarcada en la necesidad del sistema político colombiano en llamar la atención del Ambiente Extrasocietal sobre la situación interna del país) y la guerra internacional contra el terrorismo (repercutió directamente en el ambiente colombiano por catalogarse a las FARC-EP como terroristas).

En segundo lugar, y siguiendo el orden planteado se expondrá la implementación de la seguridad Democrática vista como la respuesta a las demandas efectuadas desde los Ambientes Intrasocietal (expuesto en el capítulo anterior) y Extrasocietal. El desarrollo de este aparte estará guiado por la identificación de los fundamentos, pilares y resultados de la política pública de Seguridad Democrática.

Finalmente, como ejercicio de reflexión se establecerán las principales críticas que existen alrededor de la política de Seguridad Democrática, las cuales van referenciadas desde el origen hasta el desarrollo de la política.

3.1 LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL CONFLICTO Y EL PLAN COLOMBIA, CARACTERÍSTICA DE LA INFLUENCIA DEL AMBIENTE EXTRASOCIETAL SOBRE EL SISTEMA POLÍTICO.

La internacionalización del conflicto, se genera por considerarse a Colombia una amenaza regional y global, dada la creciente ola de migrantes y refugiados que reciben los países vecinos, los constantes enfrentamientos de las fuerzas irregulares de Colombia con los ejércitos de otros países, el tráfico de insumos químicos por los países del continente para la producción de estupefacientes, el comercio ilegal de armas, y el hecho de que el negocio de las drogas genere grandes cantidades de dinero utilizado como combustible del conflicto interno.⁵⁶

Desde esta perspectiva, en 1997 el entonces candidato presidencial Andrés Pastrana Arango, en campaña propuso crear una estrategia similar al *Plan Marshall* para obtener la paz en Colombia, centrado en lo social y en la erradicación de cultivos ilícitos. Después de ganar las elecciones su proyecto sería realizado con el nombre oficial de *Plan para la Paz, Prosperidad y Fortalecimiento Institucional* conocido posteriormente como Plan Colombia, consistente en una estrategia integral de cooperación bilateral, auspiciado por el gobierno de los Estados Unidos, para el combate de las drogas ilícitas en un principio y herramienta para enfrentar los grupos terroristas a partir de 2002.

El origen del Plan Colombia germinó de “la obligación de la Casa Blanca de presentar una estrategia global y tangible al Congreso de su país..., dentro de la cual se pudiera encauzar el apoyo al proceso de paz”⁵⁷ que vivía Colombia para ese entonces, siendo aprobado por el Congreso de Estados Unidos en junio de 2000, y caracterizándose por la pobre difusión y participación por parte del Estado colombiano.

En un principio el Plan Colombia se destinó únicamente para la erradicación de cultivos ilegales, la promoción de componentes sociales y la modernización y profesionalización de la fuerza pública del país. Sin embargo, es sólo después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, que el gobierno de la Casa Blanca, autoriza (en

⁵⁶ Comparar: Comparar Pardo, Rodrigo; Carvajal, Leonardo, “Conflicto Domestico y Procesos de Paz en Colombia” p.156- 157.

⁵⁷ Ver Pardo, “Conflicto Domestico y Procesos de Paz en Colombia” p. 202.

marzo de 2002) el uso de los recursos del plan para la lucha en contra de la amenaza *narco-terrorista* de las FARC-EP. A lo que, surgen nuevos objetivos categorizados por componentes determinados así:

Cuadro 2. Objetivos del Plan Colombia por componente

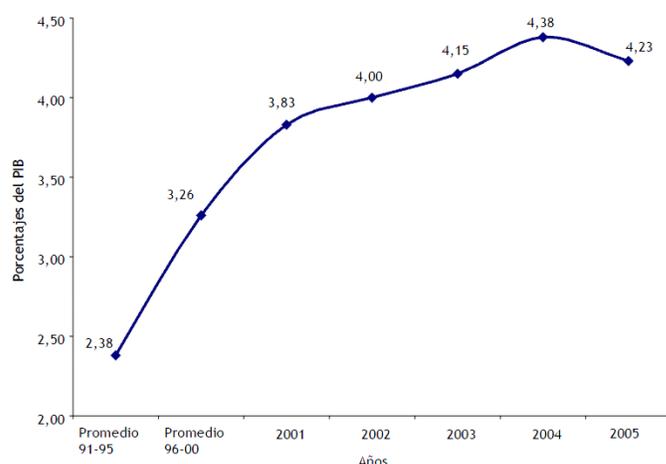
Objetivos.	Componentes.
Lucha contra el problema mundial de las drogas y el crimen organizado.	<ul style="list-style-type: none"> a) Reducir en 50% el cultivo de narcóticos en el territorio colombiano. b) Fortalecer la capacidad de la Fuerza Pública para combatir el narcotráfico y el terrorismo, y proteger a la ciudadanía. c) Modernizar el sector seguridad y defensa. d) Asegurar el entrenamiento de la Fuerza Pública para proteger y garantizar los DD.HH. y el respeto al DIH.
Reactivación económica y social.	<ul style="list-style-type: none"> a) Promover las condiciones para la generación de empleo y la estabilidad social. b) Ampliar las preferencias arancelarias como elemento compensatorio de los efectos negativos del narcotráfico y favorecer la búsqueda de un Acuerdo de Libre Comercio que amplíe las posibilidades de empleo. c) Promover alternativas lícitas de desarrollo productivo regional. d) Diseñar y poner en marcha la Red de Apoyo Social – RAS.
Fortalecimiento institucional.	<ul style="list-style-type: none"> a) Proteger y recuperar el capital humano, físico, natural y social afectado por la violencia y el narcotráfico (inversión en poblaciones vulnerables). b) Fortalecer y modernizar el servicio de justicia y reducir la impunidad. c) Fortalecer la capacidad del Estado y la Fuerza Pública para proteger y garantizar los DD.HH y el respeto del DIH.
Desmovilización y desarme y reintegración.	<ul style="list-style-type: none"> a) Apoyar el proceso de desmovilización y reincorporación a la vida civil de los grupos al margen de la ley (GAMIL) b) Buscar la activa participación de la comunidad internacional en todas las etapas del proceso.

Fuente: DNP- DJS. Citado: Balance Plan Colombia 1999-2005. p.11.

Gracias al Plan Colombia se reforzó la política de defensa nacional puesto que con el dinero y la cooperación tecnológica se pudo aumentar el pie de fuerza en un 52,1%⁵⁸ para el año 2005 (Grafica 4) y modernizar la infraestructura de la fuerza pública; lo que permitió que el país atravesara por un fortalecimiento de sus instituciones y de la sociedad.

⁵⁸ Ver DNP “Balance Plan Colombia DNP 1999- 2005”. Consulta electrónica.

Grafica 4. Gasto en Defensa y Seguridad como Porcentaje del PIB 1991-2005



Fuente: MHCP. Cálculos DNP – DJS. Citado: Balance Plan Colombia 1999-2005. p.20

Siguiendo la argumentación anterior, la anterior grafica 3.1 representa el gasto en defensa y seguridad como porcentaje Producto Interno Bruto –PIB en el país, evidenciando un aumento considerable desde el 2000, año en que entra en vigor el Plan Colombia.

Finalmente, es necesario catalogar al Plan Colombia, como la estrategia que permitió cambiarle la cara al conflicto colombiano, y reconocer el esfuerzo del Presidente Pastrana en el logro de garantizar durante los años de su gobierno y a posteriori la aplicación de este plan, que finalmente sería la base para la implementación de la Política Pública de Seguridad Democrática.

3.2 INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS DIÁLOGOS DE PAZ, DE LO INTRASOCIETAL A LO EXTRASOCIETAL COMO GENERADOR DE DEMANDAS.

Dada la internacionalización del conflicto colombiano y el apoyo de Estados Unidos mediante el Plan Colombia, y en el contexto del aparente proceso de diálogos con las FARC-EP en busca de una salida negociada a la guerra interior, se generaron las

condiciones ambientales que demandaban la intervención internacional en el desarrollo de éstos.

Por lo cual, el Gobierno Nacional se vio en la necesidad de internacionalizar los Diálogos de Paz, lo cual realizó con la estrategia denominada *Diplomacia para la Paz*⁵⁹, que consistía en buscar aliados para la solución negociada y de paso exponer a nivel internacional la situación real de la crisis que afrontaba el país por ese entonces y desconocida en gran parte del mundo. Siendo el objetivo principal de la administración Pastrana durante el periodo que duraron los diálogos, dar a conocer la situación interna del país y de esta manera, conmovier a la comunidad internacional para llamar la atención del acontecer colombiano.

Durante las negociaciones la presencia internacional fue activa y aparentemente buscaba que sirviera como tutela para la preservación y desarrollo de los diálogos.

La comunidad internacional pretendió disuadir los actores armados al notificarlos de que sus métodos de confrontación y financiamiento militar por la droga, el secuestro y la extorsión desafían los postulados multilaterales y denunció severamente los atropellos cometidos por las FARC en la zona desmilitarizada. Finalmente, también proporcionaron ayuda técnica y financiera para las negociaciones y proyectos dirigidos a reducir el conflicto⁶⁰.

No obstante, los esfuerzos realizados con el propósito de la búsqueda de caminos que facilitaran el establecimiento de un proceso de paz, no fueron fructíferos debido a que no se recibió el apoyo esperado, por trabas del mismo Gobierno Nacional y los obstáculos puestos por las FARC-EP en no acatar las recomendaciones internacionales.

3.3 GUERRA INTERNACIONAL CONTRA EL TERRORISMO, ASPECTO DECISORIO EN LA CONFIGURACIÓN DE LA RETROALIMENTACIÓN EN EL SISTEMA POLÍTICO COLOMBIANO.

En el ocaso de los Diálogos de Paz planteados por la administración Pastrana en Colombia, surge en el mundo un nuevo tema a tratar en el ámbito de las relaciones internacionales y las preocupaciones de política interna de los Estados, adyacentes a

⁵⁹ Ver Pardo, Rodrigo; Carvajal, Leonardo, "Conflicto Domestico y Procesos de Paz en Colombia". p. 193.

⁶⁰ Ver Ramírez, Ocampo, Augusto "El papel de la comunidad internacional en Colombia", 2004. Consulta electrónica.

cambios en sus estructuras internas y en el modo de ver al Ambiente Internacional. La dicotomía propuesta, se da a partir del 11 de septiembre de 2001 cuando en Estados Unidos acontecen los ataques terroristas a las Torres Gemelas, Pentágono y la caída del vuelo 93.

Estos hechos produjeron una noción nueva en la práctica propia de las relaciones internacionales, que hasta el momento estaba basada en enfoques realistas, que propenden al Estado como el ser supremo y único generador de insumos y demandas en la conducta del sistema. Es así que, debido a los hechos presentados, se ve al terrorismo como un actor internacional real, por primera vez en la historia global⁶¹.

Debido a los atentados terroristas, es adoptada por el gobierno de Estados Unidos, la OTAN y otros aliados⁶² una política denominada *Guerra contra el terrorismo* consistente en una campaña con el objetivo de poner fin al terrorismo internacional, eliminando sistemáticamente a los grupos u organizaciones considerados como terroristas; y a su vez frenar cualquier ente o administración que patrocine esta conducta.

La guerra en contra del terrorismo se focalizó en la ofensiva contra el grupo Al-Qaeda y sus filiales, respaldados aparentemente por el régimen Talibán de Afganistán. Sistemáticamente además de atacar al enemigo principal, se empezó a desarrollar un listado con el cual se pretendía derrotar a las diferentes organizaciones terroristas, entre ellas las FARC-EP, que fue incluida en el listado de terroristas⁶³ por la Unión Europea en junio de 2002 y reconocida así por diversos países del mundo, exceptuando a la mayoría de los países vecinos de Colombia que decidieron optar por el respeto a la situación interna del país, evitando catalogar a la guerrilla como un grupo terrorista.

Entre las posiciones más destacadas en el entorno limítrofe colombiano, se encuentra con la denominación por parte del gobierno peruano a las FARC-EP como un grupo terrorista, mientras que en contraposición se encontró el gobierno de Venezuela

⁶¹ Las aproximaciones realizadas, no pretenden desdibujar las apreciaciones teórico-conceptuales de lo referente a actores internacionales, que consideran a los grupos terroristas como Al-Qaeda y las FARC-EP, en su clasificación a partir de la Doctrina Internacional.

⁶² Colombia es uno de los aliados en la política de Guerra Contra el Terrorismo.

⁶³ La inclusión en el listado de terroristas de las FARC-EP permite la congelación de fondos y otros activos financieros de las personas vinculadas con este grupo, además de la colaboración internacional en la lucha contra éste grupo. Comparar DW-WORLD, "FARC en la lista terrorista de la UE", 2002. Consulta electrónica.

en cabeza de Hugo Chávez Frías, quien recomendó a la asamblea de su país y la Unión Europea reconocer a las FARC-EP como un grupo beligerante y no terrorista argumentando que

No son organizaciones terroristas, son verdaderos ejércitos que ocupan espacio en Colombia, hay que darles reconocimiento, son fuerzas insurgentes que tienen un proyecto político, un proyecto bolivariano que aquí es respetado... Solicito a los gobiernos del continente que retiren a las FARC y al ELN de la lista de terroristas.⁶⁴

El principal estímulo en la catalogación de las FARC-EP como terroristas se encuentra en el aislamiento que estas tienen a nivel internacional, lo que a su vez va de la mano con cooperación de otros Estados y organizaciones internacionales en la lucha en contra de este actor.

Ahora bien, aduciendo la importancia de la denominación de las FARC-EP como terroristas y recalando el fracaso de los Diálogos de Paz, el Presidente Andrés Pastrana en sus últimos meses de gobierno, abandonó la estrategia denominada Diplomacia por la paz, y se concentró en buscar apoyo político internacional en una solución militar al conflicto, el cual se reflejó en la aprobación de una ley el 13 de octubre de 2002 por el congreso de los Estados Unidos, que permitió el uso de los recursos militares del Plan Colombia en la lucha contra de los actores del conflicto.

El final del gobierno Pastrana, se caracterizó por dar la primeras pinceladas de lo que sería el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, en cuanto a las políticas internacionales y de defensa. No obstante, los esfuerzos realizados por el Presidente Pastrana en sus últimos meses no fueron reconocidos por la opinión en general y son atribuidos al Presidente Uribe, quien gracias a las gestiones realizadas por su antecesor y el contexto internacional de aquel momento pudo sentar las bases que permitieron la implementación de la Política Pública de Seguridad Democrática.

⁶⁴ Declaración hecha por Hugo Chávez en 2008 ante la asamblea de su país, y extraída del diario El Clarín de fecha del 12 de Enero de 2008, pese a no comprender el espacio temporal estudiado, evidencia claramente la posición de Venezuela frente a las FARC-EP lo cual permite edificar este documento sobre bases sólidas, que en la temporalidad estudiada carecían de peso. Ver “Chávez defiende a las FARC: “Son un ejército, no son terroristas”, El Clarín (12 de enero2008). Consulta electrónica.

3.4 IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA COMO RESPUESTA DEL SISTEMA POLÍTICO.

Álvaro Uribe al llegar a la presidencia en 2002, comenzó una intensa lucha contra las FARC-EP⁶⁵, exigiendo un alto al fuego de manera unilateral e incondicional, asumiendo que de presentarse una agenda de negociación se establecerían, las condiciones económicas y jurídicas según las cuales se desmovilizaría la guerrilla sin ningún tipo de atribución política. Teniendo como respuesta, de las FARC la solicitud de despeje de dos municipios colombianos y la no aceptación de la negociación planteada por el Presidente.

Dada la negativa a los términos de negociación, se hace necesario el establecimiento de una política de seguridad nacional⁶⁶. Se materializa entonces la política pública de Seguridad Democrática. Que basa sus lineamientos en el concepto de

Seguridad no entendida en primera instancia como la seguridad del Estado, ni tampoco como la seguridad del ciudadano sin el concurso del Estado, sino como la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, con la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad.⁶⁷

Esta concepción parte de tres pilares fundamentales que serán expuestos en el cuadro 3, a través de una reflexión conceptual a lo expuesto por el gobierno.

⁶⁵ La INTERPOL colombiana expidió 14 órdenes de captura internacional contra la cúpula de las FARC. Ver “El ABC de las FARC” El Periodico Guatemala (27 de enero de 2008). Consulta electrónica.

⁶⁶ Seguridad (en Colombia): “La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad (...)”. Constitución Política de Colombia, “*Título I De los principios Fundamentales, Artículo 88*”, 2007. p. 9

⁶⁷ Ver Presidencia. “*Política de Defensa y Seguridad Democrática* 2003. p 13. Documento electrónico.

Cuadro 3. Pilares de la Seguridad Democrática

Pilares.	Elementos fundamentales de la Seguridad Democrática.
Protección de los derechos de todos los ciudadanos.	La protección de los derechos de todos los ciudadanos se encamina específicamente a la protección de los derechos consagrados en la <i>Carta Universal de Derechos Humanos</i> , agregando como determinante moldeador de la política, el asegurar la protección para todos los ciudadanos tanto para los que viven en los centros urbanos como en las zonas rurales. En la acepción hecha por el gobierno a este pilar, se ejemplifican las posiciones sociales más golpeadas por el conflicto y se reafirma la protección de estas personas, sin distinción alguna.
Protección de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas.	El libre ejercicio de la autoridad democrática y de la opinión, se darán en base a la pluralidad del debate político, que depende de ciertas condiciones de seguridad. Estas garantías, deben ser otorgadas a los dirigentes, gobernantes y disidentes políticos para el libre ejercicio de la democracia y la participación de la ciudadanía. En el marco de éste pilar se atacará a todos aquellos actores armados quienes atenten contra la seguridad del orden democrático.
Solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía en defensa de los valores democráticos.	El funcionamiento de las instituciones se fundamenta en la participación activa y en el compromiso solidario de los ciudadanos enmarcado en el ejercicio del voto, en el ejercicio de un papel activo en los asuntos públicos, en el respeto y en la promoción de valores cívicos. Por lo cual corresponde al Estado garantizar los derechos de los ciudadanos y proporcionar los mecanismos institucionales que permitan una resolución pacífica de conflictos y el ejercicio de participación.

Fuente: Cuadro elaborado por el autor de la presente monografía con base en la información obtenida de la Presidencia de la República de Colombia, Ministerio de Defensa. *Política de Defensa y Seguridad Democrática*.

Las afirmaciones consignadas en el apartado anterior tienen su razón de ser, en que el problema de las FARC-EP y otros grupos ilegales, son producto del débil orden socio-político que impide sentar fuertes bases democráticas. Por lo cual es ineludible, de acuerdo con el gobierno, fortalecer la presencia y las actividades de los órganos de seguridad a lo largo del territorio nacional, condicionado a su vez, con el reforzamiento del papel de la ciudadanía y el replanteamiento de algunas tácticas que permitan involucrar una tarea más activa entre la población y la fuerza pública. Ejemplo de tal labor se manifiesta en “la conformación de redes de informantes para alimentar los servicios de inteligencia, las recompensas por información y la creación de zonas de rehabilitación”⁶⁸. Entre tanto, la cercanía con la población civil se convirtió en un elemento de respaldo para la nueva administración y punto clave para el accionar de la fuerza pública.

⁶⁸ Ver Leal Buitrago, Francisco. “La política de seguridad democrática (2002-2005)”. *Revista Análisis Político*. No 57. (2006). p. 4.

Siendo el objetivo de la política pública de Seguridad Democrática el “reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática”⁶⁹.

Finalmente, a partir de la puesta en marcha de las herramientas que permitieron la implementación de la política de Seguridad Democrática, se evidencia una estrategia diferente a la que aplicó el ex Presidente Pastrana durante su gobierno. Esta política enuncia un nuevo escenario enmarcado en la respuesta de la necesidad de luchar contra la insurgencia y entamar el camino para el fortalecimiento del Estado sin desconocer los principios democráticos del país.

3.4.1 Resultados de la política Pública de Seguridad Democrática en el escenario 2002- 2006: Durante el gobierno Uribe, la popularidad del Presidente aumento “gracias a la recuperación de la iniciativa militar por parte de los militares y la policía en algunas regiones”⁷⁰ y al fortalecimiento de la fuerza pública. Entre los logros más destacados de esta política se encuentra, la creación de batallones de alta montaña que permitieron recortar las zonas de control y corredores estratégicos de las FARC-EP y principalmente frenar el auge en la guerra de movimientos emprendido por ésta agrupación. La fuerza pública logro controlar casi la totalidad de las cabeceras municipales y limitar los ataques guerrilleros a zonas periféricas, además de pasar de una estrategia de contención a una estrategia de ataque, eliminando los puntos estratégicos de la guerrilla y evitando los actos terroristas en gran proporción a gobiernos anteriores. (Gráfica 5.)⁷¹

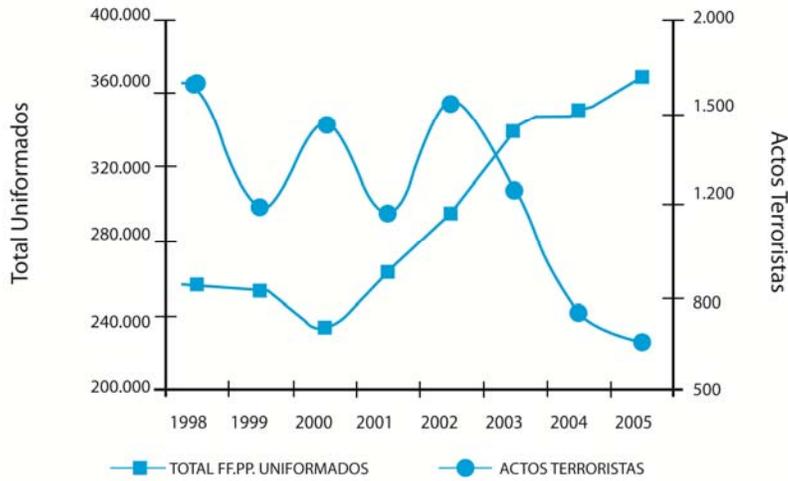
⁶⁹ Ver Presidencia. “*Política de Defensa y Seguridad Democrática* 2003. pp 13 - 14. Documento electrónico.

⁷⁰ Ver Gonzales. “*el fenómeno político de Álvaro Uribe Vélez*”, 2006. Documento electrónico.

⁷¹ Terrorismo: ataques a poblaciones, voladura de oleoductos, torres de energía, torres de comunicaciones, puentes acueductos y vías. – El coeficiente de correlación entre estas dos variables es de -0.73. Indicando que el incremento de pie de fuerza, influye en una tendencia decreciente de los actos de terrorismo.

Grafica 5. Actos terroristas e incremento de pie de fuerza

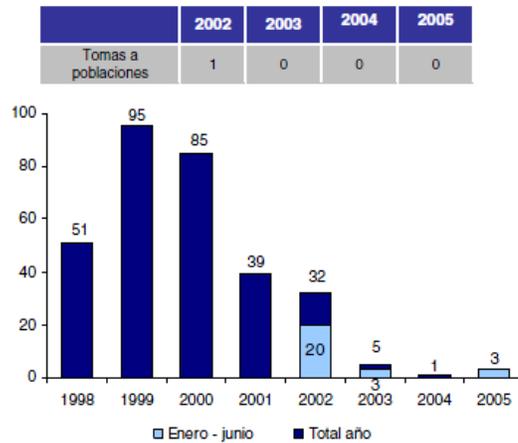
No incluye oficiales ni cuerpo administrativo.



Fuente: ministerio de defensa. Citado: Informe al Congreso 2006.

En relación con el periodo anterior a la implementación de la política pública de Seguridad Democrática, se ha logrado disminuir en cerca del 90% el número de ataques a poblaciones y eliminado en su totalidad la *toma*⁷² de poblados por parte de las FARC-EP, características de los periodos presidenciales anteriores. La información expuesta anteriormente se sustenta en la grafica 6.

Grafica 6. Ataque a poblaciones 1998-2005

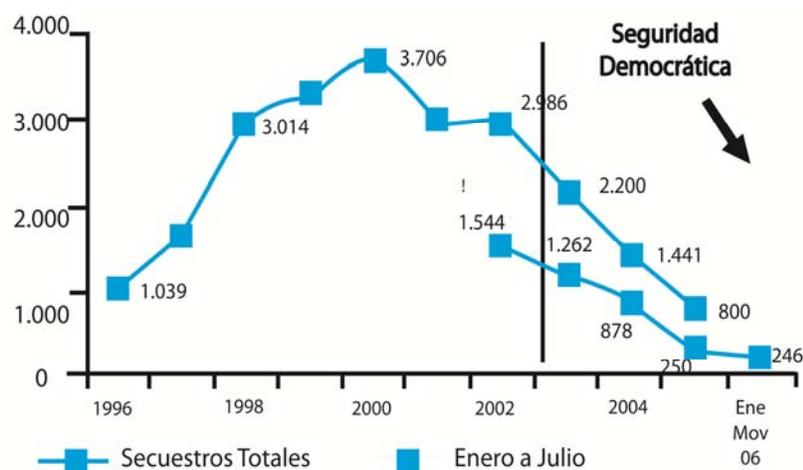


Fuente: Ministerio De Defensa. Citado: Informe al Congreso 2006.

⁷² Las tomas por parte de las FARC-EP, pueden catalogarse como aquellos ataques a los poblados caracterizados por su permanencia en el terreno por periodos de tiempo superiores a un día.

En segundo lugar y con respecto a la percepción de la sociedad se evidenciaron, el control sobre las vías de comunicación entre las grandes ciudades y sitios turísticos predilectos por los colombianos, acompañados por las escoltas a los viajeros evitando así, las llamadas pescas milagrosas. En relaciones al índice de secuestros se presenta un notable descenso, pasando de las cerca de 3.000 personas secuestradas a un estimado de alrededor de 800 personas para 2005, como lo representa la gráfica 3.4, desglosando año a año el número total de secuestros.

Grafica 7. Números de secuestros 1996- primer semestre 2006



Fuente: Ministerio de Defensa y FONDELIBERTAD. Citado: Informe al Congreso 2006.

Gracias a los resultados de la política pública de Seguridad Democrática, evidenciados en las aproximaciones hechas, es notable que la implementación de ésta política respondió a las demandas hechas desde el Ambiente Intrasocietal, referenciadas a su vez, por las actuaciones del Ambiente Extrasocietal; en generar al interior del Sistema Político la necesidad de condiciones que produjeran un movimiento radical en la connotación del ambiente del conflicto interno colombiano.

3.4.2 Críticas a la Política de Seguridad Democrática. Pese a ser la Política de Seguridad Democrática un aparente éxito en la reducción de algunos elementos del conflicto interno, más precisamente en lo referente al avance de las FARC-EP en su búsqueda de la toma del poder (representada en el freno al escalamiento de las

hostilidades en el país), no se puede desconocer, que ésta política ha sido acreedora de numerosas críticas provenientes desde su concepción hasta su aplicación. En este orden de ideas, las críticas más sobresalientes son:

Cuadro 4. Críticas a la Política de Seguridad Democrática.

Críticas a la política de Seguridad Democrática.	Caracterización de las Críticas a la Política de Seguridad Democrática.
Vacíos conceptuales.	La política de Seguridad Democrática tiene vacíos conceptuales, al definir el valor democrático como <i>todos</i> y a su vez considerándolo como el único titular de poder, desbordando el sentido que se le asigna al referente estatal. ⁷³ En otro sentido, la concepción de la Seguridad Democrática ya se había adoptado con otros componentes en el modelo Centroamericano, que se diferencian sustancialmente de lo planteado por el gobierno Uribe.
Confusa en balances de resultados.	No se encuentran consolidados exactos de los resultados de la política de Seguridad Democrática. ⁷⁴ Y se presenta falencias en las cifras oficiales, debido a la mala utilización de fuentes del mismo gobierno. Sin embargo, no se puede desconocer que ésta crítica obedece más a un problema de forma que de los reales avances de la política.
Desplazamiento forzado.	La violencia política causada por el conflicto interno, es la mayor causa de desplazamiento en el país. La reducción del fenómeno del desplazamiento (Alrededor de 3'500.000 personas) y de los refugiados en otros países (Alrededor de 400.000 personas), deberían haberse disminuido considerablemente, debido al fortalecimiento de las instituciones estatales en todo el territorio. ⁷⁵ Estos factores a pesar de haber sido tratados por el gobierno a través de la Agencia Presidencial para la Acción Social, solo se avanzó considerablemente, en mecanismos de protección a los derechos de las víctimas y en algunos casos se ha permitido su retorno. Sin embargo, los avances hechos, no condicionan los retornos o reubicaciones que permitirían cesar el estado de desplazado, ya que para que se realicen estas acciones se deben cumplir tres condiciones (Voluntariedad, Seguridad y Dignidad) lo que deslumbra como elemento que muchas de las víctimas no hayan cesado su condición.
Falsos Positivos.	Hacia mediados de noviembre de 2005, el gobierno creó una política de recompensas para la obtención de información que permitiera dar de baja o capturar a integrantes de los grupos al margen de la ley. De igual forma se incentivó a los miembros de la fuerza pública a que mostraran resultados en combate contra los grupos armados. Estos condicionantes,

⁷³ Comparar Sánchez, Rubén, “Una reconstrucción preliminar de la tradición democrática”. p 22. Documento electrónico.

⁷⁴ Comparar “El informe de la discordia”, El Espectador, 2008. Documento electrónico.

⁷⁵ Comparar Munevar, Santiago. “Un Balance de la Política de Seguridad Democrática en Colombia”. pp 6 - 9. Documento electrónico.

	motivaron a algunos de los miembros de las Fuerzas Armadas a cometer ejecuciones extrajudiciales. Sin embargo, no se ha demostrado que este fenómeno corresponda a una directriz emanada desde el Sistema Político. ⁷⁶
Similitud a la vieja noción de Seguridad Nacional.	Se cree que la política pública de Seguridad Democrática, es un reencache de la política de Seguridad Nacional de los años 80's. En las connotaciones que ambas políticas manejan acerca de la seguridad, caracterizadas en los objetivos que persiguen y en la utilización de términos etimológicos que pueden ser relacionados con el bienestar general del Ambiente Intrasocietal, para ganar popularidad; el ajuste de los objetivos sociales a objetivos eminentemente militares y la influencia de Estados Unidos en la cooperación de planes orientados a solucionar la demanda de seguridad. ⁷⁷
Es una Política de Seguridad.	Pese a la acepción hecha en el aparte anterior, Se considera que ésta política se enfoca únicamente en la superación del conflicto armado. Tal como se expuso en el primer capítulo, la política de Seguridad Democrática, basa sus lineamientos y objetivos en alcanzar una Paz Negativa, es decir, llegar a la ausencia de conflicto.
Exposición de los civiles en la confrontación armada.	Exposición de los civiles, al querer compenetrar a la sociedad con las fuerzas estatales para hacer frente a los grupos armados ilegales. Este fenómeno se da en el afán de la política de garantizar el fortalecimiento estatal en todo el territorio, lo que cambia en algunas partes del territorio las dinámicas que la población civil ha realizado durante años, convirtiéndolos en objetivos militares de las agrupaciones armadas ilegales.

Fuente: Cuadro elaborado el autor de la presente monografía con base en la información de Sánchez, Rubén, “Una reconstrucción preliminar de la tradición democrática”; “*El Informe de la Discordia*”, El Espectador; Munevar, Santiago, “*Un Balance de la Política de Seguridad Democrática en Colombia*”; y Guevara, Luz Estela, “Estudio Comparado Entre Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia y la Política de Seguridad Democrática en el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez 2002 – 2006”.

3.5 CONSIDERACIONES FINALES DE CAPITULO.

En consideración a lo expuesto en los capítulos uno y dos, se hacía necesario la exposición del Sistema Extrasocietal de forma categórica, asumido desde la perspectiva del ambiente como factor decisorio durante los Diálogos de Paz y la implementación de la Seguridad Democrática.

⁷⁶ Comparar Munevar. “*Un Balance de la Política de Seguridad Democrática en Colombia*”, 2010. pp 6 - 9. Documento electrónico.

⁷⁷ Comparar Guevara, Luz Estela. “*Estudio Comparado entre Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia y la Política de Seguridad Democrática en el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez 2002 – 2006*”, 2009, p 48 – 50. Documento electrónico.

Dada esa aproximación, es evidente que el Ambiente Extrasocietal particular que se desarrolló durante finales de la década de los 90's y los primeros seis años del nuevo siglo, se rigió por la internacionalización del conflicto interno, visto desde la perspectiva de amenaza internacional que Colombia proyectaba hacia la región.

De igual manera, bajo el condicionante expuesto en el párrafo anterior, existieron variaciones en los sistemas Extrasociales entendidos como la decisión de Estados Unidos de aprobar la iniciativa del Plan Colombia; La internacionalización de los Diálogos de Paz, entendida en la estrategia Diplomacia para la Paz, que sería la bandera de las políticas llevadas a cabo por el Sistema Político colombiano en la situación del contexto del conflicto armado y la necesidad de apoyo de la comunidad internacional; Y la Guerra Internacional Contra el Terrorismo, caracterizada por la connotación que tuvieron los atentados del 11 de septiembre de 2001 perpetrados en EEUU, el desarrollo de una estrategia global para enfrentar el fenómeno del terrorismo y la inclusión de las FARC-EP en la lista de terroristas.

Dada la caracterización de los elementos Intrasociales y Extrasociales, que incidieron en el Sistema Político para la implementación de la política de Seguridad Democrática, se desarrolló un trabajo conceptual en la aproximación a lo que se considera implementación de la política, teniendo como precedente que su eje fundamental consiste en “la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, con la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad”⁷⁸, basada en los pilares de protección de los derechos de todos los ciudadanos, protección de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas y solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía en defensa de los valores democráticos.

Sentadas las bases expuestas tanto en el presente capítulo como en los anteriores de la Política Pública de Seguridad Democrática, se entiende que lo planteado como eje de estudio quedaría sin fundamento, si no se hubiese apreciado los resultados y las críticas que ésta política trajo consigo luego de su implementación.

⁷⁸ Ver Presidencia. “*Política de Defensa y Seguridad Democrática*”, 2003. p 13. Documento electrónico.

4. CONCLUSIONES.

A lo largo de la presente monografía se ha trabajado sobre la apreciación de la incidencia de los fracasos de los Diálogos de Paz realizados entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP (durante la administración de Andrés Pastrana) en la implementación de la política pública de Seguridad Democrática (propuesta por el Presidente Álvaro Uribe Vélez en su primer gobierno).

En primer lugar, el recrudecimiento de las hostilidades y la ausencia de pautas claras condicionaron el fracaso de los Diálogos de Paz, puesto que el no establecimiento de la condición de un cese al fuego conllevó al escalamiento del conflicto durante los acercamientos; ligado a su vez a la agenda abierta, el cronograma indefinido, la no regulación mediática, los desplantes de las FARC-EP y la participación fragmentada de la comunidad internacional.

En segundo lugar, la pérdida de credibilidad de la opinión pública colombiana en lo referente a la búsqueda de una salida negociada al conflicto pone en perspectiva a nivel social un repudio a las FARC-EP, debido al fracaso de los Diálogos de Paz y a la cruenta remetida contra la población civil y el Estado colombiano por parte de esa agrupación subversiva. A su vez, estos elementos determinaron el imaginario de la sociedad, en la apuesta a una salida diferente a la negociación, optando en su lugar por el respaldo a una política de seguridad que mitigara el conflicto interno, lo que condicionaría la elección del Presidente Álvaro Uribe Vélez.

En tercer lugar, el elemento del contexto internacional de lucha contra el terrorismo, constituyó en el reconocimiento de gran parte de la comunidad internacional y el Estado colombiano, a las FARC-EP como un actor terrorista. Gracias a éste elemento y a las gestiones diplomáticas de los gobiernos Pastrana y Uribe, se logró que los recursos del Plan Colombia pudieran ser utilizados aparte de la lucha contra las drogas, en la confrontación de los grupos armados ilegales, y más precisamente a la amenaza *narco-terrorista* de las FARC-EP.

Dadas las anteriores variables se puede concluir que efectivamente el fracaso de los Diálogos de Paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP incidió en la implementación de la política pública de Seguridad Democrática.

Por lo tanto, a partir de la puesta en marcha de las herramientas que permitieron la implementación de la política de Seguridad Democrática, se evidenció una estrategia diferente por parte del gobierno de Álvaro Uribe a la de la implementada bajo la administración de Andrés Pastrana. Esta estrategia enunció un nuevo escenario de confrontación en gran escala contra la insurgencia dada la negativa a la propuesta de entablar un nuevo proceso de paz con condicionantes que evitaran el desvío del objetivo principal de conseguir la paz, respondiendo el gobierno con la política de Seguridad Democrática que buscaría entamar el camino para el fortalecimiento del Estado, sin desconocer aparentemente los principios democráticos del país.

De igual manera, pese a que los Diálogos de Paz fracasaron casi desde su inicio no se puede desconocer la voluntad y el costo político que efectuó Andrés Pastrana en la búsqueda de poner punto final al conflicto interno.

Finalmente, es claro que el fortalecimiento del Estado es determinante para el desarrollo de la sociedad y la democracia de un país, permitiendo tener las condiciones de dominio para la solución de cualquier inconveniente que pueda producirse a su interior.

BIBLIOGRAFÍA.

Arnoletto, Eduardo Jorge. *Curso de Teoría Política*. Argentina: Uned, 2007. Consulta realizada en Agosto de 2010. Disponible en la página web: <http://www.eumed.net/libros/2007b/300/>

Easton, David. *The Political System*. New York: Alfred A. Knopf Inc, 1953.

Easton, David. *Esquema para el Análisis Político*, Argentina: Amorrortu editores, 1999

Fisas, Vicenç. *Cultura de Paz y Gestión de Conflictos*, Barcelona: ediciones Unesco, 1998.

Guillen, Carlos. *Reportajes desde el Caguan: Proceso de paz con las Farc Ep*. Colección Antología de Política. Colombia: Miguel Angel Porrua, 1992.

Parrado Díez, Salvador. *Enfoques y Teorías de Ciencia Política*, Argentina: Uned, 2006. Consulta realizada en Agosto de 2010. Disponible en la página web: <http://www.uned.es/portal/posgrados/010129/90104-.pdf>

Sánchez, Rubén; Rodríguez, Federmán. *Seguridad, Democracia Y Seguridad Democrática*, Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2007.

Vega, Javier. *Análisis del Conflicto Armado Colombiano como Creador de Imaginarios Colectivos para la Sociedad Durante el Periodo Pastrana y Uribe (I)*, Bogotá: Universidad del Rosario, 2009.

Capítulos de libro.

Elder, Charles D. Formación de la Agenda. “El caso de la política de los ancianos” en: *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*, México: Porrua Grupo Editorial, 1993. 76 – 98.

Pardo, Rodrigo; Carvajal, Leonardo. Relaciones Internacionales, “Conflicto Domestico y Procesos de Paz en Colombia” en: *Violencia, paz y política exterior en Colombia*. Universidad Externado de Colombia. 2005-2006. 153 -233.

Artículos en publicaciones periódicas académicas.

Velásquez Gavilanes, Raúl. “Hacia una Nueva Definición del Concepto de Política Pública”. *Desafíos* Universidad del Rosario. Número 20. (Primer Semestre de 2009): 149-187.

Sánchez David, Rubén; Rodríguez Morales Federmán. “Una reconstrucción preliminar de la tradición democrática”. Bogotá: Centro Editorial Universidad del Rosario, 2005. 3 - 69

Sanchez, Rubén. “Una Aproximación al Estudio de la Seguridad”, *Ensayos sobre Defensa y Seguridad*, Escuela Superior de Guerra Número 2. (Segundo semestre de 2005): 79-115.

Walt, Stephen. “Revolution and War”. *World Politics*, Cornell University Press, volumen 44, número 3 (1996): 321-368. Consulta realizada en Agosto de 2010. Disponible en la página web: www.jstor.org/stable/449021

Artículos en Publicaciones periódicas no académicas.

“5 errores que se cometieron en el Caguan”, *El Tiempo* (19 de febrero de 2008). Consultada realizada en octubre de 2010. Disponible en la página web: [www.eltiempo.com /archivo/documento/CMS-3964876](http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3964876).

“40 años de las FARC”, *BBC Mundo* (21 de febrero de 2002). Consulta realizada en Agosto de 2010. Disponible en la página web: [http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1441_farc /page2.shtml](http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1441_farc/page2.shtml)

“Cronología de los Diálogos de Paz”, *BBC Mundo* (21 de febrero de 2002). Consulta realizada en octubre de 2010. Disponible en la página web: news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1752000/1752115.stm

“Chávez defiende a las FARC: “Son un ejército, no son terroristas”, *El Clarín* (12 de enero 2008). Consulta realizada en octubre de 2010. Disponible en la página web: <http://edant.clarin.com/diario/2008/01/12/elmundo/i-03301.htm>

“El ABC de las FARC” *El Periodico Guatemala* (27 de enero de 2008) Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20080127/elmundo/47938>

“El informe de la discordia”, *El Espectador* (25 de Abril de 2008). Consultada realizada en octubre de 2010. Disponible en la página web: www.elespectador.com/impreso/cuadernilloa/judicial/articuloimpreso-el-informe-de-discordia?pagina=0,0

“FARC en la lista terrorista de la UE”, *DW-WORLD* (12 de junio 2002). Consulta realizada en diciembre de 2010. Disponible en la página web: www.dw-world.de/dw/article/0,,575135,00.html

“FARC renueva críticas a Pastrana”, *BBC Mundo* (21 de febrero de 2002). Consulta realizada en octubre de 2010. Disponible en la página web: news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1834000/1834237.stm

“Índice de criminalidad Policía Nacional Policía Nacional”, *Revista Criminalidad*, Volumen 50 2008.

“Programa de gobierno – Álvaro Uribe Vélez”, *Terra* (2002). Consultado en Noviembre de 2010. Disponible en la página web: www.terra.com.co/elecciones_presidencia/alvaro_uribe/programa_de_gobierno/

“Registrador, El Gran Ganador De Las Elecciones De Este Domingo”, *El Tiempo* (30 de mayo de 2010). Consulta realizada en septiembre de 2010. Disponible en la página web: www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7732503

“Serpa, Arriba en encuesta liberal”, *El Tiempo* (2001). Consultado en Agosto de 2010. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-65448>

Otros documentos

Biblioteca Luis Ángel Arango. “Biografía David Easton”. Consulta realizada en julio de 2010. Disponible en: www.lablaa.org/blaavirtual/ayudadetareas/poli/poli30.htm

Constitución Política de Colombia 1991, Editorial Legis, Bogotá, 2009

Colombia.com. “Perfiles Álvaro Uribe Vélez”, 2001. Consulta realizada en octubre de 2010. Disponible en la página web: www.colombia.com/especiales/elecciones_2002/perfiles/uribe/propuestas.asp

Departamento Nacional de Planeación - DNP. “Balance Plan Colombia 1999- 2005”. Consulta realizada en diciembre de 2010. Disponible en la página web: www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/Bal_plan_Col_espanol_final.pdf

DNP. “Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario””. Consulta realizada en julio de 2010, disponible en la página web: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/PND/PlanesdeDesarrolloanteriores.aspx>

DNP. “Informe al Congreso 2006”. Consulta realizada en septiembre de 2010. Disponible en: la página web www.dnp.gov.co/PortalWeb/LinkClick.aspx?fileticket...tabid=210

Fernández, Carlos. “Movilización por la paz en Colombia. 2004”. Consulta en septiembre de 2010. Disponible en la página web: <http://www.c-r.org/our-work/accord/colombia/spanish/movilizacion.php>

González, Fernán. “El fenómeno político de Álvaro Uribe Vélez”. 2006. Institute for Research and Debate on Governance. Consulta realizada en septiembre de 2010. Disponible en la página web: www.institut-gouvernance.org/en/.../fiche-analyse-245.html

Guevara, Luz Estela. “Estudio Comparado entre Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia y la Política de Seguridad Democrática en el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez 2002 – 2006”. Monografía de grado. Facultad de Ciencia Política y Gobierno Bogotá: Universidad del Rosario, 2009.

Ministerio De Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática”. Bogotá, Colombia, 2003. Consulta realizada en julio de 2010. Disponible en la página web: www.mindefensa.gov.co/dayTemplates/images/seguridaddemocratica.pdf

Munevar, Santiago. “Un Balance de la Política de Seguridad Democrática en Colombia”. Observatoire Politique de l'Amérique latine et des Caraïbes de Sciences Po - OPALC. Consulta realizada en diciembre de 2010. Disponible en la página web: http://www.opalc.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=672:un-balance-de-la-politica-de-seguridad-democratica-en-colombia&catid=47:les-politiques-publiques-en-amerique-latine&Itemid=78

Portalcol. “Alvaro Uribe”, 2002. Consulta realizada en noviembre de 2010. Disponible en la página web: www.portalcol.com/colombianadas/elecciones2002/presidencia/auribe.htm.

Pardo, Rodrigo. “Vuelve la esperanza: Balance y desafíos de la administración de Álvaro Uribe en su primer año”. 2003. Consulta realizada en octubre de 2010. Disponible en la página web: www.ideaspaz.org/eventos/download/rodrigo_pardo.pdf

Ramírez Ocampo, Augusto. *El papel de la comunidad internacional en Colombia*. 2004. Consulta realizada en septiembre de 2010. Disponible en la página web: <http://www.c-r.org/our-work/accord/colombia/spanish/comunidad-internacional.php>

Anexo 1. Cuadro Aproximación a los actores partícipes en el conflicto armado colombiano

Actor	Características
Delincuencia Común.	<ul style="list-style-type: none"> • Están conformados por pequeños grupos o a nivel individual. • Efectúan acciones sin ninguna ideología o acto que propase más allá del fin lucrativo. • Se encuentran radicados principalmente en las zonas urbanas. • Tienen relación en casos particulares con otros actores. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Narcotraficantes: micro-trafficó, asesinatos, ajustes de cuentas, etc. ▪ Paramilitares: Robo de automotores, secuestros, informantes, etc. ▪ Guerrillas: Robo de automotores, secuestros, informantes, etc.
Narcotraficantes.	<ul style="list-style-type: none"> • Están conformados por pequeñas y grandes organizaciones llamados “<i>Carteles</i>”. • Se encuentran, tanto en la zona rural como urbana. • Son agrupaciones mafiosas, el llamado “<i>crimen organizado</i>”. • Controlan producción, transporte y distribución de estupefacientes. • Su alcance es local y global. • Sus objetivos son: <ul style="list-style-type: none"> ▪ El lucro económico. ▪ El control del territorio. ▪ Posicionamiento socio-político. • Se hacen valer de la fuerza para imponer su autoridad. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conforman pequeños grupos o ejércitos para la protección de la actividad ilícita. ▪ Cometan delitos de lesa humanidad. • Enfrentamiento directo con el aparato estatal. • Lucha con otros actores del conflicto. • Influyen directamente en las esferas del gobierno, con participación activa dentro de él. • Su principal enemigo es el Estado; y otros carteles, algunas veces las guerrillas. • Tienen relación en casos particulares con otros actores. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Delincuencia común: Proveen estupefacientes, contrataciones para diferentes actos ilícitos, etc. ▪ Paramilitares: Asesinatos, secuestros, protección, tráfico de estupefacientes, ajustes de cuentas, etc. ▪ Guerrillas: Protección, asesinatos, secuestros, tráfico de estupefacientes, etc.
Paramilitares (Actualmente se presume que están desmovilizados).	<ul style="list-style-type: none"> • Están conformados por grupos. Son catalogados como fuerza irregular parecido a un ejército. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Usan armamento de largo y corto alcance. ▪ Usan camuflado y prendas privativas de las fuerzas del Estado. ▪ Utilizan la intimidación y el terror. ▪ Se enfrentan directamente y a gran escala con los aparatos del Estado, narcotraficantes y guerrillas. • Se encuentran principalmente en la zona rural. No obstante, tienen células en los centros urbanos. • Sus fines son: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Control de zonas del territorio nacional. ▪ Lucro económico. ▪ Control político – económico. • Uso de la fuerza para imponer su voluntad. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Recurren a actos atroces y delitos de lesa humanidad.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ la protección de la actividad ilícita. ▪ Cometen delitos de lesa humanidad. • Enfrentamiento directo con el aparato estatal. • Lucha con otros actores del conflicto. • Influyen directamente en las esferas del gobierno, con participación activa dentro de él. • Utilizan el narcotráfico como recurso económico, al igual que la extorción y el apropiamiento de tierras para macro-agricultura. • El principal enemigo de los paramilitares son las guerrillas. • Tienen relación en casos particulares con otros actores. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Delincuencia común: Contratación para actividades ilegales, etc. ▪ Narcotraficantes: Rutas de tráfico, etc.
Guerrillas.	<ul style="list-style-type: none"> • Están conformados por grupos. Son catalogados como fuerza irregular parecido a un ejército. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Usan armamento de largo y corto alcance. ▪ Usan camuflado y prendas privativas de las fuerzas del Estado en algunas ocasiones.. ▪ Se enfrentan directamente y a gran escala con los aparatos del Estado, narcotraficantes y paramilitares. • Se encuentran principalmente en la zona rural. No obstante, tienen células en los centros urbanos. • Controlan producción, transporte y distribución de estupefacientes. • Su alcance es local y global. • Sus fines son: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Control total del territorio nacional. ▪ Control político – económico. ▪ Lucro económico. ▪ Toma del poder. • Uso de la fuerza para imponer su voluntad. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Recurren a actos atroces y delitos de lesa humanidad. • Guerra de guerrillas 70's, 80's y 00", No obstante, hacia los 90's utilizaban guerra de movimientos. • Influyen directamente en las esferas de gobiernos locales, con participación activa dentro de él. • Utilizan el narcotráfico como recurso económico, al igual que la extorción y el secuestro, además de otros actos ilegales. • Su principal enemigo es el Estado; paramilitares, narcotraficantes y otras guerrillas que interfieren con su causa. • Se encuentran el lista del Departamento de Defensa y de la Unión Europea como grupos terroristas (FARC-EP y ELN). • Tienen relación en casos particulares con otros actores. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Delincuencia común: Contratación para actividades ilegales, etc. ▪ Narcotraficantes: Rutas de tráfico, etc.

Fuente: Cuadro elaborado por el autor de la presente monografía con base en la información producto de la investigación realizada y de conocimiento propio del tema.

Anexo 2. Cuadro de la Cronología de los Diálogos de Paz entre Gobierno Nacional de Colombia y FARC-EP, 1998-2002

1998

Octubre: mediante una resolución se establece la zona de distensión en los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena, Villahermosa y San Vicente del Caguán hasta el 7 de febrero de 1999.

7 de noviembre: Las FARC anuncian que no comenzarán negociaciones hasta que 130 soldados desarmados del Batallón Cazadores, que se quedaron para funciones administrativas, abandonen la zona. Los soldados son retirados por el gobierno.

1999

7 de enero: Se instala la mesa de negociación tras una ceremonia a la que asiste el presidente, Andrés Pastrana, pero no acude el jefe máximo jefe de las FARC, Manuel Marulanda Vélez. Este evento se conoció posteriormente como "*la silla vacía*"

19 de enero: Las FARC anuncian la primera "congelación" de las conversaciones a la espera de informes oficiales sobre la lucha contra los paramilitares, tras una serie de masacres.

5 de febrero: se amplía la zona por 90 días más.

3 de marzo: Se encuentran los cadáveres de los indigenistas estadounidenses Ingrid Washinawatok, Laheenae Gae y Terence Freitas, secuestrados y asesinados por un frente de las FARC, ésta agrupación se compromete a investigar y castigar a los autores.

20 de abril: Se reanudan las conversaciones de los miembros de la mesa de negociación. Presentan el borrador de la agenda única.

2 de mayo: El presidente Pastrana viaja a la zona neutral para reunirse con Marulanda y firmar un acuerdo escrito, en un intento por reactivar el proceso.

6 de mayo: El Gobierno y las FARC definen una agenda de doce puntos que comienza a analizarse en la mesa de Negociación. Una comisión del congreso de EE.UU. visita la zona.

7 de mayo: Se prorroga la zona de distensión por un mes más.

7 de junio: Se prorroga la zona hasta diciembre de 1999.

18 de julio: Las FARC congelan el diálogo por estar en desacuerdo con el gobierno sobre la creación de una comisión de verificación que atienda denuncias sobre violaciones de derechos humanos en la zona. El gobierno retira la propuesta.

7 de diciembre: Se realiza una quinta prórroga de la zona hasta el 7 de junio de 2000

2000

29 de enero: Se inauguran las negociaciones entre el gobierno y las FARC. Los medios de comunicación se niegan a asistir por el secuestro del director de un noticiero de televisión.

1º de febrero: La comisión negociadora de las FARC sale hacia Europa para realizar una gira de 33 días.

3 de marzo: El consejero Jaime Ruiz y el director nacional de Planeación, Mauricio Cárdenas, viajan a la zona para exponer el Plan Colombia.

16 de mayo: Una banda de delincuentes asesina con un "collar bomba" a la campesina Ana Elvia Cortés en el departamento de Boyacá. Los oficiales acusan del crimen a las FARC, que rechazan los cargos.

22 de mayo: El gobierno suspende las negociaciones hasta que se esclarezca la autoría del crimen del "collar bomba". Días después, reconoce que no fue una acción de los rebeldes.
7 de junio: Se extiende el plazo de la zona de distensión hasta el 7 de diciembre.
7 de julio: El fiscal general de la Nación, Alfonso Gómez Méndez, asegura tener pruebas de que dos niños secuestrados, por cuya liberación se exigen grandes sumas de dinero, están en poder de las FARC. El grupo insurgente también ofrece investigar las denuncias.
8 de septiembre: El guerrillero Arnubio Ramos, preso en una prisión de Bogotá, secuestra el avión en el que era trasladado hacia un juicio en la ciudad de Neiva y lo desvía a San Vicente del Caguán, donde queda bajo protección de las FARC. El gobierno suspende las negociaciones y exige la entrega del secuestrador; la organización guerrillera se niega.
26 de octubre: Se reanudan las negociaciones, después de que se crea un comité para solucionar el escollo ocasionado por el secuestro.
14 de noviembre: Las FARC anuncian la "congelación indefinida" de las negociaciones hasta que el Gobierno muestre resultados en la lucha contra las paramilitares.
6 de diciembre: Pastrana proroga por 55 días la vigencia legal de la zona neutral, un período mucho menor a los anteriormente decretados, en un mensaje a las FARC para que haya avances.

2001

4 de enero: El gobierno solicita a las FARC que aclaren si tienen responsabilidad en el asesinato del congresista Diego Turbay y su familia.
17 de enero: Marulanda pide la prórroga indefinida para la zona de distensión.
21 de enero: El Alto Comisionado para la Paz, Camilo Gómez, se reúne con las FARC para analizar propuestas de las partes.
22 de enero: Pastrana, de viaje por Francia y Suecia, insta a las FARC a reanudar las negociaciones a cambio de prorrogar el territorio neutral. Marulanda defiende los avances para lograr la liberación de prisioneros, a pesar de que no hay negociación.
23 de enero: El ejército anuncia la movilización de 2.5000 soldados hacia la frontera de la zona de distensión.
24 de enero: La Corte Constitucional refrenda la facultad del presidente Pastrana para crear zonas de distensión.
31 de enero: El presidente Pastrana anuncia la prórroga por unos días de la zona de distensión de más de 42.000 kilómetros cuadrados con el único propósito de reunirse con Marulanda para discutir el futuro del proceso de paz.
2 de febrero: Marulanda acepta entrevistarse con Pastrana el jueves 8 de febrero.
8 de febrero: Pastrana y Marulanda dialogan sobre el intercambio de prisioneros, la lucha contra los paramilitares, los resultados del proceso de paz y el Plan Colombia.
5 de octubre: El gobierno y las FARC suscriben el "Acuerdo de San Francisco de la Sombra", que los compromete con la inmediata discusión de un cese del fuego y de hostilidades.
7 de octubre: Pastrana proroga la zona de distensión hasta el 20 de enero de 2002 pero anuncia mayores controles en torno a la misma tras el secuestro y asesinato de la ex ministra de Cultura, Consuelo Araujo Noguera.
17 de octubre: Las FARC se levantan de la mesa y piden el fin de las nuevas medidas de control.
24 de diciembre: El alto comisionado para la Paz, Camilo Gómez, anuncia la reanudación de los contactos.
25 de diciembre: Las FARC señalan que el proceso de paz sigue en crisis.

2002

<p>3 y 4 de enero: Las partes no logran reactivar el proceso debido al tema de los controles aéreos, terrestres y fluviales en la zona desmilitarizada.</p>
<p>8 de enero: Los delegados del gobierno y las FARC no logran avances tras un encuentro de 10 horas. La guerrilla envía nueve cartas abiertas al presidente, a la ONU, al Congreso y a la iglesia Católica, en ellas responsabilizan al Ejecutivo por un eventual fracaso del diálogo.</p>
<p>9 de enero: El comisionado Gómez da por finalizado el proceso de paz.</p>
<p>10 de enero: El presidente Andrés Pastrana concede un plazo de 48 horas para que el representante de Naciones Unidas en Colombia, James Lemoyne, realice una misión mediadora que permitiera rescatar el proceso.</p>
<p>12 de enero: James Lemoyne, mediador de Naciones Unidas en el conflicto entre el gobierno y las FARC, comunica a través de la televisión que parece inevitable una incursión del ejército a la llamada zona de distensión.</p>
<p>13 de enero: Con el plazo otorgado por el presidente Andrés Pastrana ya vencido, las FARC presentan un proyecto para continuar con el proceso de paz. Pastrana rechaza la propuesta.</p>
<p>14 de enero: Embajadores de la ONU y diez países negocian contra reloj para evitar que se termine el proceso de paz con las FARC.</p>
<p>15 de enero: Después de vencerse los dos plazos de 48 horas otorgados por el presidente Andrés Pastrana, los negociadores tienen una nueva fecha límite, el 20 de enero. Ese día vence la prórroga decretada en octubre del año pasado para la vigencia de la zona desmilitarizada.</p>
<p>14 de febrero. Los candidatos presidenciales Horacio Serpa, Luis Eduardo Garzón e Ingrid Betancourt asisten a un foro en la zona de distensión, en el que critican los atentados de las FARC y piden a guerrilla y Gobierno evitar por todos los medios una guerra mayor.</p>
<p>20 de Febrero: Un frente de las FARC secuestra un avión de cabotaje. Liberan a todos los pasajeros, excepto a uno: el senador Jorge Gechem. En la noche, el presidente Andrés Pastrana anuncia el fin del proceso de paz.</p>

Fuente: Cuadro elaborado por el autor de la presente monografía con base en la información tomada de BBC Mundo, “Cronología de los Diálogos de Paz”, 2002. Documento electrónico.

Anexo 3. Cuadro principales propuestas Álvaro Uribe Vélez

	PRINCIPALES PROPUESTAS RESPECTO A CADA EJE TEMÁTICO.	CARACTERÍSTICAS DE CADA EJE TEMÁTICO.
CONFLICTO INTERNO	Diálogos de paz: Diálogo con las guerrillas previo cese de hostilidades y fin de acciones terroristas.	<ul style="list-style-type: none"> • Entablar un proceso de paz con condiciones claras y el cese al fuego con una negociación económico-jurídico sin dilaciones políticas.
	Fuerzas Armadas: La prioridad, contar mínimo con 100.000 soldados profesionales, y con ello terminar el servicio militar obligatorio. Cooperación internacional en materia militar.	<ul style="list-style-type: none"> • Enfrentar categóricamente a todos los grupos ilegales que no se sometan a la negociación con el gobierno. • Reducir el número de muertes causadas por minas antipersonales.
	Plan Colombia/Lucha contra el narcotráfico: Remuneración a la erradicación de cultivos ilícitos. Los recursos del Plan también deben ser destinados a la lucha contra el terrorismo y la violencia en general. Vincular a Europa.	<ul style="list-style-type: none"> • ofrecer recompensas por información que permita dar con criminales. • Judicializar el 100% de los delitos cometidos por grupos guerrilleros, paramilitares y narcotraficantes.
	Seguridad ciudadana: Cooperación masiva de la ciudadanía con la Fuerza Pública de manera transparente y sin paramilitarismo. "La autoridad en Colombia tiene que ser un nuevo concepto para contener a los delincuentes". "Mejorar la seguridad urbana, disminuyendo el hurto de comercio, automotores, entidades financieras y residencias, la delincuencia común y los asaltos individuales."	<ul style="list-style-type: none"> • Intensificar las campañas de seguridad ciudadana que motivan a la población a denunciar, colaborar con la justicia y a tener mayor confianza en la fuerza pública. • Concertar con el legislativo, el judicial y los organismos de control acciones interestatales para combatir impunidad en violaciones de DDHH. • Impulsar el conocimiento y el respeto por los derechos humanos.
	Resistencia civil: La Resistencia Civil Organizada debe ser masiva, neutra y acompañada de cooperación internacional proveniente de las Naciones Unidas. Debe cumplir una labor de protección humanitaria en todos los municipios del país.	<ul style="list-style-type: none"> • Concertar acción interestatal para lograr 100% de acciones de la Fuerza Pública acordes con los DDHH y DIH. • Generación de una política que abarque todas las realidades de la situación colombiana.
RELACIONES INTERNACIONALES	Estados Unidos: En materia comercial, pedir ampliación del ATPA. Y en la lucha contra el narcotráfico, participación real en la interceptación de vuelos del narcotráfico y permitir el uso de recursos para la lucha contrainsurgente.	<ul style="list-style-type: none"> • Buscar cooperación internacional para combatir a los grupos ilegales. • Afianzar lazos diplomáticos. • Poner en conocimiento de la comunidad internacional, la situación del país.
	Venezuela: No permitir la relación de otro gobierno con los grupos irregulares de Colombia. Si Venezuela quiere cooperar con el proceso de paz de Colombia, bienvenida, pero sin convertirse en un protectorado del delincuente.	
	Unión Europea: Buscar su participación y aporte económico en el fortalecimiento del Plan Colombia.	

Fuente: Cuadro elaborado por el autor de la presente monografía con base en la información tomada de Colombia.com. "Perfiles Álvaro Uribe Vélez", 2001. Documento electrónico; Terra. "Programa de gobierno – Álvaro Uribe Vélez", 2002. Documento electrónico; y Portalcol. "Álvaro Uribe", 2002. Documento electrónico.