



Trabajo de grado para la obtención del título de
Maestría en Conflicto, Memoria y Paz

**¿REPÚBLICAS INDEPENDIENTES O TERRORISTAS? LAS NARRATIVAS DE LAS PO-
LÍTICAS DE SEGURIDAD EN COLOMBIA, EN LOS GOBIERNOS DE GUILLERMO
LEÓN VALENCIA (1962-1966) Y ÁLVARO URIBE VÉLEZ (2002-2010)**

NICOLAS RODRIGUEZ CARREÑO

Colegio Mayor de Nuestra señora del Rosario
Escuela de Ciencias Humanas

Director: Mauricio Jaramillo Jassir

Bogotá, Colombia – junio 2024

Lista de abreviaciones

11-S	11 de septiembre de 2001
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CPI	Corte Penal Internacional
CSP	Comisión Sudamericana de Paz
CTI	Cuerpo Técnico de Investigación
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad
DIH	Derecho internacional humanitario
DSN	Doctrina de Seguridad Nacional
EA	Escuela de las Américas
ELN	Ejército de Liberación Nacional
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
IAAFA	Academia de la Fuerza Aérea Interamericana
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
MRL	Movimiento Revolucionario Liberal
MAP	Programas de ayuda militar bilaterales
NAFTA	North American Free Trade Agreement
OCDE	Organización para la cooperación y el desarrollo económico
ONG	Organización Non-Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
OTAN	Organización Tratado Atlántico Norte
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SAC	Sociedad de Agricultores de Colombia
UP	Unión Patriótica
USAID	United States Agency for International Development

Contenido

INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO 1. EL CONSTRUCTIVISMO COMO ENFOQUE PARA OBSERVAR LOS DILEMAS Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA.....	11
1.1. La seguridad en América latina	13
1.1.1. El Sur Global. De la periferia al centro de la seguridad internacional.....	14
1.1.2. Seguridad interna y construcción del Estado	23
1.1.3. La securitización de los problemas internos.....	26
1.1.4. Amenazas individuales y colectivas	28
1.1.5. El dilema de las posturas hegemónicas	31
1.2 Las narrativas. Herramientas políticas en la construcción de las amenazas a la seguridad... 34	
1.2.1. Identidad e intereses. La compatibilidad artificial.	36
1.2.2. La securitización en las políticas de seguridad	40
1.3 Consideraciones finales.....	43
CAPÍTULO 2. LAS REPÚBLICAS INDEPENDIENTES: LA PACIFICACIÓN POR MEDIO DE LAS ARMAS. . 45	
2.1. La securitización del desarrollo: La Doctrina de Seguridad Nacional y la Alianza para el progreso.	47
2.2. La Doctrina de seguridad nacional: Ejércitos modernos para el control interno.....	55
2.2.1. El enemigo interno como doctrina de seguridad.	57
2.3. El debate sobre Las Repúblicas independientes. El desconocimiento de las causas estructurales del conflicto.	61
2.4. De debate partidista a política presidencial. El presidente de la paz y la primera internacionalización del conflicto.....	65
CAPÍTULO 3. DE REPÚBLICAS INDEPENDIENTES A NARCOTERRORISTAS. LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA Y LA LUCHA MUNDIAL CONTRA EL TERRORISMO	73
3.1. Intervención por invitación. La segunda internacionalización del conflicto.	74
3.1.1. «Revitalizar la cooperación no es una opción, es un deber».....	76
3.2. La Globalización de la solidaridad.	84
3.2.1. la «colombianización» de la estrategia de seguridad norteamericana.....	87
3.2.2. La Seguridad Democrática en Colombia.	89
3.2.3. ¡En Colombia no hay conflicto armado!	93
3.2.4. Los falsos positivos una política de gobierno.	96
3.3. Conclusión.....	99
CONSIDERACIONES FINALES.....	101
BIBLIOGRAFIA.....	107

Índice de gráficos

Gráfico 1 Tomado de: Savell, Stephanie. United States counterterrorism operations. Brown University, 2021.	19
Gráfico 2 Tomado de: Savell, Stephanie. United States counterterrorism operations. Brown University, 2021.	19
Gráfico 3 Tomada de Sitio Web: Naciones Unidas. Mantenimiento de la paz. Revisar en: https://peacekeeping.un.org/es/troop-and-police-contributors	21
Gráfico 4 Gráfico construido con la información de: Buzan, Barry, Wæver, Ole y Jaap de Wilde. Seguridad: un nuevo marco para el análisis. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.	42
Gráfico 5 Gráfico construido con la información de: Buzan, Barry, Wæver, Ole y Jaap de Wilde. Seguridad: un nuevo marco para el análisis. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.	42
Gráfico 6 Gráfico construido con la información de: Buzan, Barry, Wæver, Ole y Jaap de Wilde. Seguridad: un nuevo marco para el análisis. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.	50
Gráfico 7 Sistencia económica estadounidense para Colombia de 1946 a 1975. Tomada de: Guerra Molina, René. Neodoctrina de Seguridad Nacional: reformulación de la Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia en el escenario Posguerra Fría (1990-2010)	54
Gráfico 8 elaboración propia	55
Gráfico 9, Estudiantes de los países de Suramérica formados en la Escuela de las Américas (1946-1991), Tomado de: Guerra Molina, René. Neodoctrina de Seguridad Nacional: reformulación de la Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia en el escenario Posguerra Fría	59
Gráfico 10 Tomado de: Velásquez, Juan Carlos. Reforma agraria en Colombia (1958-1972): El caso de la región central.	63
Gráfico 11 Tomado de: Pizarro, Eduardo. Las FARC 1949-1966: de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha. p 120.	68

Para mi padre.

INTRODUCCIÓN

Desde el inicio del proceso del «acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera» entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP, se abrió un panorama nuevo en la sociedad colombiana. La discusión sobre el conflicto armado a la luz del acuerdo se acrecentó no solo en los círculos competentes o académicos, sino como una discusión cotidiana. Desde entonces los enfrentamientos ideológicos y políticos, las opiniones de la ciudadanía y todo tipo de expresiones sociales a favor o en contra del acuerdo, se encontraban tanto en las salas del senado, como en los cafés o calles de las ciudades del país.

Durante la última década los colombianos hemos pasado por diferentes etapas a propósito del acuerdo. Los acérrimos debates sobre la justificación de la conformación de una mesa de negociación, las vehementes discusiones sobre los temas que trataba el proceso en la Habana, el tiempo que tomaron las negociaciones y los elementos que estas reproducirían. Posteriormente aspectos como la justicia, la impunidad y la conveniencia de firmar dicho acuerdo, se reflejaron en la opinión negativa de un poco más de la mitad de los colombianos con la victoria del NO en el referendo del año 2016¹. Una experiencia profundamente desalentadora para todos aquellos que estábamos convencidos que la mejor vía para buscar la consolidación de la paz era la vía pacífica y negociada, que confrontara mediante el diálogo las verdades y responsabilidades de distintos actores del conflicto.

Consecuencia de este rechazo de la mayoría de los votantes del país al enfoque de la negociación, animada por un amplio sector de los partidos políticos tradicionales y de derecha, me surgieron incógnitas que influyeron en el ánimo de profundizar en estos aspectos: ¿Por cuáles vías los gobiernos colombianos han pensado en resolver el conflicto colombiano? y ¿Por qué hasta ahora no han tenido éxito en ello?

¹ Los resultados del plebiscito demostraban la pugna de opiniones y posturas que en su momento la sociedad colombiana estaba afrontando. La victoria del NO en las urnas no fue contundente. La mayoría de los datos demuestran una significativa paridad, por ejemplo: El NO ganó con un 50,2% contra el 49,8% del Sí; a nivel departamental el NO ganó en 13 departamentos, mientras que el Sí en 19 y a escala municipal el SI ganó en 577 municipios contra 544 del NO. Ver más datos como estos en: Misión de observación electoral. Observación al Plebiscito, MOE, 2016, consultado en: <https://www.datoselectorales.org/wp-content/uploads/2019/04/MOE-Resultados-Plebiscito-2016.pdf>

A través de la historia colombiana, los diferentes gobiernos han adoptado variadas posturas para enfrentar el conflicto nacional. Podemos encontrar posturas abiertamente militaristas donde predomina la victoria por la vía de las armas, algunas híbridas en donde se han desarrollado amnistías, ceses al fuego parciales, treguas, procesos de desmovilización y otras donde se ha privilegiado el enfoque de acuerdos de paz². Cada una de ellas ha reproducido diferentes consecuencias en las dinámicas y el desarrollo del enfrentamiento del país.

Profundizando más en estas cuestiones, me llamó la atención que todos estos enfoques tenían un factor representativo, que se vuelve central en su estructuración, divulgación, apropiación y consolidación: las narrativas que cada gobierno ha querido implementar en su función de afrontar el conflicto colombiano. Estas narrativas no solo responden a un entendimiento estatal de las vías para enfrentar el conflicto, sino también, a unas relaciones endógenas y exógenas que terminan edificando una política de gobierno específica. Estas han sido una herramienta esencial para encontrar aliados políticos y económicos, determinar enemigos y encontrar legitimación por parte de los ciudadanos y del sistema internacional³.

Por lo tanto, para esta investigación fue primordial entender: 1) cómo las narrativas pueden influenciar en la conformación de las políticas de seguridad y a su vez 2) cómo desde las narrativas se puede analizar un modelo de seguridad específico. Para ello se decidió utilizar el marco teórico que nos brinda el constructivismo y reflejar como estas representan un factor importante en la construcción de realidades sociales.

Principalmente porque el enfoque constructivista entiende que los individuos son los encargados de construir las concepciones del mundo social, allí las interacciones entre ellos son construidas por medio de las ideas, conceptos y suposiciones comunes. Estos factores comunes definen las identidades e intereses y por lo tanto la manera en que las personas interactúan entre sí. Dichos elementos comunes se conocen dentro del constructivismo como «*creencias intersubjetivas*», por eso, para el enfoque constructivista el mundo social es un

² Ejemplo de los distintos y variopintos procesos que demuestran las históricas intenciones de encontrar la paz, están: La amnistía de 1953 en el gobierno de Rojas Pinilla con buena parte de las guerrillas liberales; La ley de indulto de 1985 del gobierno Betancur; El proceso de paz con el M-19, EPL, MAQL y los intentos fallidos de negociación de este siglo con las FARC-EP y el ELN. García Duran, Mauricio. De la Uribe a Tlaxcala: procesos de paz. CINEP: Bogotá, 1992; Centro Nacional de Memoria Histórica. Hacia el fin del conflicto: experiencias de desarme, desmovilización y paso de excombatientes a la vida civil en Colombia. Resumen, CNMH: Bogotá, 2017.

³ Katzenstein, Peter. Alternative perspectives of Nation Security, en: The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics, Nueva York, Columbia University Press, 1996.

«*dominio intersubjetivo*» que se construye y/o se modifica dependiendo de las prácticas de los agentes que le dan forma y viven en él⁴.

El Constructivismo abarca un muy amplio y diverso campo temático, las posibilidades analíticas y metodológicas de este enfoque son muy abiertas. Aun así, hemos delimitado el marco teórico, para retomar los factores que desde este trabajo se han considerado esenciales para estudiar los elementos constitutivos de esta investigación.

El primero de ellos, está compuesto por aquellos textos que explican los fundamentos epistemológicos del constructivismo enfocados en la construcción de ideas intersubjetivas. Las posturas expuestas por Alexander Wendt⁵, Martha Finnemore, Kathryn Sikkink⁶ y Christian Reus-Smith⁷, aportaron a este trabajo la comprensión de que al ser las estructuras elementos socialmente construidos y que la interacción entre los individuos y su entorno determinan sus ideas, sus identidades, sus intereses y sus relaciones en diferentes esferas, las prácticas cognoscibles construyen realidades sociales. Por lo tanto, para esta investigación el aporte constructivista determina que las ideas y creencias compartidas generan ciertos significados para las cosas, lo que desde el constructivismo se ha llamado «Intersubjetividad».

Este aporte nos permitió abrir un segundo campo teórico y es aquel que nos sitúa en la discusión sobre como la seguridad, primero concepto y segundo como área de estudio, tiene unas ideas intersubjetivas más consolidadas que otras. Esto con la intención de describir, cómo una idea dominante sobre la seguridad puede llegar a enfrentar distintas problemáticas, principalmente para observar el Sur Global que no posee las características o fenómenos que las «ideas intersubjetivas hegemónicas» abarcan. Para ello se retomaron a los autores que plantean que estos enfoques hegemónicos (tradicionales) han resultado insuficientes para explicar algunos fenómenos de seguridad del Sur Global, debido a que estas regiones presentan particularidades que desbordan estos modelos analíticos dominantes. Autores

⁴ Vitelli, Marina. Veinte años de constructivismo en relaciones internacionales. Del debate metateórico al desarrollo de investigaciones empíricas. Una perspectiva sin un marco de política exterior, *Revista de Reflexión y Análisis Político*, vol. 19, núm. 1, 2014, pp. 129-162.

⁵ Wendt, Alexander. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics, *International Organization*, Vol. 46 (2), 1992, pp. 391-425.

⁶ Finnemore, Martha y Kathryn Sikkink. "Taking Stock. The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics", en: *Annual Review of Political Science*, Vol. 4, 2001.

⁷ Reus-Smit, Christian. "Constructivism", en Burchil S. (et al.) *Theories of International Relations*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2005.

como Mohammed Ayoob⁸, Andrew Hurrell⁹, Cesar Niño¹⁰, Amitav Acharya¹¹ y Barry Buzan¹², argumentan que existe una contradicción entre las antiguas lógicas de seguridad y los nuevos problemas de seguridad, principalmente porque las categorías analíticas, metodologías de observación y modelos explicativos se observan desde la óptica del Norte Global.

El tercero, aquellos que nos demuestran la relación constitutiva entre la definición de la identidad, los intereses estatales y las narrativas. Desde el constructivismo se entiende que la identidad del Estado moldea las preferencias y las acciones estatales y que la manera en que los Estados representan quiénes son, estructura la base para la definición de sus intereses y de sus amenazas¹³. Por lo tanto, este grupo de autoras como Lene Hansen¹⁴, Alexandra Guáqueta¹⁵, Erica Rodriguez¹⁶, Arlene Tickner¹⁷, nos expresan de diferentes maneras que las políticas de seguridad se construyen basadas en la identidad del Estado, identidad que ha sido constituida gracias a narrativas que contienen actos discursivos de carácter político y social.

El último bloque teórico que fundamenta el marco explicativo de esta investigación, está conformado por la Escuela de Copenhague y su teoría de la «securitización». Principalmente desde los postulados de Ole Waever, Barry Buzan y Jaap de Wilde¹⁸, que nos permiten argumentar que, por medio de prácticas discursivas, un actor, principalmente las elites estatales, posicionan dentro de la agenda nacional y el debate público a una situación como un problema de seguridad¹⁹. Por lo tanto, la securitización propone que invocar a la seguridad es un

⁸ Ayoob, Mohammed. *The Third World security predicament*. Lynne Rienner, 1995.

⁹ Hurrell, Andrew. *Security in Latin America*. *International Affairs*, 74 (3), 1998.

¹⁰ Niño, Cesar. *Aproximaciones a las realidades de seguridad en el Sur Global desde América Latina: una agenda crítica en construcción*. *Oasis*, 36, 2022.

¹¹ Acharya, Amitav. *The Periphery as the Core: The Third World and Security Studies*. YCISS Occasional Paper Number 28, York University, Toronto. 1995.

¹² Buzan, Barry. *People, States and Fear. The National Security Problem in International Relations*, Wheatsheaf Books Ltda: Great Britain, 1983.

¹³ Vitelli, Marina. *Veinte años de constructivismo en relaciones internacionales. Del debate metateórico al desarrollo de investigaciones empíricas. Una perspectiva sin un marco de política exterior*.

¹⁴ Hansen, Lene. *Security as Practice: Discourse Analysis and the Bosnian War*. Londres: Routledge, 2006.

¹⁵ Guáqueta, Alexandra. *Las relaciones USA-Colombia: una nueva lectura*, en: *Análisis Político*, IEPRI, No 43: 34-60, 2001.

¹⁶ Rodriguez, Erica. *El discurso político de la seguridad en Colombia entre 1998 y 2010: la convergencia entre política exterior e interior*. Tesis Doctoral: Universidad Autónoma de Madrid, 2014.

¹⁷ Tickner, Arlene. *Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales*, *Colombia Internacional*, No 65: 90-111, 2007.

¹⁸ Buzan, Barry, Wæver, Ole y Jaap de Wilde. *Seguridad: un nuevo marco para el análisis*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.

¹⁹ Wæver, Ole. "Securitization and Desecuritization." In *On Security*. Edited by Ronnie Lipschutz, 46–86. New York: Columbia University Press, 1995.

«acto de habla» debido a que las declaraciones discursivas de las elites instrumentalizan el lenguaje para posicionar su concepción sobre un tema como una amenaza. En el caso particular de esta investigación, la teoría de la securitización nos permite evidenciar que las narrativas compuestas por actos de habla tienen un carácter político, en el acto de considerar ciertos actores o situaciones como amenazas dentro de una política de seguridad en concreto. En consecuencia a este marco teórico, esta investigación propone que: 1) tanto como concepto y como disciplina, la seguridad se ha construido por medio de ideas intersubjetivas hegemónicas que determinan que es y cómo funciona; 2) que las narrativas de las políticas de seguridad son elementos socialmente construidos; 3) que las narrativas de las políticas de seguridad influyen tanto en la postura estatal frente a la seguridad, como en la forma en que los gobiernos enfrentan una conflictiva coyuntura; 4) que las narrativas de las políticas de seguridad son reproducidas por una construcción y reinterpretación constante de la identidad y los intereses estatales y 5) que el acto de denominar a algo como una amenaza representa una instrumentalización política de la seguridad.

Dicho lo anterior, la pregunta central de esta investigación es:

¿Cómo las narrativas influyen en la construcción de las políticas de seguridad en Colombia y en la concepción estatal de la solución del conflicto nacional?

Por lo tanto, el objetivo principal de la investigación es demostrar si las narrativas influyen en la construcción de las políticas de seguridad en Colombia y en la concepción estatal de la solución al conflicto nacional.

Para responder a ello, el análisis que desarrolla este trabajo retomó referencias históricas y contemporáneas sobre políticas de seguridad donde se reconocieran a través de las narrativas, las ideas y perspectivas que los gobiernos tradujeron en leyes, discursos, operaciones militares, relaciones internacionales, entre otros elementos, que caracterizan su enfoque hacia la solución del conflicto armado.

Se han decidió analizar dos experiencias históricas en concreto, los gobiernos de Guillermo León Valencia (1962-1966) y Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) donde se identificó el uso de unas narrativas específicas orientadas hacia el enfoque ofensivo y militar en la solución del conflicto colombiano. Estas narrativas justificaron el accionar gubernamental sobre dos

actores armados no estatales en la historia de Colombia: Las autodefensas campesinas del sur del Tolima y la guerrilla de las FARC-EP respectivamente.

La primera experiencia de ellas es la de las mal llamadas «Repúblicas Independientes». Esta sugestiva denominación fue patentada por el entonces senador Álvaro Gómez Hurtado, en diferentes debates en el congreso de la República. Allí se catalogaron a algunas zonas del país como espacios que escapaban a la soberanía nacional, donde dirigentes regionales poseían una autonomía y autoridad total fuera de la ley central²⁰. Así las cosas, el dilema de las «Repúblicas Independientes» empezó a escalar en la agenda nacional, hasta el punto de considerarlas como una seria amenaza al orden y la soberanía.

Las zonas denunciadas por Gómez Hurtado eran: Marquetalia, Riochiquito, El Pato, Guaya-bero, Sumapaz, El Ariari y la intendencia del Vichada. Esta investigación se enfocará en la experiencia del asentamiento campesino de Marquetalia, principalmente porque corresponde a uno de los acontecimientos históricos más representativos en la historia del conflicto nacional, debido a sus implicaciones políticas y sociales.

Estas regiones eran lugares alejados de la autoridad estatal donde confluían movimientos agrarios bajo la influencia del partido comunista. Estos movimientos venían conformándose a través de los años con antiguos guerrilleros comunistas que habían adoptado una posición defensiva después del aire de paz que produjo el inicio del Frente Nacional para acabar con la violencia entre liberales y conservadores²¹. Además de sufrir del aislamiento económico y la ausencia estatal, enfrentaban un cerco armado por parte de las autoridades militares y de policía en asocio con terratenientes y grupos de bandoleros conservadores y liberales anticomunistas²².

²⁰ Pizarro, Eduardo. Las FARC 1949-1966: de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha, Tercer Mundo-IEPRI: Bogotá, 1991.

²¹ Por ejemplo, a finales del año de 1959 varias comisiones de las zonas de influencia comunista se reunieron con delegados del gobierno de Lleras Camargo donde expusieron sus problemáticas regionales. Ya para el año 1960 Manuel Marulanda Vélez, posterior máximo dirigente de las FARC-EP, era inspector de la carretera Neiva-Gaitana-Planadas y Jacobo Prías, más conocido como Charro Negro, máximo dirigente agrario comunista, había comprado un proyector de cine con el que presentaba películas soviéticas en Gaitana, Tolima, donde también realizaba negocios de ganadería. Pizarro, Eduardo. Las FARC 1949-1966: de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha, Tercer Mundo-IEPRI: Bogotá, 1991. Comisión de la Verdad. Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, La Convivencia y la No Repetición. Tomo III. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia, Comisión de la Verdad, 2022.

²² Ibid.

Esta mezcla de situaciones conflictivas hizo que en los primeros años de la década de 1960 en estas zonas del país el proyecto pacificador del Frente Nacional empezara a resquebrajarse. Las condiciones económicas y sociales precarias aumentaron la violencia entre los actores armados que hacían presencia en la región. El Estado colombiano arropó la narrativa de «Repúblicas Independientes» después de la insistencia de una acción armada contra estos territorios, desde las altas esferas del poder político y económico y la interferencia de los Estados Unidos, con la implementación del Plan Laso. La respuesta gubernamental a los problemas sociales se terminó configurando en las operaciones militares que intervendrían cada una de estas regiones: Marquetalia en 1964, El Guayabero y El Pato a inicios de 1965 y Riochiquito en septiembre de ese mismo año²³.

La segunda experiencia corresponde a un pasado más reciente, pero se equipara con la primera en el uso de las narrativas en la identificación de un enemigo interno. Este es el caso de la Política de Seguridad Democrática del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, en donde nuevamente se retomó la postura de superación del conflicto colombiano a través del enfrentamiento armado. La doctrina de seguridad de este gobierno adaptó la lucha contra el terrorismo internacional al contexto nacional. En esta versión *sui generis* colombiana, las FARC-EP representaban el *narcoterrorismo*, concepto que une dos de las principales guerras contemporáneas de Estados Unidos: La lucha contra las drogas y la lucha contra el Terrorismo. En ese sentido, el gobierno Uribe usó dichas narrativas en función de recibir beneficios por parte del aliado del norte, alimentando su doctrina de mano dura en la superación del enfrentamiento colombiano²⁴.

La narrativa anti narcoterrorista le dio rienda suelta a la Política de Seguridad Democrática, que produjo diferentes elementos que caracterizaron la manera en que el establecimiento colombiano entendería la solución al conflicto nacional. Algunos ejemplos de ello fueron: El llamado Estatuto Antiterrorista que daba facultades especiales a las fuerzas militares, la negación abierta de un conflicto armado interno, la ampliación del porcentaje dirigido al impuesto para la guerra, el uso de civiles cooperantes como agentes informantes, la ampliación del servicio militar con los llamados soldados campesinos que eran voluntarios de las fuerzas

²³ Comisión de la Verdad. Tomo III. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia.

²⁴ Vega Cantor, Renan. La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia injerencia de Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado, Espacio Crítico, 2015.

armadas a medio tiempo, la presión y el estímulo por bajas efectivas que estimularía una de las violaciones más graves de derechos humanos como los falsos positivos²⁵, entre otros.

Se han seleccionado estas dos experiencias históricas en particular, debido a que, una de las propuestas de este trabajo, es que las políticas de seguridad de los gobiernos de León Valencia y Uribe Vélez se estructuraron bajo unas narrativas comunes a pesar de haber aplicado políticas distintas y de haber ocurrido en épocas muy dispares. Al final de este documento se podrá trazar una línea transversal en el uso de las narrativas de las políticas de seguridad entre el gobierno de Guillermo León Valencia y Álvaro Uribe Vélez, argumentando que las bases argumentativas de las políticas de seguridad de los dos gobiernos caracterizan una manera de entender la función de la seguridad en Colombia, las características del conflicto nacional y los medios para enfrentarlo.

Por lo tanto, el objetivo de esta investigación no es analizar si las políticas de seguridad de los gobiernos de Guillermo León Valencia (1962-1966) y Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) obtuvieron un resultado negativo o positivo en la disminución del conflicto armado, sino demostrar cómo las narrativas de sus políticas de seguridad hicieron posible, en unos momentos determinados de la historia, que unos modelos de seguridad específicos se convirtieran en los marcos socialmente aceptados.

Ahora bien, para desarrollar toda la argumentación se presentarán las temáticas en tres capítulos. El primero expondrá y detallará el marco teórico que la investigación ha decidido adoptar por medio de un método deductivo, donde las posturas teóricas de los autores se retoman como una serie de principios, que nos permiten reflejar estos argumentos al caso de la seguridad en Colombia. Las temáticas desarrolladas en este capítulo se organizan en dos bloques principales: 1) Las características y particularidades de la seguridad en América Latina y 2) Las narrativas como elementos constitutivos de las políticas de seguridad. En este capítulo se encontrará un constante ejercicio de relacionamiento entre teoría y realidad para ejemplificar como el esquema teórico se articula con el caso colombiano.

El segundo y tercer capítulo expondrán los casos particulares de los gobiernos de Guillermo León Valencia y Álvaro Uribe Vélez respectivamente. La metodología utilizada en estos dos capítulos es la de investigación documental, que por medio de un análisis cualitativo de

²⁵ Comisión de la Verdad. Tomo III. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia.

diversos tipos de fuentes de información, nos permiten observar y describir las narrativas de las políticas de seguridad de cada uno de estos periodos presidenciales. Las fuentes de información analizadas son de diversa naturaleza como, documentos de prensa de cada una de las dos épocas, tanto de carácter nacional como internacional, documentos oficiales de cada uno de los periodos presidenciales como, informes, reportes, documentos desclasificados y transcripciones de discursos, igualmente audios y videos de discursos oficiales. Además, se desarrolló un ejercicio de revisión de fuentes secundarias de carácter historiográfico que nos permiten enmarcar los fenómenos analizados en unas coyunturas históricas específicas.

En consecuencia, desde la postura de esta investigación se plantean distintos aportes a los estudios de la seguridad en Colombia. Primero, aportar a un vacío académico por medio de la integración de una perspectiva sociológica a los estudios de seguridad, desde el análisis de las narrativas como un elemento de construcción de la seguridad, debido a que normalmente estos estudios se caracterizan por el análisis de otros factores, principalmente de carácter material o de política exterior. Segundo, integrar a los estudios de seguridad el análisis de las narrativas de las elites acerca del conflicto, debido a que tienen la potestad de construir políticas de seguridad, construir amenazas, identificar aliados y determinar métodos para enfrentar el conflicto armado. Tercero proponer que el modelo de seguridad colombiano tiene ciertas líneas argumentativas transversales que caracterizan su manera de entender la función de la seguridad y la manera de enfrentar el conflicto armado.

Finalmente, la pertinencia de este trabajo se plantea a propósito de que las narrativas de las políticas de seguridad son un tema de vital importancia para Colombia, debido a que el conflicto nacional persiste, a pesar de las modificaciones que ha sufrido a través del tiempo. Las políticas de seguridad en Colombia no han producido un efecto de bienestar en la población en general, ni mucho menos han reducido los profundos problemas sociales y de seguridad que enfrentamos los colombianos diariamente. Por ende, es menester plantear una discusión sobre los distintos elementos que las componen, por ejemplo, en el análisis de la actual política de «Paz Total» del presidente Gustavo Petro y su enfoque de negociación con todos los actores armados o en el contexto de «post-acuerdo» en el que se encuentra Colombia, después de la firma del acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC-EP en 2016.

Poner en discusión la capacidad constitutiva de las narrativas de las políticas de seguridad en Colombia determina de una manera significativa como concebimos el conflicto nacional y como preferimos enfrentarlo. Analizar este factor es de suma importancia no solo para el futuro cercano y como se están enfrentando las negociaciones con el ELN y con otros actores armados, sino también para el futuro de la seguridad en el país. Insistir en la necesidad de crear nuevas narrativas asociadas al modelo de seguridad, a los elementos y los actores que lo integran, como el papel de la policía y el ejército nacional, en un escenario de posconflicto o la prioridad en la inversión económica en factores que no necesariamente competen al fortalecimiento militar, representa un cambio significativo en la construcción de políticas de seguridad, que además de garantizar la protección de la población, posean un enfoque para la construcción, difusión y consolidación de la paz en Colombia.

CAPITULO 1. EL CONSTRUCTIVISMO COMO ENFOQUE PARA OBSERVAR LOS DILEMAS Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA

«Son los significados colectivos los que conforman las estructuras que organizan nuestras acciones». Alexander Wendt.

Autores como Wendt, Finnemore y Sikkink explican que desde el constructivismo las relaciones internacionales implican pensamientos e ideas y no fuerzas y condiciones materiales. Dentro del constructivismo el factor social es central en el análisis de la política, en el cual para los constructivistas las capacidades materiales no son completamente explicativas, como si lo proponen las teorías realistas-racionalistas, sino que lo que importa es el contexto social que les da sentido a estas capacidades. Contexto construido y resultante de las interacciones entre los agentes y las estructuras de su ambiente, como las normas, experiencias históricas o discursos sociales²⁶. Siguiendo a Thomas Risse, la lógica constructivista expone que los *agentes* y las *estructuras* se determinan y constituyen mutuamente, evidenciando una construcción, reconstrucción y/o modificación constante entre los dos²⁷.

El constructivismo surge como respuesta a las teorías racionalistas, como las realistas o las liberales, por ejemplo, los realistas interpretan el sistema internacional como «competitivo» donde los Estados se identifican entre ellos como amenazas a su seguridad. Este constante dilema de seguridad hace que los Estados estructuren sus acciones a partir de sus capacidades militares, económicas y/o políticas y las de sus pares. Es por esto que el Constructivismo intenta oponerse a la lógica materialista y argumentar que las ideas y el mundo social son anteriores a estos factores y son determinantes, no solamente al entender las relaciones entre Estados, sino también en la identificación de sus intereses e identidades²⁸.

Tal como se describió brevemente en la introducción, este trabajo ha adoptado como uno de sus pilares explicativos el concepto de la *intersubjetividad*. Tomada del constructivismo donde la preocupación sobre como las practicas cognoscibles construyen realidades sociales, esta

²⁶ Wendt, Alexander. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics, International Organization, Vol. 46 (2), 1992, pp. 391-425. Reus-Smit, Christian. "Constructivism", en Burchil S. (et al.) Theories of International Relations, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2005.

²⁷ Risse, Thomas. "Let's argue!": Communicative action in world politics. Int. Org. 54, 2000, pp 1–40

²⁸ Vitelli, Marina. Veinte años de constructivismo en relaciones internacionales. Del debate metateórico al desarrollo de investigaciones empíricas. Una perspectiva sin un marco de política exterior, Revista de Reflexión y Análisis Político, vol. 19, núm. 1, 2014, pp. 129-162.

idea radica en que existen ideas y creencias compartidas. En este punto, nos surgen dos preguntas adicionales: ¿Cuáles son estas ideas o creencias? Y ¿Cómo llegan a ser compartidas por la mayoría?

Desde la intersubjetividad, las relaciones interpersonales generan ciertos significados para las cosas. Por medio de un consenso social mediado por una cognición compartida, las ideas sociales se generan y se consolidan unas por encima de otras. Los niveles de consenso consolidan una idea como mayor o menormente aceptada dentro de un grupo. Esto se traduce en la victoria de unas ideas sobre las otras, donde discursos dominantes se superponen sobre otros con menor capacidad de consenso y/o que son excluidos o invisibilizados en esta lucha de ideas²⁹.

La seguridad, primero como concepto y segundo como área de estudio, ha estado en constante disputa. Las ideas sobre lo que es seguridad siguen en una construcción constante³⁰, donde por supuesto, hay ideas intersubjetivas más consolidadas que otras. Como veremos más adelante la dominación constante de unas ideas trae consecuencias de carácter tanto negativo como positivo sobre este aspecto en específico.

Pero ¿Cómo se consolida una idea dominante sobre las otras?

Vitelli dice que con el tiempo determinados significados se vuelven estables de manera que crean un orden social. Este orden social está principalmente conformado por estructuras e instituciones que difunden una serie de reglas y normas que establecen las maneras en las que funciona la realidad³¹.

Para el caso de la seguridad, Erica Rodriguez se enfoca en factores políticos y académicos. Primero, la construcción de un discurso político, de sus intersubjetividades y del poder del que emana permite entender las acciones que los Estados ejecutan, en su concepción sobre

²⁹ Rodriguez, Erica. El discurso político de la seguridad en Colombia entre 1998 y 2010: la convergencia entre política exterior e interior. Tesis Doctoral: Universidad Autónoma de Madrid, 2014.

³⁰ Muestra de ello son las «ampliaciones» que se le ha dado al concepto, en aras de incluir otros factores analíticos, por ejemplo, la seguridad humana, la seguridad económica, la seguridad medio ambiental, entre otras posturas que han promovido la diversificación de las cuestiones que trata la seguridad y que la redefinen constantemente, para ver una discusión extendida véase en: Claudia Aradau y Rens van Munster, *Poststructural Approaches to Security*, capítulo 7, en Myriam Dunn Cavelty y Thiery Balzacq, *Routledge Handbook of Security Studies*, London: Routledge, 2017.

³¹ Vitelli, Marina. Veinte años de constructivismo en relaciones internacionales. Del debate metateórico al desarrollo de investigaciones empíricas. Una perspectiva sin un marco de política exterior, *Revista de Reflexión y Análisis Político*, vol. 19, núm. 1, 2014, pp. 129-162.

seguridad y los elementos que se consideran como amenazas. El discurso promovido por el Estado en su sitio de poder determina la acción o inacción política sobre distintos factores específicos. Segundo, la autora agrega que dentro de este posicionamiento, el ejercicio académico sirve de apoyo para la consolidación de ideas intersubjetivas³². Por lo tanto, en el desarrollo de determinados enfoques teóricos existe una retroalimentación entre discurso académico y discurso político³³.

Ahora bien, en este capítulo veremos desde el constructivismo y la intersubjetividad, la construcción de las concepciones sobre la seguridad, principalmente sobre América Latina. Aquí se podremos como centro de debate a las concepciones tradicionales/ occidentales de la seguridad, como ideas intersubjetivas hegemónicas, versus, ideas emergentes de escuelas teóricas que surgen como respuesta a estas perspectivas dominantes.

1.1. La seguridad en América latina

Históricamente los países del Sur no han sido ampliamente considerados en los debates políticos y académicos de la seguridad internacional. Su función ha sido interpretada como secundaria y dependiente de las dinámicas y marcos de la Guerra Fría³⁴. Los estudios sobre seguridad internacional principalmente se han preocupado por los Estados y las políticas de las grandes potencias³⁵. Autores exponen que estos enfoques tradicionales han resultado insuficientes para explicar algunos fenómenos de seguridad del Sur Global debido a que estas regiones presentan particularidades que desbordan estos modelos analíticos dominantes. Por ejemplo, que la mayoría de los conflictos son de carácter interno o que el Estado es una fuente de inseguridad para los ciudadanos son solo algunas de las características que profundizaremos más adelante³⁶.

³² No olvidemos que las Relaciones internacionales se iniciaron como un estudio de la guerra y el Estado por lo que a través del tiempo han tenido un vínculo constante. No solamente en el estudio de estas temáticas, sino también en la conformación y trato directo con los individuos que trabajan en él. Sin mencionar casos más extremos donde la academia se vincula políticamente a regímenes en búsqueda de beneficios distintos. Para ver casos, más específicos de este fenómeno ver a: Lowy Michael. ¿Qué es la sociología del conocimiento? Fontamara: México, 1983.

³³ Rodríguez, Erica. El discurso político de la seguridad en Colombia entre 1998 y 2010: la convergencia entre política exterior e interior. Tesis Doctoral: Universidad Autónoma de Madrid, 2014.

³⁴ Abrahamsen y Sandor. The Global South and International Security, en: The Oxford Handbook of International security, Oxford University Press, 2018.

³⁵ Para ver ejemplos de esto, revisar: Barkawi, Tarak & Laffey, Mark. The postcolonial moment in security studies, Review of International Studies, 32, 2006, pp 329–352.

³⁶ Con esto no pretendo desconocer los aportes significativos al entendimiento de dinámicas globales y regionales que este tipo de literatura ha producido. Lo que pretendo exponer con esto es que se deben ampliar los

En la búsqueda de esta interpretación, se encontraron autores que han tratado de analizar la seguridad en el Sur Global. Las posturas críticas argumentan que existe una contradicción entre las antiguas lógicas de seguridad y los nuevos problemas de seguridad. Principalmente debido a que el uso de categorías analíticas, metodologías de observación y modelos explicativos se basan en la arquitectura intelectual de la seguridad desde el Norte Global. La consecuencia de ello es que observar la seguridad del Sur Global bajo el prisma de la seguridad del Estado y su integridad territorial no posee un valor explicativo para los altos índices de violencia, conflicto, desigualdad, fenómenos migratorios y otras experiencias de inseguridad de los habitantes de estas naciones³⁷.

Los autores expresan que estos supuestos básicos responden a experiencias eurocéntricas que ignoran las particularidades de las otras regiones del mundo, que ignoran la agencia de los países de la región dentro del sistema internacional, que reproducen decisiones políticas contrarias a las necesidades de la población, entre otros³⁸.

Así las cosas, para este trabajo tanto como concepto y como disciplina, la seguridad se ha construido por medio de ideas intersubjetivas. No solo concepciones sobre que es, sino también, que se debe y que no se debe analizar bajo su foco, como debe ser analizada y que se puede producir académica y políticamente de los problemas que la pregunta por la seguridad plantea.

Por ende, el objetivo general de los siguientes apartados es demostrar que la seguridad en América Latina tiene características específicas que no pueden observarse desde los consensos intersubjetivos tradicionales/hegemónicos. Por medio de una revisión de la literatura existente, se describen las particularidades de la seguridad en la región y las consecuencias para la seguridad de dichas particularidades.

1.1.1. El Sur Global. De la periferia al centro de la seguridad internacional

Para empezar, es menester entender porque se desarrolló este cambio. La consideración del Sur Global como agente activo en el estudio de las relaciones internacionales y en las

parámetros analíticos, las disciplinas, las metodologías y las posturas investigativas, principalmente para observar el Sur Global desde su diversidad y especificidad.

³⁷ Ayoob, Mohammed. *The Third World security predicament*; Hurrell, Andrew. *Security in Latin America*. *International Affairs*; Acharya, Amitav. *The Periphery as the Core: The Third World and Security Studies*, entre otros.

³⁸ Niño, Cesar. *Aproximaciones a las realidades de seguridad en el Sur Global desde América Latina: una agenda crítica en construcción*. *Oasis*, 36, 2022, pp 95-107.

dinámicas de seguridad global evidencia una modificación en la concepción sobre el lugar de estos actores en las dinámicas mundiales. Principalmente se han identificado dos de los momentos más representativos de la historia contemporánea: El fin de la Guerra Fría y los ataques del 11 de septiembre de 2001 (11-S) en territorio estadounidense.

Con el fin de la Guerra Fría la política internacional tuvo una ruptura significativa, las dinámicas sociales y económicas cambiaron con la desintegración de la URSS. En el ámbito de la seguridad ocurrió un replanteamiento del objeto referente invirtiendo el foco del Estado hacia los individuos. Igualmente, el contexto mundial hizo que los conflictos intraestatales tuvieran una mayor atención que los interestatales³⁹.

El auge de la economía de modelo liberal, multipartidismo, derechos humanos y buen gobierno, desarrollaron la concepción de la necesidad del desarrollo de la sociedad para la consecución de la seguridad. Por ende, el objetivo de esta ayuda al desarrollo estaba relacionada con la prevención y gestión de conflictos violentos para reducir los problemas de pobreza⁴⁰. En resumen, la ecuación generalizada fue: *(+ Desarrollo = + Seguridad)*.

La discusión radicó en cómo se debía ejecutar esta ecuación, ya que para algunos la manera de proporcionar desarrollo tenía perspectivas y metodologías diferentes. Por ejemplo, durante 1992-1993 se celebraron cuatro reuniones de donantes en La Haya, Tokio, Berlín y París donde se decidió imponer límites al gasto militar de los países en desarrollo, incluidos el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. En 1997, una conferencia organizada por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, reconoció que estas limitaciones no serían eficaces para reducir los conflictos armados. Por lo tanto, se hizo hincapié en reforzar los procesos de toma de decisiones presupuestarias fortaleciendo la gobernanza de las instituciones de seguridad en los países receptores⁴¹.

Esto es lo que Albrecht y Stepputat llaman «*developmentalization of security*» que se refiere a un enfoque de seguridad mayormente centrado en un acercamiento holístico y enfocado en la gobernabilidad de las instituciones. La seguridad es proporcionada por un sistema de actores en un marco de responsabilidad democrática. Esto lo convertía en un enfoque

³⁹ Albrecht y Stepputat. The Rise and Fall of Security Sector Reform in Development. en: Handbook of International Security and Development, Edward Elgar Publishing. 2015. pp. 150–164

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid, pp 152-154.

multidimensional que intentaba fusionar actores estatales y no estatales en un mismo marco de reformas. Se trataba de un proceso inherentemente político centrado en la gobernanza que implicaba tanto a militares como a expertos en desarrollo y política/diplomática. Este enfoque emergió principalmente por el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido al final de los noventa y posteriormente en foros multilaterales como la OCDE, la Unión Europea y las Naciones Unidas⁴².

Sin embargo, las autoras explican que resultó difícil encontrar un punto de encuentro entre los resultados a corto plazo de eficacia técnica y mejoras inmediatas de la seguridad y los factores de largo plazo de transparencia, responsabilidad, sostenibilidad y cierto grado de legitimidad de las fuerzas de seguridad⁴³.

Ahora bien, con los hechos ocurridos en el 11-S y las operaciones militares que siguieron en Irak y Afganistán, se produjo una militarización de la seguridad. El gobierno Bush priorizó la contrainsurgencia y el contraterrorismo, que se enfocó principalmente en el entrenamiento militar y policial, en detrimento de los mecanismos de supervisión dentro del sistema de gobierno.

Por lo tanto, el panorama de seguridad posterior a los ataques del 11 de septiembre de 2001 (11-S), puso sobre la mesa de las grandes potencias mundiales la consideración de los llamados «Estados débiles» y sus condiciones políticas y socioeconómicas. La naciente guerra contra el terrorismo internacional encuentra sus cimientos en la consideración de que los conflictos internos de estos países ya no se perciben como regionales o periféricos, sino como potencialmente destabilizadores para la civilización occidental⁴⁴.

Dicha consideración impulsó un «compromiso internacional» que se tradujo en diversas prácticas para intervenir en el contexto de estos países, por ejemplo, inversión dirigida al desarrollo, seguridad humana, humanitarismo, políticas de seguridad, inversión militar y estrategias antiterroristas con un alto grado de militarización. La idea del desarrollo en relación con la seguridad representó una herramienta de operación directa de las grandes potencias a lugares que se consideraron como escenarios potencialmente peligrosos para la estabilidad

⁴² *ibid*, pp 154-157.

⁴³ *ibid*, pp 160-161.

⁴⁴ Abrahamsen y Sandor. *The Global South and International Security*, en: *The Oxford Handbook of International security*, Oxford University Press, 2018, p1

internacional⁴⁵. El enfoque en lo militar terminó «*securitizando el desarrollo*»⁴⁶ presentando un enfoque contrario al propuesto a finales de los 90's.

Sin embargo, en Colombia la militarización de la ayuda económica tuvo varios puntos exponenciales a través de la historia. En los años 60 con el desarrollo del proyecto del presidente John F. Kennedy para América Latina, La Alianza para el Progreso, el gobierno nacional recibió financiación económica para desarrollo económico y social. Se dieron la fundación de 22.000 aulas de clase alrededor del país, la construcción de 18.000 viviendas en el actual barrio Ciudad de Kennedy en Bogotá y la entrega de terrenos donde policías podían construir sus viviendas, sin embargo, principalmente, la inversión se dirigió al fortalecimiento y sofisticación militar de carácter contrainsurgente, entre 1961 y 1967 Colombia recibió sesenta millones de dólares en asistencia militar⁴⁷. Mismo caso ocurrió con el Plan Colombia, que en el papel era un plan integral que contemplaba el desarrollo económico y social como factor fundamental en la búsqueda de la paz, donde Colombia recibió ayuda económica militar para su lucha contra las drogas. Dicha financiación fortaleció las fuerzas armadas de manera exponencial, como resultado del Plan Colombia el tamaño de las fuerzas armadas ascendió de 249.833 en 1998 a 380.069 en 2005 y el PIB en defensa aumentó de 3,5% en 1999 a 4,23% en el 2005⁴⁸.

En el área internacional, en el informe de los primeros 100 días de la guerra global contra el terrorismo, Estados Unidos como mayor donante humanitario de Afganistán aumentó la ayuda a 187 millones de dólares, sólo desde principios de octubre, un mes después de los atentados, en comparación con los 183 millones de dólares del año inmediatamente anterior. El 10 de octubre de 2001 USAID anunció una estrategia de ayuda a Afganistán de cinco puntos: 1) Reducir la mortalidad; 2) Minimizar los movimientos de población; 3) Reducir y estabilizar los precios de los alimentos; 4) Garantizar que la ayuda llegará a su destino y 5) Iniciar programas de ayuda al desarrollo. Además de eso, desde el gobierno de Bush se invirtieron 20 millones de dólares para fortalecer la seguridad estadounidense en el área de inteligencia,

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Concepto tomado de: Albrecht and Stepputat. *The Rise and Fall of Security Sector Reform in Development*. 2015.

⁴⁷ Guerra Molina, René. *Neodoctrina de Seguridad Nacional: reformulación de la Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia en el escenario Posguerra Fría (1990-2010)*, Universidad del Norte: Barranquilla, 2022

⁴⁸ Vega Cantor, Renan. *La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia injerencia de Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado*, Espacio Crítico, 2015.

la creación de la Oficina de Seguridad Nacional y el Consejo de Seguridad Nacional, además de otras medidas de protección para aerolíneas y el correo de Estados Unidos⁴⁹.

Estados Unidos, apoyado por el Reino Unido, intervino militarmente en Afganistán bajo la Operación Libertad Duradera. En 2003 la OTAN pasó a tener la responsabilidad del conflicto y fueron enviadas tropas de más de 40 países. Ese mismo año se desarrolló la invasión de Irak por parte de Estados Unidos, con el apoyo del Reino Unido, Australia, entre otros⁵⁰.

Finalmente, la seguridad se había militarizado y su apellido «desarrollo» no solo se había adaptado al nuevo contexto, sino que también había permitido la entrada y participación de militares extranjeros, empresas privadas de seguridad y agencias de desarrollo en los conflictos del Sur Global. Conflictos más recientes como la guerra en Siria o la intervención militar de la OTAN en Libia, demuestran las interminables consecuencias de este enfoque que tiene como núcleo la relación entre seguridad y desarrollo en la (re)construcción de supuestos Estados fallidos.

Un estudio de la Universidad de Brown mapeó las actividades contraterroristas estadounidenses entre 2018 y 2020. Esta representación evidencia el amplio alcance de las actividades contraterroristas posteriores al 11-S. En este estudio se pueden identificar 85 países donde se produjo alguna actividad militar. De esos 85 países 75 hacen parte del Sur Global.

El Gráfico #1 demuestra la representación del estudio para América Latina. Según las convenciones, en esta región se desarrollaron actividades de:

Entrenamiento y/o asistencia (Amarillo): El ejército estadounidense, el Departamento de Estado o Agencias entrenaron o asistieron a los países en contraterrorismo.

Ejercicios del ejército de Estado Unidos (Verde): Maniobras militares formales de EE. UU. destinadas a disuadir a los militantes, entrenar a las fuerzas locales o crear alianzas estratégicas para combatir el terrorismo.

⁴⁹ Archive of U.S. Department of State. The Global War on Terrorism: The First 100 Days, US Department of State, encontrado en: <https://2001-2009.state.gov/s/ct/rls/wh/6947.htm>.

⁵⁰ Abrahamsen y Sandor. The Global South and International Security.p 7.



Gráfico 1 Tomado de: Savell, Stephanie. United States counterterrorism operations. Brown University, 2021.

Aun así, según las convenciones, en otras partes del Sur Global hubo:

- Combates donde los miembros del servicio de EE. UU. usaron la fuerza sobre el terreno contra milicianos en cooperación con ejército de los países (Naranja).
- Ataques aéreos directos y/o con drones contra objetivos militares (Rojo).

Esto se evidencia principalmente en el norte de África y el medio oriente, como lo muestra el Gráfico #2 a continuación⁵¹:

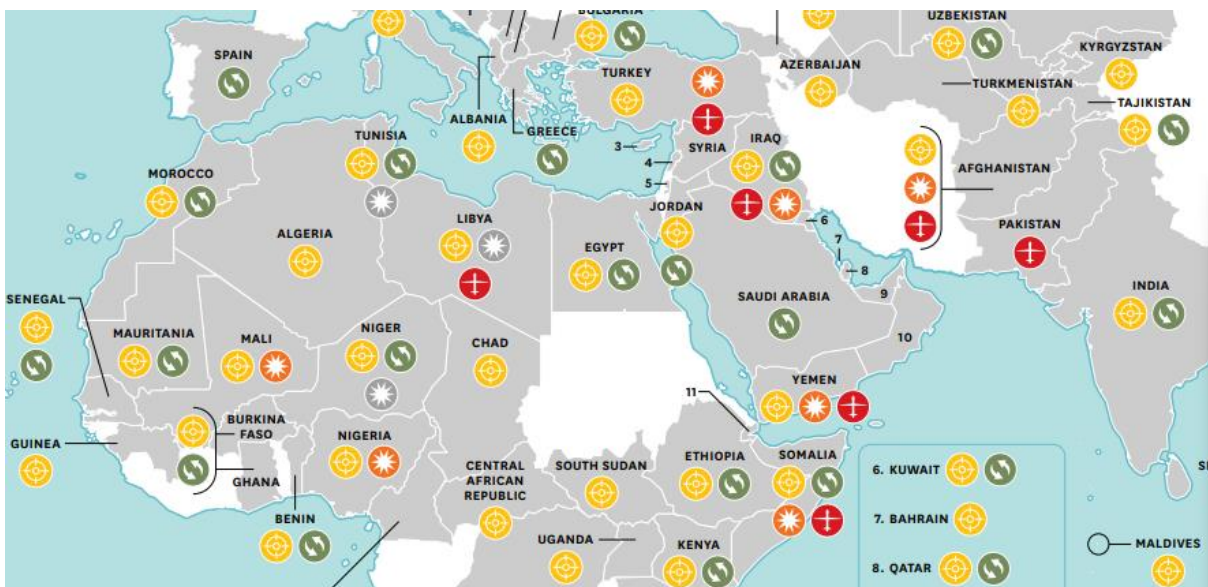


Gráfico 2 Tomado de: Savell, Stephanie. United States counterterrorism operations. Brown University, 2021

⁵¹ Para ver el mapa completo y sus convenciones dirigirse a: <https://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2021/US%20Counterterrorism%20Operations%202018-2020%2C%20Costs%20of%20War.pdf>

Observando el mapa, es evidente que existe una tendencia generalizada en asociar a estas regiones con el terrorismo después del 11-S. En el caso colombiano esta asociación no solo se realizó desde las interpretaciones norteamericanas sobre América latina, sino que el mismo gobierno nacional, específicamente en los modelos de seguridad de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe Vélez, «internacionalizaron⁵²» el conflicto colombiano por medio de la adopción de posturas ideológicas, identitarias y operacionales para combatir el «narcoterrorismo», que representaban principalmente las organizaciones insurgentes en el país. El modelo de seguridad de los gobiernos de Pastrana y Uribe, en el marco de su inscripción consciente y estratégica a la guerra contra el terrorismo, hizo que la mirada norteamericana considerará a Colombia como máximo aliado en esta lucha y priorizara la ayuda económica y militar⁵³.

Aun así, se ha venido desarrollando otra perspectiva que pone al Sur Global en las discusiones sobre seguridad. La consideración de que estos países están reproduciendo una agencia especial en las nuevas dinámicas globales.

Abrahamsen y Sandor lo presentan como un tipo de contradicción. Por un lado, como lo vimos en la sección anterior, el Sur Global es un problema de seguridad para el Norte Global. Por otro lado, está actuando como parte de la solución, principalmente porque están tomando un papel importante en las intervenciones de consolidación de paz de la ONU y están atrayendo más atención en los foros internacionales a través de las organizaciones regionales. Se puede decir que los países del Sur están desarrollando una agencia política con un poder de negociación ahora considerable. Si bien las intervenciones de consolidación de la paz de la ONU se desarrollan principalmente en el Sur Global, los gobiernos de estas regiones no son receptores pasivos, ya que aprovechan los discursos internacionales para ganar credibilidad, obtener beneficios económicos y ventajas diplomáticas de estas intervenciones⁵⁴.

Adicionalmente se evidencia un protagonismo en la participación en intervenciones. En primer lugar, porque para los Estados del Sur Global representa el aumento de su credibilidad internacional. Al ser un Estado interventor adquiere un estatus diferente que le representa una variedad de recursos y beneficios políticos y económicos. En segundo lugar, porque la

⁵² Este concepto lo veremos con mayor detenimiento en el capítulo número 3.

⁵³ Tickner, Arlene. Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales, Colombia Internacional, No 65: 90-111, 2007.

⁵⁴ Abrahamsen y Sandor. The Global South and International Security., p1.

mayoría de los Estados occidentales son reacios a participar con personal humanitario después de las controversiales intervenciones en África en la última década del siglo XX⁵⁵.

Ranking of contributions by country (as of 31 July 2023)

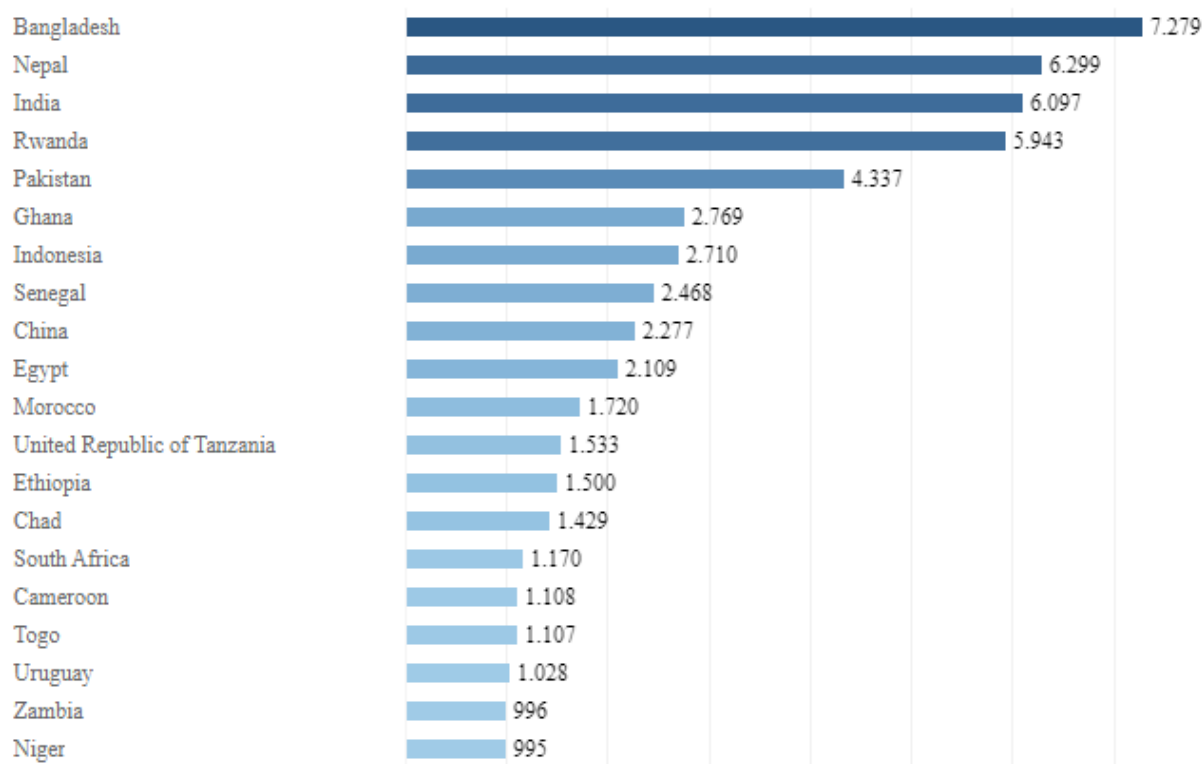


Gráfico 3 Tomada de Sitio Web: Naciones Unidas. Mantenimiento de la paz. Revisar en: <https://peacekeeping.un.org/es/troop-and-police-contributors>

Como lo muestra el gráfico #3, de los primeros veinte países que más aportan en personal para las misiones de consolidación de la paz a Julio de 2023 todos son del Sur Global. Los Estados económicamente poderosos aportan principalmente con recursos financieros. Estos agentes de seguridad del Sur son incentivados financiera y simbólicamente para que participen a gran escala.

En el caso colombiano, el modelo de seguridad, principalmente en relación con los Estados Unidos, siempre ha utilizado esta dinámica de problema y solución. El caso más diciente fue la transformación que tuvo la perspectiva norteamericana hacia Colombia, de un país controlado por el negocio de las drogas a convertirse en el baluarte de la lucha latinoamericana

⁵⁵ ibid, p 10.

contra el narcotráfico. Si bien Colombia siempre ha sido considerado un aliado ejemplar para Estados Unidos, las relaciones bilaterales tuvieron una crisis de 1994 a 1998⁵⁶.

A mediados de 1994 Colombia era el segundo candidato, después de Chile, para ingresar al NAFTA (North American Free Trade Agreement), unos meses después, en marzo de 1995 Colombia pasó de ser el aliado tradicional a ser un país tomado por narcotraficantes. Esta nueva percepción de Colombia fue consecuencia de diversos factores, entre ellos que el negocio de las drogas persistía, los cultivos ilícitos habían aumentado, la violencia seguía al mismo nivel y primordialmente el contacto de los narcotraficantes con políticos de alto nivel, como el escándalo de los narcocassettes y el proceso 8.000⁵⁷.

Otro factor adicional es que con el final de la Guerra Fría la narrativa anticomunista fue cambiada por los antinarcóticos y las agendas de seguridad norteamericanas se dedicaron a trabajar sobre este nuevo enemigo mundial. Para 1995 el prohibicionismo había avanzado bastante en su proceso de institucionalización y la manera de entender el fenómeno del narcotráfico cambio debido a que las drogas no sólo se convirtieron en una cuestión de seguridad, sino también en una amenaza a la democracia, especialmente por su capacidad corruptora. En ese sentido Colombia se había vuelto no solo en un problema de seguridad, sino en un problema para la democracia norteamericana⁵⁸.

Luego del gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) la política exterior colombiana tuvo un cambio fundamental, debido a que a diferencia de gobiernos anteriores quienes habían difundido la imagen del país como víctima del narcotráfico, Andrés Pastrana (1998-2002) buscó el interés estadounidense al presentar al país como un problema continental, principalmente por el tráfico de narcóticos y el conflicto. La intención gubernamental fue asegurar la ayuda estadounidense para fortalecer el aparato estatal, en particular sus elementos coercitivos. Posteriormente con la ayuda económica y militar norteamericana alcanzada por la estrategia del presidente Pastrana, el presidente Uribe Vélez (2002-2010) logró consolidar su política de Seguridad Democrática, con unas fuerzas armadas renovadas y fortalecidas después del llamado Plan Colombia, lo que le permitió solidificar y desarrollar una política de seguridad

⁵⁶ Guáqueta, Alexandra. Las relaciones USA-Colombia: una nueva lectura, en: Análisis Político, IEPRI, No 43: 34-60, 2001.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Ibid.

principalmente enfocada en la confrontación directa con los actores armados en esta nueva condición de potencia militar latinoamericana⁵⁹.

En conclusión, el Sur global aparece en la seguridad internacional contemporánea como un área con Estados débiles y potencialmente peligrosos y al mismo tiempo como un Estado interventor. Como lo dicen las autoras la posición contradictoria de ser en parte problema y en parte solución ha construido y transformado el papel del Sur Global en los asuntos de seguridad⁶⁰.

1.1.2. Seguridad interna y construcción del Estado

Ya que dimos nuestros argumentos de porqué el Sur Global ha suscitado un nuevo espacio de observación para la seguridad internacional, empezaremos a observar desde la literatura como se han caracterizado este tipo de regiones.

Como lo dijimos más arriba, el factor principal de esta producción intelectual radica en demostrar que la seguridad en el Sur Global tiene características específicas que deben observarse desde sus parámetros particulares. Uno de los más influyentes durante la segunda mitad de la década de los 80 y la década del 1990, sobre estas interpretaciones fue Mohammed Ayoob. Principalmente sus estudios se basaron en lo que se denominaba dentro del ámbito académico del momento como Tercer Mundo⁶¹.

En su estudio sobre el *Predicamento de la seguridad en el Tercer Mundo*⁶² Ayoob enfocó su trabajo en la observación del comportamiento de la seguridad en estas regiones y describió la idea de que la seguridad no podía explicarse conforme a la manera tradicional de los estudios de relaciones internacionales. Su hipótesis principal para esgrimir dicho argumento es que la amenaza más grande a la seguridad en esta región no radica de los fenómenos externos

⁵⁹ Tickner, Arlene. Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales

⁶⁰ Abrahamsen y Sandor. The Global South and International Security.

⁶¹ Para observar un análisis de la transición de la denominación de Tercer Mundo a Sur Global, ver a: Kleinschmidt, Jochen. Differentiation theory and the global south as a metageography of international relations. *Alternatives*, 43(2), 2018, pp 59-80.

⁶² Esta es una expresión utilizada por el autor. En este trabajo no se tomará en cuenta el concepto de «Tercer Mundo» y se usará en su lugar «Sur Global». Cada vez que se use el concepto de «Tercer Mundo» será por mantener el concepto del autor.

o un sistema internacional, sino de un conflictivo e inestable ambiente interno⁶³. Para explicarlo presenta dos razones principales:

- La fase temprana o incompleta en la que se encuentra el Tercer Mundo en el proceso de formación del Estado.
- Su tardía entrada al sistema internacional donde conforma el eslabón mayor pero más débil⁶⁴.

En consecuencia, la lucha interna por el poder del Estado se convierte en el foco de observación de cómo las elites estatales (yo agregaría otros grupos sociales, políticos y económicos) en estas naciones interpretan el objetivo de la seguridad⁶⁵. El autor entiende que estos Estados no detentan por completo la autoridad y por ende se enfrentan constantemente con grupos que intentan ocupar y/o quieren cambiar los lugares y las estructuras de poder, por diferentes razones:

- La ausencia de una autoridad o poder centralizado en los aparatos mismos del Estado.
- La existencia de varios territorios en donde se comparte o se disputa dicha autoridad.
- La ausencia de legitimidad del Estado en una gran sección de la población⁶⁶.

Uno de los puntos más llamativos de su interpretación es la consideración de la seguridad en el «*Tercer Mundo*» no como un factor únicamente militar, sino como un factor principalmente político⁶⁷. El autor explica cómo los factores de seguridad interna son claves para observar las acciones de las elites gubernamentales. Dentro de su análisis Ayoob propone tres actividades esenciales para las elites en el proceso de consolidación del poder:

1. La expansión y consolidación del dominio territorial y demográfico bajo una autoridad política, incluyendo la imposición del orden en el espacio disputado.

⁶³ Ayoob argumenta que la mayoría de las características principales del concepto ortodoxo de Seguridad como su marcado enfoque sobre amenaza como algo externo y el vínculo constante con la seguridad sistémica son insuficientes para describir el contexto del Tercer Mundo. Ayoob, Mohammed. *The Third World security predicament*. Lynne Rienner, 1995.

⁶⁴ Ayoob, Mohammed. *The Third World security predicament*. Lynne Rienner, 1995. p 15.

⁶⁵ Es mucho más interesante realizar esta apertura del concepto debido a que podemos caracterizar mejor la construcción de las narrativas intersubjetivas de la seguridad en los diferentes grupos que participan de este proceso.

⁶⁶ *Ibid.* p 4.

⁶⁷ Recordemos que la mayoría de las agendas de seguridad occidentales trabajaban sobre los dilemas asociados a las tensiones militares entre Estados y las carreras armamentistas.

2. El mantenimiento del orden en el territorio donde y sobre la población a la que ya se ha impuesto.
3. La extracción de recursos del territorio y de la población bajo el control del Estado, esencial para apoyar no sólo las actividades bélicas y policiales, sino también el mantenimiento de los aparatos del Estado, necesarios para llevar a cabo la administración rutinaria, profundizar la penetración con la sociedad y servir a fines simbólicos⁶⁸.

Es esencialmente la tercera actividad la que contiene un factor diferencial, debido a que nos muestra un poco más dicho carácter político. Esta incluye a parte de «*las actividades bélicas y policiales*», factores políticamente importantes, como el mantenimiento de los aparatos del Estado, la administración rutinaria, la relación con la sociedad y los propósitos simbólicos, que agregan factores político-administrativos en la función de garantizar las condiciones básicas de vida para los ciudadanos.

En Colombia, los distintos modelos de seguridad han tenido un enfoque constante en la superación de los factores anteriormente mencionado por el autor. Sin embargo, las políticas de seguridad se han construido exclusivamente en la presencia militar del Estado, sobre todo en los territorios más alejados, donde su presencia es mínima y donde otros grupos armados comparten funciones propias del ejecutivo.

El históricamente militarizado modelo de seguridad colombiano no ha podido superar ni la falta de autoridad total del Estado, ni la presencia de grupos con los que comparte funciones administrativas de la población, ni mucho menos su falta de legitimidad, debido a que el despliegue territorial del Estado ha sido principalmente armado, militarizando la única relación del gobierno con la población. Poner el foco de la seguridad en las armas hizo que se ignoraran o minimizaran otras problemáticas de carácter estructural que contribuyen a la seguridad pero que no dependen de las instituciones armadas.

Por lo tanto, considero que observar la seguridad vinculada al proceso de construcción del Estado, solamente desde las élites y como un factor político de consolidación de poder como lo hace Ayoob, limita por sí mismo el poder de su idea. Debido a que si bien se entiende la ecuación que nos presenta el autor entre *Seguridad interna = Construcción del Estado*, está siendo limitada al no considerar otros agentes que intervienen necesariamente en este

⁶⁸ Ibid. pp 22-23.

proceso. Por ende, desde la perspectiva de este trabajo sería mejor percibir esta idea, además de un factor político, como un factor principalmente social al considerar que, si bien las elites estatales son un factor importante para observar la seguridad, no deben ser el único elemento de análisis.

En conclusión, si bien el enfoque de Ayoob se caracteriza por ser ampliamente estado-centrista, su argumento tiene fortalezas analíticas significativamente útiles que rescataremos en pro de entender la especificidad de la seguridad en el Sur Global:

1. Que los factores internos en los países del Sur Global determinan una característica singular para observar la seguridad en estas conflictivas regiones.
2. Que la seguridad está notablemente vinculada con los procesos de construcción del Estado, NO en términos militares, sino en términos políticos (yo agrego: *y sociales*).

1.1.3. La securitización de los problemas internos

Otro de los autores que nos puede ayudar a entender estas características particulares es Andrew Hurrell. Igual que Ayoob entiende que las mayores cuestiones de seguridad en América Latina son de carácter interno, debido a que la región experimenta altos niveles de violencia social.

El autor se agrega al debate sobre los límites del concepto de seguridad y expone que se ha evidenciado una ampliación del concepto ya que en la región se experimentan otros fenómenos que desbordan las concepciones más tradicionales: el narcotráfico, la criminalidad, la migración, la degradación medioambiental y el empeoramiento del orden público ante las distintas formas de violencia interna. Hurrell entiende todos estos problemas bajo la postura de debilidad del Estado como lo hace Ayoob.

El autor argumenta que la ausencia de legitimidad política, la incapacidad de los Estados para proporcionar condiciones mínimas de orden público, la inestabilidad doméstica, la violencia interna extendida al ámbito internacional y la incapacidad de los Estados para formar bloques de orden regional explican estas dinámicas. Hurrell dentro de su argumentación aporta factores adicionales interesantes que cabe la pena rescatar:

- La inestable y conflictiva situación Latinoamericana tiene profundas raíces históricas como: la desigualdad social, la marginalización, la dependencia económica, etc.⁶⁹.
- Estas problemáticas históricas se profundizan por los altos niveles de impunidad, la existencia de amplias zonas en las que apenas existe el mandato del Estado y la latente corrupción en diferentes esferas del Estado⁷⁰.

Aun así, el autor hace especial énfasis en el proceso de «*securitización*⁷¹» de algunos problemas internos de la región. Expresa que se debe tener cuidado en cuanto que fenómenos son concebidos como una amenaza que amerita una intervención de la seguridad. Es por esto, por lo que Hurrell anima a escoger con precisión para separarlos de otros que no necesariamente obedecen a amenazas objetivas o importantes. Debido a que, si bien el anticomunismo de la Guerra Fría ha perdido fundamento y el discurso de seguridad nacional aún latente es débil, existen aún algunas cuestiones que se ponen bajo esta rúbrica. Además, particularmente en la regional hay una tendencia a que las cuestiones de seguridad nacional se hayan centrado en aspectos militares⁷².

La securitización de estos factores en el caso colombiano se ha construido a través de la idea del «enemigo interno». Este enemigo interno ha tenido diferentes denominaciones, como lo veremos en los siguientes capítulos, por ejemplo, las FARC-EP pasó de ser amenaza comunista, a una narcoguerrillera y finalmente a una terrorista. La idea del enemigo interno conformó la mayoría de las estructuras del modelo de seguridad colombiano, además produjo la falsa relación entre oposición y alternativas políticas como amenaza⁷³.

Casos diversos como el que veremos a continuación con las «repúblicas independientes» de las autodefensas campesinas del sur del Tolima, el exterminio de la UP, la estigmatización y persecución de políticos, periodistas, académicos, estudiantes, entre otros demuestran cómo

⁶⁹ Este factor corre el riesgo de ser tomado como una obviedad, esto implica que en muchas ocasiones no se considere como el elemento primordial para solucionar las bases sociales. Generalmente las soluciones a estos problemas de seguridad se enfrentan por medio de soluciones superficiales sin considerar las estructuras históricas que las alimentan constantemente.

⁷⁰ Hurrell, Andrew. Security in Latin America. *International Affairs*, 74 (3), 1998, pp 529-546.

⁷¹ Mas adelante en este capítulo profundizaremos sobre este concepto.

⁷² *ibid*, p 541.

⁷³ Comisión de la Verdad. Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Tomo No Matarás. Relato Histórico del Conflicto Armado Interno en Colombia, Bogotá: 2022.

esta construcción de un enemigo específico ha sido parte de la concepción del modelo de seguridad en Colombia⁷⁴.

Continuando con Hurrell, la ya mencionada disminución de la capacidad del Estado para garantizar el orden y condiciones legítimas para la población ha generado que se usen distintas formas para asegurar el control del poder y la consolidación de estructuras administrativas. Este proceso ha sido controvertido en cuanto a reproducido una línea muy difusa entre la violencia pública y la privada, ya que principalmente se depende de elites políticas y económicas locales, para ejercer estas funciones estatales. El medio para ejercerlo generalmente ha sido violento y el monopolio de las armas sale de las manos del Estado. En consecuencia, se evidencian fenómenos de privatización de la violencia por la capacidad de algunos grupos para ejercer la fuerza armada, puede ser en términos de autodefensa, paramilitarismo, vigilancia, compra de seguridad privada, entre otros⁷⁵.

Así las cosas, podemos concluir otro factor adicional:

1. La incapacidad de los gobiernos latinoamericanos en suplir las demandas de la población propicia la securitización de los factores internos.

1.1.4. Amenazas individuales y colectivas

Basado en la idea anterior, reconocemos que el Estado también es un factor de inseguridad al intentar consolidar su poder por medio de la imposición. Debemos considerar que hay sujetos dentro del Estado que también sufren de factores de inseguridad. El punto de atención principal es que sus mayores preocupaciones están directamente relacionadas con la consolidación del poder, es decir la seguridad del Estado. Esto puede ocurrir por diferentes razones, como intereses económicos, tendencias políticas o diferencias culturales.

Robert Jackson hablaba de la «*Paradoja del Estado*» en donde los gobiernos son fuente de amenaza más que de seguridad. El autor explica que, en el «*Tercer Mundo*», el Estado suele ser una posesión cerrada de las elites que a menudo actúan como si la soberanía fuera su licencia para explotar a la población. En este ejercicio de poder las instituciones estatales se vuelven en contra de los individuos generando problemas de seguridad incluso en prácticas y

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ibid, p 543.

funciones cotidianas⁷⁶. Históricamente la región ha tenido persecución y exterminio directo de algunos grupos sobre todo de carácter político como movimientos de izquierdas, pero igualmente a grupos étnicos o sectores marginales de la población.

Ampliar el foco de observación y entender que en el proceso de construcción del Estado-nación, el Estado mismo puede ser generador de inestabilidad e inseguridad para otros grupos, es primordial para entender la seguridad como un factor de construcción social⁷⁷. Autores como Barry Buzan explican la constante tensión que existe entre la seguridad individual y la seguridad del Estado. El autor argumenta que no necesariamente la seguridad individual es armónica con la seguridad estatal, debido a que existe una gran variedad de factores de naturaleza directa o indirecta que afectan la seguridad de los individuos. La consolidación de muchos elementos vitales para el Estado representa amenazas para secciones pequeñas o amplias de la población. Entre estas se pueden enunciar: la elaboración y aplicación de leyes nacionales, la acción política directa del Estado contra individuos o grupos, las derivadas de las luchas por el control excesivo de la maquinaria estatal y las derivadas de las políticas de seguridad exterior del Estado.⁷⁸

En ese sentido lo que nos propone Buzan es que la seguridad individual se ve influenciada tanto positiva como negativamente por el Estado. También que la búsqueda individual de la seguridad tiene una variedad de influencias en la seguridad estatal⁷⁹. Es por esto que es problemático argumentar que, por generalidad, la seguridad se encarga de proteger al individuo de todo tipo de amenazas existentes. Debemos concebir la idea de que existe una retroalimentación de la seguridad entre las dos partes indiferentemente a si se balancea entre una inevitable contradicción entre lo individual y lo colectivo o si coexisten de manera positiva. Intentar reconocer un acople perfecto entre sus intereses iría en contra de su naturaleza.

Por ejemplo, en América Latina los conflictos internos se han mantenido dentro de las fronteras nacionales. Es decir, las estructuras estatales no han sido amenazadas como tal por divisiones étnicas, movimientos nacionalistas o secesionistas, como se ve en otras partes del

⁷⁶ Jackson, Robert. *Quasi-states, sovereignty international relations and the Third World*, Cambridge University: Cambridge, 1990.

⁷⁷ Buzan, Barry. *People, States and Fear. The National Security Problem in International Relations*, Wheatsheaf Books Ltda: Great Britain, 1983. Cap 1.

⁷⁸ *ibid*, p 25.

⁷⁹ *ibid*, p 34.

mundo. Sin embargo, en América Latina se pueden observar, siguiendo los parámetros «Buzanos», otras violencias en distintas esferas como:

- Amenazas físicas (dolor, lesiones, muerte).
- Amenazas económicas (confiscación o destrucción de bienes, denegación del acceso al trabajo o a los recursos).
- Amenazas a los derechos (encarcelamiento, denegación de las libertades civiles normales).
- Amenazas a la posición o el estatus (descenso de categoría, humillación pública).

Es por esto que el análisis debe ser consciente de la variedad de formas en que se definen y construyen las amenazas a la seguridad y así mismo tratarlas dentro de su especificidad. Siguiendo este argumento, nuestro problema de análisis no radica en observar si la seguridad individual y colectiva son compatibles o no, sino de qué manera se produce la relación entre los dos intereses dentro de esa incompatibilidad latente.

Por su parte el modelo de seguridad colombiano no ha considerado todas estas posibles amenazas a la seguridad que inherentemente se encuentran en la conformación estatal, por lo general como ya lo dijimos, la presencia estatal se ha reducido a llenar con la fuerza pública las zonas más apartadas del país. Aun así, esto no considera otros factores de seguridad como el avance de la economía extractivista en territorios ancestrales, la ausencia de institucionalidad eficiente que repercute, por ejemplo, en barreras en el acceso a la justicia, el abandono estatal en términos de infraestructura o vías de acceso que genera desigualdad económica o la falta de acceso a la educación y los servicios básicos como agua potable, electricidad, conectividad, entre otros factores que terminan representando graves amenazas a la seguridad de la población.

Por ejemplo, las violencias de herencia colonial de carácter racista que han perjudicado de manera sistemática y diferenciada distintos grupos étnicos de todo el continente actúan de una manera global, no solo en la situación individual sino también en las estructuras sociales y comunitarias de este tipo de población. En Colombia el informe del Observatorio de Derechos Humanos de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) presenta una serie de distintas expresiones o repertorios de violencia que afectan directamente a las

comunidades en términos individuales y colectivos⁸⁰. El consejero de Territorio, Bienes Naturales y Biodiversidad de la ONIC, Miyer Merchan explicó que el desplazamiento indígena de algunas zonas del país se desprende directamente de la expansión de la frontera agrícola, la ganadería extensiva, los cultivos de uso ilícito, la minería legal e ilegal, la industria extractivista y de la urbanización de la naturaleza⁸¹. Estas dinámicas de violencia no solo afectan en una esfera individual, sino que causan daños en la misma identidad cultural de las comunidades desde diferentes aspectos.

El Estado colombiano ha basado su modelo de seguridad en el ejército y la Policía, que si bien son esenciales en la superación del conflicto, principalmente en los casos donde la intervención militar con una perspectiva de protección a la población es necesaria, existen otros elementos de la seguridad que no deben ser militarizados. En el marco del conflicto armado, el Estado ha entendido el enfoque de defensa en la acción frente a sus amenazas, la identificación del enemigo y su persecución a través de una respuesta militar. Desde la postura de Buzan podemos definir la existencia de una variedad de formas en que se definen y construyen las amenazas a la seguridad en la región, por lo tanto, la postura limitada del modelo de seguridad nacional no trabaja de forma multidimensional sobre factores que deben ser atendidos para que los ciclos de violencia directa o estructural disminuyan definitivamente.

En conclusión, podemos abstraer otro punto para América Latina:

1. La región posee una multiplicidad de formas de violencia o factores de amenaza que emergen de distintos factores y que se superponen entre ellos como: las violencias bidireccionales, falta de acceso a la educación, gobernanzas criminales, desplazamientos forzados, desigualdad, entre otras amenazas que afectan directamente la vida de la población y su función social y que los modelos de seguridad desconocen.

1.1.5. El dilema de las posturas hegemónicas

Amitav Acharya argumenta que históricamente los estudios sobre seguridad internacional ignoraban el contexto del Sur Global. Las agendas de seguridad durante la Guerra Fría excluyeron o redujeron la importancia a estas regiones tanto en el ámbito político como en el

⁸⁰ ONIC. Informe Final 2022. Afectaciones a los Derechos Humanos en los Pueblos Indígenas de Colombia y situación de los Pueblos Indígenas en frontera Colombia-Venezuela, Bogotá, 2022

⁸¹ Tarazona, David. Colombia: defensa del territorio y ambiente, uno de los detonadores de la violencia en contra de pueblos indígenas en 2022, Mongabay, 28 de febrero 2023.

académico. Los conflictos del Sur Global se consideraban irrelevantes para la seguridad internacional, ya que se entendían como guerras civiles y/o se consideraban dentro de la esfera del enfrentamiento Este-Oeste, por lo que no encajaban en un enfoque centrado en el Estado⁸².

La tendencia principal de los estudios de seguridad radicaba en las relaciones entre las grandes potencias del sistema internacional. Esta inclinación repercutió no solo en la homologación de los objetos y métodos de estudio, sino también en la exclusión de gran parte de los actores del sistema internacional, aquellos no considerados como grandes o fuertes dentro del sistema. Esto es problemático en cuanto no sólo reproduce una omisión premeditada de estos actores, sino también una categorización y caracterización de aquellos Estados o áreas como «débiles», lo que les adjudica otros adjetivos como: «dependientes», «inestables», «subdesarrollados», etc.

Estas denominaciones se generan como supuestos desde las experiencias del Norte Global y afectan las concepciones y resultados de los análisis infravalorando el papel de los actores llamados «débiles» dentro de los fenómenos de seguridad. En ese sentido lo que conocemos como el Sur Global ha sido visto en clave o como resultado de las experiencias de las grandes potencias⁸³.

Aún más problemático es que dicho punto de vista y análisis se sitúa en una posición de poder que tiene influencia no sólo el ámbito académico, sino que transgrede las fronteras interpretativas traduciéndose, por ejemplo, en invasiones militares, alianzas políticas, fuerzas de seguridad, departamentos de Estado, políticas públicas, etc. Estas posturas convencionales reproducen formas de toma de decisión, políticas de seguridad y acciones militares para dilemas de seguridad que no han sido abordados fuera de la postura hegemónica.

En el Sur Global este fenómeno ocurre de manera explícita y caracteriza una de sus particularidades. Esto se puede observar claramente durante la Guerra Fría, ya que muchas experiencias de luchas de liberación nacional fueron concebidas dentro de los parámetros del enfrentamiento Este-Oeste. Otro de los casos remite al fenómeno del Terrorismo, debido a

⁸² Acharya, Amitav. *The Periphery as the Core: The Third World and Security Studies*. YCISS Occasional Paper Number 28, York University, Toronto. 1995.

⁸³ Barkawi, Tarak & Laffey, Mark. *The postcolonial moment in security studies*, *Review of International Studies*, 32, 2066, pp 329–352.

que el uso del término de manera política e ideológica determina a algunos fenómenos de reacción armada como «ilegítimos», invalidando sus motivaciones y formas de resistencia⁸⁴.

Otra de estas paradojas del foco de la seguridad desde el Norte Global, nos la explica César Niño. El autor dice que el Sur Global desde los dilemas de seguridad tradicionales se entiende como una región muy segura, pero con los índices de violencia más altos del mundo. Esto parecería una contradicción, pero justamente caracteriza la insuficiencia de estas perspectivas.

Desde el andamiaje de los dilemas de seguridad podríamos entender que América Latina es una región pacífica por: 1) No experimentar desde hace décadas grandes rivalidades militares entre Estados o proyectos expansionistas y 2) Experimentar bajos índices de conflictos armados internos y/o regionales. Pero por otro lado es un escenario altamente violento debido a que suceden el cuarenta por ciento (40%) de los homicidios violentos en el mundo⁸⁵.

Esta contradicción se logra entender en cuanto la realidad de la seguridad en esta región no responde a los diseños estratégicos de los gobiernos y tomadores de decisión latinoamericanos. Las concepciones heredadas de la tradición hegemónica del Norte global mantienen narrativas obsoletas que imposibilitan la consecución de otras alternativas de solución. Los problemas de seguridad del continente radican en dimensiones más estructurales desatendidas por la consolidación de poder de las posturas del Norte Global⁸⁶. Esta complejidad y coexistencia entre estructuras políticamente consolidadas y violencia social, desigualdad y marginalidad presentan retos y distintos métodos de evaluación e intervención dentro del contexto latinoamericano.

En el caso colombiano el modelo de seguridad a tenido una abierta y marcada dependencia hacia las posturas exteriores, la solución militar de la seguridad no solo ha sido traducida a los términos y actores nacionales por influencia del Norte Global, principalmente Estados Unidos, sino que los diagnósticos y métodos del problema nacional han sido importados. Arlene Tickner nos dice que, por ejemplo, la centralidad del narcotráfico en las relaciones bilaterales a partir de los años ochenta tendió a reforzar la asociación dependiente del país.

⁸⁴ *ibid.*

⁸⁵ Niño, Cesar. Aproximaciones a las realidades de seguridad en el Sur Global desde América Latina: una agenda crítica en construcción. *Oasis*, 36, 2022, pp 95-107.

⁸⁶ *ibid.*

Fundamentalmente porque Colombia se acogió a las definiciones, diagnósticos y repertorios de acción estadounidenses frente al problema, lo que implicó la adopción de estrategias prohibicionistas y represivas para combatirlo que hasta el momento no han solucionado las problemáticas reales del problema nacional⁸⁷.

En conclusión, abstraemos dos ideas más que no ayudan a caracterizar la seguridad en América Latina:

1. Las políticas de seguridad poseen una configuración retórica heredada de las perspectivas del Norte Global que generan planes estratégicos desconectados de las realidades de la región.
2. Al estar construida por un modelo externo la seguridad en América Latina ha generado tensiones entre la sociedad y las instituciones.

1.2 Las narrativas. Herramientas políticas en la construcción de las amenazas a la seguridad.

En los apartados anteriores desde la postura constructivista vimos como las ideas comunes producen realidades sociales. Como lo analizamos, las ideas intersubjetivas generan entendimientos variados, contrarios, limitantes y/o excluyentes sobre algunos temas. Si bien los autores mencionados han trabajado para debatir con las ideas tradicionales sobre la seguridad, principalmente en clave a las experiencias constitutivas y particulares de las regiones del Sur Global, vemos como desde la intersubjetividad se construyen una serie de entendimientos sobre lo que la seguridad significa. A este nivel de subjetividad, desde la definición de las amenazas hasta los actores que participan en esa definición son de vital importancia. Así como de vital importancia también son los medios en que estas concepciones de la seguridad se convierten en realidades sociales, principalmente por medio de las políticas de seguridad.

Los siguientes apartados se basarán en uno de los medios por los que se pueden consolidar las ideas intersubjetivas y convertirse en una realidad social: Las narrativas de las políticas de seguridad. El objetivo principal de las siguientes paginas es demostrar cómo se desarrolla el uso del lenguaje en la creación y constitución de las políticas de seguridad.

Antes de ello es menester aclarar que se entiende en este trabajo por «narrativa». El punto en común de los autores rescatados es que, si bien el análisis puede partir desde principios

⁸⁷ Tickner, Arlene. Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales

discursivos, las narrativas poseen además de elementos lingüísticos e ideacionales, factores estructurales como el contexto histórico, las prácticas de los actores, las instituciones, entre otros elementos de análisis que hacen parte fundamental a la hora de observar el ejercicio argumentativo de un hablante. Por ejemplo, James Keeley, plantea que un «discurso» no es simplemente una afirmación sobre algo, sino que es un enunciado conectado a una práctica social. Si bien el discurso sí está compuesto por afirmaciones teóricas, cuando se aplica en una serie de instrumentos y prácticas, este se plasma como una parte creativa de la realidad, que a su vez forma normas de comportamiento o de acción sobre lo que es «normal» o «aceptado»⁸⁸.

Erika Rodríguez nos dice que la definición de las posibilidades de acción sobre una situación que representa una amenaza, la forma en la que esta misma se entiende y en la que se entienden los actores involucrados juega un papel relevante. En este caso para la elite política colombiana, que si bien es heterogénea, se pueden distinguir ciertos parámetros en su forma de entender la historia del país y su rol dentro de las dinámicas de la nación. Este entendimiento se consolida principalmente en la construcción de unos parámetros de diferenciación o de asimilación frente a otros sectores, como pueden ser los grupos armados, que generalmente son relacionados con lo «anormal» o con lo «no aceptado»⁸⁹.

Por lo tanto, la construcción y consolidación de narrativas de la seguridad responde a procesos de construcción de la identidad, de las expectativas y de la comprensión propia de la historia que realizan los élites políticas y económicas del país y que han tenido acceso a los procesos de toma de decisión referentes al conflicto, la política exterior, los factores económicos, etc.⁹⁰.

En consecuencia, se han identificado tres factores preponderantes para la estructuración y fortalecimiento de las narrativas basadas en la seguridad estatal, estas son: 1) La identidad de las elites, 2) los intereses estatales y 3) La securitización.

⁸⁸ Keeley, James F. "Toward a Foucauldian analysis of international regimes." *International Organization*, Vol. 44, No. 1: 83-105, 1990.

⁸⁹ Rodríguez Erika. *Internacionalización del conflicto, del acuerdo y del postacuerdo. Evolución, continuidades y rupturas de una estrategia, análisis político* n° 90, Bogotá, 2017: págs. 194-208.

⁹⁰ *Ibid.*

1.2.1. Identidad e intereses. La compatibilidad artificial.

Finnemore y Sikkink declaran que uno de los principales aportes del constructivismo ha sido señalar que la identidad del Estado moldea las preferencias y las acciones estatales. Es decir, que la manera en que los Estados representan quiénes son en términos políticos, sociales y económicos estructura la base para la definición de los intereses nacionales⁹¹.

En este apartado defenderemos la idea de que la identidad del Estado colombiano no es estática, sino que se moldea con relación a los intereses de cada gobierno. Mas específicamente que la construcción de una identidad compartida desde las elites colombianas con Estados Unidos no se ha dado por verdaderas similitudes constitutivas, sino por la adecuación de las amenazas norteamericanas a las problemáticas nacionales, es decir por medio de una «*compatibilidad artificial*».

Se ha propuesto el concepto de «*compatibilidad artificial*», para referirse al proceso estratégico y consciente de equiparar la identidad nacional a la identidad extranjera, por medio de la identificación de enemigos comunes o la yuxtaposición de problemas internos en dinámicas externas. Un ejemplo de ello es que después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, el presidente Andrés Pastrana equiparó la situación de conflicto colombiano con los hechos ocurridos en territorio estadounidense. El expresidente comparó la frustración y rabia de la población norteamericana, con las de la población colombiana «*al vivir en un país en donde ocurrían onces de septiembre a diario*⁹²». Esta intensión busco generar una compatibilidad artificial entre los dos países aliados, por medio de la identidad compartida como «países víctimas del terrorismo», esto posteriormente se traduciría en la significativa financiación y fortalecimiento para las fuerzas armadas y la configuración de la política de Seguridad Democrática años después.

La internacionalista Lene Hansen, nos propone la idea de que las narrativas están vinculadas a los actos discursivos y de comunicación en relación con la identidad estatal. Hansen construye su idea partiendo de que el discurso político es una fuente de construcción y reproducción de la identidad. La autora defiende que en la política exterior los problemas o temas en los que esta interviene deben tener una base de comprensión histórica y social compartida,

⁹¹ Vitelli, Marina. Veinte años de constructivismo en relaciones internacionales. Del debate metateórico al desarrollo de investigaciones empíricas. Una perspectiva sin un marco de política exterior.

⁹² Tickner, Arlene. Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales, p 101.

determinada en parte por los discursos políticos. El argumento de Hansen nos permite entender que hay una relación constitutiva en la triada: 1) discurso político, 2) identidad y 3) política exterior⁹³.

Para nuestro caso en particular moldearemos esta triada y entenderemos que las políticas de seguridad se construyen basadas en la identidad del Estado, identidad que ha sido constituida gracias a narrativas que contienen actos discursivos de carácter político y social. Esto debido a que en el caso colombiano las elites políticas han tenido un referente identitario al norte del continente. Desde mediados del siglo XX la política del *res pice pollum* es decir de la mirada a la «estrella del norte» como referente de la política nacional, consolidó a los Estados Unidos como un modelo de forma estatal y económica para las elites colombianas. Esta consideración de Estados Unidos como referente ha hecho que Colombia históricamente haya querido equiparar su identidad y sus intereses al modelo norteamericano⁹⁴.

En diferentes casos de la historia del país el modelo de seguridad se ha construido gracias a la alineación con las amenazas construidas por Estados Unidos. En el inicio de la Guerra Fría el marcado anticomunismo nacional produjo un consenso entre liberales y conservadores en la necesidad de mantener y profundizar la relación con Estados Unidos, principalmente por los objetivos ideológicos y políticos relacionados con el anticomunismo. Este consenso se cristalizó en la Doctrina de seguridad nacional, de abierto corte anti insurgente. En los noventa la lucha contra el narcotráfico en Colombia se alineó a la nueva prioridad norteamericana de posguerra fría, la lucha antinarcóticos y en los años 2000 la Política de Seguridad Democrática intentó equiparar el contexto del terrorismo del mundo islámico a las acciones de los grupos armados en Colombia⁹⁵.

En el contexto nacional hay autoras relevantes que nos presentan la importancia del uso del concepto «identidad» para entender cómo se construyen los intereses, preferencias y acciones estatales en relación con la política exterior colombiana. Alexandra Guáqueta expone que los intereses y la identidad de los países es variable y dinámica gracias a una construcción consciente de sus intereses. Con esta conclusión la autora explica que, si bien Colombia no

⁹³ Hansen, Lene. *Security as Practice: Discourse Analysis and the Bosnian War*. Londres: Routledge, 2006.

⁹⁴ Rodríguez Erika. *Internacionalización del conflicto, del acuerdo y del postacuerdo. Evolución, continuidades y rupturas de una estrategia*

⁹⁵ Tickner, Arlene. *Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales*.

puede cambiar su asimetría de poder frente a Estados Unidos debido a la clara supremacía norteamericana, si puede cambiar las practicas que construyen su relación con el hegemon, por lo tanto, la identidad colombiana es el resultado de distintas variables endógenas y exógenas que se construyen a través de las relaciones con otros países⁹⁶.

Otro planteamiento interesante es el de Sandra Borda a propósito de la pregunta de: ¿porque la política antidrogas de Estados Unidos sigue vigente, si se ha demostrado ya hace varios años que ha sido un fracaso rotundo? La perspectiva de Borda es planteada desde una visión de «*interdependencia constitutiva*» entre el consumo de drogas y la creación de la política antidrogas. La mayoría de las posturas presenta al consumo de drogas como la génesis de la política, sin embargo, la autora debate esta posición causal del consumo e iguala los dos aspectos, es decir, que el problema del consumo no precede a la política. Con esto nos demuestra que el problema del consumo de drogas no se puede constituir de manera independiente al discurso y la política que lo define⁹⁷.

Para nuestro caso en particular retomaremos la visión de Borda para entender que hay una retroalimentación y redefinición constante entre los problemas de seguridad y las políticas de seguridad que se encargan de definir como se perciben y por lo tanto como se enfrentan. Por ejemplo, sin una retroalimentación y redefinición constante de las amenazas a la seguridad no podríamos entender el modelo de seguridad colombiano, en el hecho de que se ha basado en la redefinición constante de sus enemigos para consolidar la aplicación de un mismo modelo de seguridad que es el de la búsqueda y el exterminio del enemigo interno. Muestra de ello es lo ocurrido con el Plan Colombia y su transición al Plan Patriota y la Seguridad Democrática del gobierno de Álvaro Uribe, en cuanto pasó de ser un plan antinarcóticos en su origen, a un plan antiterrorista en su denominación y a un plan contrainsurgente en la práctica⁹⁸.

Otra de las autoras es Erica Rodriguez, que se centra de una manera más específica en los discursos políticos. La autora retoma la misma base argumentativa constructivista y propone que los discursos políticos internos e internacionales sobre el conflicto colombiano, sobre los cuales se construyen las políticas de seguridad, son procesos que responden a dinámicas de

⁹⁶ Guáqueta, Alexandra. Las relaciones USA-Colombia: una nueva lectura, en: Análisis Político, IEPRI, No 43: 34-60, 2001.

⁹⁷ Borda, Sandra. Una aproximación constructivista a la guerra estadounidense en contra de las drogas. Colombia Internacional N. 54: 73-101.

⁹⁸ Rodriguez Erika. Internacionalización del conflicto, del acuerdo y del postacuerdo. Evolución, continuidades y rupturas de una estrategia.

comprensión de la realidad, de la identidad y las amenazas a la seguridad. Rodríguez expone que estas construcciones discursivas tienen un carácter performativo sobre el conflicto pues determinan la política con la que se enfrenta, cuáles son las prioridades estatales y cómo se determinan los aliados y los enemigos⁹⁹. Los casos que analizaremos más adelante en este documento dan muestra clara de la influencia directa de los discursos políticos en la construcción de la política de seguridad y las acciones que esas políticas desarrollan. El hecho de llamar «republicas independientes» a las áreas de influencia comunista en el Sur del Tolima o el hecho de llamar «Terroristas» a los grupos guerrilleros después del 11 de septiembre, determinaron la manera en que los gobiernos colombianos usaron el uso de estas denominaciones de turno para resolver las problemáticas sociales del país.

En el caso de la Política de Seguridad Democrática, el uso del término Terroristas para tratar a los grupos alzados en armas en el contexto colombiano representa una intencionalidad política específica, que tuvo el objetivo de obtener beneficios jurídicos, especialmente ante la comunidad internacional, para obtener ventajas diferenciales y eliminar obstáculos legales para enfrentar a los grupos insurgentes con toda la fuerza del Estado, debido a que el Derecho Internacional humanitario da distinto tratamiento a un grupo alzado en armas de carácter político, que a una organización terrorista. Analizar estos discursos políticos como una comprensión de la realidad como lo propone la autora, nos permite entender, por ejemplo, porque para Álvaro Uribe Vélez lo que pasaba en Colombia no era un conflicto armado, sino un escenario de acciones terroristas.

Sin embargo, la creación de esta Identidad si bien está influenciada por factores externos e internos, no se reproduce de una manera inconsciente, sino que como nos lo explica Arlene Tickner el Estado colombiano, no es un actor sin agencia en sus relaciones exteriores con Estados Unidos. Para explicar esto la autora plantea el concepto de «*intervención por invitación*», que le otorga una conciencia al Estado colombiano que por medio de la «*internacionalización*» del conflicto¹⁰⁰, tomó la decisión de estimular la intervención de

⁹⁹ Rodríguez, Erica. El discurso político de la seguridad en Colombia entre 1998 y 2010: la convergencia entre política exterior e interior. Tesis Doctoral: Universidad Autónoma de Madrid, 2014.

¹⁰⁰ Internacionalización: «es el proceso a través del cual un actor toma una decisión explícita y consciente: la decisión de involucrar actores externos en cualquier fase del conflicto doméstico (durante las hostilidades militares o durante la negociación). Véase en: Borda, Sandra. "La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?". Colombia Internacional N.65:66-89, 2007. p 72.

Estados Unidos en el territorio. Con esta postura Tickner se aleja de las posturas tradicionales que centran casi en su totalidad la influencia de los Estados Unidos en la construcción de las políticas exteriores e internas de los países bajo su esfera. Esta postura tradicional desestima la capacidad de decisión y construcción de la relación de los otros actores, en este caso del Estado colombiano y sus tomadores de decisión. Para la autora las decisiones conscientes de los gobiernos colombianos en relación con el conflicto también definen la idea de país que estos quieren difundir. Por ende, la identidad del Estado colombiano es mutable y se moldea conforme a los intereses de los gobiernos, en este caso sobre la solución al conflicto interno¹⁰¹.

En conclusión, hemos expresado porque el uso de discursos específicos son un medio para definir como los actores políticos colombianos tienen el poder para cambiar la identidad del Estado y tomar decisiones desde sus políticas de seguridad. Este proceso se desarrolla por medio de la compatibilidad artificial de su identidad y sus intereses. La identidad colombiana no es inmutable y el conflicto interno ha servido como un medio para cambiarla y moldearla a los intereses que en cada etapa del enfrentamiento nacional los dirigentes colombianos han querido construir, bien sea «el fantasma del comunismo», «el flagelo del narcotráfico» o «la amenaza transnacional del terrorismo».

Por medio de estos factores de naturaleza interrelacionada, propondremos que, desde el análisis de la producción de narrativas conscientes y premeditadas de las políticas de seguridad, se puede observar el proceso de construcción de identidad, que responde a unos intereses específicos sobre la manera de entender, enfrentar y solucionar el conflicto nacional.

1.2.2. La securitización en las políticas de seguridad

Existe una teoría muy extendida dentro de las relaciones internacionales, enfocadas en la seguridad, que se hizo una pregunta muy necesaria: ¿Qué hace de algo un problema de seguridad?

Pues bien, como producto de esta pregunta, aparentemente tan primaria, los autores de la Escuela de Copenhague propusieron el concepto de «*securitization*». Ellos proponen que un asunto es convertido en una amenaza a la seguridad del Estado cuando se politiza al extremo,

¹⁰¹ Tickner, Arlene. Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales, Colombia Internacional, No 65: 90-111, 2007.

es decir se *securitiza*. La securitización de un tema se consolida cuando se entiende que ese factor representa una amenaza existencial para la estabilidad, legitimidad o en general el statu quo del Estado. En ese contexto, el Estado toma decisiones y acciones fuera del ámbito normal de la política para enfrentarse a este «problema» securitizado. Medidas excepcionales son llevadas a cabo para evitar que el problema trastoque las estructuras organizativas del poder gubernamental dándole una potestad especial¹⁰².

Por medio de prácticas discursivas, un actor, principalmente las elites estatales, posicionan dentro de la agenda nacional y el debate público a una situación como un problema de seguridad nacional, principalmente en búsqueda de legitimación del público. Ole Waever es más directo y dice que: «*Por definición, algo es un problema de seguridad cuando las élites así lo declaran.*¹⁰³» Por lo tanto, el autor dice que las declaraciones discursivas de las elites instrumentalizan el lenguaje para posicionar su concepción sobre un tema como una amenaza. En consecuencia, Waever concluye que, la seguridad es un acto de habla o «speech act»¹⁰⁴.

En ese sentido vemos que la securitización se preocupa por observar el carácter político del acto de invocar la seguridad como herramienta discursiva. El concepto es ubicado por unos actores específicos en un contexto histórico y social específico, que intenta justificar sus acciones y legitimar su poder frente a una situación concreta. Aun así, debemos aclarar que no solamente es el uso de la palabra seguridad en cualquier contexto, ya que la designación de una amenaza existencial que requiera una acción de emergencia o medidas especiales y la aceptación de esa designación por una audiencia significativa es lo que se entiende por securitización.

Por lo tanto, el proceso de securitización necesita de 3 elementos (Gráfico 4) y 3 Procesos (Gráfico 5):

¹⁰² Buzan, Barry, Wæver, Ole y Jaap de Wilde. Seguridad: un nuevo marco para el análisis. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.

¹⁰³ Wæver, Ole. "Securitization and Desecuritization." In *On Security*. Edited by Ronnie Lipschutz, 46–86. New York: Columbia University Press, 1995.

¹⁰⁴ Ibid.

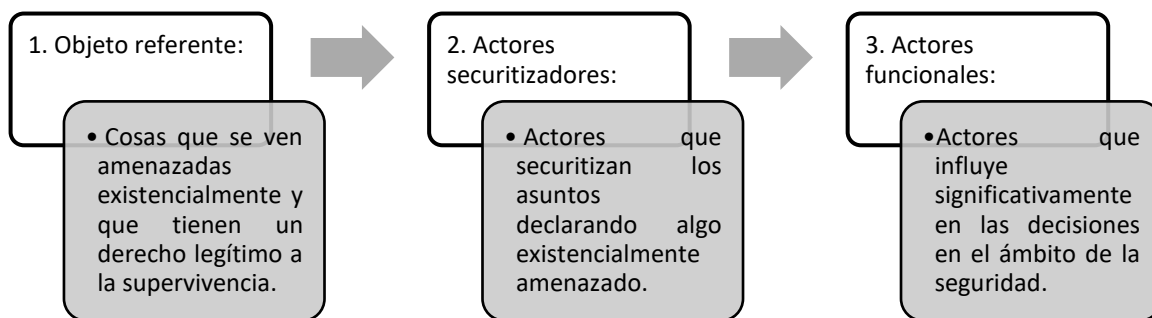


Gráfico 4 Gráfico construido con la información de: Buzan, Barry, Wæver, Ole y Jaap de Wilde. Seguridad: un nuevo marco para el análisis. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.

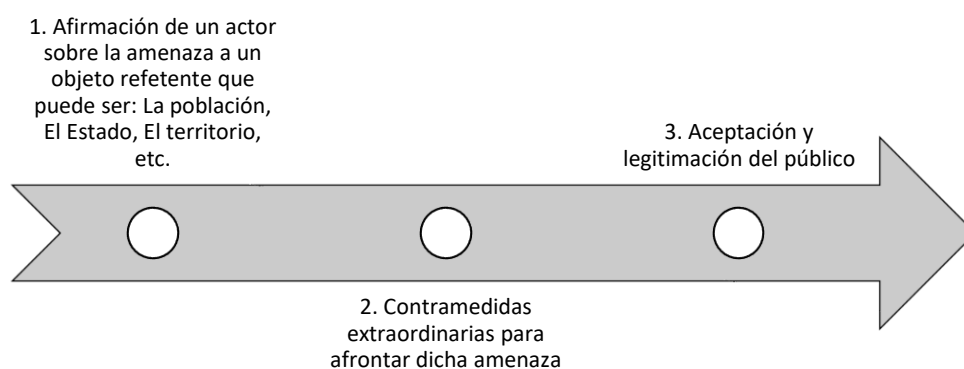


Gráfico 5 Gráfico construido con la información de: Buzan, Barry, Wæver, Ole y Jaap de Wilde. Seguridad: un nuevo marco para el análisis. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.

Por lo tanto, los autores de la securitización no pretenden evaluar si un tema es o no un problema real de seguridad nacional, lo que nos proponen analizar son los procesos que construyen una comprensión compartida de lo que se considera y a lo que se responde colectivamente como una amenaza y esto es lo que este trabajo intentará observar.

En el ámbito local y a diferencia del factor de la identidad mutable que analizamos en el apartado anterior, en el modelo de seguridad colombiano la securitización de los problemas sociales ha sido una continuidad. Si bien la identidad del Estado puede cambiar según sus intereses en los diferentes momentos de la historia, la practica de securitizar variados actores sociales ha sido una constante, principalmente desde el fundamento del «enemigo interno». Debido a la longevidad del conflicto nacional este se ha enfrentado a diversos escenarios, lo que resulta en un cambio de narrativa en distintos momentos, sin embargo, la idea del enemigo ha sido una línea transversal en toda la historia de las políticas de seguridad del país.

Se han identificado tres momentos que representan la continuidad de la securitización como base de las políticas de seguridad colombianas. Estos tres momentos serán analizados a profundidad en los siguientes capítulos: 1) el enemigo comunista o insurgente en el contexto de la Guerra Fría, que se fundamentó gracias a la Doctrina de Seguridad nacional, donde el ejército colombiano empezó a aprender ideológica y operativamente la concepción contrainsurgente; 2) el enemigo narcoguerrillero de la lucha contra las drogas que tuvo su máxima expresión en Colombia con el gobierno de Andrés Pastrana y la entrada en vigor del Plan Colombia y 3) el enemigo narcoterrorista que justificó la expansión del modelo de Seguridad Democrática de Álvaro Uribe Vélez.

La securitización de los problemas colombianos a desembocado en la estigmatización y persecución de los enemigos contruidos en cada una de las etapas del enfrentamiento nacional, que principalmente han estado relacionados con la oposición política o con sectores sociales que representan alternativas a las formas dominantes de poder político, económico y social, lo cual ha sido una característica de la cultura política y social en Colombia desde el siglo XIX y que se ha traducido en las diferentes políticas de seguridad en el país¹⁰⁵.

Por lo tanto, existe una continuidad en la concepción de la idea del enemigo interno y la securitización del «otro» o el «diferente» como amenaza existencial. Estos casos en diferentes momentos de la historia colombiana demuestran cómo la construcción del enemigo, con diferentes denominaciones, ha sido parte de la configuración del modelo de seguridad.

1.3 Consideraciones finales

Una vez expuesto en las líneas anteriores el enfoque teórico que se consideró para esta investigación, hemos relacionado las perspectivas de los autores para reflejar esos aportes al modelo y las políticas de seguridad en Colombia. Las posturas trabajadas nos permiten concluir que las políticas de seguridad en Colombia parten de una construcción gubernamental, mediada por el uso consciente de prácticas discursivas e institucionales que caracterizan la identidad y los intereses de las elites del país. Estas narrativas permiten observar el modelo de política seguridad que se despliega para enfrentar los actores considerados como

¹⁰⁵ Comisión de la Verdad. Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Tomo No Matarás. Relato Histórico del Conflicto Armado Interno en Colombia.

amenazas, que son principalmente aquellos actores que han propuesto un modelo alternativo de carácter político, económico y social al Estado colombiano.

La hipótesis que plantea este capítulo es que las narrativas de las políticas de seguridad en Colombia responden a una comprensión de la realidad, de la identidad, de los intereses y de las amenazas de las elites en el marco del conflicto nacional y que estas narrativas poseen una influencia directa sobre el conflicto pues determinan los sujetos que interactúan y las formas o métodos con los que se enfrentan.

En los siguientes capítulos veremos de maneras más específicas el desarrollo de esta hipótesis, principalmente vinculado en la relación entre el Estado colombiano y la extinta guerrilla de las FARC-EP, en diferentes momentos de la historia nacional.

CAPÍTULO 2. LAS REPÚBLICAS INDEPENDIENTES: LA PACIFICACIÓN POR MEDIO DE LAS ARMAS.

*Cómo olvidar la tragedia
De las familias marchando
Por trochas seguían silbando
Los niños y las bacterias
El hambre que los asedia
Desplazados en el tiempo
Es gente que sigue huyendo
De las bombas infernales
Que incendian los maizales,
Las finquitas y el sustento¹⁰⁶.*

«(...) No hay ningún colombiano que legítimamente pueda invocar motivos políticos para rechazar la soberanía del Estado colombiano. Y eso es de lo que no se ha caído en la cuenta. No se ha caído en la cuenta de que hay en este país una serie de repúblicas independientes que no reconocen la soberanía del Estado colombiano, donde el ejército colombiano no puede entrar, donde se le dice que su presencia es nefanda, que ahuyenta al pueblo, o a los habitantes (...) Hay la república independiente de Sumapaz; hay la república independiente de Planadas, la del Río Chiquito, la de este bandolero que se llama Richard y ahora, tenemos el nacimiento de una nueva república independiente del Vichada. La soberanía nacional se está encogiendo como un pañuelo; ese es uno de los fenómenos más dolorosos del Frente Nacional. El Frente Nacional que servía precisamente para que todos los colombianos se sintieran hijos de una misma patria, ahora resulta tolerando las actuaciones más aberrantes, como la de que haya territorios en el corazón mismo del país (...)»¹⁰⁷»

Esta es una parte del discurso del entonces senador Álvaro Gómez Hurtado, frente a la plenaria del senado de la república, el 25 de octubre de 1961, quizá la más recordada sobre el tema que nos compete en este capítulo, las llamadas «repúblicas independientes».

Estos territorios eran áreas del país donde la presencia de grupos de campesinos de filiación comunista prevalecía. Marquetalia una de las regiones denominadas bajo esta categoría, había surgido debido a la movilización de un grupo de autodefensa campesina comunista desplazado hacia el sur del Tolima. Los constantes enfrentamientos con bandas de exguerrilleros

¹⁰⁶ Fragmento de la canción: La Marquetalia, se encuentra en: Centro Nacional de Memoria Histórica. Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013. Tercera edición. Bogotá: CNMH, 2014. p 52.

¹⁰⁷ La Nueva Prensa. Documentos de la semana. El discurso de Álvaro Gómez Hurtado. Bogotá, 29, pags 14-16, 50-51, 54-56, 1961.

liberales, el cerco del ejército nacional y la presión de los terratenientes de la región, aumentaron los enfrentamientos constantes entre las partes e hicieron de estas zonas del país un punto de constante disputa y de extendidas problemáticas políticas y sociales¹⁰⁸.

La experiencia de «la república independiente de Marquetalia» posee una característica especial en la historia del conflicto armado interno del país. Posterior a la intervención militar de esta región, la autodefensa campesina decidió cambiar su razón de ser a una estructura guerrillera oficialmente conformada, las FARC-EP. No podemos saber, ni afirmar que, si la intervención estatal no hubiera existido, las FARC-EP no habrían encontrado tierra fértil para su emergencia. Lo que si podemos afirmar es que, la intervención a Marquetalia aceleró y fue usada como justificación en el proceso de consolidación de la guerrilla más antigua del país¹⁰⁹.

En ese sentido encontramos una modificación en la dinámica del conflicto y un posterior escalamiento tras este hecho histórico en concreto. ¿Pero cómo entender esta lógica? Como se anunció más arriba partiremos desde la narrativa de las «repúblicas independientes» que para este trabajo representó parte fundamental en la construcción y justificación de la movilización militar del Estado a esas zonas del país.

¿Exageración o realidad? Una jugada política, quizás, o desconocimiento irresponsable de la situación real. Fuese como fuese, la posición de Gómez Hurtado sentó un debate muy fuerte sobre cómo solucionar las problemáticas sociales en esas regiones de Colombia. Pero no podemos dejar las palabras fuera de su contexto, por eso hemos propuesto dos cuadros históricos analíticos que nos permiten observar de una manera más explicativa las sugerentes palabras del político conservador:

1. La Doctrina de seguridad Nacional en el marco de la Guerra Fría, sobre la que analizaremos la política de seguridad del «Plan Laso», proyecto militar en el que se desarrolló la incursión militar a las repúblicas independientes.
2. El incipiente Frente Nacional. El momento político e histórico de la realidad nacional en donde se encajan los hechos ocurridos en el sur del Tolima.

¹⁰⁸ Pizarro, Eduardo. Las FARC 1949-1966: de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha, Tercer Mundo-IEPRI: Bogotá, 1991.

¹⁰⁹ En muchos de los escritos de los antiguos dirigentes del movimiento guerrillero, la operación militar sobre Marquetalia se convirtió en el hecho fundacional de la posterior organización guerrillera. Se pueden ver en: Arenas, Jacobo. Diario de la resistencia de Marquetalia; Marulanda Vélez, Manuel. Cuadernos de campaña, entre otros.

2.1. La securitización del desarrollo: La Doctrina de Seguridad Nacional y la Alianza para el progreso.

Durante los años sesenta en América Latina se difundió ampliamente una macro teoría militar del Estado: La Doctrina de Seguridad Nacional, de aquí en adelante «DSN». La DSN fue difundida por Estados Unidos desde la Guerra fría. En esta teoría, a la concepción de seguridad y se le aplicó el sentido político de protección del Estado. El concepto de «Estado de Seguridad Nacional» se utilizó para designar la defensa militar y la seguridad interna de las naciones bajo la influencia norteamericana¹¹⁰.

Esta Doctrina difundió la narrativa de que, bajo la obtención de la seguridad y estabilidad del Estado, se garantizaría la seguridad de la población. Como lo vimos con Ayoob y con Buzan, los Estados de América Latina desdibujaron la frontera entre la seguridad Estatal y la seguridad social e individual, homogenizando la consecuencia de una sobre la otra. La DSN se encargó de consolidar esta idea por medio de un militarismo extremo que se tradujo en distintas experiencias sociopolíticas a través de toda Suramérica¹¹¹ que incluyeron el detrimento de la seguridad individual, económica y social de los ciudadanos de los países suramericanos¹¹².

La implementación de la DSN se basó en la visión que Estados Unidos tenía sobre la región. Desde la década de los cincuenta las políticas dirigidas a América Latina difundían la concepción de «inestabilidad regional». Dentro de esta concepción, la democracia solo era posible dentro de «Estados modernos» por lo que habría que proveer seguridad a zonas y países inestables de la región. El Tratado Interamericano de asistencia recíproca (TIAR) en 1947, ya

¹¹⁰ Leal Buitrago, Francisco. La doctrina de seguridad nacional: materialización de la guerra fría en América del Sur, *Revista de Estudios Sociales* (15), junio 2003. Pp 74-87.

¹¹¹ Una de las razones del militarismo la explica Francisco Leal cuando habla de la tradición militar de América Latina desde el Siglo XIX: «Los militares creían que tenían el derecho a ocupar un lugar preeminente en la sociedad por sentirse forjadores de la nación al llevar a feliz término las guerras de independencia. Este sentimiento aún está vigente, al igual que la certeza de ser responsables de mantener la identidad nacional a través de la afirmación de sus valores básicos(..) Su concepto de patria, como identidad territorial propia, lo equiparan al concepto de nación.» ver en: Leal Buitrago, Francisco. La doctrina de seguridad nacional: materialización de la guerra fría en América del Sur.

Otras expresiones de esto pasan en Colombia, por ejemplo, con el desfile militar en la conmemoración de la independencia nacional todos los 20 de julio o la reiterada denominación de los militares como «héroes de la patria».

¹¹² En Brasil la DSN preparó el golpe militar de 1964 contra el gobierno populista de Joao Goulart; en Argentina el derrocamiento del gobierno de Arturo Illia en 1966 y el golpe antiperonista en 1976; en Chile el golpe de Estado de 1973 contra el presidente socialista Salvador Allende; en Uruguay, el golpe de 1973 que instauró un periodo dictatorial de larga data y que atacó a guerrillas de tinte urbano como los Tupamaros, entre otras experiencias del sur del continente. Ver en: Leal Buitrago, Francisco. La doctrina de seguridad nacional: materialización de la guerra fría en América del Sur.

había determinado posiciones de defensa dentro del continente. Por un lado, Estados Unidos se encargaría de proteger al continente de sus enemigos externos y los demás países de la región por otro lado, debían hacer lo propio con sus problemas internos. Con la entrada de los años sesenta, el comunismo fue presentado como el motivo principal de esa inestabilidad y la amenaza principal del continente¹¹³. Por ese mismo motivo es que se extiende ampliamente el concepto de «enemigo interno», para determinar a cualquier tipo de actor que vulnera la estabilidad nacional desde su interior y que representa una potencial amenaza regional. La activación de una intervención norteamericana en pro de la seguridad de todo el continente justificó toda la asistencia estadounidense en la región. Posteriormente a esta fórmula se le añadió la pobreza como causa de los problemas sociales¹¹⁴.

El desarrollo institucional de la DSN y su difusión sobre América Latina empezó en una inconclusa Segunda Guerra Mundial. Durante los siguientes quince años una serie de tratados fortalecieron la vinculación militar de Estados Unidos con los países del centro y sur del continente. El Acta de Chapultepec 1945, el Plan Truman de 1946 y el TIAR fueron la génesis de la unificación americana en política militar. En 1948 la creación de la OEA sirvió de base jurídica para que instituciones como La Junta interamericana de Defensa y el Colegio interamericano de Defensa, se integraran bajo la dirección norteamericana. Entre 1952 y 1958 los programas de ayuda militar bilaterales (MAP) sirvieron de escuela operativa para que los ejércitos de América Latina integraran conceptos técnicos y tecnológicos a sus prácticas militares. Igualmente, la participación de escuadrones en guerras internacionales como la Guerra de Corea sirvieron para implementar las concepciones norteamericanas en materia ideológica y militar¹¹⁵.

Sin embargo, no fue hasta inicios de los años sesenta que la DSN adoptó formas más tangibles. En Colombia, dicha década fue el auge de las perspectivas traídas desde el norte del continente. El enfoque norteamericano una vez terminada la guerra de Corea pasó a Indochina. Durante los años sesenta, Estados Unidos intervino en Vietnam del Sur con la intención de

¹¹³ Hay que aclarar que el anticomunismo en América Latina es anterior a los años sesenta y que ya existía una fuerte condena a esta ideología política en la gran mayoría de Estados Latinoamericanos. Pero con la llegada de la DSN se pudo canalizar esta tendencia política a un modelo militar y de seguridad específico. No olvidemos, por ejemplo, que en Colombia Gustavo Rojas Pinilla había declarado ilegal al partido comunista en la primera mitad de la década de los cincuenta.

¹¹⁴ Leal Buitrago, Francisco. La Seguridad Nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la Posguerra Fría, Universidad de Los Andes, 2002.

¹¹⁵ Ibid.

obtener el control de la zona norte del país. A pocos kilómetros de su frontera, la guerrilla revolucionaria del 26 de Julio derrocaba al dictador Fulgencio Batista en Cuba, un año después el presidente Kennedy intentaba una fallida intervención en la isla, año y medio más tarde la URSS instalaba misiles soviéticos en las costas cubanas¹¹⁶.

El éxito predominante de esta doctrina fue la formula correcta entre la declaración de un enemigo interno (ideología anticomunista), militarismo y mantenimiento del status quo. Francisco Leal Buitrago nos explica que las interferencias militares en América Latina están relacionadas a la reproducción social de privilegios y al fortalecimiento del poder político. Muy en línea con Ayoob, la preservación de estructuras sociales tradicionales y el mantenimiento del poder de las clases dirigentes suele primar sobre otros factores¹¹⁷. Es por esto por lo que la intervención militar a la vida civil fue abiertamente justificada, no solo por los militares sino por las elites políticas. La legitimación se desarrolla en nombre de la democracia, las instituciones y la constitución, *«ya que solo quienes proclaman estos principios pueden ser los mismos que los transgreden¹¹⁸»*.

Veamos las declaraciones del entonces presidente Kennedy ante el Congreso de Estados Unidos el 25 de mayo de 1961:

«La Constitución me impone la obligación de "dar de vez en cuando al Congreso información del Estado de la Unión". Si bien esto se ha interpretado tradicionalmente como un evento anual, esta tradición se ha roto en tiempos extraordinarios. Son tiempos extraordinarios. Y nos enfrentamos a un desafío extraordinario. Nuestra fuerza y nuestras convicciones han impuesto a esta nación el papel de líder en la causa de la libertad. Ningún papel en la historia podría ser más difícil o más importante. Defendemos la libertad. (...) No estamos en contra de ningún hombre, ni de ninguna nación, ni de ningún sistema, salvo que sea hostil a la libertad. (...) El gran campo de batalla para la defensa y expansión de la libertad hoy es toda la mitad sur del mundo –Asia, América Latina, África y el Medio Oriente– las tierras de los pueblos en ascenso. (...)»¹¹⁹

«Sin embargo, su agresión (se refiere a los «adversarios de la libertad) suele ser más oculta que abierta. (...) Envían armas, agitadores, ayuda, técnicos y propaganda a todas las zonas conflictivas (...) se aprovechan de gobiernos inestables o impopulares,

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ibid. Pg 16.

¹¹⁹ The White House. Special message by the President on urgent national needs, Mayo 25 de 1961.

fronteras no selladas o desconocidas, esperanzas incumplidas, cambios convulsivos, pobreza masiva, analfabetismo, malestar y frustración.¹²⁰»

Estos dos primeros apartados inmediatamente nos retoman a la teoría de la securitización. Recordemos que uno de los aspectos principales que aporta esta teoría, es que dentro de la securitización el Estado toma decisiones y acciones fuera del ámbito normal de la política para enfrentarse a este «problema» securitizado. Medidas excepcionales son llevadas a cabo para evitar que el problema trastoque las estructuras organizativas del poder gubernamental dándole una potestad especial¹²¹. En este caso en particular vemos como el presidente Kennedy intenta invocar ante el congreso norteamericano la necesidad de acciones extraordinarias para responder a tiempos extraordinarios. Si observamos con detenimiento el final del primer y todo el segundo apartado, la intención del presidente Kennedy fue posicionar ante una audiencia influyente, la necesidad de actuar extraordinariamente en el escenario del Sur Global, para, en sus palabras luchar por «*la defensa y la expansión de la libertad*», que en términos tangibles se traducía más en derrotar el comunismo creciente en estas zonas con grandes problemas económicos y sociales.

En estos dos simples apartados se cumplen los tres elementos propios de la securitización, que propone Ole Waever:

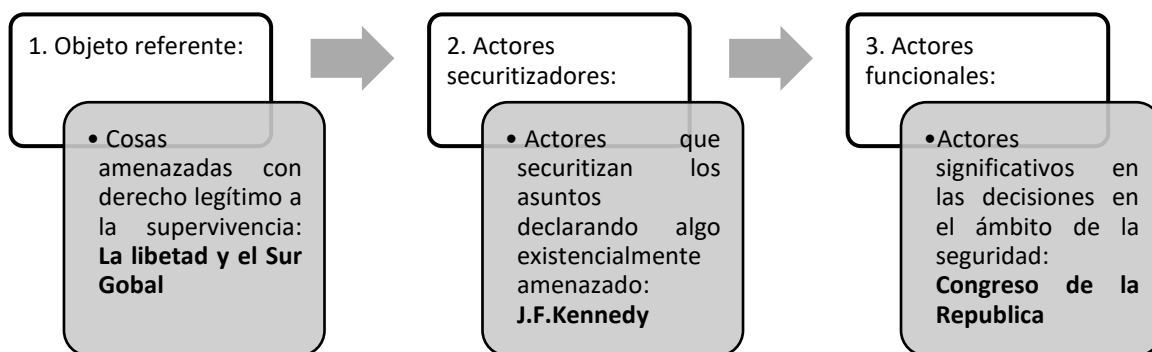


Gráfico 6 Gráfico construido con la información de: Buzan, Barry, Wæver, Ole y Jaap de Wilde. *Seguridad: un nuevo marco para el análisis*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.

Ahora bien, la consideración de que «*los adversarios de la libertad*» se aprovechan de elementos estructurales que son relacionados con la debilidad como: gobiernos inestables,

¹²⁰ *ibid.*

¹²¹ Wæver, Ole. "Securitization and Desecuritization." In *On Security*. Edited by Ronnie Lipschutz, 46–86. New York: Columbia University Press, 1995.

pobreza masiva, analfabetismo, malestar, tiene una intención clara como lo veremos a continuación:

«Estoy aquí para pedir la ayuda de este Congreso y de la nación para aprobar estas medidas necesarias. (...) (hablando de las regiones del Sur Global) Su fuerza en la lucha por la libertad depende de la fuerza de su progreso económico y social. Estaríamos muy equivocados si consideráramos sus problemas únicamente en términos militares. (...) Los esfuerzos contraguerrilleros más hábiles no pueden tener éxito cuando la población local está demasiado atrapada en su propia miseria como para preocuparse por el avance del comunismo. Pero para aquellos que comparten esta opinión, estamos dispuestos ahora, como lo hemos hecho en el pasado, a proporcionar generosamente nuestras habilidades, nuestro capital y nuestros alimentos para ayudar a los pueblos de las naciones menos desarrolladas a alcanzar sus objetivos en libertad.¹²²»

Continuando, habla sobre la asistencia militar así:

«En segundo lugar, una parte importante de nuestra asociación para la autodefensa es el Programa de Asistencia Militar. La carga principal de la defensa local contra ataques locales, subversión, insurrección o guerra de guerrillas debe necesariamente recaer en las fuerzas locales. (...) Pero este programa, al igual que la asistencia económica, necesita un nuevo énfasis. No puede ampliarse sin tener en cuenta las reformas sociales, políticas y militares esenciales para el respeto y la estabilidad internos. (...) Y la asistencia militar puede, además de sus fines militares, contribuir al progreso económico (...) La actual crisis en el Sudeste Asiático, sobre la cual el vicepresidente ha hecho un valioso informe, la creciente amenaza del comunismo en América Latina, el aumento del tráfico de armas en África (...) deja en claro la dimensión de nuestras necesidades.¹²³»

Esta parte del discurso nos recuerda algunos elementos clave de la naturaleza de la ayuda norteamericana. Recordemos que Albrecht y Stepputat nos decían que posterior a los ataques del 11 de septiembre de 2001 (11-S), se puso sobre la mesa de las grandes potencias mundiales la consideración de que los conflictos internos de los «Estados débiles» ya no se percibían como regionales o periféricos, sino como potencialmente desestabilizadores para la civilización occidental. Además, que dicha concepción se materializó en diversas prácticas para intervenir en el contexto de estos países, por ejemplo, inversión dirigida al desarrollo, seguridad

¹²² The White House. Special message by the President on urgent national needs, Mayo 25 de 1961.

¹²³ Ibid.

humana, humanitarismo, políticas de seguridad, inversión militar y estrategias antiterroristas, etc.¹²⁴.

Teniendo esto claro y en relación con la DSN y el conflicto colombiano, la asistencia norteamericana para Colombia en los años 60 se planteó bajo los mismos términos: 1) ayudas económicas en pro del desarrollo social colombiano y 2) asistencia militar de carácter contrainsurgente.

Las ayudas económicas se dieron en el marco de la llamada «Alianza para el Progreso», el programa de asistencia económica estadounidense para América Latina. El 17 de diciembre de 1961 el presidente Kennedy visitaba Colombia en su recorrido por varios países latinoamericanos. En su visita promovió la importancia de este proyecto y anunció la fundación de 22.000 aulas de clase alrededor del país, 18.000 viviendas en el actual barrio Ciudad de Kennedy en Bogotá y entregó terrenos donde policías podían construir sus viviendas, actual Barrio Estados Unidos. A su vez su esposa Jacqueline visitó a niños enfermos en el Hospital Lorencita Villegas de Santos¹²⁵.

Los discursos dados ese día por el presidente se basaron en las ya expuestas fórmulas de ayuda económica, social y anticomunismo. La diferencia se evidenció en los tintes diversos entre los discursos de carácter público y los privados. En sus discursos públicos el enfoque fue social, en relación con el desarrollo colombiano para el progreso:

«Los líderes de América Latina, los industriales, los propietarios de tierras, estoy seguro de que están dispuestos a reconocer los errores que han cometido en el pasado y aceptar sus nuevas responsabilidades. Porque a no ser que todos nosotros estemos dispuestos a contribuir con nuestros recursos al desarrollo nacional, a no ser que todos nosotros estemos dispuestos no solo a aceptar, sino también a iniciar reformas agrarias y tributarias fundamentales, a no ser que todos nosotros iniciemos mejoras para aumentar el bienestar de los pueblos de nuestros países, se nos arrebatará la dirección y perderemos el patrimonio que representa siglos de civilización occidental en unos pocos meses de violencia (...)»¹²⁶»

¹²⁴ Albrecht and Stepputat. The Rise and Fall of Security Sector Reform in Development. en: Handbook of International Security and Development, Edward Elgar Publishing. 2015. pp. 150–164

¹²⁵ Caracol Radio. El día en el que Colombia recibió la visita del presidente Kennedy. 14 de noviembre de 2013.

¹²⁶ Audio encontrado en: Señal Memoria. Recordando a Kennedy en su visita a Colombia. 15 de diciembre 2017, disponible en: <https://www.senalmemoria.co/articulos/recordando-kennedy-en-su-visita-colombia>.

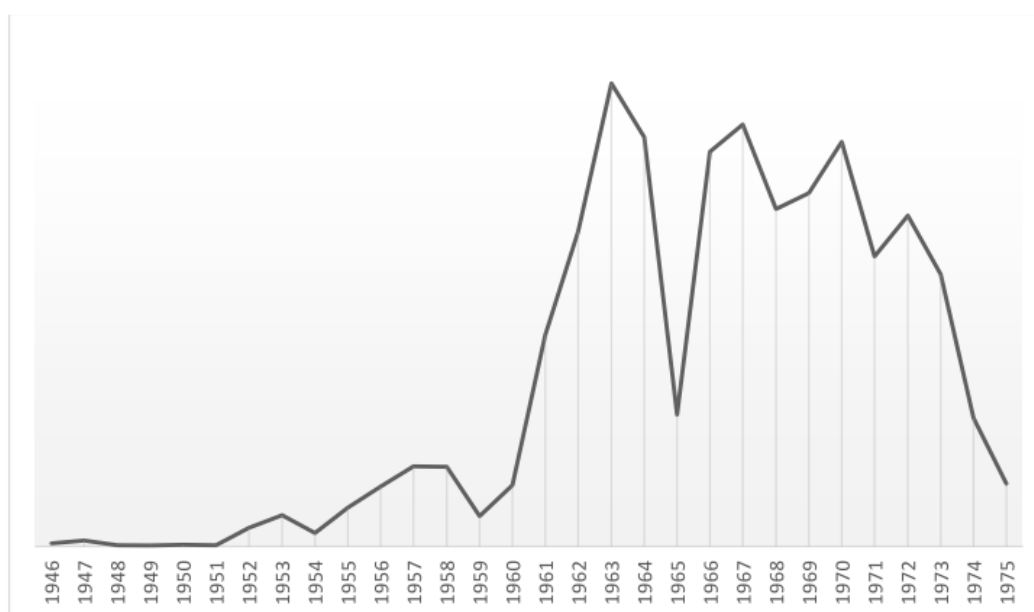
Finalizando el día en una cena privada en el Palacio de San Carlos, el tinte del discurso fue distinto y el enfoque se desarrolló bajo un sentido de lucha contra el comunismo así:

«Hay quienes dicen que el único cambio abierto al progreso económico es la revolución violenta y comunista, seguida de la completa subyugación del hombre a la voluntad del Estado. Vienen con estandartes que proclaman doctrinas nuevas, que la historia está de su lado, pero en realidad, traen una doctrina tan antigua como la de los faraones egipcios y al igual que los faraones egipcios serán barridos por la historia. (...) Ellos prometen el progreso económico y un aumento en el bienestar humano, pero no son capaces de cumplir con estas promesas y este fracaso está grabado en el contraste dramático que existe entre la Europa occidental libre, fuerte y próspera y la triste y lúgubre pobreza de la sección comunista de la Europa oriental o del hambre de la China o de la pared que existe en Berlín.¹²⁷»

Posteriormente en una conferencia de prensa el 14 de marzo de 1962 donde se refería a la reducción del presupuesto económico para las ayudas de la Alianza para el Progreso en América Latina, el presidente norteamericano defendía su programa de la siguiente manera:

«Reducir el pedido de 4.900 millones de dólares, significa que ya no interesa que América Latina sea dominada por el comunismo.» He incluso llegó a decir que sería el acto más imprudente y lo relacionó directamente con la seguridad diciendo que: *«es tan importante como nuestra defensa nacional.¹²⁸»*

El gráfico 7 muestra la tendencia marcada de este proyecto para Colombia:



¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ El Tiempo. Enérgica defensa de Kennedy al Plan de Ayuda para Latinoamérica. 15 de Marzo de 1962. pg 1 continuación en pg 25.

Gráfico 7 Asistencia económica estadounidense para Colombia de 1946 a 1975. Tomada de: Guerra Molina, René. Neodocctrina de Seguridad Nacional: reformulación de la Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia en el escenario Posguerra Fría (1990-2010)

Entre 1961 y 1967 Colombia recibió sesenta millones de dólares en asistencia militar y cuatrocientos treinta millones de asistencia económica¹²⁹.

En conclusión, podemos ver que una parte primordial del enfoque de la DSN para Colombia fue la asistencia económica enfocada en la superación de los problemas sociales. Gracias a la concepción de que un mayor avance económico se traduciría en mejores condiciones, que, a su vez, reducirían las razones para recurrir a la insurgencia, se concluye que, la base de esta asistencia económica era el anticomunismo.

En ese sentido en el caso de Kennedy también se usó la narrativa del peligro de las «regiones más inestables» o de los «Estados débiles» y del deber de Estados Unidos en intervenir en forma de ayuda en la superación de estos elementos problemáticos del sistema internacional. Por lo tanto, y para utilizar los conceptos propuestos por Albrecht y Stepputat, el presidente John F. Kennedy «*securitizó el desarrollo*» en su enfoque hacia el Sur Global en los años 60, poniendo como base, la asistencia militar como contribución al progreso económico en Colombia.

Así las cosas, se propone un esquema que grafique la articulación de los distintos discursos en la narrativa de la securitización del desarrollo, como se ve a continuación:

¹²⁹ Guerra Molina, René. Neodocctrina de Seguridad Nacional: reformulación de la Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia en el escenario Posguerra Fría (1990-2010), Universidad del Norte: Barranquilla, 2022

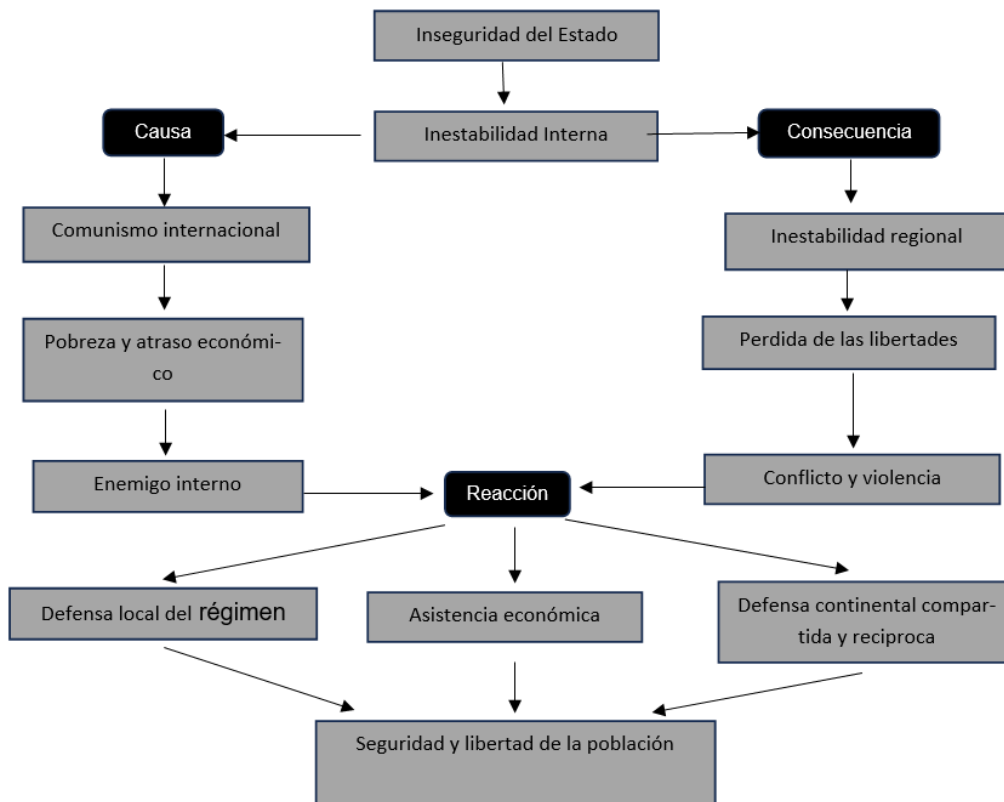


Gráfico 8 elaboración propia

2.2. La Doctrina de seguridad nacional: Ejércitos modernos para el control interno.

El Plan Laso, política de seguridad implementada desde 1960 en Colombia y en la que se enmarcaron las operaciones militares que dieron resultado a los ataques sobre las «Repúblicas Independientes», combinaba la intervención militar con la acción «cívico-militar», desde un enfoque denominado «desarrollista». Como el factor militar de la Alianza para el progreso, el Plan Laso buscaba la forma de integrar a la población dentro de las dinámicas del conflicto, debido a que, según esta postura, la recuperación de las estructuras sociales por parte del Estado permitiría una base amplia de acción y legitimación de las acciones militares contra el enemigo interno. Dentro del Plan Laso además de los componentes militares de contrainsurgencia y guerra irregular, fueron desarrolladas acciones sociales para ganar el apoyo de la población, jornadas de alfabetización y salud, desarrollo de obras públicas y demás proyectos que buscaban quitar a las organizaciones armadas irregulares el apoyo popular o como fue llamado desde la doctrina de la Guerra fría: «quitarle el agua al pez»¹³⁰.

¹³⁰ Leal Buitrago, Francisco. La Seguridad Nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la Posguerra Fría, Universidad de Los Andes, 2002.

Por lo tanto, la característica fundamental de la política de seguridad del Plan Laso fue su carácter desarrollista con una base política de erradicación del comunismo, que se suponía solo crecía en lugares con pobreza ampliada, caldo de cultivo para el fortalecimiento de esta ideología¹³¹.

Analizando esta postura encontramos una relación directa con el discurso norteamericano y su vínculo entre desarrollo económico y seguridad. La integración de estas concepciones a una política desde lo militar se desarrolló gracias al General Alberto Ruiz Novoa que el 14 de diciembre de 1960 fue nombrado comandante del Ejército Nacional, dos años después sería el ministro de Guerra en el gobierno de Guillermo León Valencia. Ruiz Novoa había sido comandante del Batallón Colombia en la guerra de Corea, de la que traería no solo una marcada ideología anticomunista, sino también tácticas estadounidenses de guerra moderna, irregular y psicológica¹³².

En una entrevista Ruiz Novoa hablaba del Plan Laso así:

«Como jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas hice mi primera 'apreciación de situación' y vi que las causas de la violencia eran eminentemente políticas y de tipo social y económico (...) Cuando llegó el gobierno del presidente Valencia y me nombraron ministro, comenzó a operar el Plan. Éste se presentó en el Consejo de Ministros y el Presidente lo aprobó. No solamente se integraron las otras fuerzas sino también los ministerios de Salud, de Hacienda, de Comunicaciones, etc. (...) La acción cívico-militar fue una experiencia formidable y sirvió mucho. Los generales no entendieron el asunto, pues decían que el Ejército no era para arreglar zapatos ni sacar muelas. Los políticos de los pueblos se fastidiaron porque comenzaron a perder influencia. En cambio, los políticos a nivel nacional sí entendieron y apoyaron el Plan, con pocas excepciones.¹³³»

Esta militarización de la relación entre el Estado y la población ha sido una característica primordial del modelo de seguridad incluso hasta nuestros días. En este punto es menester retomar los aportes de Mohammed Ayoob, cuando proponía las tres actividades esenciales para las elites en el proceso de consolidación del poder: 1) La expansión y consolidación del dominio territorial y demográfico bajo una autoridad política; 2) El mantenimiento del orden en el territorio donde y sobre la población a la que ya se ha impuesto y 3) La extracción de recursos

¹³¹ Ibid. pp 21-22

¹³² Pizarro, Eduardo. Las FARC 1949-1966: de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha, Tercer Mundo-IEPRI: Bogotá, 1991.

¹³³ Leal Buitrago, Francisco. La Seguridad Nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la Posguerra Fría, Universidad de Los Andes, 2002.p 21.

del territorio y de la población bajo el control del Estado, para apoyar actividades bélicas y policiales, el mantenimiento de los aparatos del Estado en la administración rutinaria y profundizar la penetración con la sociedad¹³⁴.

Más que cualquier cosa el Plan Laso, le entrego estas tres actividades propiamente estatales a las fuerzas armadas que cumplían con los papeles que les correspondían a las instituciones civiles a la hora de garantizar la legitimidad del gobierno, mientras se adelantaba la «pacificación» del país, la restauración del orden público y el control territorial. El modelo de seguridad colombiano en los años 60 empezó a militarizar el concepto de seguridad ubicando el componente militar en el centro de la sociedad, incluso trascendiendo las funciones propias de la institución castrense.

Recordemos que en el capítulo anterior, argumentábamos que las narrativas de la elite colombiana se construyen mediante procesos que responden a dinámicas de comprensión de la realidad y de la identidad, por lo que la militarización de los territorios es la muestra de la manera en cómo el poder político y militar en Colombia entiende el concepto de «soberanía» y su rol en la función de ejercerla, que ha estado más relacionado con la presencia militar en los territorios que en la construcción de una presencia del Estado democrática y multidimensional.

2.2.1. El enemigo interno como doctrina de seguridad.

La acción cívico-militar fue traída al país por el General William Yarborough. Entre el 2 y el 13 de febrero de 1962 visitó Colombia para evaluar la implementación de las prácticas contrainsurgentes en el marco de una extendida Guerra fría. Su conclusión enfatizó en la prioridad de formar, apoyar y entrenar a fuerzas contrainsurgentes debido a la falta de capacidad técnica y operativa del ejército nacional. Entre las falencias expuestas por Yarborough se encontraron: la falta de planificación, descoordinación, problemas técnicos y de inteligencia, escasa movilidad y poco conocimiento de la guerra psicológica y de la acción cívico-militar¹³⁵. Las recomendaciones se basaron en incrementar la asistencia técnica y el entrenamiento para las fuerzas armadas, mejorar las condiciones materiales de los soldados, así como del transporte y las comunicaciones, estimular la asistencia a las Escuelas Militares impartidas en Fort Bragg,

¹³⁴ Ayoob, Mohammed. *The Third World security predicament*. Lynne Rienner, 1995.

¹³⁵ Vega Cantor, Renan. *La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia injerencia de Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado*, Espacio Crítico, 2015. p 32

Estados Unidos. Igualmente difundir otras herramientas de guerra psicológica como intensificar la propaganda. También se recomendó involucrar a la Policía en labores contrainsurgentes y adoptar un plan conjunto de inteligencia por parte del Ejército y el DAS. Uno de los puntos más llamativos del informe es la sugerencia de organizar grupos paramilitares para ejecutar actividades paramilitares, de sabotaje y/o terroristas contra conocidos partidarios del comunismo, efectuar cercos militares y bloqueos en contra de las comunidades campesinas en donde se albergaban los insurgentes¹³⁶.

En este contexto las fuerzas militares colombianas adquirieron nuevos estímulos y el método primordial para transmitir la inteligencia militar y los métodos contrainsurgentes fue por medio de escuelas norteamericanas, que han transformado hasta nuestros tiempos los métodos y conceptos técnicos de las fuerzas militares latinoamericanas.

En 1961, el Gobierno norteamericano consolidó un plan de instrucción en contrainsurgencia destinado a oficiales militares latinoamericanos en la Army Caribbean School, en la zona del canal de Panamá. Otras escuelas militares también se encargaron de la formación ideológica como el Comando Sur y la Academia de la Fuerza Aérea Interamericana (IAAFA) en la Base Albrook de la Fuerza Aérea y la Escuela de Investigación Geodésica Interamericana en Fort Clayton. Por su parte los altos dirigentes militares fueron instruidos por ejemplo en el Centro Especial de Guerra de Fort Bragg en Carolina del Norte, donde se capacitaba en métodos de contrainsurgencia y la Escuela de Asuntos Cívico-militares de Fort Gordon en Georgia, especializada en acciones cívico-militares y psicológicas¹³⁷.

Quizá una de las más reconocidas fue la Escuela de las Américas (EA) instalada en Panamá. Durante la segunda mitad del siglo XX, entrenó a más de 57.000 militares y policías latinoamericanos en temas contrainsurgentes con una base anticomunista. Los militares que más se instruyeron en esta escuela corresponden principalmente a los países del área Andina del continente: Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia. Como lo muestra el siguiente Gráfico:

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Guerra Molina, René. Neodoctrina de Seguridad Nacional: reformulación de la Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia en el escenario Posguerra Fría (1990-2010), Universidad del Norte: Barranquilla, 2022.

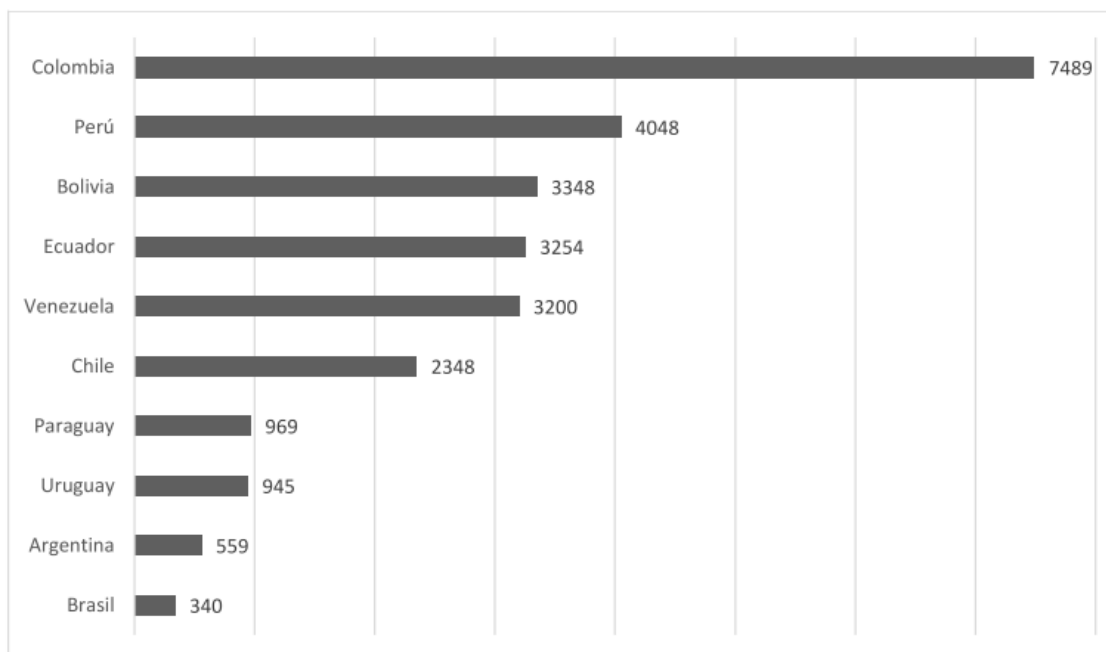


Gráfico 9, Estudiantes de los países de Suramérica formados en la Escuela de las Américas (1946-1991), Tomado de: Guerra Molina, René. *Neodocctrina de Seguridad Nacional: reformulación de la Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia en el escenario Posguerra Fría*

En un informe mensual desclasificado del progreso de la División de Seguridad Pública de la Embajada de Estados Unidos en Colombia, del 4 de marzo de 1965, reporta que el coronel Enrique Millán: *«graduado del Curso Senior No.2 IPA está utilizando técnicas investigativas aprendidas en los Estados Unidos para mejorar la ya eficiente cobertura de inteligencia en las “Republicas Independientes” de Marquetalia, Rio Chiquito, El Pato y Guayabero.»*. El mismo informe reporta la formación de la Policía Nacional y agentes del DAS para enero de 1965, en distintos cursos como: Curso sobre seguridad, Grafología, Seguridad Interna, Entrenamiento FBI-PPC, *«Counter-bandit»*, relaciones públicas, entre otros; dictados en Panamá y en Bogotá¹³⁸.

Al general Yarborough se les atribuye haber dejado sentadas las bases de la doctrina contra-insurgente que estableció la narrativa del «enemigo interno» contra los opositores. Con este modelo de seguridad se difundió propaganda, se desarrollaron métodos de guerra psicológica, se reestructuraron las fuerzas armadas y lo que es más discutible integró a los civiles como apoyo en las acciones militares.

¹³⁸ Department of State. Monthly Report of Public Safety Division, January 1965 U.S. Embassy Colombia telegram, Confidential, U.S. National Archives and Records Administration, 1965.

En términos de Jackson y Buzan «la Paradoja del Estado» se manifestó en este ejercicio de poder, aumentando las concesiones para las instituciones militares, que se volcaron en contra de la población colombiana, generando problemas de seguridad en sus prácticas y funciones cotidianas¹³⁹, debido a que la inteligencia contrainsurgente se integró a la vida normal de los pobladores en las dinámicas del conflicto, por medio de servicios de inteligencia ciudadanos, el uso de los civiles en acciones de espionaje o informativos, entre otras funciones de carácter contrainsurgente. El Plan Laso representó el mayor y más importante cambio en la nueva narrativa del ejército colombiano, que dejó de ser la protección fronteriza y las agresiones extracontinentales y dio paso a la lucha contra el enemigo interno y la protección de la soberanía nacional.

Este es el cambio militar contemporáneo más importante surgido desde una narrativa específica, ya que logró convencer a la población en general, de que su seguridad personal es directamente proporcionada a su incondicionalidad con el Estado y que todo aquel que no se acoja a ello es un potencial enemigo.

Es tal la continuidad de esta narrativa, que esta herencia del Plan Laso persiste en la actualidad, a pesar del derrumbe del comunismo. Las concepciones anti insurgentes en Colombia han sido adaptadas a las situaciones del presente, principalmente porque en Colombia el debilitamiento ideológico del anticomunismo producido por el fin del enfrentamiento Este-Oeste, ha sido contrarrestado por la longevidad de la presencia de la actividad guerrillera como un caso excepcional en el mundo a lo que el sociólogo Eduardo Pizarro llamo: «*Insurgencia crónica*»¹⁴⁰. Solo hasta 2016 las FARC-EP firmaron un acuerdo de paz con el Estado colombiano después de más de 50 años de lucha guerrillera, en la actualidad el gobierno del presidente Petro está negociando con la guerrilla del ELN, nacida en la coyuntura del auge de las expresiones guerrilleras en los años 60, además de ello en Colombia existen las disidencias de las FARC-EP y otros grupos de carácter guerrillero que aun hacen presencia en el país.

En ese sentido como nos propone Buzan la seguridad individual de los colombianos se vio influenciada negativamente por el Estado en la implementación y apropiación de la narrativa

¹³⁹ Jackson, Robert. *Quasi-states, sovereignty international relations and the Third World*, Cambridge University: Cambridge, 1990.

¹⁴⁰ Para profundizar más en este concepto, véase a: Pizarro, Eduardo. *Insurgencia crónica, movimiento guerrillero y proceso de paz en Colombia*, Columbia University-New York, University Consortium, 1991.

de persecución del enemigo interno, en esta constante tensión que existe entre la seguridad individual y la seguridad del establecimiento¹⁴¹.

2.3. El debate sobre Las Repúblicas independientes. El desconocimiento de las causas estructurales del conflicto.

La incursión militar a las llamadas Repúblicas independientes se dio en el segundo gobierno del Frente Nacional a cargo del presidente conservador Guillermo León Valencia. Aun así, tal como lo vimos más arriba, los debates sobre las Repúblicas independientes se rastrean en el gobierno anterior del Liberal Alberto Lleras Camargo, veamos otra parte del discurso del conservador Gómez Hurtado sobre las Repúblicas Independientes:

«(...) La violencia se creó en este país inicialmente, por lo menos fue su característica predominante, sobre la base de que se trataba de una violencia política. (...) Había cierta explicación posible en que hubiera tantas llamas en un Estado, donde hemos dicho existir una guerra civil declarada. Pero algo tenía que cambiar con el Frente Nacional precisamente; tenía que cambiar esa confusión que muchas veces se le presentó por ejemplo al gobierno de las Fuerzas Armadas, cuando tratando de debelar un movimiento bandolero, resultaba cobijado bajo las banderas políticas. Eso que fue una calamidad de años anteriores y que estaba justificado, o era explicable por la situación de guerra civil, no tiene ya la misma justificación en el estado actual del Frente Nacional. No hay ningún colombiano que legítimamente pueda invocar motivos políticos para rechazar la soberanía del Estado colombiano. (...)»¹⁴²»

En el discurso del senador Álvaro Gómez Hurtado la narrativa sobre las Repúblicas independientes se enmarcaba en una fuerte crítica hacia el gobierno de Lleras Camargo. El político conservador era un fiel defensor del Frente Nacional, por lo tanto, su problema no radicaba en la vigencia del sistema, sino en la forma en que el mandatario liberal estaba actuando dentro de ese mismo sistema.

En contra posición a la postura de las repúblicas independientes se levantaban otras voces que debatían en contra de este concepto. El ministro de justicia Vicente Laverde Aponte decía que:

«Ya no solo la prensa norteamericana y la francesa se ocupan de nosotros para exagerar el número de víctimas de la violencia, sino también la italiana (...)»

¹⁴¹ Buzan, Barry. People, States and Fear. The National Security Problem in International Relations, Wheatsheaf Books Ltda: Great Britain, 1983. Cap 1.

¹⁴² La Nueva Prensa. Documentos de la semana. El discurso de Álvaro Gómez Hurtado. Bogotá, 29, pags 14-16, 50-51, 54-56, 1961.

diversas y actuales cuadrillas de bandidos no vacila en denominarlas “republicas independientes”; dicen que son diez, siete comunistas y tres liberales, que poseen cerca de 200.000 personas entre combatientes y administrados (...) Desgraciadamente estos “datos” no son inventados por un enemigo gratuito de la patria sino por los propios colombianos para satisfacer apetitos sectarios(...)»¹⁴³

Continuando con el debate de las repúblicas independientes Laverde Aponte decía:

«Por otra parte, el peligro de faltar a la verdad sobre las llamadas “Republicas independientes” es peor todavía (...) El embeleco de las actuales republicas independientes tiene una génesis similar al mito de los trescientos mil muertos: el odio partidario. Los autores de la patraña han confundido intencionalmente dos conceptos diversos: el de espacios territoriales políticamente autónomos (...) con el de zonas infestadas de bandidos.»¹⁴⁴

Por lo tanto, se desarrollaron en el país dos posturas mayoritarias¹⁴⁵. La primera impulsada por el ala conservadora que denunciaba la existencia de republicas independientes en la gestión del gobierno de Lleras Camargo y la segunda del ala liberal que desmentía y denunciaba la sobrevaloración de la situación de violencia que se vivía en algunas zonas del país. ¿Pero en que se basaba la crítica conservadora?

La principal crítica, además del ascenso en los índices de violencia en algunas zonas del país, después del corto descenso y relativa calma al inicio del Frente Nacional, era el modelo «desarrollista» adoptado por el gobierno de Lleras Camargo y su ministro de guerra el ya mencionado Alberto Ruiz Novoa. El enfoque de «*desarrollo económico = seguridad*» del Plan Laso no gustó en el partido conservador ya que se consideró que esta era una postura politizada. Sentarse a negociar y dar ayudas económicas y sociales a guerrillas comunistas y guerrillas liberales era un enfoque inaceptable, por ejemplo, en uno de sus discursos Gómez Hurtado dijo que la República Independiente del Ariari había sido fundada con fondos oficiales de la Caja Agraria¹⁴⁶.

La postura desarrollista empezó a ser condenada por medio de la presión de políticos conservadores y de sectores terratenientes de estas zonas, afiliados a los dos partidos mayoritarios del país, que vieron cómo se entregaban tierras a campesinos armados. La complicidad entre

¹⁴³ El Tiempo. Ni 700.000 Muertos, ni Repúblicas Independientes, 2 de abril de 1963. P 4.

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Aclaro aquí estas son solo dos de las posturas más visibles respecto al tema de las Repúblicas independientes, porque no quiero desconocer que existían otras, como la del Partido Comunista colombiano, por ejemplo, que si hacia constantemente una crítica directa al cerrado sistema del Frente Nacional.

¹⁴⁶ El Tiempo. Análisis a Fondo de la situación del país, 30 de noviembre de 1961, p 6.

las elites gobernantes y económicas del país impidieron el avance de estas políticas. Solo falta ver la composición del Comité Asesor Agrario para la Reforma Agraria a septiembre de 1960 para observar indicios interesantes:

Presidencia	Representantes del latifundio agrario y ganadero	Otros miembros de la élite política y económica	Movimiento sindical	Fuerzas armadas	Iglesia
Carlos Lleras Restrepo	Pedro Nel Ospina Vásquez Jesús María Arias Hernán Jaramillo Ocampo Augusto Espinoza Valderrama ¹ Luis Guillermo Echeverri ² Hugo Ferreira Neira ³	Virgilio Barco Vargas ⁴ Germán Zea Hernández Belisario Betancur Adán Arriaga Andrade ⁵ Gilberto Arango Londoño ⁶ Alfonso López Michelsen ⁷ Jaime Angulo Bossa ⁸ Hernán Toro Agudelo Guillermo Amaya Ramírez Héctor Charry Samper ⁹ Álvaro Gómez Hurtado ¹⁰ Gerardo Molina	Representantes de la CTC y la UTC	General Alberto Ruiz Novoa ¹¹	Delegado del arzobispo de Bogotá

Gráfico 10 Tomado de: Velásquez, Juan Carlos. *Reforma agraria en Colombia (1958-1972): El caso de la región central*.

A simple vista es sencillo deducir que el Comité se conformó al estilo del Frente Nacional, es decir, con una paridad entre políticos conservadores y liberales, con figuras predominantes de la política nacional como Pedro Nel Ospina, Carlos Lleras Restrepo, Virgilio Barco, Belisario Betancur, todo ellos expresidentes de la república, además de la presencia de Álvaro Gómez Hurtado y General Alberto Ruiz Novoa. Con ello podemos observar que existía una línea directa entre los intereses económicos del país a propósito de la tierra y el enfoque político en la solución de estos problemas. La línea entre el poder económico agrario y el poder político nacional fue y continúa siendo inexistente, mientras la presencia campesina o de otros sectores políticos brillaron por su ausencia¹⁴⁷. Por lo tanto, no es de extrañarnos que la presión de

¹⁴⁷ A propósito de la presencia del movimiento sindical, era representado por dos organizaciones: 1) la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) de orientaciones liberales y 2) la Unión de Trabajadores de Colombia (UTC) de orientación conservadora. Ver en: Velásquez, Juan Carlos. *Reforma agraria en Colombia (1858-1972): El caso de la región central*, Universidad nacional de Colombia, 2013. P 86.

las elites políticas y económicas del país, entorpecieran la realización efectiva de las reformas promovidas por el gobierno, en este caso la reforma agraria.

Por otro lado, el cerrado sistema del Frente Nacional limitó la acción política de los comunistas, al no poder integrarse de manera oficial al juego democrático nacional debido a las limitaciones del pacto bipartidista para terceros partidos. El intento de los comunistas de participar en las listas liberales fue denunciado por el mismo presidente Lleras al afirmar que era: «*un fraude de la ley constitucional*».

La cerrada postura de las elites políticas y económicas del país desconoció y entorpeció el desarrollo de reformas sociales estructurales para la superación de la violencia. Por ejemplo, La Comisión Nacional Investigadora de las Causas Actuales de la Violencia, instaurada en 1958, que se componía de tres políticos, dos sacerdotes y dos militares que durante nueve meses fueron a las veredas, se entrevistaron con cientos de víctimas y los llamados «*bandoleros*», para identificar las causas sociales del conflicto. Monseñor Germán Guzmán Campo, quien fuera párroco del Líbano, Tolima, dijo en este contexto: «*Para cazar tigres es necesario ir a donde haya tigres. Si queremos investigar y frenar la violencia, vamos a donde están los violentos y hablemos con ellos donde sea*»¹⁴⁸. La conclusión principal de los comisionados fue que la violencia en Colombia era de origen social. La pobreza, el abandono y la desigualdad generaban condiciones de vida prestas para la generación de violencia entre nacionales. Su recomendación principal fue reconstruir el país que había quedado devastado por la guerra bipartidista¹⁴⁹.

En este caso los diagnósticos de la narrativa «desarrollista» producida por el presidente Lleras Camargo, por la Comisión Investigadora de las causas de la violencia y defendida por otros políticos partidarios de este enfoque, fue derrotada principalmente por el ala conservadora del Estado y los intereses de los terratenientes dado su vínculo con la explotación y tenencia de la tierra, que se veía amenazada por la demanda de reformas estructurales. Esta ha sido una tendencia extendida en la historia del país, debido a que la identidad del Estado colombiano ha estado basada en el fortalecimiento de los partidos políticos tradicionales o de las castas políticas. En Colombia el mantenimiento del estatus quo ha sido primordial para el

¹⁴⁸ Ibid, p 89.

¹⁴⁹ Comisión de la Verdad. Tomo III. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia.

establecimiento y para las elites y la promoción de reformas por lo general se ha visto más como una amenaza a las estructuras nacionales que como una necesidad estructural del país.

En muchos casos de la historia nacional, el miedo patológico de los colombianos a las reformas se ha manifestado, por ejemplo, con Alfonso López Pumarejo (1934-1938) y su Revolución en Marcha que intentó promover el uso social de la propiedad privada y una reforma tributaria que gravaba el patrimonio y las utilidades, que se consagraron en uno de los esfuerzos más significativos de ese gobierno: la reforma agraria, consagrada en la Ley 200 de 1936. La reforma agraria de López Pumarejo no tuvo un desarrollo eficiente en parte por las presiones de las grandes agremiaciones como la SAC y de otras elites políticas con intereses en la posesión de la tierra¹⁵⁰. En un pasado más reciente la llamada campaña del NO de los partidos opositores a la firma del acuerdo de paz con las FARC-EP, que terminó ganando con la mayoría de los votos en el plebiscito de 2016, logró a propósito del punto #1 del acuerdo «Reforma Rural Integral», varios cambios sustanciales en el texto original a su favor, por ejemplo, la disminución de 8 millones a 3 millones de hectáreas para restitución o la integración del principio de «desarrollo integral del campo» por el cual la agricultura campesina debe competir inequitativamente con la sofisticada agroindustria sin ninguna tipo de diferenciación¹⁵¹.

En este mismo sentido, la narrativa de las «repúblicas Independientes» se enmarca en un desconocimiento de las necesidades políticas, económicas y sociales de estas áreas del país. Denunciando las reformas y reduciendo el problema a un factor de violación a la soberanía nacional, además ejerciendo una fuerte presión política y mediática desde las elites (políticas y económicas) se promovió la necesidad en la confrontación contra los movimientos comunistas del Sur del Tolima. La llegada de un nuevo gobierno conservador terminó liquidando la postura desarrollista y priorizando la reducción del problema nacional o una amenaza comunista a la soberanía nacional, como lo veremos a continuación.

2.4. De debate partidista a política presidencial. El presidente de la paz y la primera internacionalización del conflicto.

El gobierno de Lleras Camargo terminó con mucho debate e incertidumbre nacional. El imaginario de que el Frente nacional solucionaría los problemas de violencia política y social del

¹⁵⁰ Ibid. ver apartado: Reformas inconclusas p 44-48.

¹⁵¹ Roa Avendaño, Tatiana. Las elites de la tierra condicionan la paz en Colombia, Revista Soberanía alimentaria, Biodiversidad y Culturas, 2017.

país se desdibujaba con los primeros años de la década de los 60. El siguiente y primer gobierno conservador del Frente Nacional estuvo a cargo de Guillermo León Valencia. Durante la presidencia del político conservador se evidenció un cambio de enfoque sobre las zonas con problemáticas sociales que pasó de proponer una postura desarrollista a una solución militar, impulsada principalmente por la «*internacionalización del conflicto*».

En el primer capítulo ya habíamos mencionado parcialmente este concepto que ha sido tratado por diferentes autores. En este contexto se ha decidido adoptar la definición que propone Sandra Borda cuando dice que, la internacionalización: «*es el proceso a través del cual un actor toma una decisión explícita y consciente: la decisión de involucrar actores externos en cualquier fase del conflicto doméstico (durante las hostilidades militares o durante la negociación)*».¹⁵²»

Esto implica que la internacionalización del conflicto colombiano es el proceso de toma decisiones por el cual las elites políticas colombianas basadas en unos intereses específicos formulan e implementan políticas específicas orientadas a la alineación con un actor externo. En consecuencia, la narrativa de las «Repúblicas Independientes» se utilizó de manera consciente y premeditada para intervenir en las zonas de influencia comunista.

EL debate sobre «las repúblicas independientes», en el gobierno de León Valencia lo demuestra. Este tenía dos caras visibles e influyentes, por un lado, el ya mencionado ministro de guerra Alberto Ruiz Novoa fiel defensor de la postura desarrollista y por el otro el presidente León Valencia. Si bien Ruiz Novoa contó en principio con el apoyo de Valencia, nombrándolo ministro de guerra en 1962, las críticas de algunos «grupos de presión» a la situación del país los fueron alejando profundamente, al punto de que el 27 de enero de 1965 fue destituido por el mismo presidente¹⁵³.

En 1962, durante una sesión de la Cámara de Representantes a propósito de la publicación del libro «La Violencia en Colombia», el general Ruiz Novoa, defendió su postura del problema de la violencia:

¹⁵² Borda, Sandra. "La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?". Colombia Internacional N.65:66-89, 2007. p 72

¹⁵³ Comisión de la Verdad. Tomo III. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia.

«A mí me da la impresión, cuando oigo hablar a los representantes, que no estoy en el parlamento de Colombia (...) donde los parlamentarios no conocen el origen de la violencia de este país. Los representantes no conocen cuál es el problema de la violencia, y si la conocen no están interviniendo de buena fe. (...) ¿Quién le ha impuesto a esa masa ignara, sin educación, a esa masa que no ha tenido redención, ese morbo de la violencia? Todos sabemos que no son las Fuerzas Armadas las que dijeron a los campesinos que se fueran a matar unos contra otros para ganar las elecciones (...) sino los representantes y los senadores, los políticos colombianos¹⁵⁴.»

En uno de sus discursos más arriesgados durante un banquete organizado por la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC) el 27 de mayo de 1964 en reconocimiento a las Fuerzas armadas, el ministro hizo que muchos de los gremios y grandes terratenientes del país, tomaran distancia de su postura. Ruiz Novoa, que venía del gobierno de Lleras Camargo defendía la reforma agraria que el gobierno anterior había adelantado y que estaba en vilo:

«Como se ha mostrado cierta extrañeza porque el ministro de guerra trate estos temas (...) En primer término, es evidente que las injusticias sociales y económicas son tan generadoras de violencia como el bandolerismo (...) En segundo lugar, porque estoy convencido de que la única manera de evitar el progreso del comunismo es por la aplicación de una fina sensibilidad social que reparta la riqueza equitativamente y disminuya el abismo que hoy existe entre las clases de la sociedad colombiana (...) ofrecer también nuestro aporte de opinión sobre la necesidad de reformar con urgencia uno de los factores que actualmente inciden en el fenómeno de la violencia y que potencialmente ofrece uno de los mayores peligros. Este es el actual régimen de tierras.¹⁵⁵»

Ese mismo día y sobre el discurso del ministro de guerra, el presidente León Valencia hizo «aclaraciones» para calmar los ánimos dentro del recinto, alejándose en algunos aspectos de su ministro:

«El señor General Ruiz Novoa nos ha expresado en su magistral discurso que con relación a la violencia existen causas políticas, sociales y económicas (...) Pero la espléndida tesis debe tener una limitación: la limitación consistente en que el bandolerismo no es la expresión de las dificultades económicas, porque si solo fuera la expresión de las dificultades económicas, estatuas y no tumbas debíamos cavar para los bandoleros (...) si tuvieran hambre y fueran antropófagos podían devorar y satisfacer su hambre con

¹⁵⁴ Comisión de la Verdad. Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Tomo No Matarás. Relato Histórico del Conflicto Armado Interno en Colombia, Bogotá: 2022. p100

¹⁵⁵ El Tiempo. Discurso de Valencia en el banquete de las FF.AA: Habrá cambio de estructuras pero por lo medios legales, 28 de mayo de 1964, p 28.

la carne palpitante de las víctimas (...) porque ese es un bandolerismo que no corresponde a necesidades económicas sino a instinto criminal y reprochable¹⁵⁶.»

Ahora bien, a propósito de la urgente reforma agraria que solicitaba Ruiz Novoa, el presidente indico lo siguiente:

«Con relación al cambio de estructuras estoy de acuerdo que deben producirse algunos cambios. Pero quiero plantear también y despejar totalmente una incógnita. Para cambiar las estructuras existen solamente dos sistemas: el sistema jurídico (...) o el sistema revolucionario (...) Me parece tremendamente peligroso propiciar o tolerar en el país, un cambio violento de estructuras porque dentro de la situación de ignorancia de la inmensa masa del pueblo que el propio General Ruiz Novoa ha relatado con caracteres tan dramáticos como ciertos, no sé de qué manera una revolución imprudentemente impulsada pudiera llevarnos a un desastre (...)»¹⁵⁷»

El ambiente político del momento se cristalizaba entre quienes preferían una opción militar para solucionar los problemas de orden público en estas zonas y quienes impulsaban una posición reformista.

Mientras la polémica se adelantaba en los salones bogotanos y en los periódicos de circulación nacional, la violencia en los territorios de las repúblicas independientes no cesaba. El siguiente cuadro muestra el número de muertes a causa de la violencia por departamento entre 1958-1966, donde podemos observar que los departamentos que más muertes habían acumulado eran los mismos en donde las llamadas «Repúblicas Independientes» tenían presencia:

MUERTES A CAUSA DE LA VIOLENCIA POR DEPARTAMENTOS (1958-1966)

Región	Total muertes	%
<i>Tolima</i>	5.257	28.27
<i>Valle</i>	5.016	27.00
<i>Antiguo Caldas</i>	2.606	19.42
<i>Antioquia</i>	2.127	11.46
<i>Huila</i>	733	3.95
<i>Santander</i>	648	3.49
<i>Cauca</i>	457	2.46
<i>Cundinamarca</i>	334	1.79
<i>Meta</i>	166	0.89
<i>Boyacá</i>	142	0.76
<i>Norte de Santander</i>	11	0.06
<i>Otros</i>	83	0.45

Gráfico 11 Tomado de: Pizarro, Eduardo. *Las FARC 1949-1966: de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha.* p 120.

Por su parte Marquetalia generaba distintas reacciones dentro del ambiente nacional. En una sesión en la Cámara de Representantes promulgada por el MRL (Movimiento Revolucionario

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ Ibid.

Liberal) los parlamentarios de este partido denunciaban el hecho de que el gobierno estaba estimulando la violencia en Marquetalia para justificar el alto presupuesto militar. Por ejemplo, Jaime Ucroz del MRL exhortó al gobierno a: «(...) *buscar a los comunistas en la carrera 7ª de Bogotá, y no entre el campesinado de Marquetalia.*¹⁵⁸». Por su parte también del MRL, el representante Restrepo Arbeláez propuso solucionar el problema de Marquetalia así: «*Garantizando la libertad de movimiento a los bandoleros que están observando buena conducta (...) Creando escuelas, puestos de salud, crédito agrario y construyendo carreteras en Marquetalia (...) proporcionando maquinaria para labores agrícolas a los campesinos de la región.*¹⁵⁹».

El debate de las Repúblicas independientes llegó incluso a grandes académicos europeos. La revista francesa «Les Temps Modernes», cuyos fundadores eran los intelectuales comunistas Jean Paul Sartre y Simone de Beauvoir, publicaron una carta denunciando la «vietnamización» de Colombia a propósito de las intervenciones militares de Marquetalia:

«Marquetalia, Pato y otras zonas del territorio colombiano, han sido roturadas por campesinos que, víctimas del proceso de concentración de la propiedad de la tierra, fueron expulsados de sus parcelas por la violencia de los terratenientes y por las persecuciones políticas. (...) No obstante el carácter político de este conflicto, el ejército y el gobierno califican de “bandoleros” a los campesinos organizados, con el fin de justificar la represión militar. (...) Semejante conducta de las autoridades colombianas, inspiradas y armadas por los Estados Unidos, conduce de hecho a la “vietnamización” de Colombia. (...) En estas condiciones, ninguna solución militar puede ser válida. Pedimos, en consecuencia que cese la agresión militar contra el movimiento agrario y se ponga fin a la intervención norteamericana en los asuntos internos de Colombia (...)¹⁶⁰»

Esta publicación estuvo firmada por nombres reconocidos de la intelectualidad europea como, Jean Paul Sartre, Simone de Beauvoir, Pierre Vilar, director de estudios en la escuela práctica de altos estudios de la Universidad de la Sorbona, Regis Dabray, escritor, filósofo, profesor de la Escuela Normal Superior, entre otros.

Las declaraciones oficiales sobre la intervención a Marquetalia se presentaban de una manera distinta a como se observaba en la declaración anterior, el entonces coronel Hernando Currea Cubides afirmó que:

¹⁵⁸ El Tiempo. Avanza el debate sobre Marquetalia, 22 octubre de 1964, p 21.

¹⁵⁹ Ibid.

¹⁶⁰ El Espectador. El día en que Sartre y otros intelectuales franceses apoyaron a las Farc, 02 de agosto 2017.

«No habrá feroz ofensiva. Será una acción adecuada para la integración racional de áreas donde no hay autoridades. Las Fuerzas Armadas llevarán un estandarte de paz que represente los intereses nacionales. No habrá represión indiscriminada. Habrá voces de sosiego y de apaciguamiento de odios y temores injustificados. Nuestra espada será la justicia, nuestro escudo la Constitución Nacional.»¹⁶¹»

Adicionalmente el factor de internacionalización del conflicto profundizó de distintas maneras la decisión de afrontar estos problemas desde un enfoque militar. Primero por la ya mencionada relación militarista en las relaciones entre Estados Unidos y Colombia, las misiones de militares estadounidenses para analizar el contexto nacional y producir recomendaciones. Como lo vimos en apartados anteriores el general Yarborough había venido a Colombia en 1962 y su diagnóstico fue puramente militar y enfocado en los intereses norteamericanos en la región, las recomendaciones correspondían a acciones de carácter contrainsurgente y no a una intervención estatal en los territorios. Esto se explica porque para la agenda norteamericana de los años 60 la amenaza comunista era la prioridad dentro de sus zonas de influencia, por lo que se interpretó que todas las asociaciones comunistas en Colombia serían un bastión moscovita dentro de América Latina.

En segundo lugar, la internacionalización del conflicto alineó por medio de una *«compatibilidad artificial»*, los intereses de las esferas políticas y económicas conservadoras a la prioridad del portafolio de relaciones internacionales de Estados Unidos, la lucha contra el comunismo. Lo que propone este trabajo es que en los intereses partidistas de las elites políticas y económicas colombianas no existían una real interpretación del problema nacional como la amenaza comunista en el continente, por más que en Colombia el anticomunismo siempre ha representado un factor estructural, el problema de las autodefensas campesinas del sur del Tolima se alinea más a los procesos de la violencia bipartidista anteriores al Frente Nacional, al fin y al cabo estas expresiones campesinas surgen de esa violenta dinámica.

Por lo tanto, lo que se argumenta aquí es que más bien la conformación de grupos sociales que estaban en contra del cerrado sistema del Frente Nacional, lo que ponía en riesgo el pacto bipartidista y por lo tanto su estatus de superioridad en el manejo del país, fue estratégicamente enmarcado en la Guerra Fría. El mismo presidente León Valencia, sin olvidar a Álvaro Gómez Hurtado y sus incendiarios discursos, impulsó esta *«compatibilidad artificial»* por

¹⁶¹ Pizarro, Eduardo. Las FARC 1949-1966: de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha. p 120

medio de la exageración y la distorsión del problema en las repúblicas independientes. El presidente León Valencia suministró información manipulada en la que sobrestimaba la amenaza de las autodefensas campesinas en el sur del Tolima, aprovechando la prioridad estadounidense de intervenir como y donde fuera en la lucha contra el comunismo.

Forrest Hylton, dice que el embajador en Bogotá Fulton Freeman hablaba así de las insurrecciones del sur de Colombia:

«en agosto (de 1961) el embajador estadounidense en Colombia Fulton Freeman reportó al Secretario de Estado Herter que una fuente le había confiado que “de ninguna forma existía evidencia de la conexión con Castro o presencia cubana”, y que correctamente se había identificado a las insurgencias rurales más como nativos inconformes que como grupos controlados desde el exterior.¹⁶²»

Hylton también dice que el presidente Valencia en 1964:

«en abril (de 1964), Bogotá envió un telegrama a Washington para alertarlo de la amenaza comunista: “Valencia enfatizó en una carta que los comunistas en estas áreas eran genuinos y no cripto-comunistas”. También denunció que ellos tienen vínculos con Cuba, desde donde reciben órdenes y financiación. Las diferencias sectarias de la izquierda entre la pro-moscovita farc, de la que posteriormente sería el castrista eln y del maoísta epl, fueron borradas de un plumazo.¹⁶³»

En respuesta a estos comunicados, el 2 de enero de 1964 se emitió el plan de campaña no.1 con el nombre: «Soberanía», posteriormente ajustado en el Plan «Soberanía-Gama» el 9 de marzo de 1964. Con este plan se autorizó la intervención militar sobre Marquetalia, Rio Chiquito, El Pato y Guayabero. El 7 de mayo de 1964 se iniciaron las operaciones militares contra Marquetalia, veinte días después se dio el primer enfrentamiento y posteriormente el 14 de junio se produjo el primer desembarco en helicóptero al mando del teniente coronel Matallana¹⁶⁴.

La tragedia de securitizar los problemas sociales terminó ganándole el pulso al enfoque reformista del desarrollismo. La llamada pacificación del país, por la que el presidente Guillermo León Valencia fue llamado «El presidente de la paz», se hizo con las armas y no con el desarrollo económico y social.

¹⁶² Hylton, Forrest. Plan Colombia: The Measure of Success. Brown Journal of World Affairs, 17(1), 99-115, 2010. P 105

¹⁶³ Ibid. p 105-106.

¹⁶⁴ Pizarro, Eduardo. Las FARC 1949-1966: de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha.

«(...) El objetivo principal de las FF.AA. durante el presente año estuvo orientado hacia la total pacificación del país. La institución no ahorró esfuerzos para lograr llevar la tranquilidad y la paz a todos los hogares colombianos de la ciudad y del campo. Es así como la institución armada presenta un balance favorable en el cumplimiento de esta misión que se resume en las siguientes actividades. Algunas áreas apartadas del país en las cuales los violentos habían establecido su dominio sin sujeción a ninguna clase de autoridad y que la opinión pública ha llamado repúblicas independientes fueron ocupadas por tropas del ejército en estrecha colaboración con miembros de las otras fuerzas, reestableciendo el principio de autoridad, desalojando, capturando, dando de baja a los alzados en armas y rescatando para la soberanía de la nación las regiones del Pato, Guayabero, Marquetalia, Riochiquito y el suroeste del Tolima. Se logró la eliminación de veinte cuadrillas de bandoleros de las veintinueve existentes al comienzo del año con un total de quinientos cuarenta y cinco antisociales dados de baja y quinientos trece capturados (...)»¹⁶⁵»

Este discurso de Guillermo León Valencia presentando un balance de la operación Marquetalia cierra el fatídico y fracasado testimonio del enfoque de lograr la paz haciendo la guerra.

Y ustedes se preguntarán ¿Cuál fue el resultado de la pacificación de León Valencia? Pues bien, a partir de Marquetalia, la transformación de la autodefensa campesina comunista se aceleró profundamente a la de movimiento guerrillero. La lucha armada no se exterminó, sino que se extendió hacia otras zonas fuera de las denominadas Republicas Independientes, por supuesto sin solucionar ninguno de los problemas sociales y económicos de la población y archivando completamente todo proceso de negociación y finalización de la violencia en Colombia. Las consecuencias son aún existentes, como lo veremos en el siguiente capítulo.

¹⁶⁵ Audio encontrado en: SeñalMemoria. Pacificar: ¿hacer la paz o hacer la guerra?, 17 de septiembre de 2015, disponible en: <https://www.senalmemoria.co/articulos/pacificar-hacer-la-paz-o-hacer-la-guerra>.

CAPÍTULO 3. DE REPÚBLICAS INDEPENDIENTES A NARCOTERRORISTAS. LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA Y LA LUCHA MUNDIAL CONTRA EL TERRORISMO

El mito fundacional por excelencia de la guerrilla de las FARC-EP fue el ataque realizado por las fuerzas militares a las zonas de autodefensa campesinas polémicamente llamadas «repúblicas independientes», más específicamente al asentamiento existente en la región de Marquetalia. Posterior al ataque en estas zonas se expandió el rechazo nacional e internacional, se desencadenaron protestas por parte del Movimiento Revolucionario Liberal (MRL) y del Partido Comunista, se denunciaron fusilamientos y torturas con corriente eléctrica, se realizaron marchas y mítines estudiantiles, comunicados de organizaciones obreras y campesinas, incluso hubo minutos de silencio en algunos concejos municipales¹⁶⁶.

La operación contra Marquetalia se convirtió en un hecho legitimador de la autodefensa campesina para lo que vendría después. La operación militar a Marquetalia forma parte de los discursos y narrativas de la extinta guerrilla. Incluso recordemos que después del acuerdo firmado en 2016 con el gobierno de Juan Manuel Santos, las disidencias que se formaron años después adoptaron el nombre de «Segunda Marquetalia», lo que representa la importancia de este hecho histórico dentro de la identificación de los militantes de las FARC-EP.

Desde aquel momento lo que quedaba de la autodefensa campesina que huyó de los bombardeos en las «repúblicas independientes» quedaría solamente para la historia. A través de los siguientes 58 años las FARC-EP ha tenido una transformación constante como un actor político fundamental en las dinámicas nacionales. Ha cambiado irremediamente con el contexto nacional e internacional, su estructura, sus intereses, sus medios de lucha y financiamiento, la relación con la población civil, incluso su nombre, al conformarse como un partido político legalmente constituido, el Partido Comunes.

Dentro de estos «ires y venires» del cambio que ha sufrido la guerrilla, los factores internacionales también influyeron dentro de sus dinámicas. Como lo vimos con las repúblicas independientes el contexto de Guerra fría y la lucha ideológica entre comunismo y capitalismo se internó incluso en las selvas más recónditas del país, fundamentando ideológica y operativamente la forma en que se enfrentaron los problemas sociales en Colombia. La discusión entre una revolución comunista y los partidos tradicionales en el poder se desarrolló durante gran

¹⁶⁶ Centro Nacional de Memoria Histórica. Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013. Tercera edición. Bogotá: CNMH, 2014.

parte del siglo XX, modificándose irremediabilmente con la decadencia del comunismo soviético y la desintegración de la URSS, tal como ocurrió en todas las latitudes.

Así mismo, el Estado colombiano también había pasado por muchos cambios, la consolidación de otras guerrillas y acuerdos de paz, la finalización el Frente Nacional, el auge del narcotráfico y el surgimiento de grupos paramilitares, entre otros cambios. Uno de los más representativos fue la creación de la Constitución colombiana de 1991, que cambió la forma de entender el Estado colombiano tanto para sus instituciones como para sus ciudadanos. En el área internacional, como lo vimos en el primer capítulo con Abrasen y Sandor, uno de los hechos de inflexión del nuevo milenio fueron los ataques del 11 de septiembre de 2001 (11-S) en territorio estadounidense contra varios objetivos significativos del país, como el World Trade Center y el Pentágono. En consecuencia, a estos ataques las dinámicas políticas mundiales cambiaron cuando la mayor potencia económica y militar del momento, volcaba todo su poderío contra lo que llamó «Terrorismo Internacional»¹⁶⁷.

Reflejando esto al ámbito nacional y a las narrativas de las políticas de seguridad, horizonte investigativo de este documento, situaremos nuestro análisis en el llamado Plan Colombia del expresidente Andrés Pastrana (1998-2002) y la Política de Seguridad Democrática que se desarrolló como política de Estado durante los dos gobiernos del expresidente antioqueño Álvaro Uribe Vélez (2002-2010).

3.1. Intervención por invitación¹⁶⁸. La segunda internacionalización del conflicto.

El punto de partida de este apartado es un concepto que ya habíamos tratado en el capítulo anterior: «Internacionalización del conflicto». Se ha propuesto basar la explicación de la conformación de la narrativa de la Política de Seguridad Democrática en el gobierno Uribe Vélez desde este concepto, debido a que fue transversal para la consolidación de una idea de política de seguridad, su concepción del problema del país y los caminos que se tomaron para su su-puesta solución.

Recordemos el concepto de Internacionalización que propone Sandra Borda: *«es el proceso a través del cual un actor toma una decisión explícita y consciente: la decisión de involucrar*

¹⁶⁷ Abrahamsen y Sandor. The Global South and International Security, en: The Oxford Handbook of International security, Oxford University Press, 2018.

¹⁶⁸ Este es un concepto tomado de: Tickner, Arlene. Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. Colombia Internacional 65: Bogotá, 2007. Pp 90-111.

*actores externos en cualquier fase del conflicto doméstico (durante las hostilidades militares o durante la negociación).*¹⁶⁹»

Tal como lo vimos en el caso de las repúblicas independientes, que en este trabajo se llamó «*La primera internacionalización del conflicto*», implica un proceso de toma de decisiones por el cual las elites políticas colombianas basadas en unos intereses específicos formulan e implementan políticas específicas que vinculan al país con un actor externo.

Desde el objeto de análisis de esta investigación vemos que las narrativas de las políticas de seguridad pueden expresar esos intereses concretos, para Lene Hansen las narrativas están compuestas de actos discursivos que responden a la identidad estatal. Esta identidad estatal dice la autora, se construye y reproduce desde el discurso político que configura, por ejemplo, la política exterior y los asuntos que son de interés para cada Estado¹⁷⁰.

Ahora bien, está claro que los que fundamentan mayoritariamente estos discursos políticos son las elites políticas. Retomando a Mohammed Ayoob, las elites estatales consolidan una idea de Estado que responde a sus intereses de conformación y consolidación estatal enfocados en su seguridad individual y/o grupal¹⁷¹. Por lo tanto, desde esta postura podemos argumentar que el ánimo de internacionalizar el conflicto colombiano también responde a la búsqueda de una cierta empatía o filiación ideológica con la identidad de los actores con los que se dé la internacionalización. Es decir, se encuentran ciertos factores con los que se conforma una «*identidad compartida*» que responde a unos intereses comunes, en este caso, la condena al terrorismo, la protección de la sociedad occidental, el enfoque punitivo sobre las drogas, entre otras concepciones compartidas entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos¹⁷², esto es lo que este trabajo ha propuesto anteriormente como: «*compatibilidad artificial*».

En el caso colombiano, las élites administran la política de la misma manera, el discurso de estas élites tiene por objeto narrar su concepción de la situación colombiana a través de la

¹⁶⁹ Borda, Sandra. "La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?". Colombia Internacional N.65:66-89, 2007. p 72

¹⁷⁰ Hansen, Lene. Security as Practice: Discourse Analysis and the Bosnian War. Londres: Routledge, 2006.

¹⁷¹ Ayoob, Mohammed. The Third World security predicament, Lynne Rienner, 1995.

¹⁷² Borda, Sandra. "La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?".

consolidación de conceptos. Estos conceptos conforman narrativas que explican la forma en que ellos conciben su propia realidad del país. Ejemplo de ello es el capítulo anterior, con la difusión y consolidación de la idea de las «repúblicas independientes» por parte de élites políticas y económicas que ejercieron presión al gobierno, traducéndose en acciones militares concretas. Si bien estas concepciones cambian conforme a las necesidades e identidad de las élites, mantienen una misma base argumentativa: la seguridad del Estado.

Erika Rodríguez nos dice que el punto de partida de «la internacionalización» es una estrategia dirigida desde arriba, que surge de la necesidad de las élites de legitimarse y diferenciarse de otros actores. Para el caso que nos compete veremos cómo esta internacionalización del conflicto construyó una identidad del Estado colombiano específicamente para recibir un tratamiento político y económico especial por parte de Estados Unidos¹⁷³.

Rodríguez nos dice que en «la internacionalización» no solo se realiza un cálculo basado en la imagen de los demás actores del sistema, sino que se refuerzan las dinámicas de producción y reproducción de la identidad nacional. Desde esta identidad construida se desarrolla una relación activa con el exterior, un intercambio de mutuos reconocimientos y análisis estratégicos con los demás actores. Por lo tanto, la internacionalización del conflicto armado para Colombia se constituyó como una estrategia de la élite colombiana para promover la construcción de una narrativa legitimadora tanto del Plan Colombia, como de la Política de Seguridad Democrática¹⁷⁴, veámoslo.

3.1.1. «Revitalizar la cooperación no es una opción, es un deber¹⁷⁵»

Según el informe de la comisión para el esclarecimiento de la verdad, en 2002 Colombia era el segundo país con la mayor crisis humanitaria después de Sudán. La presencia de diversos grupos armados al margen de la ley, entre guerrillas, narcotraficantes y grupos paramilitares que controlaban grandes sectores del país, junto con la precaria presencia estatal en estos territorios tenían al país en una profunda crisis¹⁷⁶.

¹⁷³ Rodríguez Erika. Internacionalización del conflicto, del acuerdo y del postacuerdo. Evolución, continuidades y rupturas de una estrategia, análisis político nº 90, Bogotá, 2017: págs. 194-208.

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Frase tomada de la Declaración del expresidente Andrés Pastrana en la sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, tomada de: Presidencia de la República de Colombia. Hechos de Paz. El presidente habla de Paz, Oficina del Alto Comisionado para la paz, Tomo II, 1999-2000.

¹⁷⁶ Comisión de la Verdad. Tomo III. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia.

Hubo diversos esfuerzos de internacionalización del conflicto durante la década de 1990, cuando el país se abrió económica y políticamente al nuevo escenario internacional de posguerra fría. En los años noventa se ratificaron los Protocolos I y II de Ginebra, obligando a los actores armados, entre ellos el Estado, al cumplimiento del derecho internacional humanitario (DIH) en el marco del conflicto armado interno. Durante el gobierno de Ernesto Samper se estableció la supervisión internacional en Colombia por medio de la ONU, creando la oficina del Alto Comisionado para los Derechos. También la delegación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) era la más grande de América Latina con un amplio despliegue territorial. En el año 2001 el gobierno de Andrés Pastrana expidió el Acto Legislativo 02, que declaró el reconocimiento del Estado Colombiano a la jurisdicción de la Corte Penal Internacional (CPI), creada por el Estatuto de Roma que fue posteriormente aprobado por el Congreso de la República y la Corte Constitucional¹⁷⁷.

Todos estos esfuerzos de internacionalización buscaban cierto soporte o legitimación por parte de los actores internacionales. El entonces presidente Pastrana declaró en 2002 que:

«Esta es una advertencia para los violentos, estén donde estén, llámense guerrilleros o autodefensas, o incluso si, por desviaciones de su misión, forman parte de la fuerza pública o de las autoridades civiles del Estado. ¡No importa qué uniforme o ideología porten! ¡Cualquiera que insista en atacar la población civil y en obrar por fuera del Derecho Internacional Humanitario será capturado, juzgado y condenado! ¹⁷⁸. »

Además de las instancias internacionales, Estados Unidos fue el mayor pilar en esta internacionalización. Si bien la relación entre Colombia y Estados Unidos había tenido algunos condicionantes en los dos primeros gobiernos de la década del 90, debido a que la administración de Gaviria había sido percibida como «blanda» por su perspectiva del problema de las drogas y la de Samper había perdido toda credibilidad con los hechos del proceso 8.000¹⁷⁹, el gobierno de Pastrana encontraría en el llamado «Plan Colombia» uno de los elementos más importantes en la historia temprana de Colombia y su relación de seguridad con los Estados Unidos.

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Ibid. p 415

¹⁷⁹ Para profundizar más, véase a: Guáqueta, Alexandra. Las relaciones USA-Colombia: una nueva lectura, en: Análisis Político, IEPRI, No 43: 34-60, 2001.

Previo al inicio de la lucha mundial contra el terrorismo, la conformación de la política de seguridad nacional colombiana estaba enfocada principalmente a la lucha contra las drogas de origen estadounidense. Por lo tanto, la denominación de las guerrillas empezó a inclinarse hacia narcoguerrillas, debido a sus vínculos de financiación por medio de tráfico de drogas.

En este contexto, se consolida el programa de gobierno de Pastrana llamado: «Diplomacia por la paz». Colombia siempre ha sido aliada de Estados Unidos en la lucha antidrogas, debido a su protagonismo mundial, principalmente en el tráfico de cocaína. Participó en las convenciones mundiales de 1961, 1972 y 1988, firmó convenios en 1979 y 1980 sobre la asistencia legal mutua, implementó la extradición, en el gobierno de Virgilio Barco se institucionalizó oficialmente la guerra contra las drogas del gobierno Reagan, etc. Una de las principales expresiones de esta relación fue la llamada «Estrategia Andina» cuya primera reunión fue en Cartagena en el año de 1990, donde se discutió la idea de la «corresponsabilidad» entre Estados Unidos y Colombia en la solución del tráfico de drogas¹⁸⁰.

Desde la narrativa de la corresponsabilidad, el Estado colombiano desarrolló un proceso de institucionalización de la guerra contra las drogas, que le permitió incrementar y tecnificar la cooperación. Principalmente por dos factores: 1) la narcoviolenencia, que tenía al país hundido en ciclos de violencia profundos, con asesinatos selectivos, secuestros, carros bomba, violencia callejera, asesinatos a policías y candidatos presidenciales. 2) la financiación de grupos al margen de la ley como los grupos paramilitares y las guerrillas que entraron al negocio del tráfico de drogas incrementando exponencialmente su poderío operativo.

Desde la teoría constructivista podemos entender entonces como y porque la percepción del problema de las drogas en Colombia como una amenaza real se incrementa, durante mediados de los años 80 y los años 90, en este caso, no solo en las elites políticas, sino en la sociedad en general. Como lo expresa Went: «*Son los significados colectivos los que conforman las estructuras que organizan nuestras acciones*¹⁸¹», La violencia generalizada llegó a ser pan de cada día en las calles colombianas, la cultura del narcotráfico impregnó incluso en las ciudades capitales como Medellín, Cali y Bogotá, donde regularmente las secuelas de la guerra no eran

¹⁸⁰ Guáqueta, Alexandra. Las relaciones USA-Colombia: una nueva lectura, en: Análisis Político, IEPRI, No 43: 34-60, 2001.

¹⁸¹ Wendt, Alexander. La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder, Revista Académica de Relaciones Internacionales, no 1, 2005.

más que efectos colaterales de lo que pasaba en la ruralidad. Por lo tanto, por medio de un *consenso social* mediado por una *cognición compartida* sobre la violencia producida por el narcotráfico, en la que ahora también participaban las grandes ciudades del país, que definitivamente aportan un factor significativo a la consolidación de las ideas a nivel nacional por su importancia política y económica, la percepción social de los colombianos se consolidó en un rechazo generalizado hacia la narcoviolenencia.

Desafortunadamente el enfoque de esta guerra contra las drogas se basó en la capacidad técnica y militar centrada en el prohibicionismo. Este enfoque no redujo ni la producción colombiana, ni el consumo estadounidense de drogas. La alta inversión económica y de personal de los dos países se convirtió en un esfuerzo en vano, debido a que con el paso de los años la estrategia antidrogas cumplía cada vez menos con su propósito. Esto fue desgastando las relaciones al punto de que desde Estados Unidos se vio a Colombia como un país controlado por el narcotráfico, incluso en sus más importantes sectores políticos y económicos¹⁸².

Las declaraciones del presidente Bill Clinton sobre la relación entre el tráfico de drogas y la democracia lo demuestran así:

«[La nueva] Estrategia también implica un reto a que cambiemos la forma como observamos los programas internacionales del control antinarcóticos. El narcotráfico internacional es una actividad que amenaza las instituciones democráticas, alimenta el terrorismo y la violación de los derechos humanos, y contrarresta el desarrollo económico (...) El tráfico global de drogas afecta de forma importante la seguridad americana y su bienestar. Carteles ricos, violentos y poderosos son una creciente y fundamental amenaza a las democracias frágiles y al crecimiento económico¹⁸³.»

Ahora la narrativa del tráfico antidrogas también era vinculada a una amenaza a la democracia y por lo tanto a la seguridad. Era la misma fórmula que años atrás se instauró con el comunismo y La Alianza para el Progreso que vimos en el capítulo anterior. Por lo tanto, se desarrolló un cambio de percepción donde Colombia no se veía como un aliado estratégico sino como un factor de amenaza a la seguridad nacional. Todo esto se profundizó cuando se difundió el escándalo de los dineros calientes recibidos por el entonces presidente Ernesto Samper para su campaña por parte de narcotraficantes del Cartel de Cali¹⁸⁴.

¹⁸² Guáqueta, Alexandra. Las relaciones USA-Colombia: una nueva lectura.

¹⁸³ Guáqueta, Alexandra. Las relaciones USA-Colombia: una nueva lectura. p 57

¹⁸⁴ Ibid.

Este cambio negativo de percepción de Estados Unidos sobre Colombia condicionó irremediablemente la campaña presidencial de Andrés Pastrana. El nuevo presidente buscó de todas las maneras en reconstruir la confianza norteamericana en Colombia. A los dos meses de haber iniciado su periodo presidencial el 29 de octubre de 1998, los mandatarios de los dos países firmaron un acuerdo de cooperación para combatir el tráfico y el consumo de drogas.

En este nuevo ánimo, Clinton decía: «*La pelea contra las drogas es nuestra responsabilidad compartida (...) esto debe unirnos y no dividirnos*¹⁸⁵». Por su parte Pastrana fue con la promesa de buscar una «alianza renovada» diciendo que: «*Actuaré para alcanzar los sueños de paz, acabar con el miedo, las matanzas y la corrupción e iniciar una nueva era de justicia social y económica.*¹⁸⁶».

Adicionalmente Pastrana dijo: «*El único tratado de paz aceptable para mí y para la nación colombiana es aquel que refuerce nuestra capacidad para librar a Colombia de la producción de cocaína.*¹⁸⁷» a lo que Clinton replicó: «*Al embarcarse en su misión de construir una paz honorable y duradera, cuenten con Estados Unidos como amigo y socio. Cuenten también con nosotros en sus esfuerzos por llevar la prosperidad a todos los colombianos*¹⁸⁸.»

Clinton hizo un llamamiento a las guerrillas izquierdistas y a los grupos paramilitares de derechas para que respondieran a la «audaz iniciativa de paz» de Pastrana poniendo fin al terrorismo, la toma de rehenes y el apoyo a los traficantes de drogas. Además, dijo que Estados Unidos proporcionaría 280 millones en nueva ayuda a Colombia para la lucha contra las drogas, así como para el desarrollo económico¹⁸⁹.

Pues bien, como podemos observar con estas declaraciones de los primeros meses de gobierno de Pastrana la problemática de violencia en Colombia se centraba en el narcotráfico. Según las declaraciones del presidente colombiano, incluso la base del conflicto nacional se centraba en las consecuencias del tráfico de narcóticos y los actores armados, desconociendo, por ejemplo, los factores políticos e ideológicos de esta ecuación. Incluso dentro de sus

¹⁸⁵ The Daily news. Clinton, and Colombian president say they're united against drugs traffickers, 29 de Octubre de 1998.

¹⁸⁶ Ibid.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Ibid.

¹⁸⁹ Ibid.

declaraciones se observa un vínculo directo entre un «*tratado de paz*» y «*la producción de cocaína*».

En estas declaraciones vemos como Pastrana construye una relación directa entre la consolidación de la paz, la reconstrucción del país y la solución definitiva al fenómeno del narcotráfico¹⁹⁰. La internacionalización del conflicto colombiano se dio por medio del tema central del momento en las relaciones entre Estados Unidos y Colombia, que ya no era el comunismo internacional, sino el narcotráfico. Por ende, como núcleo de las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Colombia, las acciones contra el narcotráfico fueron desarrolladas desde las definiciones y diagnósticos estadounidenses frente al problema, con el aval consciente y estratégico de gobierno nacional¹⁹¹.

Recordemos que Cesar Niño nos decía, que la realidad de la seguridad en América Latina no es acorde a los diseños estratégicos de los gobiernos y tomadores de decisión latinoamericanos, sino a modelos importados desde el Norte Global. En el caso colombiano el modelo de seguridad a tenido una abierta y marcada dependencia hacia las posturas exteriores, la solución militar de la seguridad no solo ha sido traducida a los términos y actores nacionales por influencia de Estados Unidos, sino que los diagnósticos y métodos del problema nacional han sido tomados de actores externos¹⁹².

Podemos referirnos a dos programas insignia de este periodo, primero, «La Diplomacia por la paz» y segundo «El Plan Colombia». Tal como su nombre lo expresa, «La Diplomacia por la paz», entendía que la ayuda internacional mediante la diplomacia y el aporte de grandes inversiones permitiría encontrar alternativas diferentes al conflicto armado. Este programa buscó en la comunidad internacional tres acciones primordiales: 1) Garantizar la aplicación del Derecho Internacional Humanitario; 2) asesoría en procesos de solución de conflicto y 3) aportar económicamente al llamado Fondo de la Paz¹⁹³.

¹⁹⁰ Tickner, Arlene. Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales, Colombia Internacional 65, 2007, pp 90-111.

¹⁹¹ Ibid.

¹⁹² Niño, Cesar. Aproximaciones a las realidades de seguridad en el Sur Global desde América Latina: una agenda crítica en construcción. Oasis, 36, 2022, pp 95-107.

¹⁹³ Ramirez, Andres Mauricio. Diplomacia por la paz: La implementación de la política exterior en Colombia desde el proceso de paz, Con-texto 13, 2002, pp 69-73.

Durante una intervención en la sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York, el 20 de septiembre de 1999, Pastrana insistía que:

«La conquista de la paz nos exige mucho más que sentar a los adversarios alrededor de una mesa y acordar compromisos. Se requiere de un proceso de construcción social y estatal que termine por erradicar los factores objetivos del conflicto que permita fortalecer el Estado para sentar así los cimientos de una paz firme y duradera (...) Como lo demuestra la historia reciente, nuestro país necesita la comprensión internacional para enfrentar sus dificultades. Necesita recursos de los organismos multilaterales, de las naciones amigas y de las organizaciones no gubernamentales, que complementen el esfuerzo de mi administración (...) Son tiempos para pensar en términos de una auténtica comunidad de naciones, como socios que compiten, pero también y sustancialmente, como socios que comparten un destino común (...) Debemos, entonces, revitalizar la cooperación internacional para aprovechar mejor la globalización, para que sus frutos se distribuyan de manera más equitativa, para que el desarrollo y la paz puedan complementarse de manera eficaz y productiva. Revitalizar la cooperación no es una opción es un deber.¹⁹⁴»

Por lo tanto, la narrativa propuesta por el presidente bogotano se basó en la internacionalización del conflicto colombiano por medio de la convocatoria y desarrollo de un sistema de cooperación principalmente para atacar al narcotráfico como principal motor del conflicto y obstáculo para su proyecto de paz. Aun así, además de estas intenciones de búsqueda de cooperación internacional por «un destino común», la estrategia del gobierno colombiano traía inmersa la intención de buscar financiamiento para fortalecer las fuerzas militares de cara a seguir enfrentando el conflicto armado.

Ese mismo día en su intervención en la ONU, Pastrana dijo:

«(...) hemos diseñado un conjunto de estrategias para la paz, la prosperidad económica y el fortalecimiento del Estado, denominado Plan Colombia. El Plan es la síntesis de nuestra concepción económica, política y social para defender a Colombia de la amenazadora arremetida del narcotráfico; fortalecer la institucionalidad democrática en todo el territorio nacional; garantizar la seguridad de los ciudadanos y el libre ejercicio de sus derechos y libertades. Para ello confiamos en la solidaridad y los aportes de la comunidad internacional.¹⁹⁵»

¹⁹⁴ Presidencia de la República de Colombia. Hechos de Paz. El presidente habla de Paz, Oficina del Alto Comisionado para la paz, Tomo II, 1999-2000. Pp 137-145.

¹⁹⁵ Ibid. pp 137-145.

Una vez más el presidente de la república ponía como foco de atención la lucha contra el narcotráfico, esta vez para la presentación del Plan Colombia. En este último discurso además le agrega factores ya conocidos por nosotros como «*fortalecer la institucionalidad*»; «*garantizar la seguridad*»; «*el libre ejercicio de derechos y libertades*», argumentos parecidos a los esgrimidos, por ejemplo, por León Valencia cuando reclamaba la soberanía del país y el fortalecimiento de las instituciones atacando las llamadas Republicas Independientes. Desde esta concepción podríamos rescatar nuevamente las ideas de Andrew Hurrell que decía que la disminución de la capacidad del Estado para garantizar el orden y condiciones legítimas para la población ha generado que se usen distintas formas para asegurar el control del poder y la consolidación de estructuras administrativas¹⁹⁶, en este caso, por medio de la securitización del tema de las drogas.

La narrativa difundida por el gobierno sobre Colombia como un país en crisis, la intensificación del conflicto, los vínculos del narcotráfico con las altas esferas de la política, la pérdida de legitimidad de la institucionalidad, la inseguridad y la pérdida de la libertad de derechos y libertades, repercutieron directamente a que la narrativa pastranista encontrará una cabida sencilla para la financiación internacional del Plan Colombia.

Este argumento se ejemplifica en la alocución radiotelevisada del presidente con motivo de la presentación ante la comunidad internacional del Plan Colombia, veámoslo:

«Es un plan compuesto por cinco estrategias que toca temas fundamentales del país como el proceso de paz, la reactivación de nuestra economía y la generación de empleo, la reestructuración de las fuerzas armadas, la lucha contra la delincuencia y contra la corrupción, el mejoramiento de la justicia, el aumento de la participación social y la protección de los derechos humanos(...) El Plan Colombia costará más de 7.500 millones de dólares, de los cuales Colombia aportará 4.000 millones y espera conseguir, en los próximos meses, con la solidaridad internacional, los restantes 3.500 millones. Colombia ha pagado un precio realmente desproporcionado e injusto, en vidas y recursos, por liderar la lucha contra la producción y el tráfico de drogas, cuando se trata de un problema mundial que requiere el concurso efectivo de la comunidad internacional. Por eso, podemos exigir con la frente en alto que el resto del mundo reconozca nuestros esfuerzos y se coloque a la altura de nuestro compromiso. Estamos seguros de que, en la medida en que en el exterior se conozcan con mayor profundidad nuestros

¹⁹⁶ Hurrell, Andrew. Security in Latin America. International Affairs, 74 (3),1998, pp 529-546.

problemas y nuestras estrategias, obtendremos la cooperación efectiva de las naciones amigas y afianzaremos nuestra posición frente al mundo¹⁹⁷»

Esta narrativa representó la concepción del gobierno de Pastrana a la solución al conflicto nacional por medio de su política del Plan Colombia. La securitización de las drogas y en general el problemático contexto colombiano, como una amenaza de seguridad nacional para Colombia y Estados Unidos, permitió que la Política del Plan Colombia fuera un elemento central en los intereses estadounidenses y su agenda de seguridad. La internacionalización del conflicto colombiano entonces se desarrolló estratégicamente por la narrativa presidencial desde los siguientes elementos:

1. Precariedad institucional = Debilidad Estatal.
2. Corresponsabilidad en el narcotráfico = El narcotráfico como amenaza global.
3. El narcotráfico como motor del conflicto = Asistencia económica para la finalización del conflicto.

Finalmente, el Congreso de Estados Unidos otorgó asistencia por 1.330 millones de dólares entre 2000 y 2001, de los cuales el 80% se dirigió a rubros militares y el restante 20% a la asistencia económica y social¹⁹⁸. Como resultado del Plan Colombia aumentó el tamaño de las Fuerzas Armadas, cuyos efectivos ascienden de 249.833 en 1998 a 380.069 en 2005 y el PIB en «defensa» aumentó de 3,5% en 1999 a 4,23% en el 2005¹⁹⁹. La narrativa de las drogas como un problema de seguridad nacional e internacional, securitizó las políticas antinarcóticas colombianas, militarizando los esfuerzos, principalmente contra del cultivo de hoja de coca.

3.2. La Globalización de la solidaridad.

«Nos urge encontrar paradigmas auténticamente universales, para que el multilateralismo se encamine hacia la globalización de la solidaridad.²⁰⁰»

¹⁹⁷ Presidencia de la República de Colombia. Hechos de Paz. El presidente habla de Paz, Oficina del Alto Comisionado para la paz, Tomo II, 1999-2000. Pp 131-145.

¹⁹⁸ Tickner, Arlene. Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales, Colombia Internacional 65, 2007, pp 90-111.

¹⁹⁹ Vega Cantor, Renan. La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia injerencia de Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado, Espacio Crítico, 2015.

²⁰⁰ Presidencia de la República de Colombia. Hechos de Paz. El presidente habla de Paz, Oficina del Alto Comisionado para la paz, Tomo II, 1999-2000.

Esta frase fue dicha por el presidente Andrés Pastrana en su presentación ante la ONU en 1999. Como elementos centrales de su intención la ya mencionada fórmula de la «compatibilidad artificial» de buscar amenazas y por lo tanto intereses comunes, en búsqueda de financiación internacional, que si bien el Plan Colombia desde la preocupación común sobre las drogas permitió ampliar, por ejemplo, en los niveles de injerencia norteamericana aumentando la intensidad de la fumigación de cultivos ilícitos y la interacción militar entre los dos países²⁰¹, cambiaría rotundamente después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en territorio norteamericano.

La teoría de la «securitización» nos explica que los actos discursivos están ubicados por unos actores específicos en un contexto histórico y social específico, que intenta justificar sus acciones y legitimar su poder frente a una situación concreta²⁰². En la narrativa de Pastrana, diciéndolo en términos Waeverianos, «la amenaza existencial» que requería una acción de emergencia o medidas especiales y por lo tanto la aceptación de esa designación por una audiencia significativa fue el tráfico de drogas, pero, el 11-S representó una nueva amenaza existencial: El terrorismo internacional. En consecuencia, la política exterior estadounidense cambiaría los términos del discurso y por lo tanto las relaciones entre Colombia y ese país.

El 20 de febrero de 2002 el entonces presidente Pastrana, después del fracaso de los diálogos de paz con la guerrilla de las FARC-EP, expresó que: «*Nadie puede dudar que, entre la política y el terrorismo, las FARC han escogido el terrorismo. Los colombianos ofrecemos una mano abierta a las FARC y ellos nos han contestado con una cachetada.*»²⁰³

La denominación de Terroristas se volvió cotidiana para los colombianos al hablar de los grupos al margen de la ley. Desde la cabeza del Estado esta denominación, algo genérica, planteó la postura del gobierno hacia lo que los grupos al margen de la ley representarían para el Estado colombiano. Pero la pregunta inicial es: ¿Por qué el Estado colombiano empezó a llamar a los grupos que conformaban el conflicto colombiano de esa manera?

²⁰¹ Tickner, Arlene. Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales, Colombia Internacional 65, 2007.

²⁰² Buzan, Barry, Wæver, Ole y Jaap de Wilde. Seguridad: un nuevo marco para el análisis. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.

²⁰³ Borda, Sandra. "La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?". p 77.

Pues bien, desde del 11-S la denominación para las guerrillas se unió los dos principales objetivos de la política de seguridad del aliado del norte: la lucha contra las drogas y la lucha contra el terrorismo. El resultado de ello fue la denominación en este caso de las FARC-EP como «narcoterroristas».

Mientras en los noticieros colombianos las imágenes aterradoras de las llamadas «Torres Gemelas» en destrucción ocupaban las pantallas de los hogares, mientras sonaba de fondo la famosa canción «Yesterday» de los Beatles, el presidente George Bush declaraba al mundo entero que:

«Estados Unidos fue blanco de una ataque porque somos el faro más brillante de la libertad y la oportunidad en el mundo y nadie impedirá que esa luz siga brillando (...) No haremos distinción entre los terroristas que cometieron estos actos y aquellos que los protegen(...) Estados Unidos y nuestros amigos y aliados se unen a todos aquellos que quieren la paz y la seguridad en el mundo y estamos juntos para ganar la guerra contra el terrorismo (...) este es un día en que todos los estadounidenses de todas las clases sociales se unen en nuestra determinación por la justicia y la paz (...) ninguno de nosotros olvidará jamás este día, sin embargo seguimos adelante para defender la libertad y todo lo que es bueno y justo en nuestro mundo.»²⁰⁴»

La administración Pastrana y posteriormente Uribe adecuarían la narrativa sobre el conflicto colombiano basados en los hechos ocurridos en 2001. Incluso días antes de los atentados Pastrana había dicho que:

«las FARC son las únicas que tienen la capacidad de definir cómo y de qué forma quieren que la comunidad internacional los mire a ellos. Si quieren que los vean como terroristas, como narco-traficantes o como una organización guerrillera que quiere la solución política del conflicto armado»²⁰⁵.

Esto deja al descubierto que en ese momento para el Estado colombiano el reconocimiento de las FARC-EP no dependía de un entendimiento o caracterización objetiva de los orígenes o el carácter político del grupo, sino de la conveniencia en la presentación de este grupo a la comunidad internacional. Por supuesto esto tiene graves implicaciones legales, en cuanto desconocer el carácter insurgente y político de las FARC-EP y presentarlos o bien como grupos

²⁰⁴ Discurso de George Bush 11 de septiembre del 2001, Video de YouTube, publicado el 21 de abril de 2012, disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=LVN4AG_5wi4.

²⁰⁵ Tickner, Arlene. Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales, Colombia Internacional 65, 2007. p 101.

traficantes o terroristas, determina irremediamente las acciones que el Estado puede ejecutar conforme al derecho internacional.

Las consecuencias no se hicieron esperar, además profundizadas por el fracaso del proceso de negociación del Caguán y el asesinato de un grupo de ciudadanos estadounidenses que catapultó la denominación de la guerrilla como grupo Terrorista por parte del Departamento de Estado. Un efecto inmediato fue el levantamiento de algunas de las restricciones en el uso de la asistencia militar estadounidense en Colombia. En marzo 2002 el presidente Bush pidió la autorización para que las ayudas recibidas por Colombia en el marco del Plan Colombia pudieran utilizarse ahora en la lucha contra el terrorismo²⁰⁶.

3.2.1. la «colombianización» de la estrategia de seguridad norteamericana.

A finales de 2003 la ya difusa barrera entre la lucha contra las drogas y la guerra contra el terrorismo era casi inexistente. El director de la CIA, George Tenet declaró:

«La amenaza terrorista va más allá de los extremistas islámicos y del mundo musulmán. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia son una seria amenaza a los intereses de Estados Unidos en América Latina porque nos asocian a nosotros con el gobierno con el cual luchan.»²⁰⁷

La estrategia de internacionalización del conflicto fue exitosa. Las FARC-EP había sido equiparada a grupos islámicos y del mundo musulmán. La narrativa gubernamental logró mantener a Colombia dentro de los nuevos intereses de Estados Unidos, suscribiendo el conflicto a la nueva amenaza existencial norteamericana.

Recordemos que autoras previamente citadas nos hablaban de la importancia de la identidad Estatal en la conformación, por ejemplo, de políticas exteriores. Con Lene Hansen por ejemplo pudimos entender que hay una relación constitutiva en la triada: 1) discurso político, 2) identidad y 3) política exterior²⁰⁸. Pero también como en el caso de esta investigación la importancia de la identidad en la consolidación y difusión de narrativas sobre la seguridad, donde Erica Rodríguez propone que los discursos políticos internos e internacionales sobre el conflicto colombiano, sobre los cuales se construyen las políticas de seguridad, son procesos que

²⁰⁶ Ibid.

²⁰⁷ Vega Cantor, Renan. La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia injerencia de Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado. p 42

²⁰⁸ Hansen, Lene. Security as Practice: Discourse Analysis and the Bosnian War. Londres: Routledge, 2006.

responden a un contexto y a unas dinámicas de comprensión de la realidad y de la identidad²⁰⁹. Por su parte Tickner nos decía que la identidad del Estado colombiano es mutable y se moldea conforme a los intereses de los gobiernos, en este caso sobre la solución al conflicto interno y su relación con la política exterior de Estados Unidos²¹⁰.

En otras palabras, la identidad colombiana con el final del gobierno de Pastrana y la entrada en vigor del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, creó una «*compatibilidad artificial*» en la definición de las «amenazas comunes» para inclinar a su favor la beneficiosa alianza con Estados Unidos e intensificar la asociación no solo económica y militar, sino identitaria con su histórico aliado del norte. Esta es la razón por la que Colombia siempre se consideró un aliado norteamericano, por el hecho de equiparar su identidad a las concepciones estadounidenses. Así lo demuestran los casos que hemos analizado en este trabajo, primero, como el ejemplo latinoamericano de la Alianza para el progreso y el anticomunismo de la guerra fría y segundo como baluarte latinoamericano de la lucha contra el terrorismo. El uso de estas narrativas conscientes y estratégicamente adoptas, promovieron la imagen del país como un aliado y un foco de cooperación de las potencias occidentales dentro del continente.

Dentro de este contexto, la política de seguridad del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, La política de Seguridad Democrática (PSD) retomó la estrategia de su antecesor con algunos cambios significativos. Primero por el enfoque de «mano dura», segundo por los cambios en el contexto internacional y tercero por la pérdida de la legitimidad de la guerrilla después del fracaso de las negociaciones del Caguán. Si bien el gobierno de Uribe Vélez continuó con la internacionalización del conflicto dentro de las relaciones construidas entre Estados Unidos y el gobierno anterior, el cambio más significativo fue que el planteamiento Uribista contemplaba la confrontación armada directa para lograr la paz a diferencia del enfoque de negociación de Pastrana. Analizaremos entonces los factores que desde este trabajo estructuraron la base argumentativa de la narrativa de la Política de Seguridad Democrática.

²⁰⁹ Rodríguez, Erica. El discurso político de la seguridad en Colombia entre 1998 y 2010: la convergencia entre política exterior e interior. Tesis Doctoral: Universidad Autónoma de Madrid, 2014.

²¹⁰ Tickner, Arlene. Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales, Colombia Internacional, No 65: 90-111, 2007.

3.2.2. La Seguridad Democrática en Colombia.

Desde su discurso de posesión el 7 de agosto de 2002, Álvaro Uribe Vélez puso sobre la mesa el concepto de Seguridad Democrática entendido por su proyecto político así:

«Nuestro concepto de Seguridad Democrática demanda aplicarnos a buscar la protección eficaz de los ciudadanos con independencia de su credo político o nivel de riqueza (...) La democracia es el único camino para la emulación de las ideas. La democracia es nuestra oferta para que los fusiles sean sustituidos por la política sin armas y con el derecho a no ser asesinado (...), reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación de los ciudadanos en los asuntos de interés común.»²¹¹

Sin embargo, es menester aclarar que el concepto de Seguridad Democrática no es creación del expresidente colombiano. El término se acuñó en el contexto de un nuevo enfoque de la seguridad en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, suscrito por los gobiernos de Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Panamá. El Tratado contemplaba unificar a estos gobiernos bajo normativas democráticas, como el Estado de Derecho, los Derechos Humanos, la seguridad individual y las instituciones²¹².

Posteriormente la Comisión Sudamericana de Paz (CSP) difundió el concepto para referirse a que la seguridad en la región se había concentrado particularmente en el tema militar invisibilizando otras amenazas. En el marco de estos avances el PNUD patrocinó los llamados Talleres del Milenio, que en Colombia estaban liderados por el economista Luis Jorge Garay. Las conclusiones de estos talleres eran que la seguridad ya no era la defensa territorial tradicional sino una seguridad democrática, que partiera de los principios básicos democráticos, desde una seguridad integral, donde se contemplara, por ejemplo, la seguridad alimenticia, de movilidad territorial, jurídica, económica, de libre expresión.²¹³

Por lo tanto, el gobierno Uribe intentó retomar estas conclusiones en la justificación de su política de seguridad, que ya de primera vista con los postulados de la Seguridad Democrática, tiene grandes contradicciones o un enfoque viciado al menos desde la postura militar y la

²¹¹ Gacharna Castro, Diana María. La política de defensa y seguridad democrática en Colombia (2002 - 2004): ¿promoción del miedo o profundización democrática?, Universidad Colegio mayor de nuestra señora del Rosario: Bogotá, 2014. p 24.

²¹² Ibid.

²¹³ Ibid. p 22.

protección territorial del país. Desde su perspectiva la Política de Seguridad Democrática apropió como foco la democratización de la seguridad por medio de una seguridad militar para todos más que de un proceso de cultura de la convivencia o de derechos humanos. Esta concepción de seguridad para todos se puede ver en su discurso de posesión cuando dijo que:

«La Seguridad Democrática es para todos los colombianos. Para que no desplacen a los campesinos de sus parcelas, no secuestren a los empresarios, no amedrenten a los periodistas, respeten la misión de los obispos, sacerdotes, monjas, pastores de culto, educadores. Para que los sindicalistas ejerzan libremente su acción, los dirigentes políticos se desplacen sin temores, los defensores de Derechos Humanos se apliquen a su labor sin amenazas.»²¹⁴»

Si bien la estrategia de internacionalización del conflicto en el caso de Uribe siguió una línea argumentativa similar a la de Pastrana, a propósito de la precariedad del Estado y la necesidad de fortalecer la seguridad y las instituciones en todo el país, la coyuntura internacional planteó una base distinta en términos de la amenaza. Al factor del narcotráfico ya mencionado, fue agregado a la discusión el terrorismo internacional. En la «colombianización» de esta estrategia, el cambio se dirigió a un fuerte discurso antiterrorista y en la confrontación directa como medio definitivo y adecuado para lograr la paz. Por lo tanto, el enfoque de negociación que tuvo el gobierno anterior fue reestructurado principalmente para buscar la injerencia militar y económica norteamericana. Esto decía Uribe a propósito del terrorismo:

«El terrorismo como método para atacar contra la estabilidad del Estado es la mayor amenaza a la democracia en Colombia y el mundo. Las organizaciones armadas ilegales colombianas han convertido a los civiles en su blanco principal, mediante el uso de armas no convencionales y de atentados premeditados. Conductas como el secuestro o el asesinato de civiles, la destrucción de la infraestructura y el uso de explosivos contra la población han sido reconocidas por la comunidad internacional como lo que son: actos de terrorismo. Las medidas y acciones contra el terrorismo se desarrollarán como una política de Estado (...). Este será un esfuerzo de toda la Nación, es decir, de todo el Estado y de todos los ciudadanos.»²¹⁵»

En consecuencia, su política de seguridad se desarrolló basada en esa concepción del conflicto armado, la interpretación consciente y estratégica del expresidente Uribe se tradujo en varios

²¹⁴ Ibid. p 27.

²¹⁵ Ibid. p 32.

procesos propios de su alineación con la política exterior norteamericana. En el documento oficial de presentación de la política de seguridad, Uribe expresaba que:

«No hay contradicción entre seguridad y democracia. Por el contrario, la seguridad garantiza el espacio de discrepancia, que es el oxígeno de toda democracia, para que disentir no signifique exponer la seguridad personal. Pero hay que trazar una línea nítida entre el derecho a disentir y la conducta criminal. Sólo cuando el Estado castiga implacablemente el crimen y combate la impunidad hay plenas garantías para ejercer la oposición y la crítica²¹⁶».

Este mismo documento expone un apartado específico para las amenazas identificadas por el Estado:

«La seguridad de los ciudadanos, de la democracia y de los intereses vitales de la Nación, como los establece la Constitución Política, está hoy expuesta a una serie de graves amenazas, ligadas entre sí y con frecuencia de carácter transnacional. (...) las siguientes amenazas constituyen un riesgo inmediato para la Nación, las instituciones democráticas y la vida de los colombianos:

- *El terrorismo*
- *El negocio de las drogas ilícitas*
- *Las finanzas ilícitas*
- *El tráfico de armas, municiones y explosivos*
- *El secuestro y la extorsión*
- *El homicidio²¹⁷»*

El papel preponderante del terrorismo en la narrativa de la política de Seguridad Democrática fue transversal en la conformación de su concepción:

«La antípoda de la política democrática es el terrorismo, que pretende imponer por la violencia su voluntad sobre los otros, al costo de la vida de miles de civiles. Es lo que hemos visto en los atentados del club El Nogal en Bogotá y de Neiva (...) Frente al terrorismo sólo puede haber una respuesta: derrotarlo. Quienes persistan en el uso de esta práctica criminal, soportarán todo el peso de la ley.²¹⁸»

Retomando a James Keeley que plantea que un discurso no es simplemente una afirmación teórica sobre algo, sino que es un enunciado conectado a una práctica social, veremos como en el caso de la Seguridad Democrática el discurso se aplicó a una serie de instrumentos y

²¹⁶ Presidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional. Política de Defensa y Seguridad Democrática, Presidencia de la República, 2003. p 5.

²¹⁷ Ibid. p 24

²¹⁸ Ibid. p 5-6

prácticas que formaron líneas de acción específicas y aceptadas²¹⁹. Por ejemplo, con el ánimo de profundizar su enfoque de militarización del territorio, la política de Seguridad Democrática amplió las facultades a las fuerzas armadas para el manejo del orden público, el gobierno declaró dos veces la conmoción interior, la primera en agosto del 2002 y la segunda en 2008.

Como parte de estas medidas de excepción, el Gobierno adoptó un decreto que permitía, censos de población, control de la circulación de la población, capturas, interceptación de comunicaciones, registros y allanamientos sin orden judicial, no solo para la fuerza pública, sino también para el DAS, posteriormente estas medidas fueron limitadas o declaradas inexequibles por la Corte Constitucional. En respuesta a ello, el Gobierno y el Congreso adelantaron una reforma constitucional que se expidió en diciembre del 2003 mejor conocida como el Estatuto Antiterrorista, en esta reforma, se insistía en la concesión a las Fuerzas Militares de facultades de policía judicial, captura, allanamientos, registro de residencia e interceptación de comunicaciones y limitaciones a la libertad de circulación²²⁰.

Adicional a eso se amplió el servicio militar, a través de los llamados «soldados campesinos» que prestaban el servicio en medio tiempo, en sus lugares de residencia y el otro medio tiempo lo ocupaban en sus actividades cotidianas. También se estableció un impuesto para la guerra y se conformó una amplia red de civiles cooperantes no remunerados y de informantes remunerados, que ascendían a cerca de un millón de personas²²¹.

Así entonces la internacionalización del conflicto colombiano empezaba a tener forma jurídica y operativa. Sin embargo, además de la consolidación de determinaciones específicas, la narrativa del gobierno nacional para la promoción de la política de Seguridad Democrática buscó la relación con la principal amenaza de su mayor financiador.

Erika Rodríguez nos dice que las narrativas no son espacios cerrados o unitarios, sino que desarrollan una perspectiva discursivo-argumentativa de razonamiento práctico, cuyo objetivo es ilustrar las características del discurso político en relación con sus motivaciones o intereses. Lo que quiere expresar la autora con esto es que las narrativas no son construcciones únicas, articuladas desde el inicio, sino el resultado de procesos de diálogo entre los diferentes

²¹⁹ Keeley, James F. "Toward a Foucauldian analysis of international regimes." *International Organization*, Vol. 44, No. 1: 83-105, 1990.

²²⁰ Comisión de la Verdad. Tomo III. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia.

²²¹ *Ibid.*

actores internos y externos. En este proceso de dialogo y cambio constante, las narrativas ampliamente compartidas fundamentan la formación de coaliciones discursivas caracterizadas por ser una forma compartida de ver, representar y razonar políticamente²²².

Dentro de este ejercicio el gobierno colombiano en cabeza de Álvaro Uribe difundió la narrativa de que en Colombia no existía un conflicto armado interno, sino un escenario de acciones terroristas. Como veremos a continuación, esta «*perspectiva discursivo-argumentativa de razonamiento práctico*», ayudó al gobierno de Uribe Vélez por medio de la «compatibilidad artificial», vinculando la identidad colombiana con la estadounidense como «victimas conjuntas del terrorismo internacional», a conseguir una serie de ventajas jurídicas y operativas en el hecho de enmarcar el enfrentamiento nacional dentro del terrorismo internacional.

3.2.3. ¡En Colombia no hay conflicto armado!

Luis Carlos Restrepo, Alto Comisionado para la Paz entre 2002 y 2009, decía que: «(...) *en Colombia no existe un conflicto armado interno sino una amenaza terrorista. No se trata de un cambio caprichoso de los términos. Es un asunto conceptual de vital importancia para el destino de la nación.*²²³».

Los argumentos del Alto comisionado eran que, por un lado, no había dos bandos enfrentándose de forma generalizada. Es decir, los grupos armados carecían de apoyo popular, por lo tanto, no era una guerra que involucrara a los civiles y por otro lado, porque Colombia era una república democrática, por lo que no existía justificación alguna para defender la actuación de los grupos armados en el marco de una guerra civil contra el Estado²²⁴, razonamiento muy parecido al que vimos con Álvaro Gómez Hurtado cuando decía que no había ningún colombiano que legítimamente pudiera invocar motivos políticos para rechazar la soberanía del Estado colombiano en el marco del Frente Nacional.

Rodrigo Uprimny explica que al negar discursivamente el conflicto armado y hablar de amenaza terrorista, el gobierno buscaba cortar el reconocimiento de las guerrillas como un actor político o negarles el estado de beligerancia, limitando la aplicación del derecho internacional

²²² Rodríguez Erika. Internacionalización del conflicto, del acuerdo y del postacuerdo. Evolución, continuidades y rupturas de una estrategia.

²²³ Guerra Molina, Rene. Neodoctrina de Seguridad Nacional: reformulación de la Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia en el escenario Posguerra Fría (1990-2010), Universidad del Norte: Barranquilla, 2022. p 229.

²²⁴ Ibid. p 230

humanitario y en especial del llamado principio de distinción, de acuerdo con el cual los actores armados deben respetar a la población civil. Uprimny dice que el gobierno buscaba impedir cualquier asomo de neutralidad de cualquier sector de la población, ya que todos los ciudadanos deberían alinearse contra la amenaza terrorista²²⁵.

En el marco de esta narrativa, por ejemplo, la estigmatización sobre el terrorismo y sus aliados se amplió más allá de los insurgentes. Los periodistas, políticos de oposición, defensores de derechos humanos, magistrados de altas cortes, miembros de organismos de derechos humanos de la Organización de Estados Americanos y de Naciones Unidas y empleados públicos fueron estigmatizados y perseguidos. Por ejemplo, un grupo ONG's de derechos humanos publicó el informe «El embrujo autoritario», que criticaba algunas políticas del presidente Antioqueño, a lo que este respondió diciendo que:

«Politiqueros al servicio del terrorismo, que cobardemente se agitan en la bandera de los derechos humanos, para tratar de devolverle en Colombia al terrorismo el espacio que la fuerza pública y que la ciudadanía le ha quitado. Cada vez que en Colombia aparece una política de seguridad para derrotar el terrorismo, cuando los terroristas empiezan a sentirse débiles, inmediatamente envían sus voceros a que hablen de derechos humanos (...) Estos señores pueden saber que aquella determinación de derrotar al terrorismo y a sus secuaces, que una de nuestras decisiones políticas es aislar el terrorismo y que para aislarlo vamos a capturar a todos aquellos que delinquen por complicidad o por ocultamiento.»²²⁶»

Hablando ahora del componente legal, llamar a las FARC-EP, un grupo guerrillero, tuvo una intencionalidad jurídica específica, debido a que el Derecho Internacional humanitario da distinto tratamiento a un grupo alzado en armas de carácter político, que a una organización terrorista. En línea con el derecho internacional, desde una perspectiva penal internacional, los autores o partícipes de delitos de terrorismo y delitos conexos como el secuestro, en cualquiera de sus modalidades, no son beneficiados con amnistías e indultos debido a que en ningún caso se consideran delitos políticos. Dentro de la comunidad internacional se ha concluido que uso del terror indiscriminado contra objetivos civiles, no es considerado como un delito político²²⁷.

²²⁵ Uprimny, Rodrigo, "¿Existe o no conflicto armado en Colombia?, Bogotá, DeJusticia, 2005.

²²⁶ Comisión de la Verdad. Tomo III. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia. p 483

²²⁷ Torres Vásquez, Henry. Conflicto armado y terrorismo en Colombia. El terrorismo de las Farc-EP de acuerdo con la Jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, Revista Iustitia, 2015. p 11-34.

Por lo tanto, el uso del término Terroristas para tratar a los grupos alzados en armas en el contexto colombiano representa una intencionalidad política específica, que tuvo el objetivo de obtener beneficios jurídicos, especialmente ante la comunidad internacional, para obtener ventajas diferenciales y eliminar obstáculos legales para enfrentar a los grupos insurgentes con toda la fuerza del Estado.

Incluso en 2011, después de haber terminado sus dos mandatos presidenciales Álvaro Uribe daba diez razones para no considerar el enfrentamiento nacional como conflicto armado interno, vinculado directamente con el terrorismo, estos son algunos de ellos:

- *En el significado histórico en América Latina las palabras conflicto interno e insurgencia en alguna forma han legitimado la lucha de grupos armados contra dictaduras.*
- *En Colombia estos grupos han atentado contra una democracia pluralista.*
- *Las acciones de estos grupos son terroristas: por ejemplo, carro bomba contra el Club El Nogal, atentados contra ambulancias, etc.*
- *La financiación del narcotráfico impide cualquier intento de atenuar su responsabilidad.*
- *En el pasado nadie aceptó reconocer conflicto interno con los paramilitares. Tanto estos grupos como las guerrillas han sido igualmente destructores del Estado Social de Derecho, lo cual exige trato idéntico.*
- *Reconocer conflicto interno es convalidar la actitud de los vecinos que se niegan a clasificarlos como terroristas y darles patente para que vuelvan con el pedido de reconocimiento de beligerancia.*
- *A pedido nuestro Canadá, la Unión Europea y los Estados Unidos los han declarado terroristas, al reconocer conflicto interno damos una señal equívoca y en dirección opuesta²²⁸.*

Por lo tanto, vemos un vínculo directo en el hecho presentar a las FARC-EP como terroristas y la negación del conflicto nacional, ya que el segundo argumento fue un medio para consolidar el primero. Esa consideración fue importante para solidificar la Política de Seguridad Democrática y en general la perspectiva del gobierno colombiano hacia lo que era el conflicto colombiano y su solución.

En conclusión, las diferencias de diagnósticos sobre la situación nacional no solo tienen implicaciones jurídicas como las vimos, sino también implicaciones políticas y sociales. Los medios y las herramientas para enfrentar una amenaza terrorista son distintas a las utilizadas para

²²⁸ El Espectador. Uribe da 10 razones para no hablar de conflicto armado, elespectador.com, 07 de mayo de 2011.

afrontar un conflicto armado. Como dice Uprimny: «(...) el uso del lenguaje no es inocente, ya que tiene ciertos efectos sobre la realidad, en la medida en que define la manera como los ciudadanos perciben y comprenden un determinado problema²²⁹».

Esta manera de percibir y comprender el conflicto colombiano en la Política de Seguridad Democrática tuvo una de las consecuencias más graves para la seguridad de los colombianos y los derechos humanos, como lo veremos a continuación.

3.2.4. Los falsos positivos una política de gobierno.

Entre 2000 y 2006 Colombia recibió más de 4,000 millones de dólares en ayuda militar, económica y social estadounidense. Arlene Tickner dice que paradójicamente uno de los objetivos principales del Plan Colombia y de la Seguridad Democrática fue el fortalecimiento estatal, sin embargo y más allá de la consolidación del aparato coercitivo del Estado, los gobiernos de Pastrana y Uribe, ampliaron la dependencia y la falta de autonomía para ejercer las funciones políticas, económicas, militares y sociales sin una supervisión desde Washington²³⁰.

Una de las principales y más graves consecuencias de este argumento es la expansión en todo el país de los popularmente llamados «Falsos positivos». La obligación de presentar resultados para mantener la asistencia económica y militar hizo que las fuerzas armadas colombianas asesinarán civiles para reportarlos como guerrilleros muertos en combate. Las múltiples declaraciones de exmilitares sobre estas prácticas como política de Estado demuestran su veracidad. Un oficial del Ejército colombiano habló sobre el interés de los Estados Unidos en indagar sobre los muertos que se presentaban por parte del ejército nacional:

«Resulta que estamos matando –sí guerrilleros–, por supuesto, pero también estamos matando inocentes para mostrarle lo efectivo que era su apoyo. Yo llegaba a los cuartos de las salas de guerra y encontraba bajas de combate, muertos en combate...Y si a mí me citaba un gringo, ‘¿cómo va la guerra?’ ‘Bien, 20 bajas, 3 bajas.’ Yo le mostraba todo bueno porque estoy vendiendo mis resultados para que usted me diera más plata. El gringo no me pregunta, ¿Y son guerrilleros? ¿Oiga, son milicianos? ¿Oiga, son civiles? El gringo no sabe, el gringo necesita saber que lo que él está invirtiendo es exitoso.²³¹»

²²⁹ Uprimny, Rodrigo, "¿Existe o no conflicto armado en Colombia?, Bogotá, DeJusticia, 2005, p 1.

²³⁰ Tickner, Arlene. Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales.

²³¹ Vega Cantor, Renan. La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia injerencia de Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado. p 55

Por lo tanto, la presentación del éxito de la política a Estados Unidos y en general a la población colombiana fue por medio de grandes cantidades de bajas. Esta práctica fue impulsada por importantes dirigentes militares e involucró a funcionarios estatales de diferentes entidades como Medicina Legal y la Fiscalía.

La consecución de bajas se transformó en una política sistemática, lo dicen las múltiples declaraciones en el marco de la Jurisdicción Especial para la paz, como la del Erwin Eduardo Duarte, comandante de la unidad Cobra 2 que tenía acciones en el departamento del Casanare:

«Recibí la medalla de Orden Público(...) en esa época sumaban era como tal las muertes mas no sumaban las capturas, era como una política sistemática(...) El General Mario Montoya Uribe comandante del ejército para la época ejercía aún más presión y esta presión se escuchaba en los programas radiales que realizaba el comandante del ejército para la época (...) en los cuales decía y ordenaba que quería ver carrotancados de sangre (...) decía que la guerra se mide con litro de sangre, decía las muertes no es lo importante, las muertes es lo único, entonces por eso me refiero que era una política sistemática y orientada y dirigida por el comandante del ejército.²³²»

Según las distintas declaraciones los soldados recibían todo tipo de estímulos según resultados, viajes a nivel nacional, viajes familiares a nivel internacional, permisos de días de descanso e incluso pasadías para soldados donde se les llevaba a casas de descanso con licor y comida²³³.

Incluso el expresidente Juan Manuel Santos dijo ante la JEP que:

«No me cabe la menor duda de que el pecado original, lo que en el fondo dio pie a estas atrocidades, fue la presión para producir bajas y todo lo que se tejió alrededor de lo que muchos han llamado “la doctrina Vietnam”. Pero al mismo tiempo, en honor a la verdad, tengo que decir que el presidente Uribe no se opuso al cambio de esta nefasta doctrina que él mismo había estimulado²³⁴»

²³² JEP Colombia. Caso 03 | Subcaso Casanare | Erwin Eduardo Duarte Rojas, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=EsvWraKhors&t=27016s>.

²³³ Para ver estas declaraciones remítase al canal de JEP Colombia en Youtube, Caso 03 | Subcaso Casanare. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=i1WWWhIL7_Y&t=6455s.

²³⁴ Comisión de la Verdad. Tomo III. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia. p 527.

El enfoque de mostrar el avance del conflicto por medio de las cifras de muertes dio lugar a las ejecuciones extrajudiciales se «sofisticaran», como dice Cesar Augusto combita Eslava, oficial de inteligencia ante la JEP:

«Contribuí esencialmente al fenómeno macro criminal, cometido en el departamento del Casanare denominado asesinatos y desapariciones forzadas ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado, participe al usar diferentes recursos que estaban a mi disposición como jefe de la sección segunda, coordine y participe directamente en la consecución de víctimas, suscribí e impulse documentación para dar visos de legalidad a todas estas falsa operaciones y ejercí presiones antes las declaraciones en la parte jurídica(...) Con estas actuaciones ayude a perfeccionar los mecanismos que permitieron que no solamente la practica continuara sino que se sofisticara(...) cuando llegaba el CTI y los demás entes oficiales, observaba muy bien cómo eran las trayectorias de tiro, como era el acordonamiento de una escena de los hechos, como era la balística interior y exterior para de esta forma perfeccionar las escenas donde se iban a presentar los asesinatos y posteriormente se iban a realizar los levantamientos(...)»²³⁵»

Según otro compareciente ante la JEP estas acciones se enseñaban en los cursos impartidos a los uniformados:

«Nos llegaron a explicar que, si uno le disparaba de muy cerca a una persona, los residuos de pólvora podrían determinar que fue sevicia o que fue ejecutado de una forma no convencional. Entonces capitanes explicaban: “Usted póngale un costal o póngale un trapo a la trompetilla del fusil, para que cuando el disparo salga, no le quede el tatuaje al guerrillero y así parezca que fue un disparo desde lejos»²³⁶»

En conclusión, con el caso de los falsos positivos podemos ver como una narrativa puede influir directamente en la forma en que se ejecutan y propician medios y acciones que repercuten directamente sobre la vida de los ciudadanos. Recordando a la «Paradoja del Estado» de Robert Jackson donde los gobiernos son fuente de amenaza más que de seguridad, en Colombia la consolidación de una política de seguridad terminó representando la inseguridad individual de los civiles que en principio prometía proteger.

La política de Seguridad Democrática demuestra cómo la construcción gubernamental de una amenaza y un enemigo específico, independientemente de su denominación (comunistas,

²³⁵ JEP Colombia. Audiencia de Reconocimiento de Verdad | Caso 03 | Subcaso Casanare, disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=i1WWWHL7_Y&t=6455s.

²³⁶ Comisión de la Verdad. Tomo III. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia. p 530.

republicas independientes y/o terroristas) ha sido parte de la concepción del modelo de seguridad en Colombia, donde gran parte de la población civil ha sido integrada dentro de esta dinámica, con consecuencias nefastas para los colombianos.

3.3. Conclusión.

La internacionalización del conflicto colombiano durante los gobiernos de Andrés Pastrana (1998-2002) y Álvaro Uribe (2002-2010) representó la intervención por invitación. El ejercicio consciente de una injerencia norteamericana en el país se realizó por medio de la alineación total con la política exterior del aliado del norte. Los dos momentos que analizamos, transformaron la denominación de las FARC-EP de guerrilleros a narcoguerrilleros (Pastrana) y posteriormente a narcoterroristas (Uribe).

Si bien las políticas de seguridad del Plan Colombia y la Seguridad Democrática velaron por fortalecer las instituciones militares y de policía buscando recuperar la legitimidad de todo el aparato estatal, se basaron en la acción represiva y la concepción estadounidense y de las elites colombianas de un Estado fuerte, fortaleza principalmente vinculada a la presencia militar en el territorio, en lugar de elementos que promovieran el desarrollo social y económico real del país. Incluso en las áreas de su influencia, como la lucha contra el narcotráfico, el planteamiento nacional se basó en la lucha contra la siembra y producción de la hoja de coca, afectando directamente a los campesinos cultivadores, en lugar de aportar otro tipo de soluciones de carácter multidimensional, como una política alterna para la disminución del consumo de drogas o la intervención de los mecanismos de financiación de los carteles de la droga. En resumen, no se priorizó en la integración de medios para la superación de los problemas estructurales colombianos que alimentan constantemente los ciclos de violencia.

Por medio de las narrativas expuestas en estas políticas de seguridad, en el marco de la lucha contra las drogas y la guerra mundial contra el terrorismo, el uso del discurso consciente y planificado representa un factor definitivo para entender la concepción de los dos gobiernos nacionales en su labor de enfrentar y superar el conflicto colombiano. La seguridad entonces se ha entendido exclusivamente en el aparato armado del Estado y el despliegue territorial ha sido principalmente militar, especialmente en las zonas rurales, las cuales han tenido una relación militarizada y problemática con el Estado.

Denominar a la guerrilla de las FARC-EP como narcotraficantes o terroristas no solo desconoce las razones políticas de la conformación y accionar de la guerrilla, sino la presencia de un conflicto armado interno de larga data en el país, donde tanto los grupos alzados en armas, como los entes estatales tienen responsabilidad en su mantenimiento y profundización.

Las narrativas del enemigo narcoterrorista y el enemigo comunista han impedido el planteamiento de la solución al conflicto nacional en un ambiente democrático y de diferencia ideológica, ya que simplificaron todas las consideraciones políticas y sociales de la problemática estructural colombiana difundiendo la estigmatización de las visiones reformistas y justificando la persecución y la condena. Esto no solo se tradujo en acciones políticas concretas, sino también en el imaginario colectivo, donde la oposición a las consideraciones estatales es fuertemente asociada a los enemigos de la nación.

Finalmente, la consolidación de la narrativa del narcoterrorismo, ha sido central en la relación internacional con Estados Unidos y la construcción del modelo de seguridad. Los gobiernos colombianos se han alineado a los elementos discursivos del gobierno norteamericano en diferentes momentos de la historia republicana del país. Esta subordinación estratégica se ha traducido en la consolidación de los modelos contrainsurgente, antidrogas y antiterrorista que han sido funcionales a la postura y entendimiento de las elites políticas colombianas y su perspectiva sobre el conflicto nacional. En contraposición a esto, la concepción de la seguridad nacional ha sido construida desde una visión externa de nuestros propios problemas sociales generando políticas de seguridad desconectadas de la realidad nacional y por lo tanto altamente ineficientes.

La internacionalización del conflicto colombiano durante los gobiernos de Pastrana y Uribe no se puede entender sin la consideración de las narrativas de las políticas del Plan Colombia y la Seguridad Democrática, que unieron los distintos elementos de la consideración de los actores armados y la intervención estadounidense supuestamente «necesaria», «justificada» y podemos decir nosotros abiertamente consciente y estratégica. Por lo tanto, el análisis de las narrativas de estas políticas de seguridad colombianas es esencial para entender como el modelo de seguridad pasó, en menos de diez años, de ser un plan antinarcóticos a un plan antiterrorista en su denominación y un plan contrainsurgente su configuración.

CONSIDERACIONES FINALES

En respuesta a la pregunta central de esta investigación, la conclusión de este trabajo es que las narrativas influyen en la construcción de las políticas de seguridad y en la concepción estatal de la solución del conflicto colombiano.

En las páginas anteriores se ha demostrado la significativa influencia de las narrativas construidas desde las elites colombianas en la consolidación de una idea de política de seguridad y su ejecución. Si bien dentro de este trabajo solo se han seleccionado dos experiencias históricas en concreto, que además entre ellas poseen un poco menos de medio siglo de diferencia, bien sea dicho, limitación que presenta este trabajo; comparar dos experiencias históricas de esta naturaleza nos permitió indagar si existe una continuidad en la influencia de las narrativas a pesar del paso del tiempo. Entendemos que esto significa un aporte a la hora de aproximarnos a proponer una teoría que generalice las características del modelo de seguridad, al menos para los estudios de este campo en Colombia, principalmente porque como lo propusimos al principio de este documento, una de las hipótesis era que las políticas de seguridad de los gobiernos de Guillermo León Valencia (1962-1966) y Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) se estructuraron bajo unas narrativas comunes a pesar de haber aplicado políticas distintas y de haber ocurrido en épocas dispares.

En esta investigación se concluye que las narrativas de las políticas de seguridad de estos dos gobiernos tienen unas bases argumentativas comunes, que caracterizan una manera generalizada de entender la función de la seguridad en Colombia, las características del conflicto nacional y los medios para enfrentarlo:

Podemos empezar por la continuidad en la «internacionalización» del conflicto. La mayoría de las autoras que trabajan este concepto lo hacen en el marco del análisis de las relaciones exteriores entre Estados Unidos y Colombia, principalmente desde el gobierno del presidente Andrés Pastrana y el de Álvaro Uribe Vélez. Sin embargo, esta investigación identificó que ese concepto se puede aplicar en otros momentos de la historia, como el caso del gobierno de Guillermo León Valencia y las «repúblicas independientes». Hemos identificado una línea transversal entre los dos gobiernos principalmente en las narrativas que presentan a Colombia, primero como aliado fundamental de Estados Unidos en el continente, por ejemplo, como caso extraordinario en la lucha contra el comunismo y el terrorismo y segundo, como «un

país problema» que en los años 60 se desarrolló desde la amenaza comunista, en la década de los noventa como un país dominado por el narcotráfico y finalmente en la presentación del país como un escenario de acciones terroristas en el gobierno uribista. Estas dos narrativas tienen una base argumentativa compartida, por más que se enfoquen en temas distintos. La internacionalización del país por medio de su presentación como «un problema» y como «una solución» en el escenario internacional, se consolidó como una narrativa propia del modelo de seguridad nacional para conseguir apoyo técnico y económico, principalmente por parte de Estados Unidos en diferentes momentos de la historia.

La siguiente línea argumentativa transversal que hemos identificado es lo que se ha llamado en este trabajo: «compatibilidad artificial». Las dos experiencias que hemos analizado nos demuestran que las narrativas de las políticas de seguridad en Colombia adoptan estratégicamente las concepciones de sus aliados externos, que son funcionales para los intereses de las elites internas y las presentan como «amenazas comunes o compartidas».

En el caso del gobierno de Guillermo León Valencia, como se argumentó en el cuerpo del trabajo, la amenaza comunista no era percibida como un problema real para las elites nacionales, a pesar de su anticomunismo radical. Para este trabajo el contexto de las «Repúblicas Independientes» se caracterizó principalmente en el marco de un pacto bipartidista, es decir, un modelo de Estado compartido entre las elites, donde todos aquellos, comunistas o no, que intentaran debatirlo o ponerlo en duda, fueron vestidos con el traje de «amenaza comunista». En el caso de las autodefensas del sur del Tolima es mucho más explícito, ya que eran un grupo de individuos que venían combatiendo mucho antes de que en Colombia se difundiera la idea de las zonas de influencia soviéticas o cubanas. En ese sentido, las elites gubernamentales como Gómez Hurtado, León Valencia o el general Ruiz Novoa crearon una «compatibilidad artificial» construyendo un enemigo común con Estados Unidos y el mundo occidental en general, para solucionar problemas antiguos de carácter netamente nacional, que no tenían un vínculo significativo con el enfrentamiento mundial de la Guerra Fría como proponen algunos autores.

Lo mismo hicieron las políticas de Pastrana y Uribe a principios del nuevo milenio, a través de las prioridades de seguridad estadounidenses para solucionar un problema de más de tres décadas en Colombia. La integración de la lucha contra las drogas primero y posteriormente

la transformación a la narrativa a la lucha mundial contra el terrorismo después del 11-S, demuestran que fue una adecuación de los intereses globales estadounidenses a realidades nacionales más antiguas. Una de las muestras más considerables de esta «compatibilidad artificial», fue el hecho de negar la existencia de un conflicto armado interno por el gobierno Uribe, para consolidar su idea de una amenaza terrorista en Colombia.

Otra de las líneas transversales es la apropiación de la narrativa del «enemigo interno», que como lo vimos en los capítulos anteriores, difundió una errada relación directa entre oposición y/o alternativa política y enemigo nacional. Esto se desarrolla caracterizando las problemáticas sociales con distintas denominaciones a través del tiempo. Si bien con el fin de la Guerra Fría, la narrativa del «enemigo interno comunista» se desvaneció, lo que hizo suponer que esta postura de enemigo interno desaparecería, en Colombia la defensa del Estado ante la amenaza de un «enemigo» continua incluso hasta nuestros días. En el modelo de seguridad colombiano se desarrolla un cambio de denominación (Republicas independientes, amenaza comunista, narcoguerrilleros, narcoterroristas), donde su designación pasa a depender de la construcción narrativa que haga cada uno de los gobiernos, pero no se evidencia un cambio de estructura argumentativa que no es más que la del «enemigo interno». La narrativa del enemigo interno además ha traído consecuencias que también perviven en el tiempo y es la estigmatización de grandes sectores políticos, económicos y sociales del país, además de la persecución y asesinato de civiles, la creación de grupos paramilitares y la percepción negativa de los modelos de negociación.

Finalmente «la securitización de los problemas internos», principalmente difundidas por expresiones atemporales como «amenaza a la soberanía nacional», «amenaza regional» «perdida de las libertades individuales y colectivas», «defensa de la democracia», «defensa de los Derechos Humanos», «consolidación del Estado de derecho» entre otras, expresiones que ejemplifican como las elites colombianas entienden el ejercicio de ejercer «la soberanía».

Por ejemplo, la elección consciente e integración gubernamental de la narrativa de las «Republicas independientes» en contraposición de los argumentos que debatían la necesidad de desarrollar reformas sociales urgentes en el país para evitar la confrontación, en el caso del gobierno de León Valencia, determina que el llamado «presidente de la paz» desconoció otras posturas argumentativas en favor de su proyecto político. Las denominadas posturas

«desarrollistas» o incluso la primera misión de cooperación que envió Estados Unidos, le recomendó al gobierno colombiano adelantar una reforma agraria y advertía que «el esfuerzo militar no sería suficiente para pacificar al país²³⁷» y que existía la necesidad de fortalecer las instituciones estatales en los territorios y adelantar «reformas estructurales de largo plazo que involucraran cambios sociales, económicos y políticos²³⁸». En contraposición otras recomendaciones de carácter militar fueron implementadas sin vacilación como las polémicas sugerencias del General Yarborough, por ejemplo.

En el caso de la Política de Seguridad Democrática de Uribe Vélez, se dio incluso una tergiversación del concepto de Seguridad Democrática construido por el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica o El Consejo Sudamericano de Paz (CSP). La concepción y uso del término Seguridad Democrática en términos uribistas, definitivamente no tiene relación directa con la perspectiva internacional y priorizó la consolidación del control estatal del territorio, la «democratización de la seguridad» en términos «seguridad extendida para todos», que no es más que poseer muchos militares y muchos policías bien armados y la búsqueda de la democracia por medio de las armas.

En conclusión, las múltiples narrativas de «protección de la soberanía nacional» en Colombia se centran en la securitización de los problemas internos, por medio de la militarización de la presencia y acciones estatales en los territorios. El modelo de seguridad en Colombia es propiedad privada de las entidades policiales y militares del Estado y solamente se ha entendido como la implementación de las funciones estatales armadas dentro del territorio nacional. Independientemente de la profesionalización militar del siglo XX, el carácter contrainsurgente o el poderío militar colombiano del gobierno Uribe, en las cuestiones de seguridad en Colombia, no se han integrado acciones de las instituciones civiles, ni mucho menos se ha entendido la importancia de la presencia estatal desde el poder ejecutivo, la consideración de la academia o de las necesidades de la población en general, debido a que las narrativas difundidas sobre que es ejercer la soberanía nacional, han estado militarizadas a través de toda la historia colombiana.

²³⁷ Comisión de la Verdad. Tomo III. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia. p 91-92.

²³⁸ Ibid. p92.

Hemos propuesto estas líneas transversales en las narrativas de las políticas de seguridad de los gobiernos de Guillermo León Valencia y Álvaro Uribe Vélez, para proponer una serie de características estructurales del modelo de seguridad en Colombia e igualmente para concluir que las narrativas son elementos que influyen en la construcción de las políticas de seguridad y en la concepción de cómo enfrentar el conflicto nacional.

Se espera que esta conclusión sea un aporte a los estudios de seguridad en Colombia, debido a que la mayoría no se centran en elementos sociales y cognitivos como las narrativas. El aporte de este trabajo plantea que las narrativas dan un sentido multidimensional, no solo a la formación de políticas específicas, sino también a las formas compartidas de entender la realidad, marcos de acción considerados como normales o aceptados o procesos de identidad nacional.

Si bien uno de los aportes de esta investigación fue demostrar la importancia que tienen las narrativas de las elites colombianas en el comportamiento nacional frente a sus amenazas y problemas internos y que además estas narrativas impactan directamente en la vida de los colombianos por su carácter constitutivo, por ejemplo, en el comportamiento de las fuerzas armadas, en la toma de decisiones políticas, en las relaciones internacionales e incluso en la percepción social de los problemas internos, también se desarrolla como una limitación. Debido al horizonte investigativo de este trabajo, no se han observado otros sectores poblacionales que también influyen en la construcción de las narrativas estas políticas. Analizar como la sociedad civil, los gremios económicos o la academia desde esta perspectiva, que pone a las narrativas de las políticas de seguridad en el centro del análisis, permitirá desarrollar interpretaciones más amplias y multifactoriales de este factor tan importante en la creación de realidades sociales.

Pero no solo esta aproximación sirve para el campo de los estudios de la seguridad, sino también para los estudios de la paz. Principalmente porque si bien este trabajo se enfocó en experiencias que priorizaron el uso de la acción armada en la solución del conflicto nacional, la perspectiva de poner en el centro las narrativas de las políticas de seguridad se puede trasladar a aquellas experiencias históricas y contemporáneas donde la postura de la solución al conflicto se hizo por medio de la negociación. Casos como las desmovilizaciones de principios de los 90's, la firma del acuerdo de paz con las FARC-EP de 2016 o el contexto de Paz Total del

presidente Gustavo Petro, además de otros proyectos de búsqueda de la solución al conflicto colombiano que no implicaron un enfoque primordialmente ofensivo y militar, representarían un esfuerzo importante en entender las dinámicas del conflicto y la paz en Colombia. La propuesta de observar la influencia de las narrativas de las políticas de seguridad en estas experiencias, contrarias a las que presentó este trabajo, representa un aporte metodológico a la hora de analizar otros fenómenos de la seguridad y la paz en el país. Poniendo como punto de partida y núcleo de análisis las narrativas de las políticas de seguridad, se podrían desarrollar aportes significativos, por ejemplo, en la comprensión de como construimos el concepto de paz, que principalmente en Colombia a estado relacionado con la ausencia de confrontación o que papel integra el concepto de paz en las políticas de seguridad.

Si bien se debe profundizar más en el análisis de otras temporalidades en Colombia para fortalecer este argumento, esta investigación demuestra que los análisis de carácter social dentro de los estudios de seguridad permiten observar otros componentes primordiales en el entendimiento de la seguridad y su ejecución. Poner en discusión la capacidad constitutiva de las narrativas de las políticas de seguridad en Colombia es una necesidad en el contexto actual de negociaciones con el ELN y con otros actores armados y la construcción de políticas de seguridad que estén enfocadas en la construcción y consolidación de la paz.

BIBLIOGRAFIA

Abrahamsen y Sandor. The Global South and International Security, en: The Oxford Handbook of International security, Oxford University Press, 2018.

Acharya, Amitav. The Periphery as the Core: The Third World and Security Studies. YCISS Occasional Paper Number 28, York University, Toronto. 1995.

Albrecht y Stepputat. The Rise and Fall of Security Sector Reform in Development. en: Handbook of International Security and Development, Edward Elgar Publishing. 2015.

Ayoob, Mohammed. The Third World security predicament. Lynne Rienner, 1995.

Barkawi, Tarak & Laffey, Mark. The postcolonial moment in security studies, Review of International Studies, 32, 2006.

Borda, Sandra. Una aproximación constructivista a la guerra estadounidense en contra de las drogas. Colombia Internacional N. 54, 2002.

Buzan, Barry. People, States and Fear. The National Security Problem in International Relations, Wheatsheaf Books Ltda: Gran Bretaña, 1983.

Buzan, Barry, Wæver, Ole y Jaap de Wilde. Seguridad: un nuevo marco para el análisis. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.

Claudia Aradau y Rens van Munster, Poststructural Approaches to Security, capítulo 7, en Myriam Dunn Cavelty y Thierry Balzacq, Routledge Handbook of Security Studies, London: Routledge, 2017.

CNMH. Hacia el fin del conflicto: experiencias de desarme, desmovilización y paso de excombatientes a la vida civil en Colombia, Resumen, CNMH: Bogotá, 2017.

CNMH. Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013. Tercera edición. Bogotá: CNMH, 2014.

Comisión de la Verdad. Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, La Convivencia y la No Repetición. Tomo III. No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia, Comisión de la Verdad, 2022.

Department of State. Monthly Report of Public Safety Division, January 1965 U.S. Embassy Colombia telegram, Confidential, U.S. National Archives and Records Administration, 1965.

Finnemore, Martha y Kathryn Sikkink. "Taking Stock. The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics", en: Annual Review of Political Science, Vol. 4, 2001.

García Duran, Mauricio. De la Uribe a Tlaxcala: procesos de paz. CINEP: Bogotá, 1992.

Gacharna Castro, Diana María. La política de defensa y seguridad democrática en Colombia (2002 - 2004): ¿promoción del miedo o profundización democrática?, Universidad Colegio mayor de nuestra señora del Rosario: Bogotá, 2014.

Guáqueta, Alexandra. Las relaciones USA-Colombia: una nueva lectura, en: Análisis Político, IEPRI, No 43: 34-60, 2001.

Guerra Molina, René. Neodoctrina de Seguridad Nacional: reformulación de la Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia en el escenario Posguerra Fría (1990-2010), Universidad del Norte: Barranquilla, 2022.

- Hansen, Lene. *Security as Practice: Discourse Analysis and the Bosnian War*. Londres: Routledge, 2006.
- Hylton, Forrest. Plan Colombia: The Measure of Success. *Brown Journal of World Affairs*, 17(1), 99-115, 2010.
- Hurrell, Andrew. Security in Latin America. *International Affairs*, 74 (3),1998.
- Jackson, Robert. *Quasi-states, sovereignty international relations and the Third World*, Cambridge University: Cambridge, 1990.
- Katzenstein, Peter. Alternative perspectives of Nation Security, en: *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*, Nueva York, Columbia University Press, 1996.
- Keeley, James F. "Toward a Foucauldian analysis of international regimes." *International Organization*, Vol. 44, No. 1: 83-105, 1990.
- Leal Buitrago, Francisco. La doctrina de seguridad nacional: materialización de la guerra fría en América del Sur, *Revista de Estudios Sociales* no. 15, junio 2003.
- Leal Buitrago, Francisco. *La Seguridad Nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la Posguerra Fría*, Universidad de Los Andes, 2002.
- Lowy Michael. *¿Qué es la sociología del conocimiento?* Fontamara: México, 1983.
- Niño, Cesar. Aproximaciones a las realidades de seguridad en el Sur Global desde América Latina: una agenda crítica en construcción. *Oasis*, no. 36, 2022.
- Presidencia de la República de Colombia. *Hechos de Paz. El presidente habla de Paz*, Oficina del Alto Comisionado para la paz, Tomo II, 1999-2000.
- Presidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional. *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, Presidencia de la República, 2003.
- Pizarro, Eduardo. *Las FARC 1949-1966: de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha*, Tercer Mundo-IEPRI: Bogotá, 1991.
- Ramírez, Andrés Mauricio. *Diplomacia por la paz: La implementación de la política exterior en Colombia desde el proceso de paz*, Con-texto no. 13, 2002.
- Reus-Smit, Christian. "Constructivism", en Burchil S. (et al.) *Theories of International Relations*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2005.
- Risse, Thomas. "Let's argue!": Communicative action in world politics. *Int. Org.*no. 54, 2000.
- Roa Avendaño, Tatiana. Las elites de la tierra condicionan la paz en Colombia, *Revista Soberanía alimentaria, Biodiversidad y Culturas*, 2017.
- Rodríguez, Erica. *El discurso político de la seguridad en Colombia entre 1998 y 2010: la convergencia entre política exterior e interior*. Tesis Doctoral: Universidad Autónoma de Madrid, 2014.
- Rodríguez Erika. *Internacionalización del conflicto, del acuerdo y del postacuerdo. Evolución, continuidades y rupturas de una estrategia, análisis político nº 90*, Bogotá, 2017.
- Tickner, Arlene. *Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales*, Colombia Internacional, No 65, 2007.

Torres Vásquez, Henry. Conflicto armado y terrorismo en Colombia. El terrorismo de las Farc-EP de acuerdo con la Jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, Revista Iustitia, 2015.

Uprimny, Rodrigo, "¿Existe o no conflicto armado en Colombia?, Bogotá, DeJusticia, 2005.

Vega Cantor, Renan. La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia injerencia de Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado, Espacio Crítico, 2015.

Velásquez, Juan Carlos. Reforma agraria en Colombia (1858-1972): El caso de la región central, Universidad nacional de Colombia, 2013.

Vitelli, Marina. Veinte años de constructivismo en relaciones internacionales. Del debate metateórico al desarrollo de investigaciones empíricas. Una perspectiva sin un marco de política exterior, Revista de Reflexión y Análisis Político, vol. 19, no. 1, 2014.

Wæver, Ole. "Securitization and Desecuritization." In On Security. Edited by Ronnie Lipschutz, 46–86. New York: Columbia University Press, 1995.

Wendt, Alexander. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics, International Organization, Vol. 46 (2), 1992.

SITIOS WEB

Archive of U.S. Department of State. The Global War on Terrorism: The First 100 Days, US Department of State, disponible en: <https://2001-2009.state.gov/s/ct/rls/wh/6947.htm>.

The White House. Special message by the President on urgent national needs, Mayo 25 de 1961. Disponible en: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/special-message-the-congress-urgent-national-needs>.

Tarazona, David. Colombia: defensa del territorio y ambiente, uno de los detonadores de la violencia en contra de pueblos indígenas en 2022, Mongabay, 28 de febrero 2023. Disponible en: <https://es.mongabay.com/2023/02/violencia-pueblos-indigenas-en-colombia/>.

ARTICULOS DE PRENSA.

Caracol Radio. *El día en el que Colombia recibió la visita del presidente Kennedy*. 14 de noviembre de 2013.

El Tiempo. *Enérgica defensa de Kennedy al Plan de Ayuda para Latinoamérica*. 15 de marzo de 1962.

El Tiempo. *Ni 700.000 Muertos, ni Repúblicas Independientes*, 2 de abril de 1963. P 4.

El Tiempo. *Análisis a Fondo de la situación del país*, 30 de noviembre de 1961, p 6.

El Tiempo. *Discurso de Valencia en el banquete de las FF. AA: Habrá cambio de estructuras, pero por lo medios legales*, 28 de mayo de 1964, p 28.

El Tiempo. *Avanza el debate sobre Marquetalia*, 22 octubre de 1964, p 21.

El Espectador. *El día en que Sartre y otros intelectuales franceses apoyaron a las Farc*, 02 de agosto 2017.

El Espectador. *Uribe da 10 razones para no hablar de conflicto armado*, elespectador.com, 07 de mayo de 2011.

La Nueva Prensa. *Documentos de la semana. El discurso de Álvaro Gómez Hurtado*. Bogotá, 29, pags 14-16, 50-51, 54-56, 1961.

The Daily news. *Clinton, and Colombian president say they're united against drugs traffickers*, 29 de octubre de 1998.

AUDIOS

Audio encontrado en: Señal Memoria. *Recordando a Kennedy en su visita a Colombia*. 15 de diciembre 2017, disponible en: <https://www.senalmemoria.co/articulos/recordando-kennedy-en-su-visita-colombia>.

Audio encontrado en: Señal Memoria. *Pacificar: ¿hacer la paz o hacer la guerra?*, 17 de septiembre de 2015, disponible en: <https://www.senalmemoria.co/articulos/pacificar-hacer-la-paz-o-hacer-la-guerra>.

VIDEOS

Discurso de George Bush 11 de septiembre del 2001, Video de YouTube, publicado el 21 de abril de 2012, disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=LVN4AG_5wi4.

JEP Colombia. Caso 03 | Subcaso Casanare | Erwin Eduardo Duarte Rojas, Video de Youtube, publicado el 4 de julio de 2023, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=EsvWraKhors&t=27016s>.

JEP Colombia en Youtube, Caso 03 | Subcaso Casanare, video de YouTube, publicado el 20 de septiembre 2023, Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=i1WWWhIL7_Y&t=6455s.