

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES CON MENCIÓN EN  
RELACIONES INTERNACIONALES**

**TÍTULO DE TESIS**

**OPCIONES DE COOPERACIÓN DE LAS NACIONES LIMÍTROFES  
CON COLOMBIA FRENTE AL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA**

**FLACSO . Biblioteca**

**Director.-**

**Adrián Bonilla**

**Lectores:**

**Master Fredy Rivera**

**Y**

**General Oswaldo Jarrín**

**Quito, 30 de septiembre de 2004**

**Agradecimientos.-**

## Índice.-

Agradecimientos	3
Índice	4
Abstract	7
Introducción	8

<b>Introducción Teórica (Capítulo I)</b>	12
Introducción	12
Las Escuelas Liberales	12
La Perspectiva del Idealismo Liberal	14
Instituciones Hemisféricas	16
La Interdependencia	19
Sensitividad, Vulnerabilidad e Interdependencia Compleja	20
Las Escuelas Realistas	22
El Realismo	22
Realismo Estructural o Neorrealismo	27
La Guerra como continuación de la política por otros medios	29
Realismo Subalterno	30
Escuelas Europeas	33
La Escuela Constructivista	33
La Teoría Crítica	36
Las Escuelas Globalistas	40
Nación e Identidad	40
Teoría Globalista	43
Imperialismo	45
Conclusiones	49

<b>La Seguridad en la Región (Capítulo II)</b>	52
Introducción	53
¿Qué es seguridad?	53
Seguridad e Interdependencia	54
Seguridad Colectiva y Seguridad Cooperativa	57
El Tema del Terrorismo en la subregión (un análisis semántico)	64
Conclusiones	72

<b>Políticas de Seguridad de los Estados Unidos en los Gobiernos de Hill Clinton y George W. Bush hacia Colombia y las Naciones Limítrofes 1998-2003 (Capítulo III)</b>	74
Introducción	74
La visión militar de los EE.UU.	75

Panorama del Conflicto en la sub-región	83
Bill Clinton y el Plan Colombia	85
George W. Bush y Bogotá	92
Crítica a la forma de ver de EE.UU. a la región	98
Conclusiones	99

<b>Políticas de Seguridad de Colombia 1998-2003 (Cuarto Capítulo)</b>	103
Introducción	103
La Política de Seguridad Nacional de Pastrana (Diplomacia para la Paz)	104
Primer Planteamiento del Plan Colombia (Un programa social)	105
La Reforma del Plan Colombia (Asistencia Militar de los EE.UU)	110
El Fracaso del Proceso de Paz de Pastrana	112
La Política de Seguridad Democrática de Álvaro Uribe	114
Plan Colombia 2 (Plan Patriota)	119
El Eje Político Washington-Bogotá	122
Brasil y la Agenda Andina-Amazónica ¿Poder Contrahegemónico?	123
Conclusiones	126

<b>Efectos en las Fronteras Caso Ecuador (Quinto Capítulo)</b>	129
Introducción	129
Seguridad, Defensa y Política Exterior	130
Fronteras	132
¿Qué es frontera?	133
Colombia y su situación fronteriza	136
Ecuador y su seguridad fronteriza	139
Situación Social	141
Proyectos Fronterizos	141
Educación	143
Migración y Fumigaciones	144
FF. AA. y Cooperación	146
Falta de Presencia del Estado	148
Situación Económica	150
Situación del Medio Ambiente	151
Situación Político-militar	153
Amenazas externas e internas para las FF. AA.	154
El Escenario en la frontera norte	155
Soldados Ecuatorianos	156
Policía Nacional	159

Política Exterior del Ecuador	159
Ecuador y su frontera militarizada	161
Controversias	167
Conclusiones	170
<b>Efectos en las Fronteras (Sexto Capítulo)</b>	<b>175</b>
Perú	175
La Situación Fronteriza	176
Cooperación	178
Situación Militar	181
Impacto Social	183
Impacto Comercial-Económico	186
La Triple Frontera	186
Brasil	187
Situación Fronteriza	188
Situación Político Militar	189
Sistema de Vigilancia de la Amazonia (Sivam/Sipam)	193
Cooperación	194
Impacto Económico-Comercial	196
Venezuela	198
Situación Política	198
Actividades de los Grupos Insurgentes Colombianos	202
Aspecto Militar	202
Situación Social	206
Situación Económica	207
Situación del Medio Ambiente	208
Conclusiones y Recomendaciones	212
<b>Bibliografía</b>	<b>219</b>
<b>Anexos</b>	<b>238</b>

## **Capítulo IV**

### **Políticas de Seguridad de Colombia 1998-2003**

#### **Introducción.-**

El conflicto armado en Colombia, se origina en el sector rural, ante una población campesina que a mediados del siglo anterior solicitaba a los gobiernos de turno soluciones a sus problemas económicos y sociales. Más aún cuando la tan ansiada reforma agraria no se daba y el poder de las tierras se encontraba en pocas manos; sin embargo, a medida que pasaron los años, se fueron perdiendo las motivaciones iniciales que causaron la puja, y ante un nuevo contexto social, la violencia ha sido uno de los factores que más ha caracterizado a los grupos armados ilegales a más de los narcotraficantes, grupos de violencia, delincuencia común, delincuencia organizada, y actores estatales armados. Años después, el conflicto interno colombiano continúa con mayores consecuencias sobre la seguridad, una vez que el tema es ahora principal amenaza para el país y para el hemisferio occidental según los Estados Unidos; por tal motivo, la consecución para la paz es ahora el principal interés nacional e internacional.

La historia colombiana demuestra como de un enfrentamiento político tradicional se llegó años después a una grave amenaza para la seguridad e integridad de la nación. Por tal motivo el presente capítulo hará una descripción y análisis de las políticas tomadas por los gobiernos de Pastrana (1998-2002) y el actual de Álvaro Uribe (2000...) para llegar a la negociación para la paz, sobretudo con los grupos insurgentes: FARC, el ELN y el grupo paramilitar las AUC. En el caso de la administración de Pastrana se estudiará el modelo de manejo de conflictos que se mantuvo en la zona de distensión del Caguán y las causas que llevaron a su fracaso; y de igual manera se analizará el discurso electoral de Uribe para vencer a los insurgentes.

Otro aspecto que no puede pasar inadvertido es la conformación del actual eje político Washington-Bogotá en materia de seguridad el cual a través del discurso de la Casa Blanca y del Palacio de Nariño se intenta militarizar las fronteras para vencer o neutralizar a

la guerrilla. Aquí se demostrará que la política de seguridad se asocia a la de los Estados Unidos para vencer a los grupos armados ilegales y la intención de declarar grupos terroristas por parte de las naciones limítrofes. Frente a ésta posición político-militar se abordará la importancia de una agenda común andina-brasilera para la creación de una seguridad cooperativa y multidimensional que ha sido punto de debate en el último año. Cabe recalcar que los efectos de las naciones vecinas se los analizará más adelante.

### **La Política de Seguridad Nacional de Pastrana (Diplomacia para la Paz).-**

En junio y julio de 1998, dos fotografías sorprendieron a Colombia; después de mucho años sin certeza de su existencia, el pueblo colombiano volvió a ver al guerrillero más antiguo del país y de Latinoamérica, se trataba de Manuel Marulanda Vélez junto al candidato presidencial Andrés Pastrana, el cual afirmaba al país “*la confianza en unas negociaciones que, como Jefe de Estado, asumiría en forma personal*”<sup>395</sup>. Días después el presidente electo viajaría a Washington para entrevistarse con el presidente norteamericano Bill Clinton para entregarle una agenda de 10 puntos, que para las FARC era considerada como “*una plataforma para un gobierno de reconstrucción y reconciliación nacional*”<sup>396</sup>.

La posición de las FARC frente al interés de negociar del gobierno que estaba por empezar, fue que “*la solución del fenómeno de producción, comercialización y consumo de narcóticos, entendido como un problema social que no puede tratarse por la vía militar, que requiere acuerdos con la participación de la comunidad nacional e internacional y compromisos de las grandes potencias, como principales fuentes de la demanda mundial de los estupefacientes*”<sup>397</sup>. En palabras del analista colombiano Enrique Santos “*Andrés Pastrana tenía que explicarle a Estados Unidos que la estrategia de bombardear los cultivos de hoja de coca en territorios de la guerrilla era una pésima forma de combatir el narcotráfico en la Colombia de aquí y de ahora*”<sup>398</sup>.

---

<sup>395</sup> ROJAS, Diana Marcela, 2000; *El Proceso de Paz y el Plan Colombia*. En: El Plan Colombia y la Internacionalización del Conflicto. Luis Alberto Restrepo (Editor), Editorial Planeta, IEPRI, Bogotá, pp. 120-121.

<sup>396</sup> Revista Semana, 1998; *La Agenda de las FARC*, Bogotá, 14-21 de septiembre.

<sup>397</sup> *Ibid.*...

<sup>398</sup> *Contraescape*. Artículo de Enrique Santos, Diario El Tiempo, 6 de septiembre [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com) Visitada el 19 de agosto de 2003.

Más adelante se verá si dicho planteamiento convenció o no a los estrategas norteamericanos.

La elección de Pastrana como Presidente el Junio de 1998, llegó con el entusiasmo propio del fin de una contienda electoral en la cual el punto central y decisivo “*fue la decisión de apostar por el diálogo con las FARC*”. La reunión con el jefe máximo de ese movimiento guerrillero, Manuel Marulanda, fue calificada como inédita y valerosa en la *historia* reciente del país. Ello mereció a la vez, amplio “*respaldo popular y recelo militar*”<sup>399</sup>. De igual manera el candidato electo planteó en los Estados Unidos su propósito de “*establecer una amplia zona de despeje para iniciar conversaciones con el movimiento guerrillero*”<sup>400</sup>. Los congresistas del Capitolio no lo entendieron muy bien, e incluso les preocupaba la idea de que dicha zona por desmilitarizar fuera una de las más grandes productoras de coca.<sup>401</sup>

Una vez inaugurada la nueva administración el eje de la política exterior del país se basó en la denominada “Diplomacia para la Paz” cuyo fin era conseguir apoyo económico y político internacional<sup>402</sup>. En el discurso de posesión del Pastrana se mencionó la frase “Internacionalizar la Paz” la cual mostraba que la lucha contra la drogas era también responsabilidad de la comunidad internacional, en especial también de las naciones consumidoras para el control del lavado de dinero, el comercio de precursores químicos y el tráfico ilícito de armas: al igual que el apoyo al control de los derechos humanos bajo el derecho internacional humanitario en el conflicto armado interno<sup>403</sup>.

### **Primer Planteamiento del Plan Colombia (Un programa Social).-**

Es interesante de entender la manera cómo evoluciona el Plan Nacional de Desarrollo a un Plan Antinarcóticos apoyado y financiado, en mayor parte, por los Estados Unidos.

---

<sup>399</sup> RANGEL, Alfredo, 2001: *El Conflicto Interno y el Proceso de Paz en Colombia*, Panel On Colombia “Origen, evolución y perspectivas del conflicto interno en Colombia. Center for Hemispheric Defense Studies, Redes 2001, Washington D.C., pp. 24. Documento cortesía CRNL. Alberto Molina.

<sup>400</sup> *El despeje nos preocupa*, en Revista Semana, Bogotá 12-19 de octubre de 1998.

<sup>401</sup> *Pastrana en Washington*, Revista Cambio, Bogotá, 21 de septiembre de 1998

<sup>402</sup> LEAL, Francisco, 2001; *La Seguridad Nacional a la Deriva*, Universidad de los Andes-FLACSO, Bogotá, pp. 150.

<sup>403</sup> Ver artículos de opinión de agosto de 1998 ante la posesión de Pastrana. Diario El Tiempo, [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

Durante la campaña presidencial el candidato por el Partido Conservador, Andrés Pastrana, plantea la creación de una comisión de académicos para estudiar y definir estrategias frente al narcotráfico y cuando empezó hablar de la necesidad de una especie de Plan Marshall<sup>404</sup>; de igual manera, en los trabajos adelantados por algunos consultores del Bando Interamericano de Desarrollo (BID) se habló de un Fondo de Inversiones para la Paz.<sup>405</sup>

En 1998 al momento de la posesión de mando del presidente Andrés Pastrana se concebía al Plan Colombia como una estrategia para la reconstrucción de Colombia con el apoyo de la comunidad internacional; maniobra que buscaba la paz interna a través de la regeneración económica de las poblaciones y sitios afectados por los cultivos ilegales y la violencia<sup>406</sup>.

Dicha estrategia, que autores como Andelfo García<sup>407</sup> la comparan con el Plan Marshall, tuvo la intención de poner en marcha “*un plan especial para la reconstrucción económica, social y ambiental de las zonas más afectadas por el conflicto*”<sup>408</sup>; es decir que su intención estaba en la sustitución de cultivos ilícitos por medio de “*programas de desarrollo alternativo, atención a la población desplazada y acciones priorizadas y focalizadas hacia donde la violencia ha asumido un carácter crítico*”.<sup>409</sup> De estos puntos se recalca el interés del plan en los cultivos ilícitos con

---

<sup>404</sup> El 5 de junio de 1947, el Secretario de Estado George C. Marshall dio una conferencia en la Universidad de Harvard y presentó el esquema de lo que después se conocería como el Plan Marshall. Europa, todavía devastada por la guerra, había sobrevivido uno de los inviernos más crudos que se hayan registrado. Las naciones europeas no tenían nada que vender para obtener dinero y los gobiernos democráticos socialistas en la mayor parte de los países no estaban dispuestos a adoptar las propuestas draconianas que hacían los economistas clásicos de la vieja guardia. Algo tenía que hacerse, tanto por razones humanitarias como para detener la expansión potencial del comunismo hacia occidente. Los Estados Unidos ofrecieron hasta \$20 mil millones de dólares para apoyar, pero sólo si las naciones europeas podían unirse y trazar un plan racional sobre cómo usar la ayuda. Por primera vez, tendrían que actuar como una unidad económica única; tendrían que cooperar unas con otras. En: *American Diplomacy since 1900*.

<sup>405</sup> VARGAS, Alejo, 2003; *El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina: equivocada respuesta al problema insurgente y poca eficacia para la lucha contra el narcotráfico*. En: *Turbulencia en los Andes y Plan Colombia*, César Montufar y Teresa Whitfield Editores, Centro Andino de Estudios Internacionales, Quito, pp. 160.

<sup>406</sup> Discurso del Presidente Andrés Pastrana el 8 de junio de 1998. En *Revista Cambio Colombia 1999-2002 ¿Negociación para la Paz o Proceso para la Guerra?* de Juan Gabriel Tokatlian <http://www.revistacambio.com/html/opinion/articulos/1658/>

<sup>407</sup> Varios Autores, 2001; *Plan Colombia y Ayuda Estadounidense: una fusión traumática*; en: *El Plan Colombia y la Internacionalización del Conflicto*, IEPRI, Editorial Planeta, Bogotá, pp. 193-306.

<sup>408</sup> *Ibid.*, pp.200

<sup>409</sup> Apoyo de los Estados Unidos al Plan Colombia. En: Embajada de los Estados Unidos en Venezuela <http://embajadausa.org.ve/www/h173.html> Visitada el 13 de agosto de 2003.

carácter de subsistencia o sostenimiento con los cuales miles de campesinos pobres subsisten; y a la vez se plantean los recursos para cubrir sus necesidades básicas.

Luego en el Plan de Desarrollo “Cambio para construir la Paz” (1998-2002)<sup>410</sup> aparece mencionado como estrategias los siguientes componentes que serían financiados por el Fondo de Inversiones para la Paz:

- plan especial para zonas afectadas por el conflicto;
- plan de desarrollo alternativo;
- política de atención a la población desplazada: y como complemento,
- política para la promoción de la convivencia y la disminución de la violencia en las zonas urbanas; y la,
- estrategia de lucha antinarcoóticos.

La primera versión del Plan se da a conocer en septiembre de 1999, y refleja las consultas realizadas entre los dos gobiernos y a la vez sirve de referencia para la formulación de ayuda a Colombia que presentó la administración Clinton ante el congreso en febrero de 2000. En octubre se firma un acuerdo bilateral para incrementar el entrenamiento y ayuda dirigida al Ejército<sup>411</sup>, y éste, por su parte, crea una “*fuerza de tarea especial para dar apoyo a la policía en las fumigaciones*”<sup>412</sup>.

Con la asesoría de funcionarios norteamericanos, tanto civiles como militares, y del Ministerio de Defensa, la Presidencia elabora el documento “Plan para la paz,

---

<sup>410</sup> Para la elaboración de dicho documento trabajaron varias instituciones como la Vicepresidencia de la República, la Red de Solidaridad, el Ministerio de Medio Ambiente, Educación, Justicia, Interior y el Plante. Cabe añadir también que el Ministerio de Defensa tuvo un bajo perfil en el proceso de formulación del Plan Colombia, su participación no fue menos efectiva al quedar incorporada la parte substancial de la estrategia antidrogas promovida por las Fuerzas Armadas. GARCÍA, Andelfo, 2001; *Plan Colombia y Ayuda Estadounidense*, en: El Plan Colombia y la Internacionalización del Conflicto, IEPRI, Editorial Planeta, pp. 205.

<sup>411</sup> Para el sector republicano en los Estados Unidos no gustaba mucho la idea de que el presidente Pastrana negociara con los guerrilleros, además de desconfiar del ejército por violaciones a los derechos humanos; por tal motivo se incrementa el programa de adoctrinamiento en Derechos Humanos debido a que la Policía no puede sola en la lucha contra la guerrilla y el narcotráfico en el sur de Colombia. Ver: Diana Marcela Rojas, 2001; *El Proceso de Paz y el Plan Colombia*. En: El Plan Colombia y la Internacionalización del Conflicto. Editorial Planeta, IEPRI, pp. 126.

<sup>412</sup> Ibid.

prosperidad y fortalecimiento del Estado”<sup>413</sup>. Para el 20 de octubre de 1999 senadores de Congreso de los Estados Unidos presentan el Proyecto de Ley 1758 en la que se incluye la solicitud de **1.500 millones de dólares**; es de esta manera que se obtiene una nueva versión del Plan Colombia que tiene las siguientes estrategias ya presupuestadas:

- lucha antinarcóticos con el 63.6%;
- reactivación económica (agenda firmada por el FMI) con el 30%;
- democratización y desarrollo social con el 24%;
- reforma a la justicia con el 13%;
- derechos humanos con el 10%; y,
- proceso de paz con un 8%<sup>414</sup>.

Tras el procedimiento legislativo el documento que aprobó el Congreso de los Estados Unidos en el primer semestre del 2000 contiene cinco componentes, los que se destina un total de 860 millones:

- ayuda militar con el 56%;
- ayuda a la policía nacional con el 11%;
- interdicción con el 13%;
- desarrollo alternativo con el 8%; y,
- derechos humanos y justicia con el 12%<sup>415</sup>.

En lo referente a la lucha antinarcóticos el plan diferenciaba a los cultivadores de los que usaban los cultivos como industria, éstos últimos serían erradicados sin compensación, y los que a la vez recibían apoyo y protección de grupos

---

<sup>413</sup> LEAL, Francisco, 2001: *¿Seguridad Nacional, Regional o de los Estados Unidos?*, en: La Seguridad Nacional a la Deriva, Universidad de los Andes-FLACSO, pp. 179.

<sup>414</sup> ISACSON, Adam, 2001: *La Asistencia Estadounidense a la Seguridad en los países de la Región Andina*, en Colombia Internacional, #49-50, Bogotá, CEI, Universidad de los Andes, febrero, pp.70.

<sup>415</sup> ISACSON, Adam, 2000; *Colombia Project*, Bogotá, Escuela Superior de Administración Pública. En: Plan Colombia. Plan for PeaceProsperity, and the Strengthening of the State. Presidency of the Republic of Colombia, Bogotá, October edition.

insurgentes, lo que representaba el aumento del poder militar. Es así, que para su ejecución el Plan prevé la acción de las Fuerzas Militares.<sup>416</sup>

Lo anterior da a entender el proceso evolutivo del Plan Colombia que se originó como un plan social para luego acabar como una estrategia militar en su 80%<sup>417</sup>.

En este mismo plan las cifras aprobadas fueron las siguientes: de un total de 1.319 millones de dólares, 860 millones (62.5%) corresponde para asistencia para Colombia, 110 millones (8.3%) para Bolivia, 32 millones (2.4%) para Perú y 20 millones (1.5%) para Ecuador. A otros países como Brasil, Panamá y Venezuela les asignaron 18 millones en total. El resto le fue otorgado al programa a agencias antidrogas estadounidenses 223.5 (16.9%) y al Programa Clasificado de Inteligencia de los EE.UU. 55.3 (4.2%), incluido 30 millones para la compra de un avión de reconocimiento. De los fondos destinados para la asistencia militar en Colombia, 328 millones (63.2%) son para comprar helicópteros (208 para Black Hawks y 120 para Hueys); y 26 millones (21.1%) de la asistencia para la Policía tiene el mismo fin.<sup>418</sup>

La aplicación del denominado Plan se concentra en el narcotráfico, asimilándolo exclusivamente a los cultivos ilícitos, laboratorios y comercio. En su componente mayoritario, apunta a fortalecer “el garrote” del Estado colombiano frente a la insurgencia, a pesar de la aparente integralidad del Plan el objetivo principal será: aumentar la capacidad de las fuerzas militares para intentar modificar, a favor de estas y de manera definitiva la correlación de fuerza militar con la guerrilla<sup>419</sup>. Y esto no es que necesariamente sea reprobable, pero “hay que ser claro acerca de las implicaciones que tiene: escalamiento de la guerra interna, para lograr el debilitamiento y forzarla a negociar en condiciones de cuasi-capitulación”<sup>420</sup>.

Claro ejemplo de la cooperación militar entre los Estados Unidos y Colombia se demuestra en el primer semestre del 2001 con la presencia de la cúpula militar colombiana y el Jefe del Comando Sur de los Estados Unidos se inaugura la base

---

<sup>416</sup> Ibid.

<sup>417</sup> Entrevista al coronel Jorge Brito, abril 30 de 2003.

<sup>418</sup> GAO-United States General Accounting Office, 2000; *Drug Control in Colombia*, Washington D.C., October, pp.7.

<sup>419</sup> MARCELLA, Gabriel, 2003: *The United States and Colombia: the journey from ambiguity to strategic clarity*. The Dante B. Fascell North South Center, University of Miami, U.S. Army War College, Paper # 13, March. pp. 6-10.

<sup>420</sup> Brito, Op. Cit.

militar de Larandia en mayo del 2001 en la zona del Caquetá perteneciente al batallón No.3 contra el narcotráfico. La unidad fue entrenada al sur del país por los boinas verdes de los Estados Unidos<sup>421</sup>, así como capacitación en derechos humanos<sup>422</sup>.

### **La Reforma del Plan Colombia (Asistencia militar de los EE.UU.).-**

El Presidente Clinton en 1999 expresa sobre la necesidad de la ayuda: "*El Presidente Pastrana ha respondido con una agenda audaz, el Plan Colombia. El Plan prevé una estrategia sólida, multifacética que Estados Unidos debe apoyar con ayuda sustancial. Tenemos un interés nacional apremiante en la reducción de la corriente de cocaína y heroína hacia nuestras costas, y en la promoción de la paz, la democracia y el crecimiento económico en Colombia y en la región. Dada la magnitud del problema del tráfico de drogas y las actuales dificultades económicas por las que atraviesan, ni el gobierno de Colombia ni sus vecinos pueden asumir toda la carga*"<sup>423</sup>.

De manera inmediata importantes organizaciones internacionales de derechos humanos como Amnistía Internacional y "Human Rights Watch", entre otras, reaccionaron advirtiendo sobre los efectos negativos de la ayuda para la situación de derechos humanos que atraviesa el país, "*posición que tuvo eco en algunos congresistas demócratas*".<sup>424</sup> Pese a ello, el compromiso del gobierno norteamericano de sacar adelante la ayuda quedaría definitivamente sellado con la visita de la Secretaria de Madeleine Albright a Colombia pocos días después<sup>425</sup>.

Ya en el plan Colombia se encuentra la siguiente hipótesis de trabajo: "*el conflicto se mantiene porque las guerrillas son renuentes a negociar debido a su fortaleza militar, un poderio derivado del dinero que suministra el narcotráfico*".<sup>426</sup> A su vez, se manifiesta que éste goza de impunidad porque el Estado no puede ejercer

---

<sup>421</sup> Se conoce de la donación de 12 helicópteros Black Hawk al ejército colombiano para la interdicción de la droga en la zona sur del Putumayo.

<sup>422</sup> GARCÍA, Andelfo, 2001; *Plan Colombia y Ayuda Estadounidense*, en: El Plan Colombia y la Internacionalización del Conflicto. IEPRI, Editorial Planeta, pp.195

<sup>423</sup> RUIZ, Bert, 2003; *Estados Unidos y la Guerra en Colombia*, Editorial Intermedio, Bogotá, pp. 67.

<sup>424</sup> Entrevista a Francisco Leal Buitrago el 9 de septiembre de 2003 en Bogotá Colombia.

<sup>425</sup> Revisar artículos de prensa de agosto a septiembre de 2000 sobre la visita de la Secretaria de Estado a Colombia.

<sup>426</sup> Embajada de los Estados Unidos en Colombia Información sobre el Plan Colombia <http://usembassy.state.gov/colombia/wwwsplco.shtml> Visitada el 13 de agosto de 2003.

control sobre todo el territorio, entre otras razones, por la existencia de la guerrilla. Si se quiere forzar una negociación, *“hay que acabar con las fuentes de financiación, es decir el narcotráfico”*<sup>427</sup>. Aquí confluyen el interés de Colombia y de la primera potencia. *“Si la comunidad internacional quiere mayor colaboración del gobierno colombiano en la lucha contra las drogas, tiene que implicarse en fortalecer el aparato militar y presionar a la guerrilla a que negocie”*<sup>428</sup>.

Este análisis parte de premisas equivocadas, manifiesta Guillermo Pérez Flores de la Universidad del Rosario en Bogotá al decir que *“explicar la crisis reduciéndola a la doble dimensión de guerrillas y narcotráfico se desconoce los orígenes de un conflicto, que si bien ha sufrido metamorfosis en la forma, se mantiene en el fondo”*<sup>429</sup> lo que hace referencia a las causas sociales y políticas del conflicto.

Henry Salgado además anota serias deficiencias en el proceso del Plan Colombia, señala de que fue más una política del gobierno de turno que no contó con la participación de los diversos actores sociales: *“con la tradición política excluyente, el Plan no fue discutido en el país”*. Es decir, no fue el resultado de un pacto de Estado, de un acuerdo entre los partidos y las fuerzas sociales, ni debatido en el Congreso; no contiene coincidencias entre el Estado y la sociedad civil, ni representa una convergencia entre gobierno y fuerzas rebeldes. Ha sido más ventilado y *analizado en el Congreso de los Estados Unidos, en donde ha recibido críticas y oposiciones*<sup>430</sup>. De igual manera, manifiesta que *“no se informó ni se consultó con las naciones vecinas para conocer su percepción del manejo del conflicto”*.

Con el actual paquete de ayuda—600 millones USD en el 2004<sup>431</sup> --y aún en discusión el presupuesto para el 2005 de 700 millones<sup>432</sup>--Colombia se convierte en el principal destinatario de ayuda norteamericana después de Egipto e Israel. Con lo cual se hace evidente el compromiso cada vez mayor del Estado Colombiano con los intereses estratégicos norteamericanos en la región. Para el analista en seguridad,

---

<sup>427</sup> El profesor Francisco Leal argumenta que esta forma de atacar el problema no es suficiente debido a que si se le quita a la guerrilla el recurso del narcotráfico “le quedan otras fuentes como es el caso de los secuestros, extorsiones e impuestos”

<sup>428</sup> *Ibid.*...

<sup>429</sup> PÉREZ, Guillermo, 2001; *Las Claves internacionales del conflicto*, Ponencia presentada en la Casa de las Américas-Madrid- en el VI seminario Colombia: Democracia y Paz. [www.mindefensa.gov.co](http://www.mindefensa.gov.co) Visitada el 10 de mayo de 2003.

<sup>430</sup> Entrevista a Henry Salgado del CINEP.

<sup>431</sup> Dato proporcionado por el Departamento de Estado en enero de 2004 [www.state.gov](http://www.state.gov)

<sup>432</sup> *Se debate presupuesto para el Plan Colombia en el 2005*, Diario El Universo, jueves 17 de junio de 2003, [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com)

Alfredo Rangel, si bien es cierto la ayuda puede implicar ventajas operacionales para los militares colombianos al mismo tiempo *“implica riesgos estratégicos para el Estado”*<sup>433</sup>.

Otro elemento que salta a la vista, para Henry Salgado, es el del *“rompimiento de las fronteras”* entre la lucha antidrogas y la guerra contrainsurgente a partir de la teoría de los *“vasos comunicantes”* existentes entre la guerrilla y narcotráfico, cuya evidencia irrefutable *“lo constituye la preponderancia atribuida al desarrollo de operaciones conjuntas en el Sur de Colombia y los tres batallones antinarcóticos que en muy corto tiempo estuvieron asignados para tal fin”*<sup>434</sup>. Ante la idea de intervención de los militares norteamericanos en Colombia, muchos analistas como los profesores Thomas Bruneau y Anthony Gray de la Escuela Naval de Postgrados en Monterrey-California, *“consideran que a los Estados Unidos no les interesa intervenir en el conflicto colombiano, tan solo les interesa entrenar y fortalecer a la institución militar y policial”*.<sup>435</sup>

#### **El fracaso del proceso de paz de Pastrana.-**

La zona de distensión fue desde el 7 de noviembre de 1998 hasta el 20 de enero del 2002 como intento para poder negociar con las FARC un acuerdo de paz en la zona del Caguán con una extensión de 42.139 Km<sup>436</sup>. Debido a los constantes ataques terroristas de las FARC, y *“a su poca proclividad a llevar adelante negociaciones de paz serias”*<sup>437</sup>, en febrero del año 2002 el Estado colombiano clausura el diálogo con esa organización. A partir de ese momento las Fuerzas Militares y policiales colombianas redoblaron sus esfuerzos para imponerse a los insurgentes en el plano armado. (Anexo 1, Mapa Zona Distensión).

---

<sup>433</sup> RANGEL, Alfredo, 2003 *Nueva Formula de 4 Fases para Acuerdo Humanitario*, Sección Editoriales de la Fundación Seguridad y Democracia [http://www.bloqueacaiquenutibara.org/detalle\\_sec.asp?id=787](http://www.bloqueacaiquenutibara.org/detalle_sec.asp?id=787) Visitada el 26 de septiembre de 2003.

<sup>434</sup> Ibid..

<sup>435</sup> Al referirse a una posible vietnamización del conflicto armado recalcan que “Estados Unidos intervino en Vietnam debido a que dicho país solicitó la intervención, en cambio Colombia ha solicitado ayuda financiera y entrenamiento pero no la presencia de soldados norteamericanos para combatir a los rebeldes”. Entrevista hecha el 15 de agosto de 2003 en FLACSO.

<sup>436</sup> Ver datos en diario El Tiempo A un año de la zona de distensión [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

<sup>437</sup> Entrevista al Coronel Álvaro Matallana, Director Académico de la Escuela Superior de Guerra. Entrevista realizada por Claudia Donoso y Hernán Moreano el 10 de septiembre de 2003 en Bogotá.

Varios factores explican el fracaso. Las dos partes se sentaron en la mesa de diálogo por decisión “táctica y no por una determinación estratégica”<sup>438</sup>. Como lo manifiesta el internacionalista Juan Gabriel Tokatlian “la decisión fue resultado de un diseño, quienes seguían buscando el poder del Estado; sentían que sus avances militares favorecían su estrategia de expansión, y carecían de un liderazgo unificado y pragmático que compartiera una visión común y consecuente del proceso que se iba a negociar”<sup>439</sup> (Anexo 2 Procedimientos y contenidos de negociaciones).

Para el politólogo Francisco Leal Buitrago en el caso del gobierno, “la decisión fue táctica por default”<sup>440</sup>. Desde el 7 de agosto, el gobierno mostró no tener una estrategia coherente y su estilo negociador se caracterizó por “la ambigüedad, la improvisación y la impericia”<sup>441</sup>; paralelamente, desde el inicio existió un problema de secuencia conceptual en torno a la agenda. Para las FARC, según el reportero de El Tiempo Álvaro Sierra, “primero eran las reformas sociales, económicas y políticas y después la paz (cese definitivo de hostilidades, desmovilización, desarme e ingreso a la vida política legal); para el gobierno, en cambio, era a la inversa: primero la paz y después las reformas. Era una agenda tan amplia atravesada por visiones tan distintas, no auguraba avances reales”<sup>442</sup>, lo que generó desconfianza entre los actores involucrados.

Otro aspecto que se explica por qué falló el esquema de diálogo, es lo que llama Tokatlián “la prueba de confianza fundamental un asunto medular para asegurar una confianza básica entre las partes” y, a la vez, concitar un mayor apoyo ciudadano a la negociación en marcha<sup>443</sup>. De igual manera Adan Isacson, de la Universidad de Miami, manifiesta que “las FARC exigieron una lucha frontal del gobierno contra los paramilitares, frente en el cual la administración no hizo prácticamente nada—el

---

<sup>438</sup> TOKATLIAN, Juan Gabriel, 2003; *Colombia 1999-2002: ¿Negociación para la Paz o Proceso para la Guerra?* Artículo de la Revista Semana [www.semana.com](http://www.semana.com) Visitada el 13 de febrero de 2003.

<sup>439</sup> El mismo autor manifiesta que la experiencia del diálogo de la experiencia de Andrés Pastrana (1998-2002) y las FARC constituye un ejemplo teórico y empírico para analizar las posibilidades de una salida negociada a un conflicto armado prolongado. *Ibid.*..

<sup>440</sup> Entrevista a Francisco Leal Buitrago el 9 de septiembre de 2003 por Hernán Moreano y Claudia Donoso en la ciudad de Bogotá. Transcripción de la misma.

<sup>441</sup> SIERRA, Álvaro, 2003; Diario *A un año de la Zona de Despeje*, Reseña del diario bogotano EL Tiempo, febrero del 2003 [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

<sup>442</sup> Entrevista a Álvaro Sierra el sábado 13 de septiembre de 2003 realizada por Hernán Moreano en la ciudad de Bogotá.

<sup>443</sup> TOKATLIÁN, Juan Gabriel Op.Cit.

*paramilitarismo paso de 4000 hombres en 1998 a unos 12000 al finalizar el mandato de Pastrana. El Gobierno por su parte, demandó un compromiso humanitario de las FARC para que abandonaran, sobre todo, la práctica del secuestro, pero la guerrilla jamás aceptó...entre 1998 y 2001, las FARC fueron las mayores responsables<sup>444</sup> de los cerca de 1500 secuestros reportados anuales”.*

Tokatlián, en una entrevista realizada por el diario bogotano El Tiempo, a la vez insiste en que las conversaciones carecieron, en última instancia, de respaldo social y político sustantivo, lo que condujo a que hacia principios del 2002, la percepción generalizada la de la negociación como una transacción inane entre dos pequeñas elites desconectadas de la realidad. Como resultado 7 son los factores que lo explican:

1. la falta de habilidad del gobierno para lograr un consenso sólido sobre su modelo de negociación;
2. las divisiones de los partidos tradicionales;
3. la ausencia de una política estatal de paz;
4. la mezcla de incapacidad y soberbia de las FARC para desarrollar una labor política consistente a favor de una salida negociada;
5. el papel de los medios de comunicación, que en lugar de ser un referente de solución, se fueron transformando en parte del problema;
6. la dificultad de una participación social más activa en torno al proceso mismo; y
7. las señales negativas y confusas de Washington<sup>445</sup>.

### **La Política de Seguridad Democrática de Álvaro Uribe.-**

El gobierno del Presidente Uribe al iniciar su gestión tuvo un alto índice de popularidad que creció del 69 al 75%<sup>446</sup>. Pese a las bombas, los secuestros y los tiroteos

---

<sup>444</sup> ISACSON, Adan, 2003: *Was Failure Avoidable? Learning from Colombia's 1998-2002 Peace Process*, The Dabte B. Fasel North-South Center, University of Miami, Working Paper Series, Paper #14, pp. 9

<sup>445</sup> Entrevista a Juan Gabriel Tokatlian en diario El Tiempo el 11 de noviembre de 2003. [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

los colombianos encuestados manifestaron que “*el gobierno está trabajando*”<sup>447</sup>. Prácticamente al iniciar el nuevo gobierno se creó una agenda con tres pilares:

- Mejorar las condiciones de seguridad en el país ejerciendo presión sobre los grupos armados irregulares, al tiempo que se buscan maneras de instarlos a dejar las armas y desmovilizarse;
- Modernizar el aparato del Estado y combatir la corrupción; y,
- Equilibrar el presupuesto, al tiempo que se reactiva el crecimiento económico y se reduce el empleo.<sup>448</sup>

La mayor parte de la población colombiana en los primeros días pedía que el gobierno utilice sus poderes legítimos para combatir las amenazas diarias del secuestro, la mafia, el narcotráfico y el crimen organizado<sup>449</sup>. Sin embargo la crisis socio-económica en Colombia es mucho más profunda que el campo de batalla, el producto interno bruto (PIB) per cápita se redujo en un 5.8% en 1999, aumentó en un escaso 0.9% en el 2000 y volvió a disminuir en un 0.3% en el 2001. La mitad de la población económicamente activa está desempleada o subempleada, y más del 54% -cerca del 80% en las zonas rurales—vive por debajo de la línea de pobreza. Hay más de dos millones de desplazados, doscientos mil más en el primer semestre del año 2002.<sup>450</sup>

Los pilares de la nueva “Política de Seguridad Democrática” incluyen la declaración del estado de conmoción interior; un impuesto de seguridad para ser cobrado una sola vez; el establecimiento de zonas de Rehabilitación y Consolidación; el entrenamiento de fuerzas de elite de alta movilidad; la formación de soldados campesinos; una extensa red de informante civiles; y refuerzo de presencia militar y policial en las carreteras más importantes.<sup>451</sup> Ésta decisión del presidente Uribe de

---

<sup>440</sup> ICG, 2002; *Colombia: ¿Durará la luna de miel de Uribe?*, Informe América Latina, International Crisis Group, Bogotá/Bruselas, 19 de diciembre, pp.1

<sup>447</sup> Revista Semana, 30 de septiembre-7 de octubre de 2002, pp.34-36.

<sup>448</sup> URIBE, Álvaro. 2002; *Retomemos el Lazo Unificador de la Ley, la autoridad democrática, la libertad y la justicia social*. Discurso de Posesión del Nuevo Presidente de Colombia, Bogotá, Agosto 7 de 2002.

<sup>449</sup> Leer artículos de opinión del Diario El Tiempo y la Revista Semana. Agosto-Septiembre de 2002.

<sup>450</sup> CEPAL, *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, 2001, Santiago de Chile.

<sup>451</sup> Presidencia de la República, Decreto 1837 de 2002, Bogotá 11 de Agosto de 2002.

convertir la seguridad en su prioridad principal tiene sentido para la mayor parte de los analistas, siempre y cuando este enfoque no se lleve por delante los derechos humanos ni impida un acuerdo negociado<sup>452</sup>.

El 12 de agosto de 2002 el gobierno nacional impuso un nuevo “*impuesto de seguridad democrática*” bajo el cual se esperaba que aproximadamente 420.000 ciudadanos y empresas colombianas pagaran el 1.2% del valor de sus activo líquidos<sup>453</sup>. En general, la medida tuvo una respuesta favorable. Según la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia, los ingresos fueron USD 200 millones más de los previsto<sup>454</sup>.

El plan de choque del 2003 del gobierno de Uribe propugno el despliegue de fuerzas de tipo “*comando*” especialmente entrenado para que persigan a los líderes insurgentes y paramilitares en todo el país. Otras unidades elite como la agrupación de fuerzas Antiterroristas Urbanas, entrenadas por Estados Unidos y por países europeos, incluida Gran Bretaña comenzaron a operar en centros urbanos<sup>455</sup>. Se reforzaron las fuerzas de despliegue rápido con la inclusión de una brigada móvil de hasta 5000 soldados en todas las divisiones de ejército. “*No vivirán en cuarteles, ni mantendrán sus armas consigo, pero su función será la de lograr defender el territorio después de que las fuerzas regulares o especiales hayan limpiado un área de insurgentes y paramilitares*”<sup>456</sup>. (Anexo 3 mapa de las FF.AA. de Colombia en el territorio Nacional).

Con lo referente a la negociación con los grupos armados desde el inicio del gobierno Uribe ha manifestado que “*los grupos armados tendrían que aceptar el cese al fuego, poner fin al secuestro y romper sus vínculos con el narcotráfico*”<sup>457</sup>.

Con Uribe se empieza a fortalecer como “*construcción social*” la lucha contra el “*narco terrorismo*” en cada una de las intervenciones como presidente y también ante la

---

<sup>452</sup> La importancia de los Derechos Humanos. Artículo de opinión. [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com) Visitada el 28 de marzo de 2003.

<sup>453</sup> Presidencia de la República. Decreto 1838. Impuesto Especial para Seguridad Democrática, Bogotá, 12 de agosto de 2002.

<sup>454</sup> Diario El Colombiano, *Impuesto al Patrimonio dejará mucha plata, calcula el gobierno*, 12 de noviembre de 2002. [www.elcolombiano.com](http://www.elcolombiano.com) Visitada el 28 de marzo de 2003.

<sup>455</sup> Ver Revista Semana del 2-9 de septiembre de 2002, pp. 20-25.

<sup>456</sup> Fuentes militares colombianas han indicado que durante el año 2002 más de 1400 insurgentes y 140 paramilitares habían muerto en combate, en comparación con los 960 insurgentes y 80 paramilitares muertos en el 2001. Cifras proporcionadas por el Comando Central de las Fuerzas Armadas de Colombia. Ibid. .p.21

<sup>457</sup> Diario El Tiempo, entrevista al presidente Uribe, 6 de diciembre de 2002. [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com).

cúpula militar: “Los grupos terroristas armados continuarán ignorando la opinión pública internacional. Sobreviven, a pesar de la creciente y exitosa presión del Estado, por los ingresos que reciben del tráfico internacional de drogas. Estamos agradecidos por el apoyo que hemos recibido hasta el momento, pero necesitamos mayor cooperación internacional para combatir el narcotráfico, reducir el consumo de drogas y restringir el suministro de armas a estos grupos”<sup>458</sup>.

De igual forma en el documento “Política de Defensa y Seguridad Democrático”<sup>459</sup> distribuido en Colombia en Junio del 2003 se establecen las siguientes amenazas:

- *El terrorismo;*
- *El negocio de las drogas ilícitas;*
- *Las finanzas ilícitas;*
- *El tráfico de armas, municiones y explosivos;*
- *El secuestro y la extorsión; y,*
- *El homicidio*<sup>460</sup>.

Esta misma fuente define al “terrorismo” como “*el principal método que utilizan las organizaciones armadas ilegales para desestabilizar la democracia colombiana*”<sup>461</sup>, concepto que es criticado por el académico Francisco Leal, quien manifiesta que el terrorismo “*es mas bien un medio para conseguir ciertos objetivos al igual como lo es el narcotráfico*”; por tal motivo Leal atribuye la necesidad de declarar más bien amenazas a “la pobreza, la miseria y el desempleo que llevan al origen de la guerrilla y de la delincuencia”.<sup>462</sup>

Así, la naturaleza polarizadora del discurso antiterrorista de Álvaro Uribe es “*otro factor que permite entender los obstáculos que ha encontrado el gobierno*

---

<sup>458</sup> The Economist, *Carta del presidente Uribe a The Economist*, Octubre 3 de 2003 [www.economist.com](http://www.economist.com) Visitada el 9 de octubre del 2003.

<sup>459</sup> Presidencia de la República, 2003: *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, República de Colombia, pp. 24.

<sup>460</sup> Ibid..

<sup>461</sup> Ibid..

<sup>462</sup> Entrevista a Francisco Leal Buitrago el martes 9 de septiembre en Bogotá. Realizada por Hernán Moreano y Claudia Donoso.

*colombiano a la hora de buscar aliados regionales para la 'guerra' contra las drogas y la insurgencia*<sup>463</sup>.

Uribe ha abogado por la creación de iniciativas regionales contra el terrorismo. En septiembre de 2002, propuso reformar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) para incluir la lucha contra el terrorismo y las drogas. También ha buscado que los países vecinos clasifiquen formalmente a las FARC como grupo terrorista. Luego del atentado contra el Club El Nogal en Bogotá, en febrero de 2003, el gobierno colombiano logró que el Consejo de Seguridad de la ONU, el Consejo Permanente de la OEA, así como los presidentes de América Central, condenaran formalmente a las FARC como responsables de este acto. Asimismo, los gobiernos de Colombia, Ecuador, Panamá, Perú, Bolivia, Venezuela y Brasil firmaron un acuerdo el 12 de marzo de 2003 por medio del cual se comprometieron a hacer un esfuerzo conjunto para enfrentar el narcotráfico y el terrorismo. Posteriormente el Grupo de Río, en su cumbre presidencial de Cuzco, en Perú, y la Asamblea General de la OEA en Santiago de Chile, solicitaron a la ONU contactar a las FARC, indagar sobre su disposición a dialogar y, si ésta no se diera, apoyar al gobierno de Colombia a manejar el problema por otras vías<sup>464</sup>.

Lo que no ha sido posible, para el coronel Jorge Brito, es que algunos de los países vecinos de Colombia, entre ellos Venezuela, Ecuador y Brasil, declaren explícitamente a las FARC como terroristas; pues para Brito “*ello daría lugar a la aplicación de medidas contempladas por la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU*<sup>465</sup> *y la Convención Interamericana contra el Terrorismo*<sup>466</sup>, *como la congelación de las finanzas de grupos terroristas y la persecución activa de sus*

---

<sup>463</sup> Entrevista a Freddy Rivera en Radio Quito, noticiero del lunes del 9 de octubre de 2003

<sup>464</sup> Ver artículos del diario El Tiempo desde febrero a agosto de 2003 sección Conflicto Armado y Justicia.

<sup>465</sup> Los Estados Parte, de conformidad con sus respectivos regímenes jurídicos y administrativos internos, promoverán la cooperación y el intercambio de información con el objeto de mejorar las medidas de control fronterizo y aduanero para detectar y prevenir la circulación internacional de terroristas y el tráfico de armas u otros materiales destinados a apoyar actividades terroristas. Ver: Nuevas Medidas para Combatir el Terrorismo, 2 de octubre de 2001, Embajada de los EE.UU. en Venezuela. <http://embajadausa.org.ve/wwwwh591.html>

<sup>466</sup> Se reafirma la necesidad de adoptar en el sistema interamericano medidas eficaces para prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo mediante la más amplia cooperación Ver: Convención Interamericana contra el Terrorismo, OEA, <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-66.htm>

miembros”<sup>467</sup>. Por otra parte el coronel José Hernández, experto en el mismo tema, “los tres países han argumentado que esa medida implicaría entrometerse en los asuntos internos de Colombia, y que su voluntad de ser mediadores viables en el caso de reanudarse las negociaciones con dicho grupo se vería obstaculizada”<sup>468</sup>.

Bruce Bagley cree que la guerra en Colombia “involucra a una compleja constelación de actores que comprenden una serie de intereses dispersos y fragmentados; de hecho, el propio gobierno colombiano no puede concebirse como un actor racional y unitario”, debido a que sus decisiones atraviesan a varios cuerpos de seguridad e interpelan a poderes locales y fuentes diversas de poder que operan sobre mandos que no están unificados y gozan de autonomía relativa.<sup>469</sup> Lo que para Sergio Salgado da a entender la “complejidad de los gobiernos locales que se encuentran desconectados del poder central y van aliados con las políticas de los narcos o grupos guerrilleros”. No hay que descartar los lazos que han existido en los últimos 20 años de “malos elementos de las Fuerzas Militares con grupos de narcotraficantes y con la creación de autodefensas en varios sitios del país”<sup>470</sup>.

La nueva estrategia contrainsurgente se resume en cuatro líneas esenciales:

- el reforzamiento de las fuerzas armadas y policiales;
- un impulso a la reforma de los servicios de inteligencia;
- un esfuerzo para crear una estructura de seguridad territorial y, finalmente;
- la apertura de vías políticas para la desmovilización y reinserción de los insurgentes<sup>471</sup>.

### **Plan Colombia 2 (Plan Patriota).-**

En su diseño, se plantea golpear a las zonas de los insurgentes “bajo las transformaciones estructurales de las FFAA. colombianas, incrementadas sus

<sup>467</sup> Entrevista al coronel Jorge Brito en el noticiero de Radio Quito en noviembre de 2003.

<sup>468</sup> Entrevista al coronel José Hernández en “Cero Tolerancia” ECUAVISA, en octubre de 2003.

<sup>469</sup> Ver obras de BAGLEY, Bruce y TOKATLIAN, Juan Gabriel en los 90.

<sup>470</sup> Entrevista a Marta Ardila de la Universidad Externado de Colombia, el 11 de septiembre de 2003. Ver también artículos de prensa, agosto de 2004, que asocian a Álvaro Uribe con el narcotráfico en 1991.

<sup>471</sup> Radio Netherland, *La Máquina de la Guerra*, [http://www.mw.nl/sp/toolbar/informe\\_colombia.html](http://www.mw.nl/sp/toolbar/informe_colombia.html) Visitada el 2 de julio de 2003.

capacidades en inteligencia y detención electrónica, aumentando sustancialmente su pie de fuerza y financiando presupuestariamente el escenario de guerra, tanto por recursos externos como por nuevos impuestos”.<sup>472</sup> Es financiado por los Estados Unidos, que según el general James Hill (SOUTHCOM) “el objetivo es atraer a los grupos armados a la mesa de negociación antes del 2006”<sup>473</sup>, por tal motivo se hará una inversión de 110 millones de dólares para la asesoría en inteligencia, entrenamiento, logística y planeación. Ante este punto, vale recalcar que se duplicará el número de militares que se puede enviar a Colombia—de 400 permitidos en la actualidad a 800—y aumentar el de contratistas privados en un 50 por ciento, es decir de 400 a 600.<sup>474</sup>

Según fuentes colombianas, el Plan Patriota en su fase “Libertad” supone el traslado de 15.000 soldados a las regiones ocupadas por las guerrillas, en especial las FARC en el Caquetá y Putumayo. La intención es empujar y golpear a los insurgentes hacia el sur, mediante acciones móviles, con fuerte respaldo aéreo e inteligencia. En lo que se busca es recuperar cada río, cada montaña, cada pueblo para complicarle a la guerrilla el abastecimiento, los desplazamientos, las comunicaciones y, sobretodo, golpear su red financiera<sup>475</sup>.

En el último año se han desmantelado a 8 frentes guerrilleros, se han capturado a 5 comandantes insurrectos y se han golpeado a sus estructuras económicas y organizativas con fuerzas. De acuerdo con los datos militares, en el primer semestre del 2004 el mayor número de bajas lo sufrieron las FARC con 640, en segundo lugar las autodefensas AUC con 283 y luego el ELN con 210<sup>476</sup>.

Además, la estrategia militar que se ha venido aplicando está basada en unidades móviles aéreas y terrestres (y aeromóviles) que en un combate con la guerrilla no les permite mantener unidades fijas en el terreno, razón por la cual utilizan a los campesinos armados, como medida suplementaria de control y así pulir su enorme falta

---

<sup>472</sup> Se considera que el plan Patriota comenzó a ejecutarse en Junio de 2003 y su segunda fase (en el sur de Colombia) a partir de diciembre del mismo año. PÁEZ, Alexei, 2004; *El Plan Colombia, el Plan Patriota y su incidencia en el Ecuador*, trabajo expuesto en el 32 aniversario del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), mayo, pp.6

<sup>473</sup> James Hill es comandante del Comando sur de los EE.UU. localizado en la ciudad de Miami. Se lo considera parte de la línea “ultra-conservadora” de las Fuerzas Armadas. *Plan Patriota busca a las FARC en la mesa de negociación*, Diario El Tiempo, 23 de junio de 2004, [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

<sup>474</sup> Ibid.

<sup>475</sup> *El Río de la Guerra*, Revista Semana, julio 19 de 2004, pp. 1

<sup>476</sup> *Resultados Plan Patriota*, Diario El Tiempo, julio 2 de 2004, [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

de contingente militar (35.000 armados con apenas 135.000 de FF.AA. y no todos en combate).<sup>477</sup>

Con lo referente al plan de Uribe se ha notado que el incremento del volumen de las fuerzas de seguridad quiere acompañarse de cambios cualitativos. Se quieren añadir dos nuevas brigadas móviles a las siete existentes. Con ello, cada una de las seis divisiones en que se estructura el Ejército contaría con su propia unidad contraguerrillera además de otras tres asignadas a la Fuerza de Despliegue Rápido (FUDRA)<sup>478</sup>, como una reserva estratégica al servicio del alto mando<sup>479</sup>. Se quiere consolidar y profesionalizar una agrupación de operaciones especiales para desarrollar labores de reconocimiento en profundidad y acciones de búsqueda y destrucción contra objetivos de alto valor (núcleos de mando de la guerrilla, infraestructura logística, etc.)<sup>480</sup> Washington ya ha comprometido fondos para la formación y entrenamiento de una brigada concebida para proteger el oleoducto Caño Limón-Coveñas. Finalmente, se prevé crear una Agrupación de Fuerzas Especiales Antiterroristas para impulsar unidades especializadas en combate urbano y hacer frente a la penetración de los insurgentes en las ciudades<sup>481</sup>.

Se conoce que siendo Uribe gobernador de Antioquia, ayudo a crear “*unidades de defensa civil*” de un millón de personas<sup>482</sup> para ayudar al ejército y la policía contra los rebeldes, todo esto genero la “*creación de sanguinarios grupos paramilitares*” en la zona<sup>483</sup>. Ahora que es presidente las Redes de Cooperantes de las Fuerzas Armadas, se construirían sobre grupos de ciudadanos conectados entre sí por teléfonos o radios que a su vez se mantendrían en contacto con unidades militares cercanas.<sup>484</sup> El objetivo sería desarrollar estructuras de vigilancia a lo largo de vías de comunicación, distritos

---

<sup>477</sup> Entrevista a oficial del Comando Conjunto de las FF.AA. de Ecuador en junio de 2004.

<sup>478</sup> “Personal Fuerzas Militares, 2002” del Ministerio de Defensa de Colombia en Departamento Nacional de Planeación. [http://www.mindefensa.gov.co/nuevoweb/normatividad/Nor\\_Basica.html](http://www.mindefensa.gov.co/nuevoweb/normatividad/Nor_Basica.html) Visitada el 7 de julio del 2003.

<sup>479</sup> *Ibid.*.

<sup>480</sup> *Ibid.*.

<sup>481</sup> Página del Departamento de Estado de los EE.UU. [www.usinfo.gov](http://www.usinfo.gov) Iniciativa Regional Andina. Vistada el 2 de julio de 2003.

<sup>482</sup> SWIFG, Julia, 2002; *¿Qué Tipo de Guerra Necesita Colombia?*, Revista Foreign Affairs, Volumen 8, Número 5.

<sup>483</sup> *Ibid.*.

<sup>484</sup> Ver artículos sobre el conflicto interno colombiano y la estrategia de Uribe [www.vialterna.com](http://www.vialterna.com)

urbanos o extensiones rurales importantes con vistas a suministrar información sobre cualquier actividad sospechosa.<sup>485</sup>

Por otra parte, el discurso de Uribe se asocia a los Estados Unidos al haber manifestado su apoyo a la invasión a Irak en marzo del 2003: “*Colombia ha pedido al mundo apoyo para derrotar al terrorismo y no puede negarse a apoyar la derrota del terrorismo dondequiera que se exprese*”. En ese mismo mes el subsecretario asistente para el Hemisferio Occidental del Departamento de Estado, Tom Shanon, se refirió al presidente colombiano como el “Tony Blair de América Latina”<sup>486</sup>.

### **El eje político Washington-Bogotá.-**

Está claro que para Estados Unidos la estrategia de combate es parte de su política de seguridad. Desde la visión de EE.UU., como lo expresan los analistas consultados por diario El Comercio (Luis Goodman de la American University, y Eric Farnsworth del Consejo de las Américas), “*el narcotráfico es un problema regional y global y por eso Ecuador debe colaborar para atacarlo*”. Adicionalmente ven al Plan Colombia como un importante esfuerzo por conservar la democracia en los países andinos. Estos analistas admiten que es comprensible el temor de la sociedad en los países vecinos de Colombia, pero añaden que compartir la frontera con esa nación, inevitablemente les acarrearán consecuencias<sup>487</sup>.

En cambio, analistas locales como el sociólogo Marco Salamea sostienen que está clara la obligación de las FF. AA. de Ecuador de cuidar su frontera. Lo cual no significa, según dice, que deba participar con sus pares de Colombia en el debilitamiento de la guerrilla. Es decir, que no vayan más allá de los que les corresponde, como les interesa a Estados Unidos y Colombia. El analista Joaquín Hernández opina que no se puede negar el efecto destructor de la guerrilla colombiana

---

<sup>485</sup> La idea de crear redes de informantes destinadas a cooperar con la Fuerza Pública ha sido empleada en Colombia desde largo tiempo atrás. Una descripción de su empleo a principios de los años 60 como parte del Plan Lazo de las Fuerzas Militares con apoyo estadounidense en Dennis M Rempe, *The Past as Prologue? A History of U.S. Counterinsurgency Policy in Colombia, 1958-66*, Strategic Studies Institute, US Army War College, marzo, 2002, pág. 15 y ss.

<sup>486</sup> Ver notas de prensa del diario El Tiempo del mes de marzo sobre la posición política de Colombia frente a la invasión a Irak.

<sup>487</sup> *El Conflicto se regionaliza: el país sin un plan*, diario El Comercio, lunes 15 de marzo de 2004.

pero advierte que hay que tener cuidado en favorecer las posiciones de los gobiernos de George Bush o de Álvaro Uribe<sup>488</sup>.

El argumento colombiano es que sus capacidades no bastan para tratar con estos asuntos y se lo demuestra en el informe de labores de Pastrana de agosto del 2000 *“Colombia no puede sola...En Colombia vivimos un conflicto armado que nos desangra pero no una guerra civil, pero lo que es más grave, estos grupos subversivos se financian en muy buena parte con dineros provenientes del los narcotraficantes”*<sup>489</sup>.

Adicionalmente para el internacionalista Alexei Páez, *“el gobierno estadounidense parte de la suposición de ni Colombia ni sus vecinos tienen la capacidad de solos ir a la lucha antidrogas...en otras palabras, la ayuda estadounidense está dirigida a suplir las deficiencias de los países vecinos a Colombia y a Colombia misma”*<sup>490</sup>.

Para Bruce Bagley, la lógica implícita en la estrategia de Washington sería *“de forzar a la guerrilla, especialmente a las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas (FARC) a negociar desde una posición debilitada en el campo de batalla”*, pero esta idea de derrotar militarmente a la guerrilla, añade, *“termina implicando que la prioridad en estos momentos es la guerra contra la guerrilla y en segundo plano, como consecuencia de esto, la guerra a las drogas, lo cual representa un viraje dramático en la aproximación convencional de los Estados Unidos”*<sup>491</sup>.

### **Brasil y la Agenda Andina-Amazonica ¿Poder Contrahegemónico?.-**

Las relaciones entre Brasil y los Estados Unidos por mucho tiempo han sido marcadas por un distanciamiento físico, *“sin embargo en los últimos 10 años se han manejado cambios importantes en el intercambio de lazos culturales y políticos, con el aumento de una pertenencia común a una América latina que valoriza su riqueza de su diversidad cultural”*<sup>492</sup>. En el plano diplomático encontramos la propia

---

<sup>488</sup> Ibid..

<sup>489</sup> PASTRANA, Andrés, 2000. *Colombia: un desafío y una promesa*. Texto de la posición presidencial, distribuido por las misiones diplomáticas, pp. 1.

<sup>490</sup> Intervención de Alexei Páez en el Seminario de Seguridad Andino-Brasilero el 13 de noviembre de 2003.

<sup>491</sup> BAGLEY, Bruce, 2000; *Drug Trafficking, Drug Violence and U.S. Policy in Colombia in the 1990's*, University of Miami, Estados Unidos, pp. 275.

<sup>492</sup> Palabras del Embajador de Brasil en el Seminario Agenda de Seguridad Andino-Brasilera. Mesa 3 *“Modelos de Seguridad Cooperativa de los países vecinos y Brasil”*.

institucionalización del **Tratado de Cooperación Amazónica**<sup>493</sup> que es una aproximación entre Brasil y los países andinos; además de vivir amenazas asimétricas y los desequilibrios internacionales en el escenario internacional; por tal motivo se ha hablado de una *“necesaria cooperación entre los estados enmarcada en las normas del derecho internacional, la seguridad cooperativa y los convenios de cooperación inter-estatal”*<sup>494</sup>. Esta política es profundizada por el actual mandatario Lula Da Silva con propuestas de integración sudamericana.

Se puede decir entonces que la *“falta de cooperación regional se debe a la política bilateral estadounidense que se ha reforzado en el eje político Washington-Bogotá”*, que además de imponer una forma no regional de tratar los temas a una forma de carácter global de resolver conflictos regionales, como ha sido el caso del terrorismo y del narcotráfico<sup>495</sup>.

A pesar de este escenario existe el interés por parte de los gobiernos de la región (Venezuela, Perú, Ecuador, Colombia, Bolivia y Brasil) en construir propuestas que giran entorno a las comisiones bi-nacionales, militares y diplomáticas conocidas como las Comisiones Binacionales Fronterizas (COMBIFRON)<sup>496</sup> que permiten el manejo conjunto de los temas de seguridad en las zonas de frontera y además desarrollan programas de integración fronteriza. Así la región andina y Brasil enfrentan el desafío de entender la seguridad de una manera más multidimensional, de coordinar mecanismos de cooperación regional. Un buen comienzo ha sido el de enfatizar el tema

---

<sup>493</sup> La conforman las Repúblicas de Bolivia, del Brasil, de Colombia, del Ecuador, de Guyana, del Perú, de Suriname y de Venezuela, firmaron un acuerdo en la ciudad de Brasilia el 3 de julio de 1978 con el propósito de conjugar los esfuerzos que vienen emprendiendo, tanto en sus respectivos territorios como entre sí mismas, para promover el desarrollo armónico de la Amazonia que permita una distribución equitativa de los beneficios de dicho desarrollo entre las Partes Contratantes, para elevar el nivel de vida de sus pueblos y a fin de lograr la plena incorporación de sus territorios amazónicos a las respectivas economías nacionales. Página oficial en la Internet del Tratado Amazónico [http://www.tratadoamazonico.org/Esp/15INDICADORES\\_ANEXO\\_II.htm](http://www.tratadoamazonico.org/Esp/15INDICADORES_ANEXO_II.htm) Visitado el 3 de octubre de 2003.

<sup>494</sup> Embajador de Brasil. Mesa 3 “Modelos de Seguridad Cooperativa de los países vecinos y Brasil”.

<sup>495</sup> Doctor Alexei Páez, Seminario Agenda de Seguridad Andino-Brasileña, Conferencia 2: Papel de los Estados Unidos en la región: lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, jueves 13 de noviembre de 2003.

<sup>496</sup> Se las crea con la intención de mejorar el entendimiento bi-nacional y profundizar el importante proceso de integración en temas sociales, económicos y de infraestructura. RAMÍREZ, José Luis, 1997; *Las Comisiones de Vecindad y Asuntos Fronterizos : promoviendo la infraestructura de la integración colombo-venezolana*, Revista electrónica Venezuela Analítica, No. 18 <http://www.analitica.com/archivo/vam1997.08/pxt3.htm> Visitada el 3 de octubre de 2003.

de la seguridad en el desarrollo humano<sup>497</sup> y ver a las fronteras como un espacio de integración entre las naciones y no como una línea divisoria<sup>498</sup>.

Con lo referente a los temas de seguridad que comparten las naciones andinas y Brasil, no hay una agenda de seguridad común pero si hay temas comunes como el crecimiento del crimen organizado asociado con la economía de las drogas ilegales en la medida en que la complejidad de los mercados se entorpecen menos relevantes a las distinciones entre los países productores, consumidores y comerciantes<sup>499</sup>. En este sentido el fracaso del proceso de paz en Colombia y el endurecimiento de la represión indican una regionalización militar de los problemas de seguridad. Por su parte para el Brasil, es urgente apuntar a la necesidad de definir una agenda de seguridad común con las naciones andinas para tratar temas como el combate al tráfico de drogas y al crimen organizado. Por eso es la posición del Brasil en fortalecer la agenda de la OEA contra el terrorismo y el interés de cooperar en una solución pacífica al conflicto colombiano que se ha basado en el apoyo al proceso de paz y la no intervención que son factores que toman urgente el debate sobre los rumbos de esta agenda<sup>500</sup>.

Por otro lado han sido incentivos en buscar un diálogo de seguridad andino-brasilera después del papel que tuvo Brasil de país mediador en el conflicto entre Ecuador y Perú(1998), una vez acabada la Guerra del Cenepa (1995), así como el crecimiento exterior<sup>501</sup> con la Comunidad Andina.<sup>502</sup>

---

<sup>497</sup> No solo se trata de militarizar la zona sino también de dar atención prioritaria a los temas de educación, salud, vivienda, empleo, obras de infraestructura. Solo así se podrá solucionar el problema que se tiene con las naciones vecinas. Entrevista al Coronel Hugo Gerrón Jefe del Gabinete Ministerial del Ministerio de Defensa Nacional. Entrevista realizada para el Proyecto de Seguridad Andino-Brasilero. 11 de Julio de 2003.

<sup>498</sup> Palabras del embajador de Brasil en el Seminario Agenda de Seguridad Andino-brasilera.

<sup>499</sup> Coronel (SP) Luis Caicedo, Conferencia 6 Agenda de Seguridad Andino-Brasilera, viernes 14 de noviembre.

<sup>500</sup> Entrevista a Consuelo Ramírez en la ciudad de Bogotá el 10 de septiembre de 2003. Realizada por Claudia Donoso y Hernán Moreano.

<sup>501</sup> Entrevista a Marta Ardila el 11 de septiembre de 2003 en Bogotá. Realizada por Claudia Donoso y Hernán Moreano.

<sup>502</sup> El 16 de abril de 1998, los cinco países andinos y los cuatro del Mercosur (Brasil Argentina, Paraguay y Uruguay) suscribieron un Acuerdo Marco que disponía la negociación de una Zona de Libre Comercio entre ambos bloques que beneficiaría a una población superior a los 300 millones de habitantes, cuyo Producto Interno Bruto asciende a 1.2 billones de dólares. Las negociaciones debían desarrollarse en dos etapas: primero, a través de un Acuerdo de Preferencias Arancelarias Fijas y después de un Acuerdo de Libre Comercio. De conformidad con ello, la CAN y Brasil negociaron y firmaron un acuerdo de preferencias en agosto de 1999 y lo propio hicieron la CAN y Argentina en junio del 2000, permitiendo el ingreso a la segunda fase de la negociación. Ver: Política Exterior Común CAN-MERCOSUR, página web Comunidad Andina [http://www.comunidadandina.org/exterior/can\\_mercosur.html](http://www.comunidadandina.org/exterior/can_mercosur.html) Visitada el 10 de abril de 2004.

A medida que los conflictos fronterizos han disminuido en la región, se incrementan por otro lado nuevas amenazas. A breves rasgos, al comparar las políticas de defensa de Colombia, Brasil, Perú y Ecuador es interesante ver las prioridades en temas de seguridad. Para Colombia como punto primordial en su política de seguridad democrática está el terrorismo mientras que para Brasil y Ecuador lo ubican en un segundo puesto y tercer puesto. Con lo referente al narcotráfico y al crimen organizado Colombia y Ecuador lo ubican en un segundo lugar a este tema; sobre el lavado de dinero Colombia lo ubica en un tercer lugar en su agenda de seguridad, mientras que Brasil considera que la pobreza y el desempleo es el tema primordial y el Ecuador considera como los efectos del conflicto colombiano su principal interés en la agenda de seguridad<sup>503</sup>. Por lo tanto es necesario garantizar en este contexto la seguridad cooperativa y no militarizar la seguridad como es el planteamiento unilateral de los Estados Unidos o del eje Washington-Bogotá.

Una agenda de seguridad Andino-brasilera debe tener los siguientes aspectos:

1. incentivar la seguridad cooperativa para prevenir conflictos;
2. dar soluciones regionales a las amenazas comunes que afectan a los países de la nación;
3. fomentar políticas de integración en la región andina ampliada con la inclusión de Brasil y Panamá;
4. reconocer el carácter multidimensional y multisectorial de seguridad; y
5. vincular la seguridad con el desarrollo<sup>504</sup>.

### **Conclusiones.-**

El presente documento ha demostrado que las políticas de seguridad de Pastrana y de Uribe han mantenido la subordinación ante los Estados Unidos en políticas anti-narcóticos y anti-terroristas al haber recibido la ayuda financiera y militar de los diferentes desembolsos que se hacen anualmente; además de las visitas

---

<sup>503</sup> Comparación realizada para el Proyecto de Seguridad Andino-Brasilera.

<sup>504</sup> Temas propuestos y debatidos en el Seminario Agenda de Seguridad Andino-Brasilera realizado en la ciudad de Quito el 13 y 14 de noviembre del 2003.

constantes de miembros del gobierno norteamericano a Bogotá con el fin de monitorear las operaciones. Pastrana empezó con un plan integral con un fuerte componente social y económico en 1998 el cual fue cambiado, por influencia de los Estados Unidos, a uno más represivo para hacer frente a los narcotraficantes y “narco-guerrilleros”. En el Plan Colombia el objetivo prioritario era el narcotráfico y como subordinado la guerrilla: mientras que en el Plan Patriota el objetivo central es la lucha contra el terrorismo y el colateral el narcotráfico.

Se concluye que el impacto inmediato en el conflicto ha sido el fortalecimiento de la opción militar al interior de Colombia, sin que las elites políticas hayan podido negociar desde antes con la guerrilla y reconocer su error de tener una visión tan miope hacia las zonas rurales alejadas de Bogotá, Medellín y Cali; lo que por otra parte ha originado también la militarización de los vecinos de este país al ver con temor la expansión de las consecuencias del conflicto como la migración, las fumigaciones y la delincuencia organizada. Los temas estadounidenses evolucionan en la región andina hacia el objetivo central combatir al terrorismo, que aparece ahora como la causa eficiente del narcotráfico y el motivo para defender la democracia y los derechos humanos.

El capítulo deja en claro que la administración de Uribe comparte la visión que tiene el gobierno de George W. Bush acerca de los principales problemas de la política internacional y, como en el caso de la guerra en Irak, está determinada a actuar en forma decisiva a su lado. Lo anterior ha conducido a la inserción del conflicto interno colombiano en la cruzada internacional antiterrorista. En consecuencia, los grupos guerrilleros son considerados en la actualidad como terroristas (y no como combatientes, insubordinados o rebeldes), lo cual genera efectos para su tratamiento desde el punto de vista de la no aplicación del Derecho Internacional Humanitario y, en cambio, podría convertirlos en blancos para la aplicación de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad, que contempla la aplicación de drásticas sanciones contra los grupos terroristas y medidas para asfixiar su movilidad y sus manejos financieros.

Al parecer, el gobierno colombiano considera que el contexto global actual, junto con el deterioro de la crisis nacional, no sólo obligan sino que hacen rentable una

estrategia de subordinación. Es difícil argumentar que la subordinación no ha traído algunos beneficios tangibles: entre 2000 y 2001 solamente, la ayuda estadounidense al país ascendió a la cifra histórica de alrededor de 1300 millones de dólares, y los montos correspondientes a 2002, 2003 y 2004 siguen evidenciando el elevado nivel de compromiso de Estados Unidos con la situación de Colombia, país que ocupa el tercer lugar en recibir ayuda militar de los EE.UU., después de Israel e Egipto, y el primero en Latinoamérica.

Sin embargo, hasta el momento la puesta en operación del Plan Colombia no ha arrojado resultados notables en la lucha antidrogas (a excepción de la polémica reducción de cultivos, en especial en algunos departamentos como el Putumayo), y ha producido una serie de efectos negativos paralelos: por ejemplo, ha repercutido en el deterioro de las relaciones colombianas con los países vecinos y ha posibilitado la creciente intervención de Estados Unidos en los asuntos internos de Colombia. Así, los únicos resultados visibles de la "subordinación" han sido el gradual fortalecimiento de las fuerzas armadas, el levantamiento de las restricciones sobre el uso de la ayuda militar estadounidense y, en menor medida, el aseguramiento de fondos limitados para iniciativas de fortalecimiento institucional y desarrollo alternativo en el país. Sería viable argumentar que el gobierno colombiano hubiera podido obtener los mismos logros sin haberse subordinado completamente a los designios de Estados Unidos.

De la misma forma en que el Plan Colombia de Andrés Pastrana fue visto por Europa y los países latinoamericanos como una iniciativa antidrogas de Estados Unidos en la cual no estaban interesados en participar, Álvaro Uribe, a pesar de manifestar su compromiso con una agenda de seguridad común en el hemisferio, no ha podido convencer a los países vecinos para que se comprometan con la "guerra contra el terrorismo" que se vive en Colombia.

Se ha podido evidenciar a la vez que no ha existido participación de la población civil en los temas de seguridad. Además de que las políticas de seguridad se desarrollan en los gobiernos centrales, mientras que los locales no tienen mucha participación ni voto, tal solo voz de solicitud de planes de apoyo para la zona.

Por otra parte el gobierno de Uribe al declarar a los grupos armados ilegales como terroristas no reconoce "la alteridad" que forma parte del escenario político al ignorar sus discursos y propuestas de convivencia social y económica.