

FUERZAS ARMADAS



PUBLICACIÓN MILITAR ESPECIALIZADA DE LA ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA DE COLOMBIA · VOL LXXVI · EDICIÓN 205



Control territorial, legitimidad
y **consolidación** de la
Política de Seguridad Democrática

Edición 205

DIRECCIÓN

Mayor General Edgar Ceballos Mendoza

SUBDIRECCIÓN

Brigadier General
Luis Alejandro Parra Rivera

DIRECCIÓN EDITORIAL

Mayor Jhasmin Mora Cuellar

CONSEJO EDITORIAL

Contralmirante Jesús Bejarano Marín
General Álvaro Valencia Tovar
General Fabio Zapata Vargas
Mayor General José Roberto Ibáñez Sánchez
Vicealmirante José Ignacio Rozo Carvajal
Brigadier General Adolfo Clavijo Ardila
Mayor Humberto Aparicio Navia

PERIODISTA

Paola Consuelo Ladino Marín

CIRCULACIÓN / SUSCRIPCIONES

Adriana Suárez Rodríguez
Intendente Jefe Myriam Mosquera Ospina

DISEÑO

Strategy Ltda
Tel (1) 335 0778 - 571 0350

CORRECCIÓN DE ESTILO

Blanca Marlene Huertas Acero
Constanza Naranjo

PRODUCCIÓN

Legis
Información & Soluciones

CANJE Y SUSCRIPCIONES

Revista Fuerzas Armadas
Carrera 11 No. 102-50 Of. 117
Telefax: 620 6536

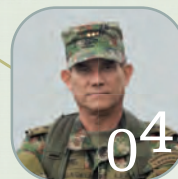
E-mail: revistafuerzasarmadas@esdegue.mil.co



La Revista Fuerzas Armadas es el medio de difusión del pensamiento militar y civil sobre aquellos aspectos que de una u otra forma tienen relación con la Seguridad y la Defensa Nacionales. Las ideas o tesis expuestas son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de los altos mandos militares.

Se permite la reproducción de los artículos dándole el crédito a la Revista Fuerzas Armadas. Carrera 11 No. 102-50. Escuela Superior de Guerra. Of. 117. Telefax: 620 6536, Teléfono: 620 4066 Extensiones 1003-1004, Bogotá, D.C. Colombia, Suramérica.

C o n



Editorial

General Freddy Padilla De León
Comandante General de las
Fuerzas Militares



La Política de Defensa y Seguridad Democrática y el Plan Nacional de Desarrollo: observaciones sobre la consolidación de la seguridad democrática

Vicente Torrijos R.
Profesor Titular de Ciencia Política y
Relaciones Internacionales



El Presupuesto de 2008

Dirección General de Presupuesto
Ministerio de Hacienda y Crédito
Público

t e n i d o



La Consolidación de la Política de Seguridad Democrática en el Plan Nacional de Desarrollo 2006- 2010, “Estado comunitario: desarrollo para todos”

Carolina Rentería Rodríguez

Directora Departamento Nacional de Planeación



El Plan Patriota, base del Plan de Consolidación

General Jorge Enrique Mora Rangel

Ex-Comandante General de las Fuerzas Militares



Presencia militar en la fase de consolidación

General Álvaro Valencia Tovar

Ex-Comandante del Ejército Nacional



Seguridad en Colombia: clave para el desarrollo

Luis Carlos Villegas E.

Director Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, Andi



Democracia y Derechos Humanos, pilares de la Política de Defensa y Seguridad Democrática

Mayor Isidro Díaz Orduz

Estudiante Curso de Estado Mayor 2008



Política de Consolidación de la Seguridad Democrática y los retos para los próximos años

Juan Carlos Pinzón Bueno

Viceministro de Defensa para la Estrategia y la Planeación



La Fuerza Pública y la Agricultura: aliados comunes en la lucha contra el terrorismo

Andrés Felipe Arias Leiva

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural



Las Fuerzas Militares en un escenario de paz interna

Armando Borrero Mansilla

Ex-Consejero Presidencial para Defensa y Seguridad Nacional



La protección marítima y la implementación del Código PBIP en Colombia

Capitán de Corbeta

Juan Camilo Forero Hauzeur

Estudiante Curso de Estado Mayor 2008

Editorial

✦ **General Freddy Padilla De León**
Comandante General de las Fuerzas Militares

Control territorial, legitimidad y Consolidación de la Política de Seguridad Democrática

Las Fuerzas Militares de Colombia, comprometidas con la tarea de garantizar los fines esenciales de la misión asignada por nuestra Constitución Política, trabajan con lealtad y espíritu de sacrificio para recuperar y consolidar cada centímetro, cada milímetro del territorio nacional, para la paz y la seguridad.

En *el Fin del Fin* de la agresión narcoterrorista contra el pueblo colombiano, la Consolidación de la Política de Seguridad Democrática del Gobierno Nacional representa para los compatriotas la esperanza de un futuro en paz, con justicia social, confianza inversionista y desarrollo sostenible. Es la posibilidad de soñar con un futuro en paz.

Durante el período 2002-2006, el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas tuvieron como misión la recuperación del control territorial del Estado. Se trató de un cuatrienio durante el cual nuestros soldados y policías realizaron ingentes esfuerzos para lograrlo y durante el cual pudieron registrarse éxitos operacionales contundentes, alcanzándose la reducción significativa de todos los indicadores de criminalidad en el ámbito nacional. Para 2006-2010, y como continuidad de la política aplicada durante el cuatrienio previo, la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática incluye, entre otros asuntos, la consolidación territorial, el mejoramiento de la seguridad urbana y la



Durante el período 2002-2006, el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas tuvieron como misión la recuperación del control territorial del Estado. Se trató de un cuatrienio durante el cual nuestros soldados y policías realizaron ingentes esfuerzos para lograrlo y durante el cual pudieron registrarse éxitos operacionales contundentes, alcanzándose la reducción significativa de todos los indicadores de criminalidad en el ámbito nacional.

aplicación de una Política Integral de Derechos Humanos. Adicionalmente, teniendo en cuenta el grado de presencia y amenaza de los grupos armados ilegales, narcotraficantes y bandas criminales habrá mayor o menor intensidad en la realización de operaciones militares o en la presencia de la Policía, según fijó el Ministerio de Defensa Nacional.

Entre los factores determinantes a neutralizar se encuentra el narcotráfico, fenómeno criminal que tanto daño le ha causado al país. Se fortalecerá la erradicación manual de cultivos ilícitos, sin renunciar a la aspersión aérea de los mismos.

El sueño colectivo de una Colombia en paz conforma la base estratégica de la política que busca que coordinados, y trabajando conjuntamente cuando así se requiera, los soldados de tierra, mar y aire y los policías conquisten la seguridad y la paz, actuando siempre en la legalidad, haciendo presencia permanente en todos los rincones de la Patria.

Para ello, sin lugar a dudas, las Fuerzas Armadas tenemos la misión de avanzar en la consolidación del control territorial y fortalecer el Estado de derecho en todo el territorio nacional; de proteger a la población, manteniendo la iniciativa estratégica en contra de las amenazas a la seguridad de los ciudadanos, y el imperativo de mantener una Fuerza Pública legítima, moderna y eficaz que cuente con la confianza y el apoyo de la población.

La legitimidad, como centro de gravedad estratégico de las Fuerzas Militares de Colombia, se fortalece

con las líneas de acción de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario emanada del Ministerio de Defensa Nacional. La regulación en el uso de la fuerza exige obrar con eficiencia y siempre dentro de la ley, permitiéndonos ganar el respeto y la confianza de la población y demostrar que el éxito operacional está siempre del lado de quien obtiene su respaldo.

Nuestros compatriotas exigen, en consecuencia, unas Fuerzas Militares fortalecidas, unidas, eficientes y transparentes en su actuar, tanto en el teatro de operaciones como en la gestión administrativa.

Lo he dicho en varias oportunidades: el compromiso adquirido por los soldados de tierra, mar y aire con el pueblo colombiano es el de lograr las condiciones de seguridad que permitan conquistar una paz infinita que lleve a un desarrollo social y económico pleno. Ninguna razón, ni ningún evento, podrán interponerse en el cumplimiento del deber, para derrotar a quienes persistan en su empeño de atentar contra las instituciones democráticas. Con la frente en alto, en la legitimidad, con dignidad y transparencia, las Fuerzas Armadas derrotaremos a los enemigos de la Patria y conquistaremos la paz para Colombia.

¡Firmeza y Honor! ✌

El compromiso adquirido por los soldados de tierra, mar y aire con el pueblo colombiano es el de lograr las condiciones de seguridad que permitan conquistar una paz infinita que lleve a un desarrollo social y económico pleno.

La Consolidación de la Política de Seguridad Democrática en el Plan Nacional de Desarrollo 2006- 2010,



“Estado comunitario: desarrollo para todos”

❖ **Carolina Rentería Rodríguez**

Directora Departamento Nacional de Planeación

I. Introducción

En el año 2002, el Estado colombiano enfrentaba niveles preocupantes de amenaza a la institucionalidad democrática. En algunas regiones del país los Grupos Armados Ilegales, GAI, ejercían una presencia activa y, mediante el uso indiscriminado del terror, amedrentaban a la población civil. El secuestro, la extorsión, el asesinato de civiles, los ataques a poblaciones, las masacres, el desplazamiento forzado por la violencia, y los embates a la infraestructura económica, constituían las manifestaciones más comunes de su accionar criminal.

En respuesta a este panorama, el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez se comprometió con el diseño e implementación de la Política de Seguridad Democrática, cuyos propósitos fundamentales fueron recuperar y asegurar la institucionalidad y el imperio de la ley, permitir el ejercicio de los derechos de cada uno de los ciudadanos en todos los rincones del territorio nacional y restituir la tranquilidad y la confianza de los colombianos.

De esta manera, la Política de Seguridad Democrática (2002-2006), se construyó sobre un conjunto integral de estrategias que incluían el control del territorio y la defensa de la soberanía, la desarticulación de los GAI y de las organizaciones dedicadas a la producción y tráfico de drogas, el fortalecimiento del servicio de justicia y la atención del Estado en zonas deprimidas y de violencia, reconociendo el principio de responsabilidad compartida con el objeto de lograr una participación activa de la comunidad



“Con el objeto de avanzar en el control del territorio y la defensa de la soberanía nacional, se hizo especial énfasis en la estrategia que debía adelantar el Estado en su conjunto y es así como se desarrollaron programas tendientes al fortalecimiento de la Fuerza Pública y la inteligencia estatal, la promoción de la cooperación ciudadana, la protección a la infraestructura económica y los avances en seguridad urbana y rural”.

internacional. Así mismo, se garantizaba un total compromiso por el respeto de los Derechos Humanos, DD. HH y el Derecho Internacional Humanitario, DIH.

Con el objeto de avanzar en el control del territorio y la defensa de la soberanía nacional, se hizo especial énfasis en la estrategia que debía adelantar el Estado en su conjunto y es así como se desarrollaron programas tendientes al fortalecimiento de la Fuerza Pública y la inteligencia estatal, la promoción de la cooperación ciudadana, la protección a la infraestructura económica y los avances en seguridad urbana y rural.

De esta manera y con el fin de que el Estado recuperara definitivamente su capacidad de acción en todo el país era prioritario neutralizar a los GAI, para lo cual se diseñó un modelo de intervención integral que organizaba y coordinaba el esfuerzo interinstitucional de las agencias estatales, gracias a la inversión de cuantiosos recursos que se destinaron a la adecuación de las capacidades de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para enfrentar los nuevos retos, razón por la cual el gasto en defensa y seguridad experimentó, en términos reales, un crecimiento del 24% entre 2002 y 2006 pasando de \$10.02 billones a \$12.4 billones durante esos años.

Este proceso de fortalecimiento de la Fuerza Pública se enfocó, por un lado, en la ampliación del pie de fuerza existente, lo que permitió una mayor sostenibilidad de las operaciones militares de recuperación territorial desarrolladas en el marco del Plan Patriota¹ y la ampliación de la presencia de la Policía Nacional en todos los municipios del país, y por otro lado, en

la consolidación del proceso de modernización de las Fuerzas Militares que venía en curso.

Es así como en el marco de la Política de Seguridad Democrática, la acción de la Fuerza Pública, con la participación del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, logró atacar las zonas de retaguardia de los GAI. Dentro de los logros más destacados en este sentido se encuentran, la neutralización de los frentes guerrilleros que rodeaban a Bogotá, la desarticulación de las milicias que operaban en la capital antioqueña y, en general, el profundo debilitamiento de las estructuras armadas de la insurgencia. Así mismo, el esfuerzo de la Fuerza Pública garantizó las condiciones de seguridad para el éxito de las negociaciones entre el Gobierno y las autodefensas, lo que favoreció el inicio del proceso de desmovilización de dichos grupos y en consecuencia, la disminución de su tamaño y presencia territorial.²

Así mismo, la ejecución de la Política de Seguridad Democrática ha contribuido con la reducción del narcotráfico. Durante el período 2002-2006 se asperjaron un total de 710.532 hectáreas de cultivos de coca y se erradicaron manualmente otras 92.851. Adicionalmente, en una estrategia integral contra las finanzas de estos grupos, se ha combatido con firmeza el secuestro obteniendo una reducción de casos del 93%.

El debilitamiento consecuente de la disponibilidad de recursos para los GAI ha permitido reducir su capacidad de despliegue de fuerza, razón por la cual en el período 2002 - 2006 se redujeron ostensiblemente los ataques a poblaciones (87.5%), los atentados terroristas (60.9%), los casos de homicidio colectivo (67.8%) y los atentados contra la infraestructura (61%). Este

¹ El Plan Patriota fue el Plan de Guerra de las FFMM para el desarrollo de la Política de Seguridad Democrática. Su ejecución en el sur del país se hizo mediante una operación mayor denominada "Operación J.M" que, para el 31 de agosto de 2007, completó 45 meses de ejecución. Esta operación ha demostrado la gran capacidad de planeación y ejecución conjunta de las FFMM.

² Este proceso permitió la desmovilización colectiva de 31.671 personas en 39 actos de entrega.

“Dentro de los logros más destacados de la Política de Seguridad Democrática se encuentran, la neutralización de los frentes guerrilleros que rodeaban a Bogotá, la desarticulación de las milicias que operaban en la capital antioqueña y, en general, el profundo debilitamiento de las estructuras armadas de la insurgencia. Así mismo, el esfuerzo de la Fuerza Pública garantizó las condiciones de seguridad para el éxito de las negociaciones entre el Gobierno y las autodefensas, lo que favoreció el inicio del proceso de desmovilización de dichos grupos y en consecuencia, la disminución de su tamaño y presencia territorial”.

no es el resultado de un repliegue por parte de estos grupos, sino el resultado de la acción decidida de la Fuerza Pública, que logró la captura de 40.949 miembros de GAI. Así mismo, se dieron de baja 11.703 integrantes de dichos grupos.³

Cabe destacar el interés y esfuerzo del Gobierno Nacional por reducir la violencia que padecen ciertos segmentos poblacionales que, por su condición y naturaleza, han sido históricamente más vulnerables al accionar violento de los GAI. En este sentido, es significativa la reducción del número de sindicalistas, indígenas y periodistas asesinados (94%, 86% y 91% respectivamente).

No obstante los logros alcanzados, el Gobierno Nacional considera de importancia prioritaria avanzar en el afianzamiento de los resultados que se han obtenido hasta el momento. En este sentido, en el Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario: Desarrollo para todos 2006-2010” el Gobierno colombiano ha hecho esfuerzos significativos por poner en marcha una agenda de política integral que combina tres grandes objetivos: la Seguridad Democrática, la confianza inversionista, y la política social. Tal como lo manifestó el Presidente Álvaro Uribe Vélez, en su discurso

3 Datos proporcionados por el MDN.





“La Red Juntos para la Superación de la Pobreza Extrema, permitirá que en 2010 más de 1,5 millones de familias pobres y desplazadas puedan desarrollar capacidades y convertirse en gestoras de su propio desarrollo”.

de instalación del Congreso de la República “... estos objetivos están transitivamente unidos: la seguridad estimula la inversión, y ésta, con responsabilidad social, permite avanzar en la superación de la pobreza y la construcción de equidad. Mientras la seguridad y la inversión hacen sostenible la política social, ésta legitima las dos anteriores”. La confianza inversionista, con responsabilidad social, es la fuente de provisión de recursos para el logro de las metas de política social. Dicha confianza y el crecimiento de la economía son medios necesarios para alcanzar uno de los mayores compromisos del actual gobierno: superar la pobreza y promover la equidad.⁴

En este sentido, existen grandes desafíos para promover la inclusión e integración de todos los colombianos. Por una parte, conjugar el crecimiento económico con la equidad, es decir, que todos los colombianos tengan acceso a los activos físicos, huma-

nos y financieros e igualdad de oportunidades. Para el periodo 2006 – 2010, el gobierno ha formulado una ambiciosa agenda social dirigida hacia la protección de carácter universal, focalizada en los grupos más pobres y vulnerables. Es decir, mientras se avanza hacia la cobertura total de salud y educación, se trabaja en acciones de promoción encaminadas a permitir que estos grupos tengan acceso a la oferta social del Estado.

Adicionalmente, y como parte de la estrategia de reducción de la pobreza y desigualdad, el país trabaja en la implementación de una red de atención integral a las familias en extrema pobreza, por medio de la provisión del acceso preferente a la oferta de programas y proyectos sociales del Estado a las familias más pobres. La Red Juntos para la Superación de la Pobreza Extrema, permitirá que en 2010 más de 1,5 millones de familias pobres y desplazadas puedan desarrollar capacidades y convertirse en gestoras de su propio desarrollo.

En materia de empleo, el país se ha propuesto reducir la tasa de desempleo (promedio enero - diciembre) al 8,8% y disminuir el trabajo infantil, especialmente en sus peores formas. Como estrategia clave se destaca

⁴ La estrecha relación entre crecimiento y pobreza llevó a que para 2006, la pobreza moderada cayera de 55,7% en 2002 a 45,1%, el nivel más bajo registrado en las últimas dos décadas. Igualmente, la pobreza extrema cayó 10 puntos, pasando de 21,6 a 12%. Otro resultado para destacar es la reducción del Coeficiente de Gini de 0,58 en 2002 a 0,54 en 2006, lo que implica mejoras en la distribución de los beneficios del crecimiento entre un mayor número de colombianos.



“La Política de Consolidación de Seguridad Democrática, PCSD, se fundamenta en la articulación institucional de las diferentes entidades del Estado, en el esfuerzo militar y policial, el apoyo de la población civil y la cooperación internacional. Estos se constituyen en herramientas fundamentales para afrontar los nuevos retos en un escenario en el que el accionar de los GAI se caracteriza por el uso indiscriminado del terrorismo para alcanzar fines políticos y amedrentar a la población, el uso de civiles como escudos humanos y el énfasis en la protección de sus activos primordiales”.

el desarrollo de una política de generación de ingresos que fomente el emprendimiento, la competitividad y la formación de capacidades de los individuos.

En seguridad social, la meta principal es alcanzar cobertura universal de régimen subsidiado para 24 millones de personas, que corresponden a la población más pobre del país, así como lograr 2.2 millones de personas afiliadas al Régimen Contributivo de Salud. Igualmente, se propone como meta en salud pública, el cumplimiento, como mínimo, de las proyecciones hechas para 2010 con el fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo de Milenio a 2015: 100% de acceso a control prenatal, 95% de atención institucional del parto, y 75% de prevalencia de uso de métodos modernos de planificación en la población sexualmente activa. En este frente también se propone aumentar la cobertura de pensiones al 38% (hoy en el 25%) y los afiliados a riesgos profesionales a 6,2 millones (hoy en 5,3 millones).

En materia de formación de capital humano los esfuerzos se concentrarán en promover la equidad en el acceso a este tipo de capital, y particularmente en alcanzar logros en materia de educación. La meta es obtener cobertura universal en educación básica

(10,7 millones de niños) y aumentar las coberturas en educación inicial, media y superior, esta última al 35%, con altos estándares de calidad. Lo anterior, se complementará con programas que incentiven la asistencia y permanencia escolar, la consolidación de un sistema de formación por competencias, articulando la educación formal y la educación para el trabajo.

Por su parte, con el fin de mantener los logros alcanzados y continuar avanzando en el mejoramiento de las condiciones de seguridad, la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática, PCSD, busca dar continuidad a las principales estrategias desarrolladas durante el primer período de gobierno del presidente Uribe. Ésta, junto con la política de prevención del desplazamiento forzado y promoción de los Derechos Humanos y la reconciliación constituyen los dos grandes pilares de la PCSD.

La PCSD se fundamenta en la articulación institucional de las diferentes entidades del Estado, en el esfuerzo militar y policial, el apoyo de la población civil y la cooperación internacional. Estos se constituyen en herramientas fundamentales para afrontar los nuevos retos en un escenario en el que el accionar de los GAI se caracteriza por el uso indiscriminado del terrorismo para alcanzar fines políticos y amedrentar a la población, el uso de civiles como escudos humanos y el énfasis en la protección de sus activos primordiales.

II. La Política de Consolidación de la Seguridad Democrática

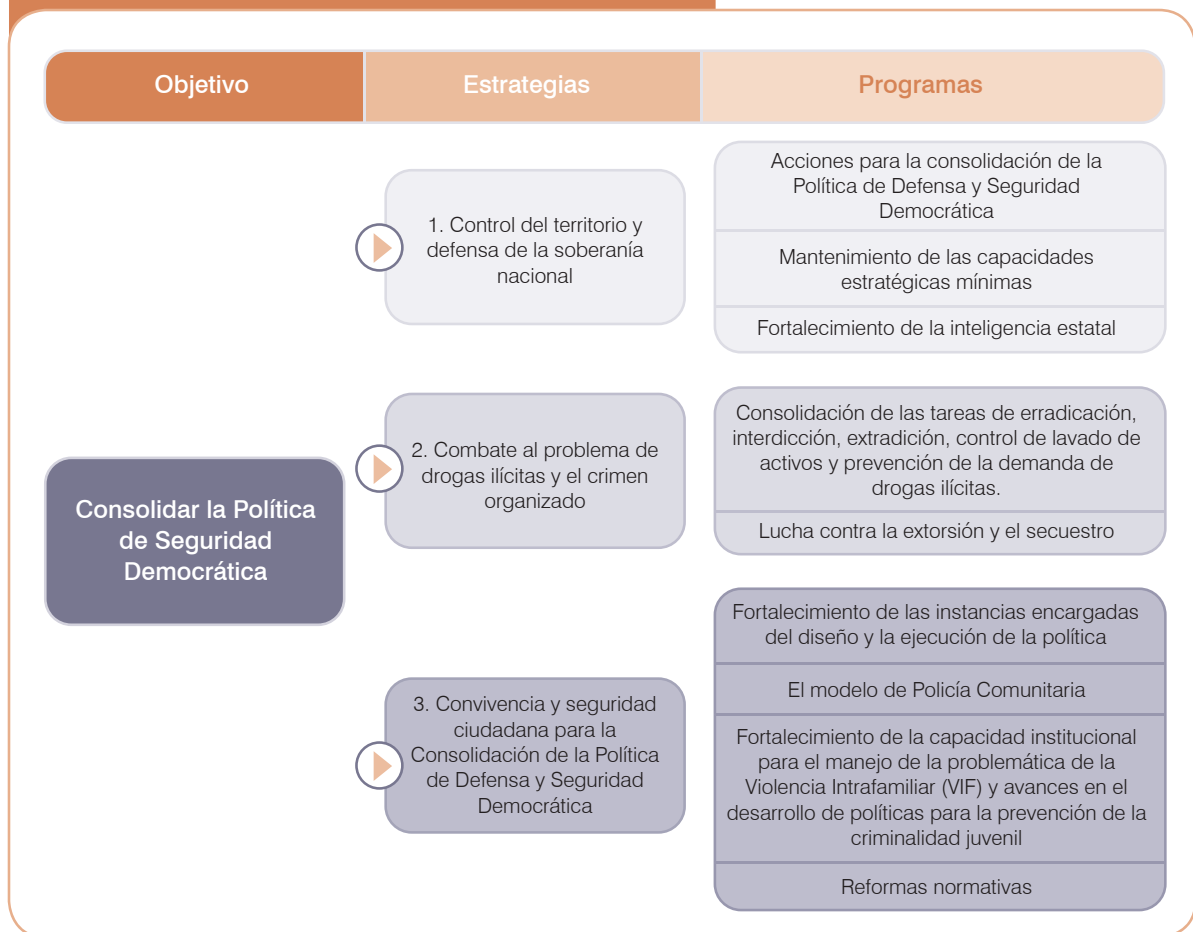
Para alcanzar el objetivo de consolidación, el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 plantea tres estrategias fundamentales: el control del territorio y defensa de la soberanía nacional, el combate al problema de las drogas ilícitas y al crimen organizado, y el fortalecimiento de las políticas de convivencia y seguridad ciudadana.

2.1. Control del territorio y defensa de la soberanía nacional

La estrategia de consolidación del control territorial de la PCSD continuará orientando sus esfuerzos en el marco del modelo de intervención integral que organiza y coordina la acción interinstitucional de las agencias estatales en una sucesión de tres etapas:

“Dado que la estrategia de control territorial contempla la acción coordinada entre las diferentes entidades del Estado, se requiere desarrollar la doctrina de acción integral para garantizar el esfuerzo combinado de la fuerza legítima, la política social y las acciones de las instituciones no militares y la sociedad civil”.

Política de Consolidación de la Seguridad Democrática en el PND



controlar, estabilizar y consolidar con el fin de generar a través del uso legítimo de la fuerza y de la política social, las condiciones de seguridad y bienestar que presionen a los GAI a entrar en una negociación política o a desmantelarse.

En la primera etapa, se requiere un esfuerzo militar intensivo con el fin de restablecer el control estatal y expulsar a los grupos armados ilegales de las áreas en las que actualmente cuentan con una presencia activa, tarea en la cual se ha avanzado significativamente. En la segunda, el propósito es mantener el orden y la seguridad en zonas controladas o en proceso de recuperación institucional, para lo cual se requiere no sólo del esfuerzo militar sino un énfasis especial en las acciones de la Policía Nacional. Finalmente, se busca consolidar la autoridad estatal, fortaleciendo instituciones estables, encargadas de proveer los demás servicios básicos como los de justicia, salud y educación, lo cual implica un esfuerzo social y político intensivo.

De esta manera, el Plan Nacional de Desarrollo plantea como prioridades para el sector defensa y seguridad el fortalecimiento de las capacidades de la Fuerza Pública en las siguientes áreas:

1. **Movilidad y transporte aéreo** para el despliegue de las fuerzas, a través de adquisiciones de medios que permitan realizar labores de transporte, comando y control y enlace, asalto aéreo y misiones de recuperación de personal.
2. **Estabilización del pie de fuerza**, a través de un crecimiento sostenible y acorde con la disponibilidad, modernización y estandarización de equipos.

3. **Mantenimiento de las capacidades estratégicas mínimas** para que las Fuerzas Militares cuenten con los equipos necesarios destinados a mantener la integridad territorial y defender la soberanía nacional.
4. **Fortalecimiento de la inteligencia estatal**, conformación de una comunidad de inteligencia y reforma del DAS, con el fin de optimizar los mecanismos y recursos utilizados para el procesamiento y análisis de la información.

Adicionalmente, se desarrollarán una serie de programas complementarios considerados de gran importancia para garantizar la ejecución exitosa de la política. Dentro de estos cabe mencionar el proceso de modernización y profesionalización de los miembros de la Fuerza Pública, la definición de sus roles y misiones, la rehabilitación de policías y soldados heridos en combate, la reforma a la justicia penal militar y la construcción de un plan sectorial en ciencia y tecnología.

Dado que la estrategia de control territorial contempla la acción coordinada entre las diferentes entidades del Estado, se requiere desarrollar la doctrina de acción integral para garantizar el esfuerzo combinado de la fuerza legítima, la política social y las acciones de las instituciones no militares y la sociedad civil.

Como producto de este esfuerzo, el Gobierno se ha propuesto a 2010 reducir en un 50% los ataques a la población, en un 11% los hechos delictivos en la red vial primaria, incrementar la presencia de la policía en el territorio, triplicar el número de desmovilizados individuales de grupos armados al margen de la ley y reducir en 8% los atentados terroristas al año.⁵

“El Gobierno se ha propuesto a 2010 reducir en un 50% los ataques a la población, en un 11% los hechos delictivos en la red vial primaria, incrementar en 200 el número de estaciones de policía en corregimientos, triplicar el número de desmovilizados individuales de grupos armados al margen de la ley y reducir en 8% los atentados terroristas al año”. ┘

2.2. Combate a las drogas ilícitas y al crimen organizado

La PCSD plantea como uno de sus objetivos estratégicos romper en todos los eslabones de la cadena, la libertad y habilidad de los narcotraficantes para desarrollar su negocio, con lo cual se pretende avanzar hacia la eliminación del tráfico de drogas ilícitas en Colombia.

De esta manera, con el objeto de consolidar y fortalecer la política de combate integral al problema mundial de las drogas y para contrarrestar los obstáculos que han impedido el control suficiente de este flagelo, el gobierno ha planteado redireccionar la política de erradicación de cultivos ilícitos para aumentar su efectividad. Para esto se mantendrán las operaciones de erradicación forzosa por medio de operaciones de aspersión aérea que serán complementadas con los Grupos Móviles de Erradicación y adicionalmente, se fortalecerá la estrategia de erradicación voluntaria a través de la continuidad y profundización de los programas de Familias Guardabosques y Desarrollo Alternativo.

Así mismo, para destruir las cadenas de producción y comercialización de insumos, drogas ilícitas y armas, el gobierno considera fundamental consolidar las herramientas de interdicción de la Fuerza Pública y dar

“Con el objeto de consolidar y fortalecer la política de combate integral al problema mundial de las drogas y para contrarrestar los obstáculos que han impedido el control suficiente de este flagelo, el gobierno ha planteado redireccionar la política de erradicación de cultivos ilícitos para aumentar su efectividad. Para esto se mantendrán las operaciones de erradicación forzosa por medio de operaciones de aspersión aérea que serán complementadas con los Grupos Móviles de Erradicación y adicionalmente, se fortalecerá la estrategia de erradicación voluntaria a través de la continuidad y profundización de los programas de Familias Guardabosques y Desarrollo Alternativo”.」

continuidad a la política de extradición, control de lavado de activos y extinción de dominio de nacionales vinculados a organizaciones del narcotráfico y el crimen organizado.

Para complementar estos esfuerzos, es necesario implementar la política de reducción de demanda de sustancias psicoactivas, así como la consolidación de la política de responsabilidad compartida entre el país y la comunidad internacional en la lucha contra las drogas. De igual manera, el gobierno trabajará por posicionar a Colombia en los escenarios multilaterales de decisión sobre el tema.

Al igual que el narcotráfico, el delito del secuestro es considerado como una problemática de alta prioridad. Pese a que este flagelo presentó una notoria reducción durante el período 2002-2006 (los casos de secuestro extorsivo disminuyeron un 83.5%), es claro que se requiere mantener acciones tendientes a su eliminación definitiva.

El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, señala como principios estratégicos de la lucha antisequestro, el fortalecimiento de las herramientas para desarticular judicialmente las organizaciones dedicadas a la comisión de este delito, la optimización de los sistemas de información que permitan conocer la situación actual de las personas que permanecen en cautiverio, la implementación y ejecución de un plan de acción que permita replicar regionalmente las políticas de prevención y atención, difusión y aplicación de medidas de atención que prevé la ley para el secuestrado y su familia; y por último, se reconoce la necesidad de incrementar la capacidad preventiva y reactiva del Estado, lo cual será posible a través del entrenamiento y dotación de los equipos necesarios para fortalecer a los Gula y a la Unidad Nacional Antiextorsión y Secuestro de la Fiscalía General de la Nación.

En este contexto, el Gobierno se ha propuesto como meta para el cuatrienio 2007-2010, incrementar en 270% el número de hectáreas de coca y amapola asperjadas, en 159% la incautación de toneladas de clorhidrato de cocaína y base de coca, y en 224% las toneladas de insumos sólidos y líquidos. Así mismo, se espera reducir en un 13.5% los casos de secuestro extorsivo ocurridos al año.⁶



2.3. Convivencia y seguridad ciudadana

La política de convivencia y seguridad ciudadana abarca asuntos como el manejo de la criminalidad, la violencia intrafamiliar, la violación a las normas de tránsito y la convivencia. Esta se constituye entonces en un aspecto de gran relevancia para el desarrollo de la PCSD y requiere el esfuerzo coordinado entre diferentes entes del Estado y la sociedad civil.

Durante el periodo 2002 - 2006, delitos de impacto como el homicidio común y el colectivo, el hurto a vehículos, y la piratería terrestre presentaron una disminución significativa. Para continuar avanzando en esta dirección, se considera clave el fortalecimiento de la vigilancia mediante mejoras en movilidad, tiempos de respuesta, y comunicación entre la población civil y la Policía Nacional. La implementación del Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad (Sies), y la consolidación del modelo de Vigilancia Comunitaria se constituyen en herramientas fundamentales para atender oportunamente las necesidades de la comunidad. Así mismo, se considera de la mayor importancia avanzar en la formulación de políticas en materia de prevención y atención de la violencia intrafamiliar y la criminalidad juvenil.

El desarrollo de esta política de convivencia y seguridad ciudadana, demanda un esfuerzo en materia de fortalecimiento institucional para la actualización y estandarización de los actuales procesos de captura, procesamiento, generación y análisis de información. De igual manera, se requiere avanzar en una serie de reformas normativas con el fin de actualizar las sanciones pecuniarias, reformular las competencias y el alcance de las funciones de los inspectores de policía y unificar el régimen sancionatorio y los procedimientos para tratar las contravenciones.

Los avances de esta estrategia del Plan Nacional de Desarrollo deberán verse reflejados en indicadores como la tasa anual de homicidios por cada cien mil habitantes y el hurto anual de automotores, delitos para los cuales se espera una reducción del 33.2% y 14.6% respectivamente durante este cuatrienio.⁷

6 Datos tomados de los indicadores Sigob, enero 2008.

7 Datos tomados de los indicadores Sigob, enero 2008.

III. Recursos

Para el logro de estos propósitos, el Gobierno Nacional asignará \$13.622.671 millones a la Política de Seguridad Democrática, de los cuales \$11.083.615 corresponden a la estrategia de consolidación. Esto representa el 5% del plan de inversiones para el período 2007-2010 (cuadro No.1).

Es importante resaltar que dentro de la estrategia de consolidación, además de los recursos contemplados en el marco de gasto de mediano plazo, se incluirán recursos extraordinarios del orden de \$7.5 billones (precios constantes de 2006) gracias a un esfuerzo tributario adicional de la sociedad colombiana, los cuales serán orientados a financiar las estrategias prioritarias definidas para el sector en los próximos años (cuadro No. 2).

Cuadro N° 1 · Plan de Inversiones 2007-2010
Precios constantes de 2006

Objetivos y Estrategias PND	Total				
	Central	Descentral	SG.Particip.	Privado	Total
1. Estado Comunitario: desarrollo para todos					
2. Política de Defensa y Seguridad Democrática	13,622,670	0	0	0	13,622,670
2.1 Hacia la Consolidación de la Política de Seguridad Democrática	11,083,516	0	0	0	11,083,615
2.2 Desplazamiento, derechos humanos y reconciliación	2,539,056	0	0	0	2,539,056
3. Reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad	40,070,484	201,318	71,088,844	18,823,451	130,184,096
3.1 Pobreza y población vulnerable	14,043,632	0	5,522,335	0	19,566,167
3.2 Mercado y relaciones laborales	121,807	0	0	0	121,807
3.3 Inserción de familias en el Sistema de Protección Social	14,988,436	201,318	62,227,849	1,296,164	78,713,767
3.4 Banca de las oportunidades	116,189	0	0	3,130,430	3,246,619
3.5 Ciudades amables	5,206,488	0	3,338,560	14,160,973	22,706,121
3.6 Infraestructura para el desarrollo	4,822,387	0	0	0	4,822,367
3.7 Equidad en el campo	771,344	0	0	235,884	1,007,228
4. Crecimiento alto y sostenido: la condición para un desarrollo con equidad	17,174,749	18,769,699	0	33,514,690	63,459,138
4.2 Agenda interna: estrategia de desarrollo productivo	14,124,663	18,769,699	0	1,278,891	65,130,161
4.3 Consolidar el crecimiento y mejorar la competitividad del sector agropecuario	3,050,086	0	0	0	4,328,977
5. Gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible	607,717	0	0	0	607,717
5.1 Una gestión ambiental que promueva el desarrollo sostenible	414,640	0	0	0	414,640
5.2 Gestión del riesgo para la prevención y atención de desastres	193,077	0	0	0	193,077
6. Un mejor Estado al servicio de los ciudadanos	4,087,525	0	0	0	4,087,526
6.1 Los requisitos del Estado comunitario	2,574,479	0	0	0	2,574,479
6.2 Los retos del Estado comunitario	1,513,047	0	0	0	1,513,047
7. Dimensiones especiales del desarrollo	3,626,970	0	1,526,363	5,446,553	10,599,905
7.1 Equidad de género	5,884	0	0	0	5,884
7.2 Juventud	4,476	0	0	0	4,476
7.3 Grupos étnicos y relaciones interculturales	94,065	0	372,864	0	466,949
7.4 Dimensión regional	1,146,724	0	1,153,519	0	2,300,243
7.5 Ciencia, tecnología e innovación	1,378,965	0	0	5,445,553	6,825,521
7.6 Cultura y desarrollo	667,728	0	0	0	657,725
7.7 Demografía y desarrollo	282,630	0	0	0	282,630
7.8 Sector de la economía solidaria	17,322	0	0	0	17,322
7.9 Política exterior y migratoria	39,152	0	0	0	39,152
Total general	73,130,116	18,371,017	72,615,227	57,784,634	228,561,054

* No incluye \$45,070,985 millones que corresponde a los gastos de funcionamiento del Sector Defensa y Seguridad

“...Se continuará avanzando en estrategias puntuales para la erradicación de cultivos ilícitos, la lucha contra el secuestro y el fortalecimiento institucional de los programas de convivencia y seguridad ciudadana.

Cuadro N° 2 · Recursos adicionales para el sector Defensa y Seguridad

Fortalecimiento de las capacidades para enfrentar las amenazas	Valor (millones de \$ de 2006)
Movilidad	1.894.875
Inteligencia / Comunicaciones	267.297
Pie de fuerza (Incluye activación y sostenimiento 4 años)	2.815.695
Operación asociada a inversión	393.770
Otros proyectos de fortalecimiento	
Armamento y material de guerra	437.794
Infraestructura operativa y mantenimiento	62.925
Acción integral y otros programas sectoriales	160.437
Total	6.032.792
Mantenimiento de las capacidades estratégicas mínimas	1.507.290
Total	7.540.081

IV. Conclusiones

A partir de los logros alcanzados en materia de seguridad durante el primer periodo de gobierno del presidente Uribe, el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 plantea como uno de sus principales objetivos estratégicos la consolidación de la Política de Seguridad Democrática. Para tal fin se plantean tres grandes estrategias encaminadas a la consolidación del control territorial, el combate al problema de las drogas ilícitas y el crimen organizado, y la convivencia y la seguridad ciudadana.

Estas estrategias serán desarrolladas a través de diferentes programas encaminados al fortalecimiento de la Fuerza Pública, particularmente en lo relacionado

con la movilidad, inteligencia, pie de fuerza y mantenimiento de las capacidades estratégicas mínimas. Así mismo se continuará avanzando en estrategias puntuales para la erradicación de cultivos ilícitos, la lucha contra el secuestro y el fortalecimiento institucional de los programas de convivencia y seguridad ciudadana.

De esta manera, se espera que las acciones emprendidas para la ejecución de la PCSD se vean reflejadas a través de los avances hacia el logro de las metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo en materia de seguridad y defensa para el país. ✈

El Plan Patriota, base del Plan de Consolidación

▣ General Jorge Enrique Mora Rangel
Ex-Comandante General de las Fuerzas Militares

Desde el punto de vista del planeamiento, conducción, ejecución y resultados el Plan Patriota ha sido tal vez el plan estratégico más exitoso de los últimos años del conflicto colombiano.

A partir del primer día de gobierno, el presidente Uribe llegó con la decisión de cumplir su discurso de campaña. Para quienes veníamos del gobierno anterior nos animó la aplicación de planes y políticas que apenas unos días antes se consideraban imposibles por criterios de inconveniencia internacional y política interna.

La voluntad política que los militares siempre habíamos extrañado y criticado en nuestros estudios, planes y análisis de los gobiernos de turno, se nos presentaba con el respaldo de un presupuesto adicional que a través de un impuesto al patrimonio permitiría la adquisición de material indispensable, la activación de unidades, la presencia del Estado, la recuperación territorial así como la propuesta innovadora de la participación y compromiso ciudadano con las instituciones, todo esto enmarcado en el concepto bandera del nuevo gobierno: la Política de Seguridad Democrática.

A decir verdad el nombre de *seguridad democrática* causó prevención inicial sobre su verdadero significado, inclusive en alguna reunión se pidió mayor explicación sobre la dimensión del concepto. Con el tiempo esa prevención pasó a perder toda importancia al comprender que conceptualmente no era diferente a lo conocido y su significado desde el punto de vista ideológico-político era coincidente a lo que doctrinariamente se enseñaba en las academias y escuelas militares. En realidad la seguridad democrática como política no era ni más ni menos que la decisión, el compromiso y la férrea voluntad que las instituciones del Estado se comprometieran totalmente en lograr y garantizar la seguridad que significaba libertad, convivencia, garantía, tranquilidad, desarrollo, inversión, progreso, bienestar, en resumen, lo que la sociedad colombiana anhelaba hace tiempos, y lo más importante, que el propio Presidente se comprometiera a liderar este programa para constituirlo en Política de Estado.

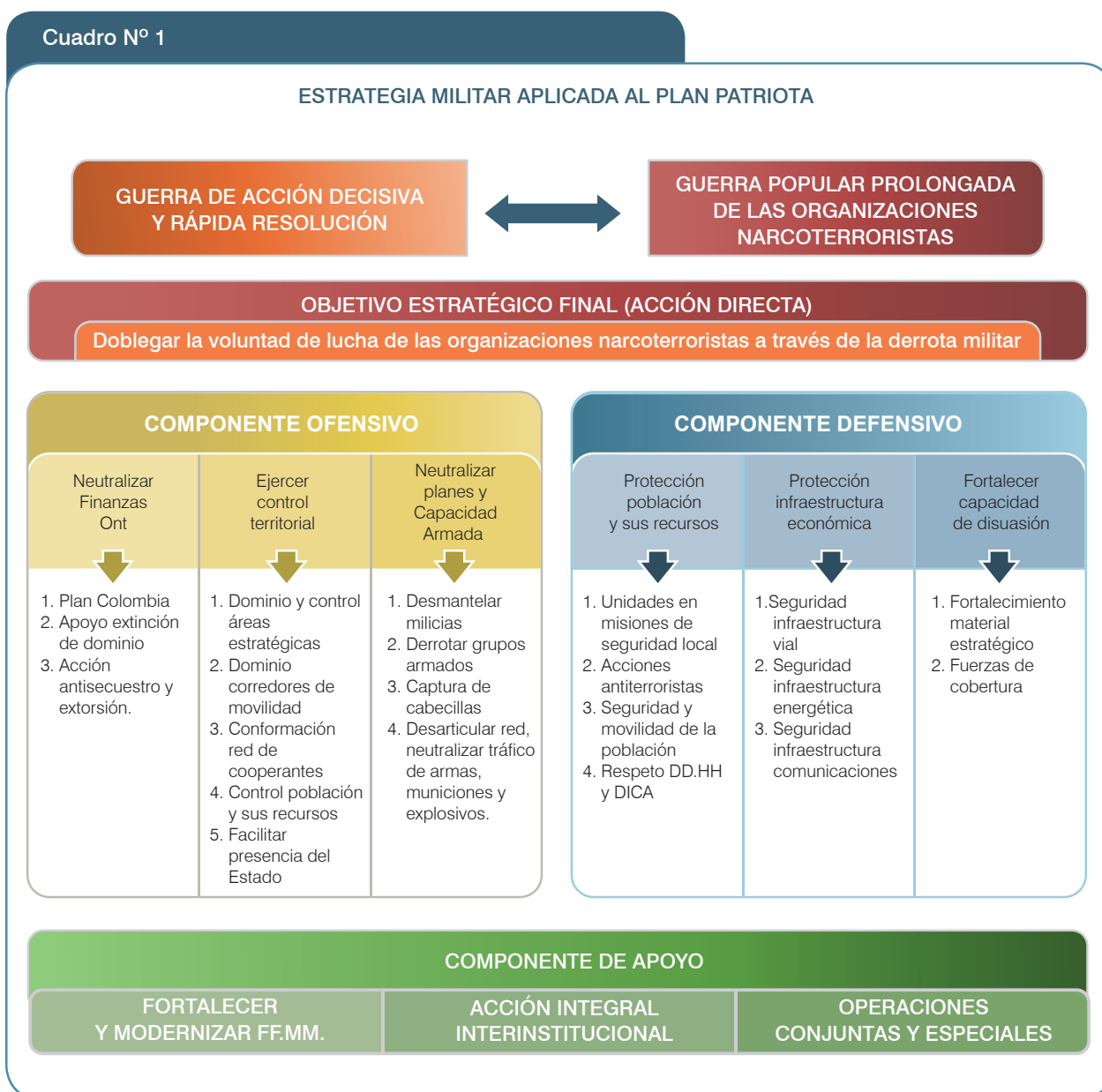
“En realidad la seguridad democrática como política no era ni más ni menos que la decisión, el compromiso y la férrea voluntad que las instituciones del Estado se comprometieran totalmente en lograr y garantizar la seguridad que significaba libertad, convivencia, garantía, tranquilidad, desarrollo, inversión, progreso, bienestar, en resumen, lo que la sociedad colombiana anhelaba hace tiempos, y lo más importante, que el propio Presidente se comprometiera a liderar este programa para constituirlo en Política de Estado”.



La comparación y diferencia entre la seguridad democrática y la seguridad nacional no hizo parte del debate, consideramos que la doctrina de seguridad nacional no hizo carrera en nuestras escuelas como tampoco en el pensamiento del militar colombiano. Algunas investigaciones sobre dicha doctrina concluyen que su importancia fue más parte de las discusiones ideológicas de la Guerra Fría y de los argumentos de la izquierda en la América Latina de la época en reacción a los golpes de Estado y dictaduras militares. Por lo menos, en Colombia la Política de Seguridad Nacional no funcionó como forma de actuar o de pensar; para nuestras instituciones, la seguridad se debía a todos por igual, siempre fue claro que para ganar la guerra deberíamos tener de nuestro lado la legitimidad que representa el respaldo, cariño y respeto a nuestro pueblo.

A nivel de gobierno se efectuaron varias reuniones para presentar y discutir los programas tanto militares como de policía y de otras instituciones, derivadas de las decisiones de la conmoción interior y el impuesto al patrimonio, esto se hizo

Cuadro N° 1



en un marco de trabajo conjunto donde quedó en el ambiente de los participantes la impresión que para Colombia se iniciaba una nueva era de gobierno, con gran capacidad ejecutiva, liderazgo y voluntad política de llegar al final del conflicto.

Con este punto de partida, las Fuerzas Militares iniciaron el planeamiento que le correspondía para aplicar la nueva capacidad y poder de combate, productos de la decisión, donde se imponía la necesidad de ordenar la misión y nuevas capacidades en un plan estructurado y coordinado.

Cuadro N° 1

Proceso de planeamiento del Plan Patriota

El Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Militares inició su proceso de planeamiento teniendo en cuenta que nos encontrábamos frente a la esperada voluntad y decisión política, con nueva cúpula militar y el sentimiento de un pueblo que mostraba la mayor confianza y esperanza. Todo esto representaba una especial ocasión que demandaba incluir, las nuevas capacidades, las nuevas unidades, las coordinaciones con otras instituciones especialmente con la Policía Nacional en un plan militar que nos llevara a la obtención de los objetivos propuestos. En aplicación de la estrategia militar diseñada y como parte de la guía de planeamiento, todo lo sucedido durante el anterior gobierno en su política de paz, especialmente con la famosa zona de distensión así como los objetivos, directrices y decisiones del nuevo gobierno conformaron la visión general del plan. Pocas veces encontramos los intereses y objetivos políticos – militares perfectamente identificados y coordinados.

De los grupos narcoterroristas se analizaron los logros operacionales, políticos y armados especialmente durante los años del gobierno anterior, estudio que facilitó mostrarlo en su verdadera y necesaria dimensión en cuanto a su evolución, actitud y proyecciones. Se consideró importante la definición de responsabilidades de otros campos de poder nacional en apoyo y respaldo del plan. El grupo de planeamiento del Estado Mayor Conjunto se reforzó con la decisiva participación de la Escuela Superior de Guerra, para garantizar la correcta aplicación de la doctrina y el orden en el planeamiento. Se definieron las limitaciones, las zonas de ope-

raciones, el concepto estratégico, el centro de gravedad del plan, los objetivos intermedios así como el objetivo final. Las fases del plan merecen conocerse en detalle para tener un mayor conocimiento del desarrollo del mismo.

Primera fase: alistamiento y despliegue

Definida en el tiempo y el espacio, básicamente consistía en mantener un esfuerzo sostenido que neutralizara la escalada terrorista mientras se completaba el proceso de adquisición, dotación, incorporación y entrenamiento de las Fuerzas.

Segunda fase: debilitamiento

Se dividía en dos subfases: la primera, acción ofensiva limitada sobre un área seleccionada con el objetivo de liberarla de amenazas narcoterroristas. La segunda, acción ofensiva continuada que lograra tal nivel de debilitamiento que obligara a las Farc a desmovilizarse o negociar con el Gobierno Nacional. Esta parte final de la segunda fase no se limitó en el tiempo.

Tercera fase: consolidación

Le permitiría al Gobierno Nacional el desarrollo de las negociaciones, el objetivo militar era contribuir a la desmovilización y garantizar la seguridad y convivencia nacional al término del conflicto.

Ejecución del plan

La primera fase del plan se pudo ejecutar gracias al compromiso de ministros, directores, gerentes y en general de las instituciones del Estado que en una o en otra forma estaban comprometidas con la planeación, presupuesto, contratación y adquisiciones del material; fue una carrera contra el tiempo que se ganó gracias al apoyo y trabajo en equipo. En la parte militar se reorganizaron los mandos y las unidades,

“El grupo de planeamiento del Estado Mayor Conjunto se reforzó con la decisiva participación de la Escuela Superior de Guerra, para garantizar la correcta aplicación de la doctrina y el orden en el planeamiento. Se definieron las limitaciones, las zonas de operaciones, el concepto estratégico, el centro de gravedad del plan, los objetivos intermedios así como el objetivo final”.

las jurisdicciones fueron objeto de especial cuidado para neutralizar cualquier escalada terrorista, el alistamiento se pudo cumplir en el más alto porcentaje y en el momento previsto las unidades se desplegaron, la coordinación entre las diferentes Fuerzas Militares y la Policía Nacional fue reforzada especialmente en el empleo de los soldados de mi pueblo. Todo estaba identificado y comprometido alrededor del objetivo político.

La primera parte de la segunda fase -alistamiento y despliegue- se desarrolló sobre la zona estratégica seleccionada que se consideró asegurar como parte de la retaguardia del plan operacional y la amenaza que los grupos narcoterroristas habían logrado sobre el objetivo de alto valor estratégico. La cumplió la Quinta División del Ejército con sus unidades orgánicas y otras que le fueron asignadas de la Fuerza Aérea, la Aviación del Ejército, la Inteligencia y la Fuerza de Despliegue Rápido, Fudra, para garantizar el éxito del plan. La organización del mando fue fundamental así como la infraestructura logística, el liderazgo de los dos Generales Comandantes de la Quinta División y la Fuerza de Despliegue Rápido, Fudra, fue decisivo en la ejecución exitosa de las operaciones. Al final de la fase los grupos armados estaban derrotados, la mayoría de sus cabecillas dados de baja, y los residuos que pudieron quedar de estos grupos abandonaron la zona. En el resto del territorio nacional las unidades militares en coordinación con la Policía Na-

cional ejecutaron operaciones ofensivas para neutralizar la acción armada. Esta fase del plan se conoció como la Operación Libertad.

Cumplida la misión y asegurada la retaguardia estratégica del plan, las tropas se alistaron para el siguiente paso, la acción ofensiva continuada, que implicaba la participación de importante poder de combate de las Fuerzas Militares en el teatro de operaciones seleccionado, donde el grupo narcoterrorista concentraba sus mejores efectivos, los cabecillas más importantes así como su mayor infraestructura de apoyo, en otras palabras, el corazón del enemigo. Se organizó la Fuerza de Tarea Conjunta del Sur, con los mejores y más experimentados Comandantes y tropas del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, para operar en una de las más difíciles áreas del territorio nacional. Esta fase del plan, tal vez la más importante, se bautizó Operación JM. Sus resultados fueron determinantes para las decisiones futuras del mando militar y para las que políticamente se tomarían sobre el conflicto. A mediados del 2007 y después de aproximadamente 5 años de ejecución, el Comando de las Fuerzas Militares dio por terminado el Plan Patriota y se inició el Plan de Consolidación, que en la actualidad representa el más grande compromiso de las Fuerzas Militares contra los grupos narcoterroristas.

Cuadro N° 2

Cuadro N° 2

Elementos principales de la Estrategia

- ▶ Esencial desarrollar el concepto de Acción Integral en el empleo de las FF.MM
- ▶ Mantener una actitud ofensiva para la conducción de operaciones de destrucción y control de área.
- ▶ Incrementar al máximo las operaciones conjuntas y especiales
- ▶ Concentrar esfuerzos que desarrollen un liderazgo proactivo
- ▶ Mantener la legitimidad institucional y buscar el total respaldo de la opinión pública.



“Las grandes batallas y operaciones militares, conforman la memoria histórica y se constituyen para academias y escuelas en motivo de análisis, estudios y enseñanzas; igualmente, sirven para que la Fuerza Militar determine la reestructuración o reorientación que desde el punto de vista de la organización, medios, doctrina y estrategias deba hacerse en búsqueda del fortalecimiento institucional”.

Comentarios generales sobre el Plan Patriota

Las grandes batallas y operaciones militares, conforman la memoria histórica y se constituyen para academias y escuelas en motivo de análisis, estudios y enseñanzas; igualmente, sirven para que la Fuerza Militar determine la reestructuración o reorientación que desde el punto de vista de la organización, medios, doctrina y estrategias deba hacerse en búsqueda del fortalecimiento institucional. La historia de las naciones, pueblos y ejércitos se conocen por los estudios y escritos de estos acontecimientos militares, por lo tanto, hacerlos conocer es una de las responsabilidades de la institución y sus miembros; dejarlos en el olvido, desconocerlos o no tenerlos en cuenta es grave error y nos lleva a la pérdida de la memoria institucional y de la decisiva oportunidad que representa la experiencia de lo vivido en el campo de combate. En su momento, cuando se realizó la reestructuración de nuestro Ejército, los estudios, lecturas y análisis de diferentes organizaciones militares del mundo, nos mostraban que los combates, las batallas, o guerras fueron la base fundamental para los cambios realizados, para la aplicación de nuevas tácticas, para la implementación de nuevas organizaciones y el experimento de nuevo armamento y material. La conclusión es que en el caso que nos motiva, el Plan Patriota, además de constituirse en la base fundamental del Plan de Consolidación nos debe servir como un caso de estudio para obtener el mayor provecho de estos cinco años de la vida institucional de nuestras Fuerzas Militares.

Veamos algunas conclusiones importantes del plan:

1. El punto de partida lo constituyó la decisión del nuevo gobierno que con voluntad política, liderazgo y compromiso permitió que los objetivos políticos y militares del plan estuviesen perfectamente identificados y sincronizados.
2. El apoyo y coordinación con la Policía Nacional y otras instituciones del Estado fue decisivo para el desarrollo del plan.

3. El proceso del planeamiento lo cumplió el Estado Mayor Conjunto; le correspondía por el nivel de comando, pero en algún momento y para evitar que se considerara una imposición, se decidió que lo mejor era la integración de los Estados Mayores de las Fuerzas con sus comandantes a la cabeza. Esta presencia durante el proceso le dio el sentido de pertenencia que necesitábamos. Cuando el plan se entregó a las Fuerzas era conocido; ellos habían participado en su elaboración y por lo tanto se identificaban con el mismo. El propósito se cumplió y fue una de sus mayores fortalezas.
4. Finalizado el proceso de planeamiento, se hizo una reunión con el Presidente, Vicepresidente, Ministra de Defensa y Ministro del Interior para su presentación y aprobación. El Presidente dispuso que se efectuara una reunión similar para el gabinete en pleno, actividad que se cumplió y que lógicamente le dio una mayor dimensión al plan.
5. El proceso de planeación en lo relacionado a la inteligencia sobre el enemigo se centró en su evolución, actitud y proyecciones logradas durante los cuatro años del anterior gobierno. Una importante conclusión fue el error estratégico de las Farc al creer que unas victorias tácticas en el campo de combate que se debían más al descuido, indisciplina, falta de liderazgo y planeamiento de las unidades comprometidas en esos reveses, le permitían pasar a un nivel superior de la guerra. Los cabecillas de las Farc fueron traicionados por el triunfalismo y esto nos ofrecía una situación que debía ser aprovechada.

“El Plan Patriota, además de constituirse en la base fundamental del Plan de Consolidación nos debe servir como un caso de estudio para obtener el mayor provecho de estos cinco años de la vida institucional de nuestras Fuerzas Militares”.

6. El sentimiento nacional jugó papel importante y fue creciendo como bola de nieve. Los colombianos vivían cada día con más notoriedad el entusiasmo, respaldo y apoyo institucional. El liderazgo presidencial se hizo más evidente y la necesidad para que el plan lograra los objetivos propuestos era un compromiso superior.
7. Los resultados mostraron que la secuencia en el planeamiento de las fases así como los límites de tiempo y espacio de las mismas fue acertado y las que se alcanzaron a cumplir fueron exitosas (Alistamiento-despliegue/ Operación Libertad). En los cinco años de ejecución del Plan, la fase de mayor duración fue la acción ofensiva continuada (Operación JM) contra el núcleo del enemigo. En su ejecución las tropas estuvieron muy cerca de lograr éxitos de alcance estratégico que hubiesen cambiado el rumbo de la guerra.
8. El Plan Patriota fue una concepción del mando militar, en un proceso de planeamiento organizado, con la participación directa y permanente de los comandantes y sus Estados Mayores teniendo como punto de partida el liderazgo y políticas del señor Presidente. En la concepción del Plan así como en su proceso de planeamiento no intervino nadie diferente a quien le correspondía dentro de la autonomía y soberanía nacional.

Estas conclusiones muy generales sobre el Plan Patriota nos llevan a pensar que los resultados del mismo fueron la base fundamental para tomar la decisión de estructurar uno nuevo que se constituyera en la consolidación de la política bandera del Gobierno Nacional: la seguridad democrática.

El Plan de Consolidación de las Fuerzas Militares

Después de cinco años de ejecución del Plan Patriotas y teniendo en cuenta sus resultados, pero especialmente las conveniencias, las interpretaciones e identificación con las decisiones y la política del Gobierno Nacional de llegar al final del conflicto y a la obtención de la paz, el Comando General de las Fuerzas Militares determinó que si bien el plan había cumplido la misión y propósitos era importante explotar el éxito dándole una mayor contundencia y actualización al uso de la fuerza.

Es lógico suponer que un plan militar de nivel estratégico para la conducción de la guerra no se conozca en sus objetivos y detalles por el común de la gente, pero una simple deducción es recurrir al significado del nombre que lo identifica o simplemente concluir el paso siguiente en la secuencia de la guerra. Buscamos en el diccionario de términos militares y encontramos:

Consolidación: Acción y efecto de consolidar o consolidarse.

Consolidar: Dar firmeza y solidez a una cosa. En sentido figurado, reunir, volver a juntar lo que antes se había quebrado o roto de modo que quede firme. Asegurar del todo, afianzar más y más una cosa.

La estrategia y la decisión política del Gobierno Nacional acompañadas del liderazgo, voluntad y compromiso por la seguridad y la paz aplicadas durante el primer período de gobierno, demandaban que toda la capacidad y poder del Estado se consolidaran en un solo plan que incluyera la presencia y participación activa y decidida de organismos e instituciones civiles coordinadamente con la acciones militares que permitieran explotar el éxito, afianzar más y más lo obtenido en el campo de combate, manteniendo siempre la actitud ofensiva y el ímpetu operacional para lograr la consolidación definitiva de la Política de Seguridad Democrática.

Por muchos años y en gran parte del territorio nacional, especialmente en las zonas más apartadas, el Estado era el soldado, el helicóptero y las operaciones militares. En los documentos elaborados por la Escuela Superior de Guerra siempre se trataba el tema de la consolidación, que palabras más, palabras menos, era la presencia de las instituciones y organismos del Estado en la solución de las necesidades reales y sentidas de las comunidades que durante mucho tiempo sufrieron los atropellos de los grupos armados.

“El Plan de Consolidación, entonces representa la fortaleza del Estado de hoy, la unión de esfuerzos y voluntades y la decisión por llegar al término del conflicto. El gran compromiso y responsabilidad de políticos y militares es que el Plan constituye la esperanza de un pueblo y sus soldados”.

La guerrilla siempre estuvo interesada en mostrar la ausencia, ineficiencia y abandono en que el Estado los mantenía; gracias a esa debilidad del Estado y no a su capacidad armada y política, las Farc han logrado sobrevivir por tanto tiempo. El Plan de Consolidación, entonces representa la fortaleza del Estado de hoy, la unión de esfuerzos y voluntades y la decisión por llegar al término del conflicto. El gran compromiso y responsabilidad de políticos y militares es que el Plan constituye la esperanza de un pueblo y sus soldados.

Conclusiones generales

La continuidad en la aplicación de la política y la estrategia es la mayor fortaleza en la búsqueda de la paz en que se encuentra comprometido el Gobierno Nacional; esta continuidad está representada en el Plan Patriota y el Plan de Consolidación, dos planes ejecutados con el liderazgo del Gobierno Nacional y el planeamiento y ejecución militar que han significado el retroceso y debilitamiento sustancial en los planes políticos y armados de las Farc.

El Plan de Consolidación en su poco tiempo de ejecución ha logrado éxitos contundentes que demuestran la debilidad de la organización y la fortaleza institucional. Los que sostienen que la situación en el campo operacional se debe a la estrategia de un repliegue planeado y deliberado de las Farc, desconocen la realidad de lo que ha pasado en el campo de combate. La organización ha sufrido bajas numerosas e importantes en los combates, el abandono de integrantes de las filas de su organización aumentan cada día más y lo que se conoce es la deficiente moral al interior de la organización; las finanzas se encuentran en grave problema, la inseguridad por la permanencia en cualquier sector los obliga al constante movimiento, el temor de los cabecillas por la llegada sorpresiva de las tropas los hace sentir inseguros y esta inseguridad la transmiten a sus integrantes.

A pesar que la organización mantiene una capacidad armada en el nivel táctico, el análisis es que viven el peor momento en toda su historia; hace tiempo no se arriesgan a atacar un pueblo, no salen a una carretera a montar un retén, hace tiempo que no se atreven

“Las Farc viven el peor momento en toda su historia; hace tiempo no se arriesgan a atacar un pueblo, no salen a una carretera a montar un retén, hace tiempo que no se atreven a atacar una unidad militar. En fin, la actitud de las Farc hoy en día es completamente defensiva, de asedio constante por las tropas; grupo que se detecta es golpeado con todo el poderío conjunto de la Fuerza Militar”.

a atacar una unidad militar. En fin, la actitud de las Farc hoy en día es completamente defensiva, de asedio constante por las tropas; grupo que se detecta es golpeado con todo el poderío conjunto de la Fuerza Militar generando inseguridad, intranquilidad, desconfianza y debilidad. La situación política y armada de la organización se asemeja cada día más a la actual capacidad del Ejército de Liberación Nacional, Eln. El esfuerzo militar ha sido muy grande y para fortuna de nuestros soldados, el sacrificio, heroísmo y entrega son reconocidos por el pueblo que hoy en día ve posible y no muy lejana la paz. En esta parte final de la guerra necesitamos que estos valientes con sus comandantes a la cabeza, nos muestren toda su decisión, voluntad y coraje, que nos lleven pronto al final que civiles y militares anhelamos. Es el momento de dar firmeza y solidez al sentimiento nacional y a la credibilidad y apoyo de las Fuerzas Militares. ✈

Nota del autor: El presente artículo fue escrito antes de conocerse los importantes y valiosos resultados de las operaciones militares contra objetivos estratégicos. Felicitaciones a comandantes, soldados, pilotos, marinos y policías.



Presencia militar en la fase de consolidación

▮ **General Álvaro Valencia Tovar**

Ex-Comandante del Ejército Nacional

▮ Introducción

El presidente Álvaro Uribe Vélez, presentó ante el país lo que viene a ser una segunda fase de la aplicación de su Política de Seguridad Democrática, bajo el rótulo de *Política de Consolidación*. La denominación del período que avanza es acertada, pues corresponde a lo que en la guerra contrainsurreccional constituye la fase final del proceso. Sin embargo, conviene examinar el contenido de ese título, para deducir dónde se encuentra realmente la lucha, que en la actualidad no admite el carácter de contra-insurgencia puesto que las bandas que nacieron con el fin de derribar el régimen existente para sustituirlo por la *Dictadura del Proletariado* perdieron su norte para caer en el ámbito delictivo del narcotráfico y desarrollar sus acciones bajo formas terroristas, así ocasionalmente embosquen fracciones aisladas de la Policía o del Ejército.

▮ El momento militar y político

La fase en desarrollo revela una innegable realidad. Mientras en el sector andino el dominio de la Fuerza Pública se consolida día por día, en extensas zonas de la Amazonía y en menor escala de la Orinoquía, las Farc utilizan la vastedad geográfica y su cubierta natural para eludir la presión ofensiva de las Fuerzas Militares, procurando protegerse con el escudo humano de los secuestrados y regueros de minas antipersona. El balance del enfrentamiento indica que las Farc perdieron capacidad ofensiva de alcance estratégico, después de sufrir serios golpes con la pérdida de jefes de frente y de columna. En estas regiones, no puede hablarse aún de consolidación sino en algunas zonas de la llanura orinoquense, puesto que el adversario no sale todavía de la fase de destrucción.

“El balance del enfrentamiento indica que las Farc perdieron capacidad ofensiva de alcance estratégico, después de sufrir serios golpes con la pérdida de jefes de frente y de columna”.

En la región andina, la consolidación es válida en la mayor parte del territorio cordillero, donde las Farc llegaron a tener virtual posesión de espacios como Cundinamarca, Norte de Antioquia, Santander Occidental y aún conservan capacidad de combate en las cuatro áreas que hemos dominado de “gravitación estratégica”, donde luchan desesperadamente por conservar sus líneas de abastecimiento e intercambio de droga por armas y pertrechos: Pasto-Putumayo, Urabá, Motilonia y Arauca, selváticas las dos primeras, abiertas y vacías las orientales, cuya ubicación fronteriza facilita el tráfico clandestino y el intercambio referido.

Quiere esto decir que en el ámbito político se ha pasado a la etapa de consolidación, mientras en el militar, el término es aplicable a la dimensión estratégica de la confrontación, en tanto que en el táctico prosigue la destrucción, pues el adversario retiene en este nivel una capacidad de combate relativo tanto militar como terrorista.

La lucha antiguerrillera – y los narcoterroristas siguen actuando dentro de esta modalidad que adoptaron desde los comienzos de su guerra revolucionaria-contempla tres etapas sucesivas: aislamiento, destrucción y consolidación. En el caso colombiano, sin lograr aún el aislamiento – éste sigue siendo indispensable si se quiere asfixiar al adversario, en particular sobre las cuatro áreas de gravitación ya señaladas-se superponen destrucción y consolidación en las fases finales de la lucha armada.

La acción integral en la consolidación

Las experiencias obtenidas en el pasado y los éxitos logrados a nivel operativo y táctico, demuestran la validez de la metodología que hoy se traduce en *Acción Integral*. El término cubre la necesidad de una convergencia de esfuerzos gubernamentales y militares que la Política de Seguridad Democrática ha logrado construir con miras a la solución final del conflicto. Regiones como el Occidente del antiguo Caldas, Vichada y los Santanderes, donde se alcanzó una paz duradera, se pacificaron sobre la base de soluciones, o al menos señalamiento de direcciones de esfuerzo hacia metas parcialmente alcanzadas, de carácter socioeconómico y político como acompañamiento del eje del esfuerzo militar.

Si tales logros se alcanzaron con una débil participación de organismos estatales y muy limitados recursos en parte provistos por la empresa privada, es de pensar que convertida en política de Estado la *Acción Integral* podrá conducir la nación hacia la paz, la convivencia y la recuperación de valores, principios y comportamientos ciudadanos compatibles con la plena vigencia de la filosofía democrática.

“...en el ámbito político se ha pasado a la etapa de consolidación, mientras en el militar, el término es aplicable a la dimensión estratégica de la confrontación, en tanto que en el táctico prosigue la destrucción, pues el adversario retiene en este nivel una capacidad de combate relativo tanto militar como terrorista”.

Las Fuerzas Militares en la fase política de consolidación

La Política de Seguridad Democrática consiguió algo que en otros momentos del conflicto interno colombiano no se había logrado: la combinación de esa política con la estrategia militar indica que para realizarla en lo que a seguridad se refiere, desde el primer momento de su gobierno, el Presidente buscó y obtuvo la participación ciudadana en el esfuerzo del Estado por enfrentar la amenaza. Los cooperantes, los soldados campesinos, las organizaciones rurales tanto cívicas como productivas, se matricularon decididamente, lo que significó un flujo de información que, convertido en inteligencia, contribuyó en gran medida al éxito de las operaciones militares.

Quizá el ejemplo más evidente de lo anterior fue la recuperación del departamento de Cundinamarca por el Ejército, en una brillante operación que consiguió la destrucción de las Farc en el área estratégica más importante para sus propósitos de toma del poder. En efecto, Bogotá venía siendo circundada por guerrilla, en un plan que combinaba el desarrollo de una milicia urbana. Dentro de esta idea, cualquier conmoción

“... convertida en política de Estado la *Acción Integral* podrá conducir la nación hacia la paz, la convivencia y la recuperación de valores, principios y comportamientos ciudadanos compatibles con la plena vigencia de la filosofía democrática”.

popular que pudiese ocurrir al estilo del 9 de abril de 1948 podría ser utilizada para saltar al poder.

Muchos analistas consideraron que los éxitos repetidos a niveles tácticos y operativos, entrañaban un repliegue estratégico de las Farc en busca de reagrupación de sus efectivos y toma de aliento para recuperar los espacios abandonados temporal y voluntariamente.

te, una vez la ofensiva militar perdiera ímpetu y el gobierno entrara en un período de desgaste. Ninguna de las dos cosas ocurrió, lo que hizo posible al término de cuatro años pasar a la fase política de consolidación a que se ha hecho referencia.

Dentro de este orden de ideas y habida cuenta de la visión militar y política enunciada en el aparte precedente, corresponde a las Fuerzas Militares adelantar simultáneamente operaciones de consolidación, destrucción y aislamiento, según las circunstancias de las diferentes regiones. Es evidente que el aislamiento se obtuvo a plenitud en cuanto atañe a la población civil. Las marchas escenificadas el 4 de febrero de 2008 en todo el país demostraron que la inmensa mayoría ciudadana rechaza a las Farc y repudia sus procedimientos terroristas así como el tratamiento inhumano a los secuestrados en su poder. No obstante, ese aislamiento sólo ha conseguido en forma parcial separar el narcoterrorismo de sus canales de abastecimiento y fuentes de recursos. Si bien es cierto que el efecto se evidencia en buena parte de frentes y columnas combatientes, no lo es menos que no se ha alcanzado el punto de estrangulamiento que obligue a la negociación política so pena de someterse a una virtual destrucción que sólo dejara grupos minúsculos de gradual extinción.

Dentro de este análisis, resulta evidente que el dominio de las cuatro *áreas de gravitación estratégica* es decisivo porque por sus múltiples accesos y salidas prosigue funcionando el negocio del narcotráfico y el canje por material de guerra. En cuanto a las manchas remanentes de cultivos de coca, es claro que se confronta aún la fase de destrucción.

Esta multiplicidad de situaciones y las capacidades adversarias resultantes, obligan a una gran flexibilidad en el empleo de la Fuerza Pública para cumplir con las demandas de las tres etapas. Destrucción donde aún existen focos de producción de la droga y guerrilla de protección; terminar el aislamiento hacia el exterior del país y consolidación en todo el territorio mediante la *Acción Integral* en curso.



“Las marchas escenificadas el 4 de febrero de 2008 en todo el país demostraron que la inmensa mayoría ciudadana rechaza a las Farc y repudia sus procedimientos terroristas así como el tratamiento inhumano a los secuestrados en su poder”.

Conclusión

Lo que sigue estará dominado por una lucha contra el tiempo por las bandas en armas, cuyas cúpulas, tanto en el Eln como en las Farc, abrigan la esperanza de que un cambio de la situación política y de la estrategia militar que depende de la voluntad del alto gobierno, les permita resurgir. El año 2007 fue desastroso en términos globales, en particular para las Farc, mientras el Eln mantuvo su política dilatoria en actitud de espera con carácter dual: sostenimiento de la capacidad de lucha y negociación si pueden obtener ventajas evidentes. Creen ambas jefaturas que la Política de Seguridad Democrática y su aplicación militar terminará con el actual gobierno, y tratarán de sobrevivir hasta entonces. 🐦

La Política de Defensa y Seguridad Democrática



“Si en el 2002 la “seguridad democrática” era todavía apenas un concepto -aunque transversal e integrador-, en 2006 ya era una política de Gobierno integral y de largo plazo, que venía siendo ejecutada con éxito, tal como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010”.



y el Plan Nacional de Desarrollo:

observaciones sobre la consolidación de la seguridad democrática

✦ **Vicente Torrijos R.**

Profesor Titular de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

La cardinalidad de la seguridad

Ya en el Plan Nacional de Desarrollo, PND, 2002-2006 "*Hacia un Estado Comunitario*", la recuperación de la seguridad democrática ocupaba un lugar cardinal. En efecto, al señalar los objetivos fundamentales del desarrollo para el cuatrienio, el *Artículo 1* de la ley aprobatoria del Plan empezaba por señalar la seguridad como prioridad y precondition de la realización de todas las demás metas previstas para el periodo.

En el año 2006, y con ocasión de la reelección del presidente Álvaro Uribe Vélez, por primera vez el diseño del PND tuvo lugar en el escenario de la continuación y la prolongación de un gobierno en virtud del mandato popular que renovó su confianza en la administración del presidente Uribe para otro periodo consecutivo, 2006-2010.

Como es apenas consecuente, el PND 2006-2010, aprobado por ley 1151 del 24 de julio de 2007, es una **continuación y profundización** del Plan de Desarrollo anterior, y de ello da cuenta incluso su nombre: "*Hacia un Estado comunitario: desarrollo para todos*".

Los lineamientos y metas de desarrollo contenidos en el Plan buscan, por lo tanto, proyectar y ampliar el espectro de beneficiarios de los logros obtenidos durante los primeros cuatro años de gobierno del presidente Uribe, especialmente en temas de pobreza, empleo y equidad, sin descuidar lo que el mismo Plan denomina "dimensiones especiales del desarrollo".



Pero como es apenas natural, esta extensión del Estado comunitario¹ y la socialización de los beneficios del crecimiento y el desarrollo económico sostenible, no sería posible a menos que se **optimicen, profundicen y consoliden** los logros que en materia de seguridad ha obtenido el Estado colombiano durante los cuatro años anteriores.

Si en el 2002 la “seguridad democrática” era todavía apenas un concepto -aunque transversal e integrador-, en 2006 ya era una política de Gobierno integral y de largo plazo, que venía siendo ejecutada con éxito, tal como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010:

“Colombia enfrenta el desafío inmenso de la inseguridad interna que amenaza a la democracia; en respuesta, la Política de Seguridad Democrática se diseñó como un instrumento para su defensa. La seguridad es un valor democrático y la paz depende de su preservación. La Política de Seguridad Democrática es:

- *Una política de recuperación de las libertades públicas, conculcadas por la acción terrorista de grupos armados por fuera de la ley, cuyo avance no ha sido debidamente confrontado por el Estado.*
- *Un compromiso de derrota de los violentos por parte del Estado.*
- *El ejercicio del legítimo derecho a la defensa propia que toda democracia tiene cuando se ve amenazada por la violencia terrorista”.*

De ahí que la seguridad democrática, que en 2002 era fundamentalmente un objetivo, aparezca en el PND 2006-2010 como la base estructural de los propósitos de crecimiento para todos los que constituyen el cometido principal de la segunda administración del presidente Uribe.

¹ El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 considera al Estado comunitario: “como el instrumento adecuado para dar desarrollo al concepto constitucional del Estado Social de Derecho”, basado en 5 pilares fundamentales: *seguridad democrática, respeto a las libertades públicas, construcción de cohesión social, transparencia, y respeto a la independencia de instituciones del Estado.*

“Podría decirse entonces que luego de una primera fase de implementación, la Política de Seguridad Democrática, PSD, como eje articulador del desarrollo, entra a partir de 2006 en una fase de consolidación”.

El objetivo: la consolidación

Podría decirse entonces que luego de una primera fase de **implementación**, la Política de Seguridad Democrática, PSD, como eje articulador del desarrollo, entra a partir de 2006 en una fase de **consolidación**:

“Colombia centrará su accionar en una visión de consolidación de las condiciones de seguridad. Para ello, se avanzará en la eliminación de las organizaciones del narcotráfico, en la neutralización del terrorismo, en la desmovilización y reincorporación de los alzados en armas y en la superación de la situación en materia de DD. HH. y DIH. Igualmente, el país mantendrá la capacidad de defender la soberanía y la integridad territorial y continuará garantizando la protección de los derechos y las libertades ciudadanas”.

Esta consolidación estará basada, además, en “la concurrencia de esfuerzos del Gobierno Nacional, la comunidad internacional y la sociedad colombiana”.

Para lograr dicha consolidación, el Gobierno Nacional (por conducto del Ministerio de Defensa) ha venido revisando la PSD con base en siete principios rectores:

- “(1) sostener que todas las acciones realizadas desde el MDN y la FP están orientadas a consolidar la seguridad*
- (2) mantener la confianza y el apoyo de la población como base de la legitimidad de la FP*
- (3) proteger los derechos de la población*
- (4) observar presencia permanente e indefinida de la FP en territorios donde se hacía presencia temporal*
- (5) generar rentabilidad social a partir de la inversión en seguridad*
- (6) anticipar y neutralizar las tácticas y estrategias de los grupos criminales mediante dinámica, flexibilidad y adaptabilidad de la política*
- (7) coordinar la acción de la FP con las demás entidades del Estado”.*

En aras de ese propósito de consolidación, el Ministerio de Defensa desarrollará, en el marco del PND, un conjunto de planes y programas inscritos en cinco líneas: acciones para los siguientes planes y programas, tareas para la sostenibilidad de la política, reformas estructurales al interior de la Fuerza Pública, hechos para mejorar la eficiencia y transparencia en el manejo de los recursos públicos, y, finalmente, acciones para fortalecer la relación con la comunidad.

- movilidad y transporte aéreo
- sostenibilidad del fortalecimiento de la Fuerza Pública
- mantenimiento de las capacidades estratégicas para enfrentar los nuevos escenarios de la seguridad
- fortalecimiento de la inteligencia estatal mediante la reforma del DAS y la creación de una verdadera comunidad de inteligencia.

Todas, apuntando, fundamentalmente, a atender cuatro prioridades:

En el cuadro siguiente ² se resume esta estrategia de consolidación:

Estrategia de consolidación

Acciones para enfrentar las amenazas a la ciudadanía	Acciones para la sostenibilidad de la política	Reformas estructurales al interior de la Fuerza Pública	Acciones para mejorar la eficiencia y la transparencia de los recursos públicos	Acciones para fortalecer la relación con la comunidad
Política de consolidación del control territorial	Inversión en seguridad	Programa de educación y formación de las FF.MM	Plan para el Grupo Social y Empresarial de la Defensa	Programa de acercamiento con la ciudadanía
Política de lucha contra el narcotráfico		Programa de bienestar de la Fuerza Pública		
Política de seguridad en zonas de desmovilización		Plan de coordinación y definición de roles de la F.P.		
Plan de fronteras	Ley de seguridad y defensa	Creación de un centro de estudios estratégicos	Programa de mejoramiento gerencial del sector	Acción integral
Nuevo plan de guerra		Programa de ciencia y tecnología		
Estrategia para fortalecer la seguridad ciudadana				
Fortalecimiento de la movilidad, la inteligencia y el pie de fuerza	Iniciativa para reformar y fortalecer la inteligencia	Creación de la oficina de veteranos	Programa de estandarización de bienes en las compras del sector	Estrategia hacia la comunidad internacional
Programa para mantener capacidades estratégicas mínimas		Reforma de la Justicia Penal Militar		
Política contra el secuestro		Política de DD.HH:		
Política para la desmovilización		Firmeza en el uso de las facultades discrecionales		

² Tomado del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010



“El Plan Nacional de Desarrollo, PND, identifica, en efecto, seis grandes áreas de impacto, en las que la consolidación del control territorial por parte del Estado deberá repercutir positivamente, y en las que se implementarán los programas y estrategias necesarios para capitalizar los avances obtenidos”.



La Política de Defensa y Seguridad Democrática y el Plan Nacional de Desarrollo

Esfuerzos adicionales

Tan compleja arquitectura de consolidación de la PSD se verá reforzada por un conjunto de esfuerzos adicionales dentro del sector defensa, en los que se incluyen: reforma a la educación militar y a la carrera militar; optimización de la munición y el armamento disponible; mejoramiento y ampliación de la infraestructura de la Fuerza Pública; aseguramiento de niveles adecuados de comando, control, comunicaciones, inteligencia e informática; revisión y actualización de roles y asignación de tareas; protección a personas en riesgo; rehabilitación de heridos en combate; reforma de la Justicia Penal Militar, y por último, la construcción e implementación de un plan sectorial de ciencia y tecnología.

Núcleo duro y grandes áreas de impacto

Dentro de la estructura del PND 2006-2010, los aspectos de consolidación de la PSD antes señalados constituyen una especie de “núcleo duro”, cuyo centro de gravedad es, básicamente, la **consolidación del control territorial por parte del Estado**.

Este núcleo duro, sin embargo, vendrá respaldado por la intervención del Estado, a través de la PSD (que no es, en modo alguno, una política de mero fortalecimiento militar), en otras grandes áreas de impacto, con la finalidad de mejorar también en dichas áreas los indicadores que permitan dar cuenta de una verdadera extensión y afirmación de las condiciones de seguridad democrática necesarias para construir el Estado comunitario, tal como lo concibe el PND.

El Plan identifica, en efecto, seis grandes áreas de impacto, en las que la consolidación del control territorial por parte del Estado deberá repercutir positivamente, y en las que se implementarán los programas y estrategias necesarios para capitalizar los avances obtenidos.

Estas grandes áreas de impacto se resumen en la siguiente tabla ³ :

³ Elaboración propia.

Área de impacto	Mecanismo de intervención
Combate al problema de las drogas ilícitas y crimen organizado	Consolidación de las tareas de erradicación, interdicción, extradición, control del lavado de activos y reducción de la demanda: <ul style="list-style-type: none"> • Control a los cultivos ilícitos. • Interdicción y control al tráfico de armas y sustancias prohibidas. • Control al lavado de activos y extinción de dominio. • Reducción de la demanda de sustancias psicoactivas. • Política de responsabilidad compartida frente a la comunidad internacional.
	Lucha contra la extorsión y el secuestro.
Convivencia y seguridad ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de las instancias del diseño y ejecución de la política de convivencia y seguridad ciudadana. • Policía comunitaria. • Sistemas de información y medios de contraste. • Violencia intrafamiliar y prevención de la criminalidad juvenil. • Reforma al Código Nacional de Policía.
Desplazamiento forzado, Derechos Humanos y reconciliación	Superación del desplazamiento forzado por la violencia. <ul style="list-style-type: none"> • Adecuación del marco jurídico y la política pública. • Optimización del funcionamiento, estructura y recursos del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. • Atención humanitaria de emergencia. • Promoción de la estabilización socioeconómica de la población desplazada. • Consolidación de sistemas de información, seguimiento y evaluación de la política de atención a la población desplazada. • Apoyo y acompañamiento a las organizaciones de la población desplazada.
	Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. <ul style="list-style-type: none"> • Implementación de un Plan Nacional de Acción. • Fortalecimiento institucional y de ejecución de la política pública.
	Política de reconciliación. <ul style="list-style-type: none"> • Reparación a las víctimas de la violencia. • Prevención y atención a sobrevivientes de minas antipersona y munición sin explotar. • Desmovilización y reintegración de miembros de grupos armados ilegales.
Fortalecimiento de las condiciones regionales de desarrollo y paz	
Consolidación de la presencia institucional	

Conclusión

De esta forma, el PND 2006-2010 está articulado alrededor del concepto de seguridad democrática, como condición para la construcción del Estado comunitario.

En tal sentido, el Plan apunta a la consolidación de los logros obtenidos durante los últimos cuatro años a través de la PSD, para lo cual parte de un núcleo duro (el control territorial por parte del Estado), que debe-

rá consolidarse con arreglo a un conjunto de líneas de acción principales y con otros esfuerzos complementarios en desarrollo de las políticas sectoriales de defensa.

Los avances en este núcleo duro deberán proyectarse en otras grandes áreas de impacto, en las que mediante una amplia batería de mecanismos de intervención, deberán maximizarse las condiciones de seguridad, paz y reconciliación para todos los colombianos. ✎



Seguridad en Colombia: clave para el desarrollo

▸ Luis Carlos Villegas E.

Director Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, Andi

“Si bien el buen desempeño de la economía ha sido el resultado de buenas políticas económicas; los avances en seguridad y gobernabilidad se han traducido en una mayor confianza por parte de los agentes económicos, nacionales e internacionales, que se reflejan en un incremento en la inversión nacional y extranjera, en un mayor consumo y, en general, en un estímulo a la actividad económica”.

Desde hace unos años la economía colombiana ha estado caracterizada por altas tasas de crecimiento, bajos intereses, inflación de un solo dígito, crecimiento del comercio internacional y una creciente confianza nacional e internacional. Todo ello le ha dado al país las herramientas para expandirse y la oportunidad de entrar en una senda de evolución sostenible.



“Los avances en los diferentes indicadores de seguridad han logrado una mejor coordinación de las acciones del Estado: el fortalecimiento de las instituciones encargadas de estas tareas, la consolidación del control del territorio nacional, la protección a los ciudadanos y a la infraestructura de la Nación, incentivos en la cooperación de la ciudadanía y el logro de una comunicación efectiva a la sociedad de las políticas y acciones del Estado en materia de seguridad”.

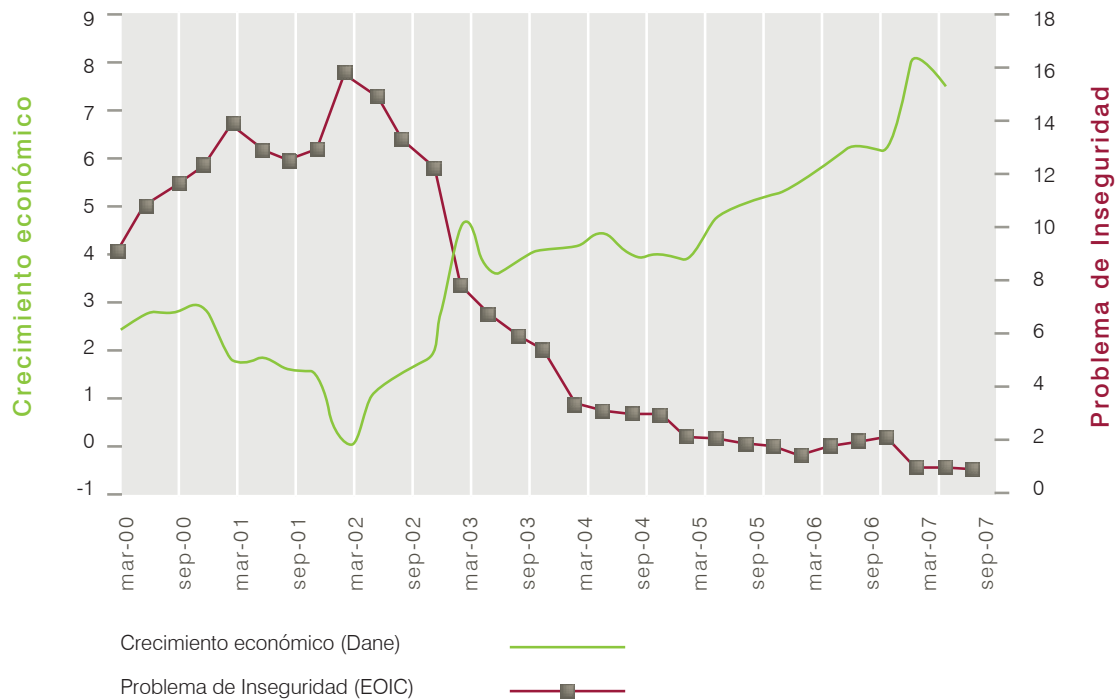
Si bien el buen desempeño de la economía ha sido el resultado de buenas políticas económicas, los avances en seguridad y gobernabilidad se han traducido en una mayor confianza por parte de los agentes económicos, nacionales e internacionales, que se reflejan en un incremento en la inversión nacional y extranjera, en un mayor consumo y, en general, en un estímulo a la actividad económica.

De hecho, es de común acuerdo entre analistas y agentes económicos nacionales e internacionales, que el crecimiento económico colombiano, en general, debería haber sido mejor de no ser por la violencia que ha aquejado al país. La importancia de la seguridad en la actividad económica puede visualizarse con la información del crecimiento del PIB en los años recientes y la percepción de los empresarios sobre la seguridad en el territorio nacional.

Notable mejora de los indicadores de seguridad

Sin lugar a dudas, la política de Defensa y Seguridad Democrática, se ha consolidado como motor de crecimiento de la economía colombiana. Los avances en los diferentes indicadores de seguridad han logrado una mejor coordinación de las acciones del Estado: el fortalecimiento de las instituciones encargadas de estas tareas, la consolidación del control del territorio nacional, la protección a los ciudadanos y a la infraestructura de la Nación, incentivos en la cooperación de la ciudadanía y el logro de una comunicación efectiva a la sociedad de las políticas y acciones del Estado en materia de seguridad.

Crecimiento económico y seguridad



En la misma dirección, el número de efectivos de las Farc ha disminuido y las Auc están desmontadas casi en su totalidad (durante el actual Gobierno, a septiembre de 2007 se han desmovilizado 42.445 miembros de grupos armados al margen de la ley: 8.378 de las Farc, 1.960 del Eln, 31.671 de las Auc y 436 de disidencias); los atentados terroristas se han reducido en un poco más del 76%; el hurto de combustible disminuyó 87%¹; desde agosto de 2002 a diciembre de 2007 se han fumigado 801.753 hectáreas de coca, y desde enero 2004 a diciembre de 2007 se han erradicado manualmente 163.110 hectáreas. Adicionalmente, se han incautado 796 toneladas de cocaína y se han aprobado 739 solicitudes de extradición.

Por su parte, los indicadores de transporte no son menos dicientes. La cantidad de toneladas transportadas por carretera se ha incrementado notablemente, pasando de 84 millones de toneladas en 2002, a 107 millones en 2006.² Igualmente, los pasajeros moviliados por carretera en 2002 fueron 99.5 millones y

para 2006 llegaron a un poco más de 164 millones,³ lo que refleja un aumento en el comercio y abastecimiento de diferentes zonas del país y un incremento importante en el turismo y en la movilidad de los habitantes.

Cabe señalar que esto no pudo haber sido posible de no haberse presentado el aumento significativo en la seguridad y una mayor presencia de las Fuerzas Armadas en las carreteras y en todo el territorio nacional.

Conclusiones

Para la Andi, como ya se ha manifestado en múltiples ocasiones, la economía colombiana está en el momento indicado para dar el salto en materia de desarrollo. Todas las posibilidades están dadas: una economía en crecimiento; cambios estructurales en la actividad productiva, orientados a la competitividad; mayor presencia en los mercados internacionales y condiciones macroeconómicas favorables.

1 Fuente: Ecopetrol

2 Fuente: Anuario Estadístico de Transporte en Colombia 2007. Ministerio de Transporte

3 Ibid

En materia de seguridad, Colombia tiene que continuar con el fortalecimiento de las instituciones encargadas de velar por el bienestar de los ciudadanos y de aplicar justicia, por tanto la Andi considera que más que una política de Gobierno, la Política de Defensa y Seguridad Democrática se consolide como una política de Estado, para que sus beneficios se prolonguen en el tiempo.

Finalmente, es de subrayar que el empresariado colombiano ha mostrado una gran capacidad para adaptarse a los cambios económicos nacionales e internacionales y por tanto el país puede estar seguro de que el sector privado responderá a los retos que le impone el desarrollo. Sin embargo, para lograrlo requiere de un entorno favorable para la actividad económica y del afianzamiento de la seguridad y gobernabilidad de la patria. ✈

“...la economía colombiana está en el momento indicado para dar el salto en materia de desarrollo. Todas las posibilidades están dadas: una economía en crecimiento; cambios estructurales en la actividad productiva, orientados a la competitividad; mayor presencia en los mercados internacionales y condiciones macroeconómicas favorables”.



Indicadores de Seguridad

	2002	2006	2007	Crecimiento 2002-2007
Pie de Fuerza (Número de efectivos)	295.957	391.004	388.495	31,27%
Cobertura Municipal de la Policía Nacional	940	1.098	1.098	16,81%
Homicidio común	28.837	17.479	17.198	-40,36%
Secuestros totales	2.882	687	486	-83,14%
Secuestro en retenes ilegales	697	9	6	-99,14%
Piratería terrestre	1.436	671	565	-60,65%

Fuente: Logros y retos de la Política de Consolidación de Defensa y Seguridad Democrática. Ministerio de Defensa Nacional.

Luis Carlos Villegas. Director de la Andi, abogado y socioeconomista de la Universidad Javeriana de Bogotá, master en Administración Pública de la Universidad de París. Se ha desempeñado como Secretario Privado del Ministerio de Desarrollo, Consejero Económico de la Embajada de Colombia en París, Subsecretario de Asuntos Económicos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Secretario General de la Federación Nacional de Cafeteros entre muchos otros cargos. Asimismo, como presidente de la Andi, es delegado de los empresarios en las Conferencias de la OIT, la OIE y Aila y participa en las negociaciones de acuerdos internacionales como el Alca, el Atpa y el TLC con Estados Unidos.

Democracia y Derechos Humanos,

✦ Mayor Isidro Díaz Orduz

Estudiante Curso de Estado Mayor 2008

El significado etimológico de la palabra “*democracia*”, proviene del vocablo griego *demos* que significa “gente” y *kratos* que significa “autoridad” o “poder”.

Así entonces, en un significado lato de esta, se puede mencionar que la democracia es un sistema de gobierno en la que, la autoridad suprema recae en el pueblo, el control político es ejercido por el pueblo directamente o por intermedio de los representantes legalmente elegidos por sufragio popular; por ello el Estado colombiano ejerce la democracia y ello se denota desde el mismo preámbulo de nuestra Carta Magna y corroborado en sus principios, derechos y deberes (parte



pilares de la Política de Defensa y Seguridad Democrática

“Los derechos fundamentales lo son por ser inherentes al ser humano; porque se tienen por el único hecho de ser persona, entre otros la vida, la libertad, la paz, el trabajo, la educación, el debido proceso; constituyen la columna principal de un Estado democrático como el nuestro”.

dogmática), al referir la misma que Colombia tiene un gobierno democrático y que la soberanía reside exclusivamente en el pueblo.

Por ello, el sistema de Gobierno colombiano está directamente relacionado con los derechos fundamentales del hombre, uno de ellos, la libertad que permite ejercer la soberanía a través del voto popular, no sólo para elegir sino para ser elegidos, haciendo realidad una democracia participativa, en la cual las decisiones importantes y trascendentales son tomadas por el pueblo y para el pueblo.

Y de no ser así, podría un Estado caer en una tiranía donde la autoridad radica en cabeza de unos cuantos o lo que sería más inconveniente, en cabeza de una sola persona, quien ejerce en un Estado autoritario todos los poderes, como el Legislativo, el Ejecutivo y el Jurisdiccional.

Es así como uno de los pilares, columna vertebral de la Política de Seguridad y Defensa Nacional es sin lugar a dudas, la *democracia*, esta forma de gobierno en la que es el pueblo quien toma las decisiones trascendentales para la nación, con ejercicio de los mecanismos participativos, no sólo el voto popular como se mencionó anteriormente, sino el referendo, el plebiscito, las formas de revocatoria de los mandatos y por qué no decirlo, el poder de concentración y repu-

dio de la masa cuando se convoca a una marcha por la *libertad*, por un **no al secuestro y por la paz**, la que merecemos todos los colombianos.

Es la Política de Seguridad del Estado y Defensa de la nación promovida no sólo por el Gobierno Nacional en cabeza de nuestro Presidente de la República, sus ministros del despacho, jefes de departamentos administrativos, gobernadores, alcaldes, asambleas departamentales, consejos municipales sino de toda una nación que en aras de una democracia representativa y participativa, clama por un derecho fundamental inherente al ser humano que es *la paz*, la seguridad y la tranquilidad.

El significado de lo democrático

En efecto, no sólo la *paz* es un derecho fundamental, también es un deber que tenemos con nosotros mismos, con nuestras familias, hijos y por qué no, nietos; debemos unirnos todos en una sola bandera que convoque a la derrota de las personas que sin escrúpulos asesinan, secuestran, enferman al mundo con su tráfico de sustancias psicotrópicas y manchan el nombre de todo un pueblo trabajador con anhelos de surgir.

Los derechos fundamentales lo son por ser inherentes al ser humano; porque se tienen por el único hecho de ser persona, entre otros la vida, la libertad, la paz, el

“En conclusión, Colombia al ser un Estado social de Derecho, con una forma de gobierno democrática, cuya soberanía reside exclusivamente en el pueblo, garante de unos derechos fundamentales inherentes al hombre, no sólo puede sino que debe realizar los actos indispensables para asegurar la vida, la libertad, la seguridad y la tranquilidad de todos los colombianos sin que desde luego, se desconozca la legislación vigente y el bloque de constitucionalidad”.



trabajo, la educación, el debido proceso; constituyen la columna principal de un Estado democrático como el nuestro. Y son estos derechos los que en Colombia reiteradamente se vulneran a diario sin rémora alguna por grupos al margen de ley y del mismo pueblo soberano.

De hecho, es la Política de Seguridad del Estado y Defensa Nacional no sólo un fin del Estado sino una necesidad de un país sumergido en la violación a los derechos fundamentales por parte de los ya mencionados grupos de bandidos que atentan día a día contra la sociedad colombiana y contra la misma democracia, pues ni siquiera sus miembros pueden elegir libremente pertenecer a ellos.

Es difícil en un país como el nuestro, consolidar la democracia como forma de gobierno, basada en un respeto directo de los derechos del hombre, pero es indispensable para ello no escatimar esfuerzos en menguar todas las amenazas en contra de la paz y tranquilidad querida por la población, que dicho sea de paso rebasa con creces a las personas que quieren formar el caos y la destrucción de la nación.

Es importante igualmente hacer alusión a que otro de los fines del Estado, establecido por la Constitución Política de Colombia, es proteger a los grupos menos favorecidos como las comunidades indígenas, poblaciones nativas, las mujeres y los menores de edad y es que éstos son a su vez los más atacados con el conflicto interno que envuelve nuestra nación.

Estos ataques a la población más vulnerable y a la que hicimos relación, ya han sido denunciados ante la Corte Internacional de Derechos Civiles y Políticos, porque no somos únicamente los colombianos los directamente interesados en una seguridad democrática con respeto a los derechos fundamentales, sino autoridades internacionales que por unos tratados ratificados por Colombia penalizarán la conducta de estos terroristas.

En conclusión, Colombia al ser un Estado social de Derecho, con una forma de gobierno democrática, cuya soberanía reside exclusivamente en el pueblo, garante de unos derechos fundamentales inherentes al hombre, no sólo puede sino que debe realizar los actos indispensables para asegurar la vida, la libertad, la seguridad y la tranquilidad de todos los colombianos sin que desde luego, se desconozca la legislación vigente y el bloque de constitucionalidad.

A su vez, los Derechos Humanos no son una creación de la plurimencionada Constitución Política de Colombia o de normas recientes, estos datan de memorables fechas como el periodo del iluminismo, la Declaración de Derechos del Hombre o de la ilustración que en Francia constituyeron verdaderos cambios al totalitarismo.

Es así que la democracia constituye un fin, ha sido el resultado de una depuración de las formas de gobierno de los diferentes periodos de la historia, los cuales han llegado a su fin por diversas circunstancias y aunque está lejos de ser la perfecta sí es la más garante al establecer intrínsecamente el voto popular, el control sobre las decisiones políticas del gobierno a través de representantes elegidos por el pueblo, la libertad en todas sus ramificaciones como la de prensa, de expresión, de formación de sindicatos, federaciones y confederaciones, de cultos y creencias, entre otros.

Estamos llamados todos los colombianos por nacimiento o por adopción a preservar esta forma de gobierno que es como lo insistimos participativa y representativa para que tanto gobernantes como gobernados creamos un lazo indisoluble que haga de

“Es así que la democracia constituye un fin, ha sido el resultado de una depuración de las formas de gobierno de los diferentes periodos de la historia, los cuales han llegado a su fin por diversas circunstancias y aunque está lejos de ser la perfecta sí es la más garante al establecer intrínsecamente el voto popular, el control sobre las decisiones políticas del gobierno a través de representantes elegidos por el pueblo, la libertad en todas sus ramificaciones como la de prensa, de expresión, de formación de sindicatos, federaciones y confederaciones, de cultos y creencias, entre otros”.



nuestra nación, una de las mejores del mundo y a la que sea un orgullo pertenecer, visitar e invertir.

En lo personal, es por ello que apoyo la Seguridad Democrática y la Defensa Nacional promovida hasta el cansancio por quienes deseamos una Colombia en paz, un país mejor, no para nosotros sino para nuestras futuras generaciones; que el esfuerzo que realizamos las Fuerzas Militares y nuestro propio Gobierno Nacional se vea reflejado en un mañana mejor, en un país seguro donde nuestros hijos y sus hijos puedan levantar la cara al sol en cualquier parte de nuestro hermoso territorio sin miedo ni temores y donde nuestra juventud y talento no tengan que ver la prosperidad en otra región alejados del país que los vio nacer

y crecer en su seno, todo por el terror que quieren establecer unos grupos de delincentes.

Así las cosas, y aunque los temas de la democracia y de los Derechos Humanos nos resulten reiterativos, son por su propia naturaleza los más importantes pilares no sólo de la Política de Defensa y Seguridad Democrática sino de todas las decisiones del gobierno y de todos los actos realizados en beneficio de la sociedad. 🇨🇴

Bibliografía

- Osorio, Luis y Salazar, Francisco. Derechos Humanos y pueblos indígenas de Colombia. Fundación Hemera, P-7
- República de Colombia. Ministerio de Defensa Nacional. Política Integral de DDHH y DIH .P-20,31

Política de Consolidación de la Seguridad Democrática



Entre el año 2002 y el año 2006, bajo la orientación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, PSD, cada uno de los miembros de la Fuerza Pública jugó un papel fundamental para devolverles a los colombianos la sensación de seguridad y la esperanza de un país con un futuro promisorio y en paz.

El regreso de la confianza y la esperanza estuvo fundamentado en la retoma del control territorial por parte de la Fuerza Pública, de extensas zonas de la geografía nacional que permanecían bajo la influencia violenta de grupos terroristas y organizaciones de narcotraficantes.

La Policía Nacional volvió a hacer presencia en las cabeceras urbanas de todos los municipios del país y las Fuerzas Militares expandieron sus teatros de operaciones a zonas rurales cada vez más apartadas, obligando a los terroristas a optar por la clandestinidad y el aislamiento para garantizar su supervivencia.

y los retos para los próximos años

▣ Juan Carlos Pinzón Bueno

Viceministro de Defensa para la Estrategia y la Planeación



“La Policía Nacional volvió a hacer presencia en las cabeceras urbanas de todos los municipios del país y las Fuerzas Militares expandieron sus teatros de operaciones a zonas rurales cada vez más apartadas, obligando a los terroristas a optar por la clandestinidad y el aislamiento para garantizar su supervivencia”. ┘

El escenario estratégico había cambiado gracias a los éxitos alcanzados por nuestras Fuerzas Armadas, así como por los consecuentes cambios de las diferentes organizaciones que amenazan la seguridad de los colombianos. Esta situación nos llevó a proponer una nueva política que se adaptara a este nuevo escenario y le diera no sólo continuidad, sino una garantía de irreversibilidad a los logros en seguridad alcanzados hasta el 2006.

Es así como el pasado 19 de diciembre de 2007, desde el municipio de Cartagena del Chairá, el Ministro de Defensa, en compañía del Comandante General de las Fuerzas Militares, los Comandantes del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea e igualmente del Director de la Policía Nacional, presentó de manera oficial el documento de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática, PCSD.

De esta manera, además de la Constitución Política, las leyes de la República relativas a la seguridad y la defensa, y el Plan Nacional de Desarrollo "Estado comunitario: desarrollo para todos", la PCSD, se constituye en la hoja de ruta que orientará las acciones

del Ministerio de Defensa, la Fuerza Pública y el Grupo Social y Empresarial de la Defensa en el periodo 2006-2010.

En esencia, la PCSD establece cinco objetivos estratégicos que serán implementados a través de 28 planes, programas e iniciativas así:

Objetivos estratégicos

1. Consolidar el control territorial y fortalecer el Estado de Derecho en todo el territorio nacional.
2. Proteger a la población, manteniendo la iniciativa estratégica en contra de todas las amenazas a la seguridad de los ciudadanos.
3. Elevar drásticamente los costos de desarrollar la actividad del narcotráfico en Colombia.
4. Mantener una Fuerza Pública legítima, moderna y eficaz, que cuente con la confianza y el apoyo de la población.
5. Mantener la tendencia decreciente de todos los indicadores de criminalidad en los centros urbanos del país.

"...además de la Constitución Política, las leyes de la República relativas a la seguridad y la defensa, y el Plan Nacional de Desarrollo "Estado comunitario: desarrollo para todos", la PCSD, se constituye en la hoja de ruta que orientará las acciones del Ministerio de Defensa, la Fuerza Pública y el Grupo Social y Empresarial de la Defensa en el periodo 2006-2010".



Casa de Nariño, Bogotá

Planes, programas e iniciativas

Acciones para enfrentar las amenazas a la ciudadanía	Acciones para la sostenibilidad de la política	Reformas estructurales al interior de la Fuerza Pública	Acciones para mejorar la eficiencia y la transparencia de los recursos públicos	Acciones para fortalecer la relación con la comunidad
Política de consolidación del control territorial	Inversión en seguridad	Programa de educación y formación de las FF.MM	Plan para el Grupo Social y Empresarial de la Defensa	Programa de acercamiento con la ciudadanía
Política de lucha contra el narcotráfico		Programa de bienestar de la Fuerza Pública		
Política de seguridad en zonas de desmovilización		Plan de coordinación y definición de roles de la F.P.		
Plan de fronteras	Ley de seguridad y defensa	Creación de un centro de estudios estratégicos	Programa de mejoramiento gerencial del sector	Acción integral
Nuevo plan de guerra		Programa de ciencia y tecnología		
Estrategia para fortalecer la seguridad ciudadana				
Fortalecimiento de la movilidad, la inteligencia y el pie de fuerza	Iniciativa para reformar y fortalecer la inteligencia	Creación de la oficina de veteranos	Programa de estandarización de bienes en las compras del sector	Estrategia hacia la comunidad internacional
Programa para mantener capacidades estratégicas mínimas		Reforma de la Justicia Penal Militar		
Política contra el secuestro		Política de DD.HH:		
Política para la desmovilización		Firmeza en el uso de las facultades discrecionales		

Programa con ejecución
 Programa en marcha
 Programa por comenzar



Cada uno de estos planes, programas e iniciativas están a cargo de un coordinador quien dirigirá y se hará responsable de su diseño, implementación, seguimiento y evaluación permanente.

Resultados de la PCSD

Si bien el documento de la política fue presentado oficialmente en diciembre pasado, lo cierto es que sus principales componentes se implementaron durante todo el 2007, arrojando desde su primer año, excelentes resultados.

Teniendo como referencia los datos del año 2006, que representan los mayores niveles de seguridad en las últimas décadas en Colombia, el comportamiento de los indicadores de inseguridad en el país, siguieron

descendiendo gracias a la acción decidida y eficaz de la Fuerza Pública bajo la orientación de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática.

Al dar por terminado el año 2007, podemos decir desde el Ministerio de Defensa que el año anterior registramos las cifras más bajas de homicidio y secuestro de los últimos 20 años, el menor número de acciones terroristas en los últimos 18, así como el mínimo de automotores robados en los últimos 10 años.

Acumulado delitos país 1 de enero a 31 de diciembre 2006-2007

Delito		2006	2007	Variación	
				Absoluta	Porcentual
Homicidio común	Civiles y miembros de la FP	15.575	14.974	-601	-3,9%
	Miembros GAI	1.904	2.224	320	16,8%
	Total	17.479	17.198	-281	-1,6%
Secuestro Extorsivo		292	226	-66	-22,6%
Terrorismo		646	387	-259	-40,1%
Hurto común	Personas	54.829	50.880	-3.949	-7,2%
	Residencias	20.245	17.618	-2.627	-13,0%
	Comercio	16.258	14.918	-1.340	-8,2%
	Total	91.332	83.416	-7.916	-8,7%
Hurto vehículos (automotores y motocicletas)		19.777	18.199	-1.578	-8,0%
Piratería terrestre		671	565	-106	-15,8%
Desmovilizados		2.460	3.192	732	29,8%

Fuente: Policía, Fondelibertad, PAHD

“Al dar por terminado el año 2007, podemos decir desde el Ministerio de Defensa que el año anterior registramos las cifras más bajas de homicidio y secuestro de los últimos 20 años, el menor número de acciones terroristas en los últimos 18, así como el mínimo de automotores robados en los últimos 10 años”.

“En materia de desmovilizaciones, el 2007 registró el mayor número de desmovilizados individuales de la historia con un total de 3.192 individuos desmovilizados, pertenecientes a las Farc, al Eln y a grupos disidentes. En cuanto a las bandas criminales, en el 2007 fueron abatidos 613 de sus integrantes y 1.868 capturados”.



En el plano estratégico, la vocación ofensiva de la Fuerza Pública ha permitido avanzar decididamente en la desarticulación de las organizaciones que amenazan la seguridad de los colombianos.

Los grupos terroristas han sido severamente golpeados desde una perspectiva estratégica. En el caso de las Farc, varios de sus mandos más destacados como el Negro Acacio, Martín Caballero, J.J, Cristóbal, entre otros han sido dados de baja. Se ha afectado la capacidad de comando y control, se presentan constantes insubordinaciones de mandos medios, continúa su aislamiento y disminución de efectivos y como consecuencia se percibe una reducción drástica en su moral de combate. En el caso del Eln, fue capturado recientemente alias “Pablito” comandante militar a nivel nacional.

En materia de desmovilizaciones, el 2007 registró el mayor número de desmovilizados individuales de la historia con un total de 3.192 individuos desmovilizados, pertenecientes a las Farc, al Eln y a grupos disidentes. En cuanto a las bandas criminales, en el 2007 fueron abatidos 613 de sus integrantes y 1.868 capturados.

Respecto a los grupos de narcotraficantes, el año anterior fueron apresados varios de sus más renombrados capos en particular alias “Don Diego”, “Chupeta” y “Rasguño”. Adicionalmente, las acciones de erradicación e interdicción de la Fuerza Pública mantienen la presión permanente sobre estos grupos.

Este avance en la efectividad de las operaciones de la Fuerza Pública ha sido posible gracias a que su proceso de fortalecimiento y modernización no se ha detenido por un sólo instante. Con la puesta en marcha de la PCSD se vienen robusteciendo diversos aspectos como la producción y uso de la inteligencia, la manera de planear y realizar las operaciones, el aumento racional y sostenible del pie de fuerza, la movilidad de las tropas y en especial, la cultura de respeto a la legalidad y a los derechos humanos que le ha permitido a la Fuerza Pública contar con la mayor favorabilidad popular de su historia.

Retos para los próximos años

Aunque estos logros deben llenarnos de satisfacción, son muchos los retos que tenemos por delante y que requerirán cada vez de mayores esfuerzos. El terrorismo y el narcotráfico son mutantes, y por ello se requiere flexibilidad y capacidad de adaptación frente a las nuevas formas de actuar de estas amenazas; sin duda en la forma como se utiliza la fuerza ilegítima del Estado, así como en el marco político, jurídico, e internacional hacia donde pretenden llevar la confrontación ante su incapacidad militar.

El primer y más importante reto en la ejecución de la PCSD es consolidar el control territorial alcanzado en los cinco años anteriores. En este sentido, la PCSD entiende la consolidación *"...como el escenario en el que la seguridad provista por la Fuerza Pública garantiza que el Estado pueda hacer prevalecer el orden jurídico y permite que todas las instituciones funcionen de manera libre y permanente, de tal forma que los ciudadanos puedan ejercer plenamente sus derechos"*.

Minas de sal, Manaure, Guajira

Para alcanzar este escenario, la PCSD traza las directrices de una estrategia de consolidación del control territorial que busca alinear el esfuerzo militar y policial con el trabajo antinarcóticos y las respectivas tareas en el área social, de justicia, desarrollo económico y fortalecimiento institucional que adelanten otras entidades del Estado. Dicha estrategia se divide en tres fases consecutivas.

La primera fase es la de control de área. Esta se implementará en zonas donde persista presencia activa de los grupos armados ilegales, bandas criminales y organizaciones de narcotraficantes. El objetivo será desarticular estos grupos y establecer el control territorial de la zona. En esta primera fase se dará un esfuerzo militar intensivo.

La segunda fase corresponde a la de estabilización. Esta se implementará en zonas donde previamente se ha establecido el control territorial y que inician el proceso de recuperación institucional. El objetivo en esta etapa es mantener el orden y la seguridad dentro de la comunidad, mientras que se empieza a atraer otras instituciones del Estado para que desarrollen sus res-

pectivas labores. En esta fase habrá un esfuerzo policial intensivo en los centros urbanos y un esfuerzo militar intensivo en las zonas rurales con el fin de evitar el resurgimiento de nuevas amenazas.

La tercera fase es la de consolidación. Esta se implementará en áreas previamente estabilizadas y el objetivo será el de generar el escenario de consolidación del control territorial descrito anteriormente. En esta faceta se debe dar un esfuerzo político y social intensivo.

Por supuesto, la culminación exitosa de estas tres fases no puede recaer exclusivamente sobre los hombros de la Fuerza Pública. En este empeño es fundamental el compromiso y la coordinación con otras entidades del Estado y las autoridades locales y regionales, en un esfuerzo de coordinación interagencial y en particular de coordinación civil-militar.

En este trabajo también podemos reportar importantes avances. El proceso de consolidación ha venido avanzando a ritmos diferentes dependiendo del departamento y la región del país de la que estemos ha-



“La experiencia de los últimos cinco años nos ha demostrado que la inversión en seguridad activa es lo que en el Ministerio de Defensa denominamos el “círculo virtuoso de la seguridad”. Esto implica que a mayor seguridad, se genera entre la población un clima de mayor confianza y estabilidad. Este se constituye en un espacio atractivo para la inversión, la que a su vez es el más importante motor de crecimiento económico”.

blando. Como era de esperarse, hay zonas del territorio nacional donde la fase de control de área se ha prolongado en la medida en que existe una fuerte presencia de grupos terroristas y organizaciones del narcotráfico, que si bien han sido reducidos, persisten en seguir delinquiendo en esos territorios. Del mismo modo, hay zonas que una vez controladas, no pueden seguir su tránsito ágil hacia la fase de consolidación en la medida en que persisten demoras y dificultades en la implementación de programas sociales y satisfacción de necesidades básicas por parte de otras instituciones del Estado.

De cualquier forma, se han presentado avances indiscutibles en este proceso. De acuerdo con datos recientes, en el año 2002 el 48% de la población colombiana vivía en zonas donde la Fuerza Pública no ejercía pleno control territorial y no había una presencia clara del Estado. En el 2007, debido a la labor de la Fuerza Pública y cumpliendo los lineamientos de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática, ese porcentaje se elevó a 86%. Esto significa que 51% de la población vive en zonas de plena consolidación y el 35% vive en zonas que se están consolidando.

El reto para los próximos años, es situar al total de la población en zonas no sólo controladas, sino consolidadas donde reine el Estado de Derecho y cada uno de los pobladores pueda ejercer con plena libertad sus derechos y garantías constitucionales y legales.

Otro componente fundamental de la PCSD es el fortalecimiento de las capacidades operativas, así como un conjunto de reformas estructurales que contribuyan a la eficiencia operativa y que refuercen la legitimidad como centro de gravedad de la Fuerza Pública.

En lo que tiene que ver con el fortalecimiento de las capacidades operativas, el Ministerio de Defensa adicionalmente al presupuesto anual ordinario, está realizando inversiones extraordinarias que ascenderán a un monto de alrededor de \$8.24 billones de pesos entre 2007 y 2010, provenientes de una reforma tributaria aprobada por el Congreso de la República en diciembre de 2006. Esta reforma tributaria tuvo el respaldo no sólo del Congreso de la República, sino también de esa franja de la sociedad que contribuyó con su respectivo aporte económico consciente de que los recursos para fortalecer la seguridad lejos de ser un gasto estéril, son una importante y rentable inversión.

La experiencia de los últimos cinco años nos ha demostrado que la inversión en seguridad activa es lo que en el Ministerio de Defensa denominamos el “círculo virtuoso de la seguridad”. Esto implica que a mayor seguridad, se genera entre la población un clima de mayor confianza y estabilidad. Este se constituye en un espacio atractivo para la inversión, la que a su vez es el más importante motor de crecimiento económico. Una economía en crecimiento genera mayor recaudo de impuestos que pueden ser posteriormente invertidos en más programas y proyectos sociales

que redunden en satisfacción de las necesidades básicas de los sectores de menos ingresos y en un ambiente de mayor bienestar social para toda la población.

El grueso de estas inversiones estará destinado a cuatro áreas principales:

Movilidad. Con el fin de proveer a las Fuerzas Militares con equipos de transporte aéreo, fluvial, marítimo y terrestre, así como medios de transporte terrestre para la Policía Nacional. Estas inversiones se realizarán bajo la lógica de que a mayor movilidad, aumenta igualmente la capacidad de cubrir mayor proporción del territorio con un número igual o similar de hombres. Estos nuevos medios de movilidad deben garantizar una mejor capacidad de respuesta, reduciendo el tiempo de despliegue de unidades a cualquier parte del territorio colombiano por lejana e inaccesible que esta sea.

Inteligencia. Dotar a la Fuerza Pública con equipos y sistemas adecuados, así como con el entrenamiento y capacitación necesaria, orientada a la optimización de estos equipos para la producción de inteligencia acertada y oportuna.

Pie de Fuerza. Si bien en los próximos años se incrementará el número de efectivos de la Fuerza Pública, este aumento se dará en una proporción menor a la registrada en los cinco años anteriores, con el fin de no afectar las estructuras de comando y control. Con esta inversión, se busca satisfacer la necesidad de contar con más hombres para adelantar las tareas de consolidación del control territorial, de ahí que en su mayoría el aumento se dé en número de efectivos de la Policía Nacional, que serán destinados a las ciudades y a zonas que han sido ocupadas por las Fuerzas Militares, y tropas que se podrán emplear más en profundidad.

Mantenimiento de capacidades estratégicas. Una parte de estas inversiones estará destinada a modernizar y mantener en operación el material estratégico de las Fuerzas Militares a través de procesos de repotenciación y re-equipamiento que actualmente se utilizan en contra del terrorismo y el narcotráfico. Este programa de inversiones será permanentemente evaluado y no se descartará la posibilidad de completar los programas de inversión necesarios para una adecuada defensa de la soberanía y los intereses nacionales.

En cuanto al componente de reformas estructurales, éstas se concentrarán en áreas como el respeto y la promoción de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, DIH, la Justicia Penal Militar, reformas al sistema educativo y a la carrera militar y policial, redefinición de roles y misiones de las Fuerzas, así como la estructura organizacional del Ministerio de Defensa.

De la misma manera, se realizarán importantes reformas en la estructura y funcionamiento de la inteligencia y la contrainteligencia militar y policial, al igual que en el área de bienestar, particularmente en lo concerniente al sistema de salud y salarios de los miembros de la Fuerza Pública. Es de anotar que en el 2007 se aumentó la prima de actividad a todos los oficiales y suboficiales de nuestras Fuerzas Armadas.

Adicionalmente, se dará inicio a un proceso de proyección del futuro estratégico de las Fuerzas, con el propósito de identificar, planear y desarrollar las capacidades humanas y tecnológicas, así como la estructura de fuerza adecuada para responder de manera efectiva a los retos internos y externos de seguridad que se mantengan o puedan surgir en el mediano y largo plazo.

“Una economía en crecimiento genera mayor recaudo de impuestos que pueden ser posteriormente invertidos en más programas y proyectos sociales que redunden en satisfacción de las necesidades básicas de los sectores de menos ingresos y en un ambiente de mayor bienestar social para toda la población”.

Comentarios finales

Para concluir quisiera dejar planteadas algunas reflexiones que surgen en un momento histórico para nuestro país, en el que se avista un punto de quiebre que nos saque de la espiral de violencia y estancamiento que nos ha sumido por décadas. En este sentido, las marchas multitudinarias del pasado 4 de febrero en contra de las Farc, el secuestro y el terrorismo son una clara muestra de esto.

En primer término es importante insistir en que nuestro país nunca más puede volver a dejar relegado el tema de la seguridad y la defensa nacional. La lección debe quedar aprendida después de años de sufrimiento, y en adelante debemos ser todos conscientes de que la seguridad es el re-

quisito fundamental para el cumplimiento de cualquiera de nuestras aspiraciones.

En segundo lugar, será fundamental que en los años venideros los recursos destinados al sector defensa se dirijan cada vez más a proyectos de inversión de

“Se dará inicio a un proceso de proyección del futuro estratégico de las Fuerzas, con el propósito de identificar, planear y desarrollar las capacidades humanas y tecnológicas, así como la estructura de fuerza adecuada para responder de manera efectiva a los retos internos y externos de seguridad que se mantengan o puedan surgir en el mediano y largo plazo”.

envergadura. Así mismo, es fundamental garantizar la sostenibilidad en materia de entrenamiento y mantenimiento de estas inversiones. Colombia debe contar con unas Fuerzas Armadas de la talla de sus aspiraciones políticas y económicas. El apoyo permanente a nuestras FFAA es una necesidad para garantizar la paz, la tranquilidad, y la soberanía del pueblo colombiano.

Las lecciones de la historia y particularmente de las guerras pasadas nos presentan tres importantes recomendaciones: la primera, es que para evitar las guerras se requiere contar con una capacidad disuasiva suficiente frente a las potenciales amenazas. En segundo lugar, que para evitar confrontaciones es necesario que las posibles contrapartes comprendan que se está preparado para afrontar cualquier eventualidad con éxito. Por último, que no ha existido en la historia de la humanidad una nación importante en el contexto internacional que no haya desarrollado un poderío militar creíble. ✎

Juan Carlos Pinzón Bueno. Viceministro de Defensa para la Estrategia y la Planeación, master en Economía de la Universidad Javeriana, asesor principal del Banco Mundial en representación de Colombia del Director Ejecutivo para Brasil, República Dominicana, Ecuador, Haití, Panamá, Filipinas, Surinam, Trinidad & Tobago. Igualmente, vicepresidente de la Asociación Bancaria de Colombia; asesor del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; analista de investigaciones económicas de la Federación Nacional de Cafeteros. Ha sido catedrático de la Universidad de los Andes, la Universidad Javeriana y autor de múltiples artículos en publicaciones especializadas del hemisferio.



El Presupuesto de 2008

▣ Dirección General de Presupuesto
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El Presupuesto General de la Nación para el 2008 se basa en tres objetivos fundamentales: la consolidación de la defensa y la seguridad democrática, el fortalecimiento de la confianza inversionista y la profundización de la política social, dando continuidad a la labor iniciada durante el cuatrienio anterior.

El Presupuesto responde a las metas macroeconómicas y de responsabilidad fiscal, contribuyendo así a consolidar las condiciones para un crecimiento económico sólido y sostenible, a mejorar sustancialmente la posición fiscal de la Nación, y a garantizar la sostenibilidad de la deuda pública. Estos factores han sido determinantes para aumentar la calificación del país y para afianzar la confianza inversionista.

Al mismo tiempo, el presupuesto refleja la prioridad del Gobierno Nacional en la creación de condiciones que garanticen un mayor desarrollo social, con énfasis en la superación de la pobreza a través de la generación de competencias productivas en la población más vulnerable del país.

El presupuesto de la actual vigencia, destina recursos por un billón de pesos para potenciar y desarrollar las capacidades productivas de los más pobres, de tal forma que las personas en edad de trabajar, puedan insertarse efectivamente en el mercado laboral y generar de manera autónoma sus propios ingresos (programas de generación de ingresos y proyectos productivos); y las personas en edad escolar puedan acumular capital humano en el presente, asistiendo a los establecimientos educativos (*Programa de Familias en Acción*), para incrementar sus posibilidades de emplearse cuando sean adultos.






Programa "Familias en acción", Depto del Cesar

Familias en Acción, programa que consiste en la entrega de subsidios monetarios condicionados a controles periódicos de peso y talla, y a la asistencia escolar de los niños menores de 18 años, cuenta con una apropiación para el año 2008 por recursos equivalentes a 718.7 mm de pesos. La meta de Familias en Acción es alcanzar una cobertura de 1.500.000 familias en este año.

Por su parte, la Red de Protección Social contra la Pobreza Extrema (Red Juntos) es un nuevo programa del Gobierno Nacional, que consiste en vincular a las familias en situación de extrema pobreza a toda la oferta de servicios sociales del Estado.



“El Presupuesto responde a las metas macroeconómicas y de responsabilidad fiscal, contribuyendo así a consolidar las condiciones para un crecimiento económico sólido y sostenible, a mejorar sustancialmente la posición fiscal de la Nación, y a garantizar la sostenibilidad de la deuda pública”. ┘

Principales programas sociales
Miles de Millones de Pesos

Programa	2007	2008	Variación
Familias en acción	624.006,3	718.690,0	15,17%
Generación de Ingresos y Proyectos Productivos	130.000,3	177.585,8	36,60%
Juntos Red de Protección para la Superación de la Pobreza Extrema	0,0	103.056,0	
Total	754.006,3	999.331,8	32,54%

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional

El Gobierno ha diseñado y puesto en marcha un programa que satisface las demandas sociales de los más vulnerables, de manera integral y articulada. El programa consta de 10 dimensiones de atención: identificación, ingresos y trabajo, educación, salud, vivienda, nutrición, dinámica familiar, bancarización y ahorro, y apoyo legal. La Red beneficiará 1.65 millones de hogares en extrema pobreza que residen en las zonas más deprimidas de los municipios del país. Para su implementación, se incluyeron en el Presupuesto General de la Nación 2008, recursos equivalentes a 103 mm de pesos.

Asimismo, y en concordancia con el objetivo de construir un país más equitativo, el Gobierno Nacional estima necesario fortalecer el Sistema de Protección Social, de manera que se dé continuidad a las acciones encaminadas a mejorar el capital humano, y superar de manera efectiva las situaciones de crisis de las familias en situación de pobreza. En ese sentido, se destinan \$9.2 billones, dentro de los que se destacan los recursos dirigidos a seis programas:

- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, \$2.4 billones
- Aportes financiación universidades públicas, \$1.9 billones
- Apoyo a la niñez y la familia, \$1.2 billones
- Capacitación trabajadores y desempleados \$849 miles de millones
- Régimen Subsidiado recursos del PGN, \$683 miles de millones
- Atención al adulto mayor \$526 miles de millones.

En materia social debe destacarse que la reforma al sistema de transferencias regionales (*Acto Legislativo 04 de 2007*), permitirá dar continuidad al proceso de vinculación de los más pobres a los servicios sociales básicos, y asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura universal en educación y salud para el año 2010. La Ley de presupuesto de la actual vigencia contiene recursos por 19.3 billones de pesos para financiar la prestación de los servicios sociales de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, primera infancia, cultura y deporte.

“El Gobierno ha diseñado y puesto en marcha un programa que satisface las demandas sociales de los más vulnerables, de manera integral y articulada. El programa consta de 10 dimensiones de atención: identificación, ingresos y trabajo, educación, salud, vivienda, nutrición, dinámica familiar, bancarización y ahorro, y apoyo legal”.

“En materia social debe destacarse que la reforma al sistema de transferencias regionales (Acto Legislativo 04 de 2007), permitirá dar continuidad al proceso de vinculación de los más pobres a los servicios sociales básicos, y asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura universal en educación y salud para el año 2010. La Ley de presupuesto de la actual vigencia contiene recursos por 19.3 billones de pesos para financiar la prestación de los servicios sociales de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, primera infancia, cultura y deporte”.

Política de Seguridad

Con relación a la Política de Seguridad Democrática se incorporaron recursos destinados a consolidar la presencia institucional a lo largo y ancho del país, generando condiciones para reactivar la economía y como consecuencia mejorar el bienestar de la sociedad, no obstante, es necesario resaltar, que el mismo incluye un importante componente social, así: en el presupuesto de 2008 se destinan \$30.000 millones para atender el 100% de las reclamaciones presentadas por las personas que se vean afectadas por actos del narcoterrorismo. Así mismo, se contemplan los recursos necesarios para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, que juega un papel fundamental en la protección de los derechos de las víctimas, y se incluyen \$60 mil millones para el Fondo para la Reparación de las Víctimas.

Política de atención y prevención del desplazamiento forzado

Dentro de la atención a víctimas, la política de atención a la población desplazada representa un capítulo especial. En este aspecto, el Gobierno ha venido realizando importantes esfuerzos no sólo para incrementar los recursos, sino para optimizar su uso, y satisfacer los requerimientos de las distintas entidades que ejecutan la política.

En ese sentido, se evidencia el contraste en los recursos que este Gobierno ha orientado para atender a la población desplazada. En el proyecto del *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”*, se ha dado especial prioridad a la atención de las víctimas del desplazamiento forzado, incluyendo una destinación de 4.2 billones de pesos, para el cuatrienio.

Para el periodo 2007-2010, la política de prevención y atención a la población desplazada tendrá énfasis



“Dentro de la atención a víctimas, la política de atención a la población desplazada representa un capítulo especial. En este aspecto, el Gobierno ha venido realizando importantes esfuerzos no sólo para incrementar los recursos, sino para optimizar su uso, y satisfacer los requerimientos de las distintas entidades que ejecutan la política”.

sis en el goce efectivo de los derechos de las víctimas de este flagelo, y bajo esa orientación, el presupuesto de inversión para la vigencia 2008 comprende \$980.394 millones. Dentro de estos recursos se destacan \$197.476 millones para prevención y atención al desplazamiento forzado; \$153.000 millones para educación básica de 310.000 niños; \$137.000 millones que permitirán vincular a 40 mil nuevas familias en la etapa de atención humanitaria al programa Familias en Acción; \$130.885 mil millones para generación de ingresos, y \$131.850 millones para cobertura en régimen subsidiado.¹

Con los recursos de este presupuesto se dará apoyo psico-social a niños y jóvenes de población vulnerable y desplazada a través de Centros Batuta, y capacitación a través del Sena a 195.362 jóvenes desplazados.

Adicionalmente, los recursos destinados a Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Fomipyme beneficiarán a 3 mil personas en situación de desplazamiento, y en los programas de subsidios familiares de vivienda rural y urbana se da prioridad a la población.

“Se considera fundamental continuar con la política de desmovilización y reintegración, teniendo en cuenta los ajustes necesarios de acuerdo con los requerimientos para la concreción de la paz. En ese sentido, en la vigencia 2008 se incluyeron los recursos necesarios para consolidar la aplicación de estrategias de reintegración con el objeto de buscar la reincorporación a la vida social y económica de los miembros de los grupos armados al margen de la ley, y a la construcción de programas y acciones destinados a la reconciliación de las víctimas y victimarios”.

Participación del Gasto Social y Militar Miles de Millones de Pesos

	2004	2005	2006	2007	2008
Presupuesto General de la Nación	79.456	91.475	105.923	115.343	125.715
PGN sin deuda	47.424	58.491	64.029	76.633	86.421
PIB	257.746	285.313	321.018	350.463	378.804
Gasto Social	32.584	40.450	43.763	53.336	60.155
Gasto Militar	10.051	10.926	12.212	13.882	17.916
Gasto Social %PGN sin deuda	68,71	69,16	68,35	69,60	69,61
Gasto Militar %PGN sin deuda	21,19	18,68	19,07	18,11	20,73
Gasto Social %PIB	12,64	14,18	13,63	15,22	15,88
Gasto Militar %PIB	3,90	3,83	3,80	3,96	4,73

Corresponde al proyecto de Ley radicado para la respectiva vigencia, descontando los recursos programados para deuda. No se incluyen los recursos correspondientes a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ni al Fosyga, en razón a los fallos que ordenaron su no inclusión en el PGN.

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

¹ Los recursos destinados a la atención y prevención del desplazamiento forzado se programan en concordancia con el Conpes 3400, y en concordancia con la respuesta a la *Sentencia T-025 de 2004* de la Corte Constitucional.

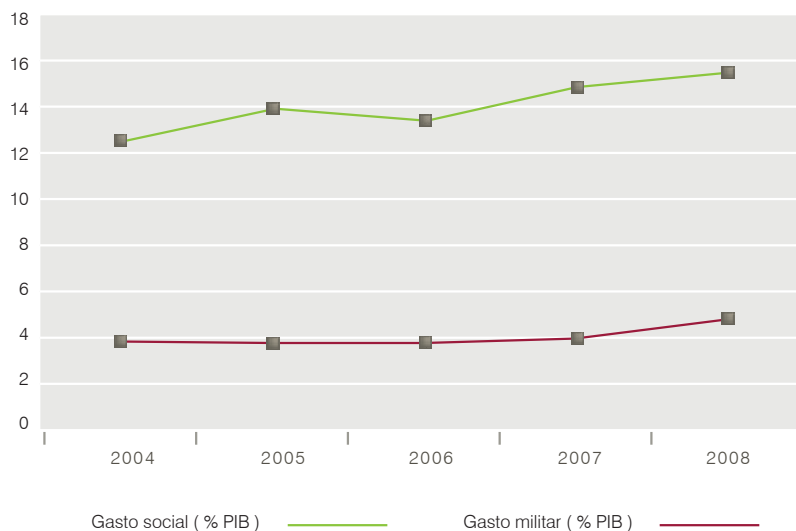
Procesos de paz


Se considera fundamental continuar con la política de desmovilización y reintegración, teniendo en cuenta los ajustes necesarios de acuerdo con los requerimientos para la concreción de la paz. En ese sentido, en la vigencia 2008 se incluyeron los recursos necesarios para consolidar la aplicación de estrategias de reintegración con el objeto de buscar la reincorporación a la vida social y económica de los miembros de los grupos armados al margen de la ley, y a la construcción de programas y acciones destinados a la reconciliación de las víctimas y victimarios.

El Gasto Social incluido en el presupuesto ha pasado de \$32.6 billones en el 2004 a \$60.2 billones en 2008, frente al aumento del Gasto Militar que pasó de \$10.1 billones a \$17.9 billones en el mismo periodo.

Así mismo, el Gasto Social pasó a representar el 15.9% del PIB en 2008, frente al 12.4% que representaba en 2004. Por esta razón el Gobierno cree que es evidente que el mayor esfuerzo presupuestal se hace en las partidas que conforman el Gasto Social (salud, educación, saneamiento ambiental, vivienda, deporte y mejoramiento de la calidad de vida de la población).

Tipo de gasto como porcentaje del PIB



De conformidad con lo anterior, es claro que el gasto público social, es una prioridad en la Ley 1169 de 2007, en la medida que apropia las partidas necesarias para atender diferentes programas destinados a garantizar la atención de los sectores más vulnerables de nuestra población, dando cumplimiento al mandato constitucional establecido por el Constituyente de 1991 en su Artículo 350. 

Siempre he sido un gran admirador de la Fuerza Pública. Tuve la oportunidad de servir a mi país como soldado bachiller entre los años de 1992 -1993. Allí me inculcaron muchos de los valores que me llevaron de manera posterior a perseguir una carrera pública; principalmente el amor por Colombia.

No muchos años más tarde Dios, el destino y el Gobierno del Presidente Uribe me han permitido ejercer el cargo de Ministro de Agricultura, y durante estos años mi admiración y respeto por las Fuerzas Militares se ha incrementado notablemente. Lo anterior a partir de mis recorridos a lo largo y ancho del país, en donde evidencio el sacrificio y esfuerzo de nuestros soldados y policías por defender las instituciones y promover la seguridad democrática para transformar a Colombia.

La Fuerza Pública y la Agricultura: aliados comunes en la lucha contra el terrorismo

✦ **Andrés Felipe Arias Leiva**
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural



Pero adicionalmente, mis recorridos por las regiones del país me han hecho comprobar que el aliado natural e indispensable de la agricultura colombiana es la Fuerza legítima del Estado. El país anterior al año 2002, era un territorio subyugado por el terrorismo rural. Nuestros campesinos se vieron obligados a abandonar sus parcelas, o dejar tirado su trabajo para venirse a mendigar a las capitales. Esto era obvio, pues el terrorismo no les ofrecía sino la opción de los cultivos ilícitos y el reclutamiento forzado de sus hijos. Es decir, un campo dominado por el terrorismo, trae como consecuencia un terrorismo que se multiplica, y en poco tiempo llega a las ciudades desafiante y arrogante a poner de rodillas a la sociedad entera.

“Nuestros campesinos se vieron obligados a abandonar sus parcelas, o dejar tirado su trabajo para venirse a mendigar a las capitales. Esto era obvio, pues el terrorismo no les ofrecía sino la opción de los cultivos ilícitos y el reclutamiento forzado de sus hijos”. ┘

La Política de Seguridad Democrática se basa en ese principio, la necesidad de debilitar al terrorismo en las zonas rurales que habían convertido en sus santuarios. Es la Fuerza Pública la que ha venido haciendo ese trabajo patrullando montes y selvas, cruzando ríos y desiertos, persiguiendo a los terroristas en donde estén y dándoles de baja como sucedió con alias "Martín Caballero" y "el Negro Acacio".

"La confianza inversionista ha regresado a zonas del país en las que hace pocos años, nadie ni siquiera se atrevía a transitar en carro. A esta recuperación de la seguridad, se han sumado una serie de políticas lideradas desde el Ministerio de Agricultura orientadas a consolidar la recuperación de estas zonas devastadas por los falsos redentores sociales de las Farc".

Cronología del avance agrícola

El repliegue forzado que han tenido que efectuar los terroristas de las Farc se ha traducido en una recuperación económica en el campo. La confianza inversionista ha regresado a zonas del país en las que hace pocos años, nadie ni siquiera se atrevía a transitar en carro. A esta recuperación de la seguridad, se han sumado una serie de políticas lideradas desde el Ministerio de Agricultura orientadas a consolidar la recuperación de estas zonas devastadas por los falsos redentores sociales de las Farc.


Bajo el programa Agro Ingreso Seguro, AIS, se han otorgado créditos blandos a los productores del campo por 350 millones de pesos. Son tan blandos que un productor paga un equivalente en intereses inferior a 5.500 pesos mensuales por cada millón de pesos que recibe. El plazo para pagar puede ir hasta 15 años. Con ese crédito, el campesino puede invertir en infraestructura, en equipos, en maquinaria, en nuevas tecnologías y en cultivos con enorme potencial (palma, cacao, caucho, frutales y muchos otros). Si un campesino recibe recursos baratos para sembrar y producir con eficiencia, y el Ejército lo protege, entonces nunca abandonará su finca.

Con el programa AIS también estamos construyendo 115 proyectos de riego en 17 departamentos del país. Gracias a esto, siete mil familias del campo tendrán la posibilidad de regar con agua sus cultivos. Esto les permitirá sembrar durante los veranos y, por lo tanto, sacar producto a muy buenos precios; obtendrán mejores ingresos por sus cosechas.

Otra herramienta muy importante para mejorar el nivel de vida de nuestro campesinado es la investigación en ciencia y tecnología, siempre y cuando esté orientada a encontrar técnicas para hacer mucho más rentable la finca de cualquier productor.


Ahora bien, el año anterior hemos dado un vuelco total a los programas de ciencia y tecnología. Por un lado, el incremento en los recursos es histórico: 244 millones de pesos que financian 257 investigaciones. Por otro, los recursos se asignaron a través de concursos, para evitar que quedaran concentrados en pocas manos. De hecho, las investigaciones se están haciendo con 48 universidades y centros de investigación en 28 departamentos del país.

El sudor de nuestros policías y soldados y unas políticas públicas bien orientadas, transparentes y generosas en recursos han comenzado a cambiar la historia del campo colombiano. No de otra forma se explica que el municipio de Codazzi en el Cesar sea hoy un líder hemisférico en la producción de Biodiesel, seguido de cerca por el departamento del Magdalena. No de otra forma se explica que el Norte del Valle del Cauca sea hoy la segunda región en Latinoamérica en producción de Etanol; no de otra forma se explica que la producción de alimentos en Colombia haya superado las 25 millones de toneladas en el año 2007, mientras que varias naciones del mundo económicamente solventes no puedan conseguir un litro de leche para sus niños; no de otra forma se explica que el desempleo rural esté por debajo del 8% y la pobreza haya caído más de 13 puntos porcentuales.



“Bajo el programa Agro Ingreso Seguro, AIS, se han otorgado créditos blandos a los productores del campo por 350 millones de pesos. Son tan blandos que un productor paga un equivalente en intereses inferior a 5.500 pesos mensuales por cada millón de pesos que recibe”.

Seguiremos cumpliendo con nuestra parte con austeridad, eficiencia y transparencia. No podemos defraudar a las Fuerzas Militares que vienen cumpliendo con la suya. Creemos interpretar el sentimiento de la Fuerza Pública y de todos los colombianos oponiéndonos al despeje, como requisito para el intercambio humanitario. El país estuvo despejado 40 años y eso sólo trajo sangre, huérfanos y viudas para Colombia. Somos sensibles al intercambio humanitario, pero sin destruir el esfuerzo de nuestros soldados por recuperar el país para nuestros hijos y sin comprometer la seguridad del campo, que es la seguridad de todos los colombianos. ✈



“El incremento en los recursos es histórico: 244 millones de pesos que financian 257 investigaciones... De hecho, las investigaciones se están haciendo con 48 universidades y centros de investigación en 28 departamentos del país”.

CURRICULUM

Andrés Felipe Arias Leiva. Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, economista de la Universidad de los Andes con master de la misma institución y Ph.D., C.Phil y master en economía de la Universidad de California. Entre otros cargos ha ejercido como director de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda; presidente de las juntas directivas y comités directivos del Banco Agrario de Colombia S.A.; Bolsa Nacional Agropecuaria, BNA; Corporación Colombia Internacional, CCI; Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro y del Fondo Nacional del Ganado, Fedegan. Es miembro de la junta directiva de la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol y ha ejercido como docente de la Universidad de los Andes, la Universidad Javeriana, la Universidad de California, Ucla, y la Universidad Eafit de Medellín.

Las Fuerzas Militares



1. La reproducción de las violencias colombianas

Los planes de desarrollo nacional han comenzado a ocuparse de una cuestión fundamental en la proyección de un escenario futuro de paz interna. El problema se centra en las misiones futuras y en el tamaño y poder de las Fuerzas Militares cuando haya finalizado el conflicto interno. Las experiencias internacionales son variadas y todas hacen evidente una propensión alta a la reproducción de la violencia, no necesariamente de igual tipo de la finalizada, cuando no se controlan los factores de la misma que permanecen latentes en la sociedad. El examen de este tema es prioritario para tener elementos de juicio seguros cuando se presente la situación. La tesis que sostendrá este artículo, es que en una situación de paz interna, por lo menos en la primera fase de tal escenario, no se puede reducir de manera sustancial, ni el tamaño ni el poder de la Fuerza Pública, porque es necesario mantener un control firme del territorio y de la población, so pena de ver desbordados los procesos de reproducción de la violencia.

en un escenario de paz interna

Los mecanismos
de autoperpetuación
de la violencia y la
imposibilidad de negociar
las Fuerzas Militares
y la Policía Nacional

▣ **Armando Borrero Mansilla**

Ex-Consejero Presidencial para Defensa y Seguridad Nacional

“En una situación de paz interna, por lo menos en la primera fase de tal escenario, no se puede reducir de manera sustancial, ni el tamaño ni el poder de la Fuerza Pública, porque es necesario mantener un control firme del territorio y de la población, so pena de ver desbordados los procesos de reproducción de la violencia”.

Se ha convertido en un lugar común la caracterización del Estado colombiano como un Estado inacabado ó como un Estado débil. La fortaleza relativa de las instituciones políticas colombianas en el contexto latinoamericano, conspira contra la apreciación de Estado inacabado. Débil, en cambio, parece un calificativo más apropiado. Débil, como lo revelan las violencias sucesivas que han azotado a Colombia desde 1946 hasta el presente. Son seis décadas en las cuales el Estado no ha podido establecerse como el monopolista de fuerza, justicia y tributo, las características fundamentales del Estado-nacional moderno. Paralelos al Estado, otros poderes, los partidos políticos, las guerrillas, las autodefensas, las bandas de la delincuencia organizada, especialmente las del narcotráfico, han desafiado con las armas a las instituciones políticas centrales.



“El fortalecimiento del Estado, para que pueda cubrir todos los espacios, territoriales y sociales, es condición necesaria para el mantenimiento de una paz ... sólo una institucionalidad muy fuerte, puede cerrarle el camino a la reproducción de la violencia”.

Una evidencia de tal debilidad han sido los procesos de pacificación que se han dado a lo largo de los 61 años de violencias sucesivas. Cada uno de estos procesos ha sido sucedido por las olas nuevas de violencia. A la violencia bipartidista de los años cuarenta y cincuenta, sucedió la del llamado “bandolerismo social”. Ya casi liquidado éste, apareció la guerrilla revolucionaria. Cuando se lograron acuerdos parciales con algunas de las guerrillas, los desmovilizados fueron atacados por grupos de diversas tendencias y orígenes. Hubo asesinatos con el sello claro de la venganza por parte de grupos afectados por el actuar de la guerrilla, pero también guerrillas que atacaron como traidores a los que habían depuesto las armas. Así, el proceso de desmovilización del paramilitarismo ha dado origen a bandas que, o bien siguen el camino de sus antiguos grupos de procedencia o bien se constituyen en bandas criminales de nuevo tipo, casi siempre ligadas al narcotráfico. Se suceden cadenas de venganzas que se explican por el largo tiempo de afectaciones producidas por el conflicto, se vive cotidianamente el poder del narcotráfico para financiar estructuras de protección frente al Estado y de competencia frente a grupos rivales, es palpable el despojo de muchas comunidades campesinas y notorias las deficiencias de los programas de reintegración social para los combatientes desmovilizados. Todos son factores de perpetuación de los enfrentamientos.

Ante el panorama incierto de todo proceso de paz en Colombia, no se puede pensar en negociaciones que puedan debilitar las instituciones centrales del Estado. El fortalecimiento de éste, para que pueda cubrir todos los espacios, territoriales y sociales, es condición necesaria para el mantenimiento de una paz, que, en sus inicios, será necesariamente, una paz precaria. Sólo una institucionalidad muy fuerte, puede cerrarle el camino a la reproducción de la violencia.

En el conjunto de instituciones estatales, sobresalen, para el problema de pacificar una sociedad, las que administran la Fuerza coactiva del Estado, vale decir; militares, policía y justicia. Otras instituciones juegan papeles importantes en la integración social pero las mencionadas son irremplazables a la hora de detener las cadenas de venganzas, eliminar factores poderosos de violencia como el narcotráfico, negarle espacio a fenómenos como las pandillas organizadas (del tipo “maras” centroamericanas, fenómeno del cual ya hay síntomas inquietantes) y toda suerte de organizaciones mafiosas que pretendan controlar regiones o negocios ilegales.

Las consideraciones anteriores llevan a preguntarse sobre el papel de las Fuerzas Militares en una negociación futura y en una situación de transición a la paz y a la normalidad. El papel de la Policía se discute menos. Es una institución que crece y se desarrolla en la misma medida en que las sociedades lo ha-

cen. Si hay crecimiento poblacional, la Policía deberá crecer; si hay cambios importantes en la morfología social, esta institución deberá adaptarse a las transformaciones. Pero las Fuerzas Militares están sujetas a otros criterios. Una sociedad pacífica en lo interno, decidirá sobre éstas en función de las misiones orientadas al exterior, a la defensa nacional individual o colectiva. En Colombia han estado orientadas a combatir la amenaza interna y no podrán dejar de hacerlo en una transición. Muchas de las amenazas que se derivan de los mencionados mecanismos de auto-perpetuación de la violencia, exigen ser contenidas por medios militares. En términos generales, en Colombia, una paz precaria deberá ser tutelada por la fuerza del Estado, tanto militar como policial.

El estudio de los mecanismos de auto-perpetuación de la violencia cobra sentido en esos términos. Para evitar la reproducción de las violencias sucesivas, el Estado no podrá negociar ni el tamaño, ni la potencia, ni el despliegue de sus Fuerzas. Si bien en una paz posible disminuyen las presiones de crecimiento, el Estado debe conservar la autonomía necesaria para decidir sobre sus Fuerzas de seguridad en una sociedad sembrada de amenazas de reproducción de los desafíos armados. La clave de una paz posible, estriba en la capacidad del Estado colombiano para construir institucionalidad, asumir y mantener firmemente el monopolio de la Fuerza, generar legitimidad y consenso, y en fin, sostener y mejorar el Estado de Derecho para cerrar todo espacio a los factores de poder que no acepten la mediación única del Estado en los conflictos sociales e individuales.

“La clave de una paz posible, estriba en la capacidad del Estado colombiano para construir institucionalidad, asumir y mantener firmemente el monopolio de la Fuerza, generar legitimidad y consenso, y en fin, sostener y mejorar el Estado de Derecho para cerrar todo espacio a los factores de poder que no acepten la mediación única del Estado en los conflictos sociales e individuales”.



2. Las Fuerzas Militares en la paz

En el contexto latinoamericano se ha discutido mucho sobre el papel de las Fuerzas Militares en el mundo de la Post-Guerra Fría. El supuesto es el fin, el papel de contra-insurgencia que se adjudicó a las mismas en la época del conflicto Este-Oeste. Pero no todos los casos latinoamericanos se ajustan a ese criterio y menos el colombiano, en el que no ha cesado, antes creció, el desafío armado al Estado. Dicho de otra manera, no tiene cabida en Colombia la pretendida "crisis existencial" de las Fuerzas Militares en el periodo subsiguiente a la Guerra Fría. La diferencia con otros conflictos internos de América Latina condiciona

las posibilidades de una salida negociada. En Centroamérica están los ejemplos de la diferencia. En el Salvador, el fin de la Guerra Fría significó la negociación de un conflicto que dependía en alto grado del apoyo externo. El de Guatemala se caracterizó por una situación de sin salida para la guerrilla, ante su progresiva declinación y eso marcó la diferencia con El Salvador. El de Nicaragua se caracterizó por un cambio de poder mediante elecciones y el colombiano, más endógeno, autónomo y autofinanciado, resiste el paso del tiempo.

Ahora bien, ¿cuál es la experiencia de una negociación sobre el tema de las Fuerzas Militares? El Salvador, donde la guerrilla era relativamente poderosa (aunque se vio a sí misma como sin futuro) se dio el caso de una negociación que implicó lo militar con cierta intensidad. Se redujo su tamaño, se pactó la eliminación de las unidades elite del Ejército, los batallones de reacción inmediata, y se eliminó el servicio de inteligencia militar. Se introdujeron también consideraciones sobre el papel de los militares en una sociedad democrática, lo que implicó cambios doctrinarios. En materia de Policía se pactó una institución nueva, la Policía Nacional Civil, en la cual se aceptó el ingreso, en una proporción minoritaria pero importante, de antiguos combatientes del Frente Farabundo Martí. Se

pactaron cambios en la justicia y garantías para que el frente pudiera hacer política electoral.

En Guatemala, uno de los acuerdos firmados fue el de fortalecimiento del poder civil y la redefinición de la función de las Fuerzas Armadas en una sociedad democrática. El acuerdo contempló la reforma y modernización de la administración de justicia, el establecimiento de una carrera judicial, el servicio público de la defensa penal y la reforma del Código Penal. Igualmente, se pactó reducir, en 1997, el tamaño del Ejército en un 33% y se redefinieron sus funciones y despliegue territorial. Las distintas policías existentes se reunieron en una sola Policía Nacional Civil.

Otras experiencias latinoamericanas dejan ver una variedad muy grande de posibilidades ante la salida de situaciones conflictivas, pero todas llevan el sello de la originalidad que les confiere cada historia particular. En Argentina, la etapa del último gobierno militar se selló con un grado muy alto de desprestigio institucional, y eso hizo posible la reducción drástica del establecimiento armado. Pero es una historia muy diferente de la vivida en el resto de América Latina. Durante 52 años, los militares argentinos fueron protagonistas y árbitros de la política. El desgaste culminó con la humillación de las Malvinas en 1982 y la crisis fue peor en sus resultados que una negociación con un enemigo interno. En Chile, en cambio, un proceso muy ordenado de transición no implicó cambios radicales en la organización y en el tamaño de las Fuerzas. Al contrario, las Fuerzas Militares chile-

nas se han fortalecido mucho bajo los gobiernos de coalición y especialmente, bajo los dos últimos presididos por socialistas, cuando se han robustecido en equipo y tecnología, de tal manera que son hoy, en muchos aspectos, las más fuertes de su entorno regional.

La conclusión de esta breve descripción, es que no hay un modelo establecido para las situaciones de post conflicto y todo depende de las condiciones de cada negociación. En El Salvador se enfrentaron dos adversarios bien definidos y las razones de la guerra fueron políticas. Hecha la paz, las guerrillas se transformaron en partidos políticos y lograron, en una primera elección, el 30% del electorado y ser una alternativa de poder creíble. En esas circunstancias, la reanudación del conflicto era una posibilidad remota. En Guatemala, la guerrilla había llegado al agotamiento y pactó sobre la base de reformas políticas y sociales. En Nicaragua, las alternativas electorales llevaron a salidas democráticas y una vez reinsertados los "contras", el Ejército sandinista se redujo de manera considerable pero congruente con la dura realidad económica del país y con la disminución del apoyo externo que supuso el fin de la Guerra Fría.

Para volver a lo planteado en la introducción de este análisis, el caso colombiano es muy distinto. La gran variedad de factores de continuación del conflicto, los llamados mecanismos de auto-perpetuación de la violencia, el narcotráfico como el primero de ellos, hacen que el Estado no pueda negociar a la Fuerza Pública sino en aspectos diferentes al tamaño, poder de fuego, tecnología e implantación territorial. Algunos temas, como las misiones de los distintos organismos de inteligencia o las reglamentaciones de la intervención militar en el orden público podrán ser objeto de conversación, pero lo fundamental, la fuerza como elemento de tutela de las relaciones sociales, no podrá ser cambiado. Finalmente, si el Estado colombiano no toma firmemente en sus manos el control de las situaciones conflictivas, en muy poco tiempo se tendrá de nuevo la presencia de la violencia. ✎



“En Guatemala, la guerrilla había llegado al agotamiento y pactó sobre la base de reformas políticas y sociales. En Nicaragua, las alternativas electorales llevaron a salidas democráticas y una vez reinsertados los “contras”, el Ejército sandinista se redujo de manera considerable pero congruente con la dura realidad económica del país y con la disminución del apoyo externo que supuso el fin de la Guerra Fría”.

CURRICULUM

Armando Borrero Mansilla. Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia, Político de la Universidad de los Andes, especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia, diplomado en Planeación y Administración de Recursos para la Defensa y Seguridad Nacional de la National Defense University en Washington. Se desempeñó como Consejero Presidencial para la Defensa y Seguridad Nacional.

La protección y la

Cuando pensamos en seguridad en un ambiente marítimo, recreamos un concepto con el que vivimos desde el mismo instante en que abordamos una unidad a flote. La seguridad se constituye como este ingrediente necesario que garantiza que toda actividad u operación se realice en forma adecuada y sin riesgos para el personal o el material involucrados.

Luego de los desafortunados hechos registrados tras el secuestro del crucero -Achille Lauro- y los atentados contra el USS Cole y el B/T -Lindburg- y después de haber vivido el ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, se ha registrado en todo el mundo una mayor sensibilización en lo que respecta a la protección.

En efecto, éramos testigos de una amenaza que llegaba a instancias nunca antes presenciadas. Las repercusiones sociales, políticas, económicas y ambientales, derivadas de los hechos terroristas que se generalizaban, dispararon la alarma, obligando a las más altas instancias mundiales a mirar con detenimiento los alcances de este flagelo y tomar medidas para evitar su ocurrencia o minimizar sus efectos. Necesitábamos protección.

marítima

implementación del Código PBIP en Colombia

❖ **Capitán de Corbeta Juan Camilo Forero Hauzeur**
Estudiante Curso de Estado Mayor, Escuela Superior de Guerra

“La seguridad se constituye como este ingrediente necesario que garantiza que toda actividad u operación se realice en forma adecuada y sin riesgos para el personal o el material involucrados”.



La industria marítima ya no se considera un sistema de transporte seguro, apolítico y global que traslada por mar mercancías de un lugar a otro de modo inofensivo, sino, más bien, una responsabilidad que expone a todas las naciones, marítimas y no marítimas por igual, a la amenaza de un ataque terrorista. Es por esto que la Organización Marítima Internacional, OMI, consciente de esta premisa, tradicionalmente ocupada de las naves y sus tripulaciones, decide abarcar más y adentrarse en el ámbito de las instalaciones portuarias al considerarlas como posibles fuentes generadoras de riesgos para las naves, y de la misma forma, como un objetivo sensible a actos dirigidos desde los buques. En este punto nos encontramos frente al renacimiento de un concepto que se enfoca en la reducción de riesgos a la infraestructura portuaria y a las naves y sus tripulaciones: la protección marítima.

Es entonces, en diciembre de 2002, cuando la OMI hace nuevas enmiendas al Convenio para la seguridad de la vida humana en el mar (Convenio Solas), y con la colaboración plena de los gobiernos contratantes y otras organizaciones de las Naciones Unidas, logra un notable éxito al convenir procedimientos examinados a mejorar la seguridad y la protección del sector marítimo-portuario, generando el Código para la Protección de los Buques e Instalaciones Portuarias (Código PBIP).

Este nuevo Código que entró en vigor el 1 de julio de 2004, se aplica a los buques de pasajes y de carga, incluidas las naves de gran velocidad, dedicadas a viajes internacionales, con arqueo bruto¹ igual o superior de 500, a las unidades móviles de perforación mar adentro, y a las instalaciones portuarias que presten servicios a tales naves.

El código en su parte A, contiene las prescripciones obligatorias y en su parte B, las orientaciones recomendatorias para implementar dicha parte A.

Ahora bien, Colombia, como signataria del Convenio Solas, requirió que sus buques e instalaciones portuarias dieran cumplimiento a las prescripciones del Código PBIP, debiendo observar la fecha establecida por la OMI. En el mes de marzo del 2004, el Gobierno Nacional, mediante Decreto 730 establece los pará-

“...nos encontramos frente al renacimiento de un concepto que se enfoca en la reducción de riesgos a la infraestructura portuaria y a las naves y sus tripulaciones: la protección marítima”.

metros de implementación del Código PBIP en nuestro país y le otorga a la Dirección General Marítima, Dimar, la condición y responsabilidad como autoridad designada para implementar lo relativo a la protección marítima.²

Dimar, en cumplimiento al mandato del Gobierno, da inicio a un programa intensivo orientado a cinco líneas de acción:

1. **Normatividad en protección marítima**, orientada a la emisión de resoluciones, circulares e instructivos.
2. **Protección integral de puertos**, orientada hacia la integración de Comités de Protección en los Puertos.
3. **Consolidación del control territorial**, buscando realizar y mantener operaciones de control y vigilancia en las zonas de influencia portuaria, en coordinación con la Armada Nacional.
4. **Protección de la infraestructura económica**, verificando el oportuno y eficiente uso y ejecución de los Planes de Protección aprobados a buques e instalaciones portuarias.

1 Unidad adimensional que expresa el tamaño total de un buque, determinado de acuerdo con las disposiciones del Convenio Internacional sobre Arqueo de Buques. (1969)

2 En la actualidad, dicho decreto se encuentra en proceso de actualización y complementación por parte de la Dirección General Marítima.



“Los logros alcanzados en este tema se materializan en el reconocimiento expreso hecho por el Cuerpo de Guardacostas de Estados Unidos, ante la forma en que se implementó el Código para la Protección de los Buques e Instalaciones Portuarias, PBIP, en Colombia”.

5. **Capacitación**, buscando garantizar las adecuadas competencias de oficiales de protección, auditores y gente involucrada con la protección marítima.

Es de resaltar que la actitud decidida de los funcionarios de Dimar y la conciencia y responsabilidad asumidas por los sectores marítimo y portuario a nivel nacional, fueron los factores claves para el desarrollo positivo del proceso que permitió certificar los buques y las instalaciones portuarias obligadas a hacerlo.

Los logros alcanzados en este tema se materializan en el reconocimiento expreso hecho por el Cuerpo de Guardacostas de Estados Unidos, ante la forma en que se implementó el Código en Colombia.

Hasta la fecha se han certificado 50 instalaciones portuarias y 17 buques, además se han avalado 9 empresas que se han constituido como Organizaciones de Protección Reconocidas.³

La labor no termina aquí. La autoridad marítima nacional, trabaja actualmente en la descentralización de los procesos y procedimientos relacionados con la protección marítima, con el fin de garantizar la agilidad de respuesta y dar un uso racional a los recursos, con una máxima efectividad en cada área jurisdiccional. Así mismo, se trabaja en la preparación de un programa de entrenamiento y capacitación al personal de las Capitanías de Puerto, como el pilar fundamental

3 Fuente: Área de Protección Marítima -Dimar- Marzo de 2008

en el éxito de una adecuada verificación de la conformidad con el Código PBIP que implementan y mantienen los buques e instalaciones portuarias certificadas, constituyéndose en un elemento clave que asegura no sólo la competitividad de nuestros puertos, sino que permite el comercio internacional que no se podría llevar a cabo de otra forma.

Otro aspecto importante es la elaboración y actualización del Estudio de Vulnerabilidad de los Puertos Colombianos, en el que se definen las áreas portuarias, se caracterizan y valoran las amenazas, las condiciones de seguridad, se determinan las vulnerabilidades de cada puerto y con ello se diseñan y establecen las medidas adecuadas para cada área en particular.

“Se trabaja en la preparación de un programa de entrenamiento y capacitación al personal de las Capitanías de Puerto, como el pilar fundamental en el éxito de una adecuada verificación de la conformidad con el Código PBIP que implementan y mantienen los buques e instalaciones portuarias certificadas, constituyéndose en un elemento clave que asegura no sólo la competitividad de nuestros puertos, sino que permite el comercio internacional que no se podría llevar a cabo de otra forma”.

Por otro lado, nuevos requerimientos se han establecido para el cumplimiento de las normas de control y seguridad en el Comercio Internacional, por lo cual, se busca la generación de alianzas regionales con el propósito de garantizar la sostenibilidad y la unidad de criterio en las medidas y los controles implementados, y Colombia ya está trabajando en ello.



CURRICULUM

Capitán de Corbeta Juan Camilo Forero Hauzeur. Profesional en Ciencias Navales, realizó curso de inspector de seguridad marítima, Oficial de Protección Marítima, Operación y Administración de Puertos y curso de Eficiencia Portuaria. Se ha desempeñado como instructor, conferencista y auditor en Protección Marítima y Portuaria en representación de la Dimar. Ocupó el cargo de responsable del área de Protección Marítima y Portuaria en la Dimar. Actualmente está realizando Curso de Estado Mayor en la Escuela Superior de Guerra.

FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

MAESTRÍA

SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES



Con el objetivo de formar investigadores y analistas en el área de la seguridad y asesores de alto nivel, capaces de desempeñarse con solvencia en la toma de decisiones e implementación de políticas públicas en seguridad y defensa, la Escuela Superior de Guerra abrió inscripciones para la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales.

Esta Maestría va dirigida a Profesionales de diferentes áreas que se encuentren dedicados al tratamiento de los temas de la seguridad y la defensa o que estén interesados en conocer en profundidad esta problemática.

El programa combina el componente teórico con salidas y prácticas geoestratégicas. Los alumnos participan en seminarios internacionales y en las conferencias de la Cátedra Colombia, impartidas por altos funcionarios del Estado y representantes del sector privado, el 70 % de los profesores tienen Doctorado.

DURACIÓN: TRES SEMESTRES ACADÉMICOS // **HORARIO:** LUNES A VIERNES DE 7:00 A 8:30 a.m.
INSCRIPCIONES ABIERTAS: DEL 25 DE MARZO AL 25 DE ABRIL DE 2008



INFORMES

Correo electrónico: maestria@esdegue.mil.co

Página web: www.esdegue.mil.co

Escuela Superior de Guerra • Oficina Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales

Cra. 11 No. 102-50 • Of. 417 • Bogotá, Colombia

Tels.: (571) 620 6381 • (571) 620 4066 • Ext. 4006



Unión, proyección, liderazgo