

De la *Seguridad Nacional* a la *Seguridad Democrática*: nuevos problemas, viejos esquemas

Carolina Galindo Hernández*¹

Recibido: abril 6 de 2005

Aprobado: mayo 26 de 2005

La soberanía es el guardián que impide que el umbral indecidible entre violencia y derecho, naturaleza y lenguaje salga a la luz. Es necesario, empero, mantener fija la mirada precisamente sobre aquello que la estatua de la Justicia (que, como recuerda Montesquieu, era cubierta con un velo al proclamarse el estado de excepción) no debía ver, y, en consecuencia, sobre el hecho de que (como hoy está claro para todos) el estado de excepción es la regla, que la nuda vida es inmediatamente portadora del nexo soberano y, como tal, está hoy abandonada a una violencia que es tanto más eficaz en la medida en que es anónima y cotidiana

Giorgio Agamben

Medios sin fin

La pregunta por el mantenimiento de la soberanía y la seguridad del Estado se constituye hoy en día en una discusión central en el campo de las ciencias sociales y en el quehacer político, en la medida en que las transformaciones producidas por la globalización y por fenómenos como el terrorismo obligan a repensar las concepciones y a replantear las políticas que en esta materia deben desarrollarse en los ámbitos local, nacional, regional y transnacional.

Si bien el final de la Guerra Fría se presentó como el triunfo contundente de una concepción ideológica y de una particular estrategia de seguridad, paradójicamente son mayores los interrogantes y retos que se plantean en esta materia a la hora de examinar las posibilidades del establecimiento de un nue-

* Socióloga, Universidad Nacional, con estudios de maestría en filosofía Universidad Javeriana. Profesora de carrera Escuela de Ciencias Humanas, Universidad del Rosario. Investigadora del Grupo de Estudios sobre Identidad de la misma Escuela.

¹ Este artículo hace parte de la investigación "Análisis comprensivo de las interrelaciones entre tendencias actuales de la filosofía política y los estudios sobre las transformaciones recientes del Estado nación en Colombia", realizada con el apoyo de Colciencias y de la Universidad del Rosario.

vo orden mundial orientado a la expansión del modelo capitalista y del ideal democrático, pues esta tarea exige garantías que permitan contrarrestar una serie de nuevas amenazas, las cuales constituyen un obstáculo para la realización de tal proyecto, como son el terrorismo, la inestabilidad política, la pobreza extrema, el crimen organizado, los peligros ambientales, entre otros.

Por otro lado, vale la pena señalar que estas nuevas amenazas ya no se plantean estrictamente en términos militares, sino que abarcan igualmente la protección en áreas políticas, económicas, sociales y medioambientales, las cuales obligan al diseño e implementación de nuevas estrategias de seguridad que puedan responder efectivamente a tales demandas de protección.

Sin embargo, un primer examen de las *nuevas estrategias de seguridad* implementadas a escala mundial, especialmente después de los acontecimientos del 11 de septiembre, cuestiona seriamente el carácter *novedoso* de tales estrategias, en la medida en que el militarismo propio de doctrinas como la de la Seguridad Nacional sigue constituyéndose como el marco de referencia central en su diseño e implementación, especialmente, en los países que presentan un mayor grado de vulnerabilidad frente a nuevas amenazas como el terrorismo, el crimen organizado y la *privatización* de la guerra como es el caso de Colombia.

El objeto del presente ensayo será, entonces, examinar los presupuestos que animan las discusiones más recientes sobre el concepto de *seguridad* a la luz del caso colombiano, para ser más precisos, de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, y evaluar hasta qué punto logran constituirse realmente en un cambio de concepción en materia de seguridad.

El ensayo se encuentra dividido en tres partes. En la primera, se presentan algunos de los problemas y tendencias más importantes en las discusiones recientes sobre el concepto de seguridad. En la segunda, se reconstruyen las principales directrices del Plan de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario* y la Política de Defensa y Seguridad del actual gobierno colombiano, así como algunas evaluaciones realizadas a esta estrategia después de casi tres años de implementación. Por último, se presentan algunas tendencias en el balance realizado por determinados estudios en relación con los desarrollos y resultados de esta Política de Defensa y Seguridad Democrática a la luz de los presupuestos examinados en la primera parte, con el fin de evaluar hasta qué punto

Estud. Socio-Juríd., Bogotá (Colombia), 7 (Número especial): 496-543, agosto de 2005

una estrategia de seguridad y defensa como la adoptada por la actual administración responde efectivamente a las *nuevas tendencias* en materia de seguridad.

Transformaciones del concepto y las doctrinas de seguridad

Uno de los principales problemas a la hora de establecer un consenso alrededor de los diferentes conceptos de *seguridad* es el de precisar el campo a partir del cual se inscribe la discusión. En este sentido, la seguridad puede entenderse como un fin social, una teoría, un programa de investigación o una disciplina.² Sin embargo, es muy importante tener en cuenta que la discusión sobre la seguridad (bien sea de carácter académico, técnico y, sobre todo, político) se encuentra estrechamente relacionada con las transformaciones e intereses de carácter social, económico y político que animan permanentemente los debates e inciden significativamente en las directrices que sobre este particular asumen las diferentes instituciones y actores, especialmente en el contexto de las relaciones internacionales.

En este sentido, como afirma Nina Graeger, se ha experimentado, en los últimos años, un mayor grado de comprensión del concepto de seguridad en las comunidades científicas, políticas y militares y, cada vez más, la seguridad está siendo definida como la seguridad de los individuos y no solamente como la de los ciudadanos de un Estado particular.³

Sin embargo, la Organización de Naciones Unidas define estrictamente a la *seguridad* como una “situación en la que un Estado se considera resguardado contra agresiones militares, presiones políticas o coerciones económicas y significativas, obteniendo con ello libertad de acción para proseguir con su propio desarrollo y progreso”. Tal definición se operacionaliza en las nuevas concepciones (tanto académicas como institucionales) en las que se expresa el concepto de *seguridad* después del final de la Guerra Fría, periodo en el cual se cuestionó seriamente la hegemonía del realismo político como referente expli-

² Helga Hafterdorn, “The Security Puzzle Theory-Building and Discipline Building in International Security”, en: *International Studies Quarterly*, No. 35, University of North Texas- Department of Political Science, 1991, p. 3.

³ Nina Graeger, “Environmental Security?”, en: *Journal of Peace Research*, Londres, vol. 33, No. 1, Sage Publications, 1996.

cativo de las relaciones internacionales y que dan cuenta de nuevas amenazas, vulnerabilidades y desafíos para el sistema internacional, para los Estados, para las sociedades e, incluso, para los individuos⁴ en el contexto del surgimiento de una tercera generación de derechos que —más allá de los derechos subjetivos y de los derechos sociales— no pueden ser tutelados en el marco del Estado nacional, estrecho para esta función, sino en ámbitos más amplios, hasta planetarios, como es también el caso de los derechos ambientales.⁵ En suma, este *nuevo orden*, representa más bien una situación de *caos* en la cual los esquemas explicativos de la realidad son desbordados por nuevos problemas, nuevas respuestas y nuevas agendas. En el caso de las discusiones sobre seguridad, éstas se presentan como una especie de nudo gordiano entre concepciones alternativas —que reflejan un cierto *nihilismo postmoderno*— y los paradigmas de la tradición ortodoxa del realismo político.⁶

Efectivamente, una revisión de algunos balances sobre las teorías y tratamientos del concepto de seguridad permite advertir una especie de *evolución* del paradigma por medio de tres grandes momentos: 1) el establecimiento de la seguridad *nacional* como soporte fundamental de los nacientes estados modernos, 2) el paso a un sistema de seguridad *internacional*, y 3) la presentación de un nuevo paradigma de seguridad *global*.

Cada uno de estos momentos se encuentra fuertemente ligado a los cambios acaecidos en el sistema internacional, así como en el progreso intelectual de su interpretación, y corresponden a una serie de valores y amenazas específicas, así como a las capacidades para afrontar los desafíos propios de cada época. Igualmente, estas transformaciones han sido alimentadas por los avances en el perfeccionamiento tecnológico de la guerra, las comunicaciones y el crecimiento de la industria y el comercio.⁷

⁴ Stéphanie Lavaux, "Medio ambiente y seguridad: una relación controvertida pero necesaria", en: Diego Cardona *et. al.*, *Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas*, Bogotá, Centro Editorial Universidad del Rosario, 2004.

⁵ Armando Borrero Mansilla, "Defensa y seguridad nacional: elementos para una política democrática". en: *Análisis Político*, Bogotá, No. 42, 2001.

⁶ Keith Krause y Michael C. Williams, "Broadening the Agenda of Security Studies. Politics and Methods", *Mershon International Studies Review*, Ohio, vol. 40, No. 2, Ohio State University, 1996.

⁷ Hafterdom, *op. cit.*, p. 5.

Por otro lado, se presenta una tendencia muy importante en las nuevas discusiones sobre seguridad y es aquella relacionada con la necesidad de establecer definiciones de carácter más comprensivo,⁸ aunque tal necesidad coexista con una importante corriente de científicos (y políticos) que persisten en la reducción del concepto de seguridad a la seguridad del Estado entendida desde un punto de vista estrictamente militar y fiel a la doctrina del realismo político.⁹ A partir de tal necesidad, una noción de seguridad más comprensiva debe tener en cuenta el universo completo de los “asuntos humanos”, así como las nuevas amenazas: el crecimiento de la población, el deterioro ambiental, la escasez de recursos energéticos, el tráfico de drogas, el crimen transnacional y la destrucción de culturas indígenas y de pueblos.¹⁰

De aquí que se advierta en los debates y conceptualizaciones sobre el tema una *securitización* en diferentes niveles, entre los cuales podemos destacar como los más importantes la seguridad *nacional*, la seguridad *ciudadana*, la seguridad *humana*, la seguridad *cooperativa* y, como una novedad propia del caso latinoamericano y muy especialmente del colombiano, encontramos la seguridad *democrática*. De todas estas dimensiones, sin duda alguna, la seguridad *nacional* es la más conocida, aplicada y relevante en la medida en que se ha constituido históricamente como uno de los fundamentos del nacimiento y consolidación de los Estados nacionales. Sin embargo, este concepto adolece, igualmente, de ambigüedad en la medida en que la visión del entorno geopolítico de cada país varía, al igual que sus intereses, y con ellos la manera de interpretar su idea de seguridad.¹¹

⁸ La necesidad de establecer conceptos de seguridad más amplios se encuentra claramente establecida en las recomendaciones de la Comisión Palme sobre la Seguridad Común en 1982, la Comisión Brundtland sobre el Futuro Común en 1987 y la Comisión sobre la Gobernanza Global de 1995 (Raimo Vayrynen, “Concepts of Security Revisited”, en: *Mershon International Studies Review*, Ohio, vol. 39, No. 2, Ohio State University, 1995, p. 260, p. 259).

⁹ Edward A. Kolodziej, “Renaissance in Security Studies? Caveat Lector!”, en: *International Studies Quarterly*, Texas, vol. 36, No. 4, University of North Texas - Department of Political Science, 1992, p. 422.

¹⁰ Vayrynen, *op. cit.*, p. 260.

¹¹ Francisco Leal Buitrago y Ann Mason, *Democracia y seguridad en los Andes: hacia una agenda regional. Informe sobre Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, Departamento de Ciencia Política, 2003, p. 1.

En efecto, la noción de seguridad es difícil de aprehender por su significado y carácter cambiante, en la medida en que el lugar que ocupan los países en el sistema internacional altera sus condiciones para la búsqueda y mantenimiento de la seguridad. Por ejemplo, las condiciones de dependencia de los países periféricos en el sistema mundial y la consolidación de sus diferentes instituciones generan situaciones que merman o impiden su autonomía y la posibilidad de que puedan trazar su propio derrotero en esta materia.¹² Fueron precisamente estas condiciones de dependencia las que marcaron el sendero de la Doctrina de Seguridad Nacional, especialmente, en América Latina. Veamos.

La Doctrina de la Seguridad Nacional surge en el contexto posterior a la Segunda Guerra Mundial y se constituyó como una expresión de la macroteoría militar del Estado, desplazando en importancia al concepto de defensa nacional.¹³ Esta doctrina se desarrolla en cuatro grandes etapas cronológicas que se refieren a sus antecedentes, gestación, desarrollo y declinación. Estas etapas comprenden la aparición del militarismo suramericano, la influencia político-militar de los Estados Unidos en América Latina, la Revolución cubana y su impacto en el surgimiento de movimientos insurgentes en la región de manera paralela con el desarrollo de un militarismo de nuevo cuño, hasta llegar a una etapa final que se inicia en el cambio de concepción estratégica estadounidense (desde el gobierno Carter), y se prolonga con el ascenso de los gobiernos civiles en la región hasta la finalización de la Guerra Fría.¹⁴

¹² Rubén Sánchez David, "La seguridad en Europa y América Latina: reflexiones para Colombia", en: Diego Cardona *et. al.*, *Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas*, Bogotá, Centro Editorial Universidad del Rosario, 2004, pp. 276-277.

¹³ Vale la pena señalar que el concepto de *defensa nacional* se ha constituido en la herramienta clave de análisis de los estudios dedicados a recobrar la dimensión militar de la teoría del Estado, en la medida en que sostienen que la guerra ha dado forma al siglo XX. Desde esta perspectiva, los Estados se preparan continuamente para la guerra y aumentan sus capacidades militares y de vigilancia; aquí se comprende al Estado como un aparato para hacer la guerra y reprimir: debe defender su integridad territorial contra otras fuerzas y mantener la cohesión social dentro de su propio territorio, recurriendo a la coerción cuando sea necesario. En síntesis, el Estado sería la primera instancia o el sostén del poder militar en el mundo de hoy, muchos aspectos clave de la forma y de las funciones del Estado están determinadas, principalmente, por el interés en la defensa externa y la pacificación interna. Jessop, Bob, *Crisis del Estado de bienestar: hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad Nacional de Colombia, 2001, p. 12.

¹⁴ Francisco Leal Buitrago, *El oficio de la guerra. La seguridad nacional en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo Editores-IEPRI, 1994, pp. 16-17.

Si bien el origen de esta doctrina se ubica oficialmente en políticas destinadas a fortalecer el rol de los Estados Unidos en la defensa del hemisferio occidental (bajo los términos del Pacto de Río de 1947 y la Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948), autores como Buchanan sostienen que lo que emergió en términos de una doctrina estratégica para la región no fue exactamente lo que Estados Unidos había establecido en el Pacto de Río; por el contrario, esta política se constituyó como la más implacable piedra angular de la geopolítica en América Latina y el Caribe, dejando a su paso una serie de patologías y aberraciones como las continuas violaciones a los derechos humanos y la popularización de conceptos como *guerra sin reglas* o *guerra sucia*.

La Doctrina de Seguridad Nacional se establece a partir de nociones *orgánicas* de la sociedad que consideran al Estado como a una guarnición lista para la defensa externa y el control y la pacificación internos (estrictamente fiel a la tradición del realismo político inaugurada por Hobbes), a través de una promoción de una perspectiva darvinista de las relaciones internacionales en la que las naciones luchan por sobrevivir de acuerdo con sus capacidades para defender su territorio y soberanía.

Con respecto a la paz interna, la doctrina enfatizó en la necesidad de *extirpar*, si es necesario por vías violentas, a la *maligna* subversión marxista-leninista, la cual llegó eventualmente a incluir, en algunos casos, disciplinas académicas enteras (como la ciencia política, la sociología o la psicología), así como implementó una visión *adecuada* de los valores sociales (usualmente definidos desde los parámetros del catolicismo romano, el capitalismo y el patriarcalismo). En este sentido, la Doctrina de la Seguridad Nacional implicó una reformulación del pensamiento militar latinoamericano.

Esta perspectiva justificó tanto la represión sistemática a escala local como la ofensiva militar en el ámbito externo, las cuales no se encontraban contempladas en las propuestas establecidas por el gobierno norteamericano en la creación del Sistema Interamericano de Defensa.¹⁵

¹⁵ Paul G. Buchanan, "US Defense Policy for the Western Hemisphere. New Wine in Old Bottles, Old Wine in New Bottles, or Something Completely Different?", en: *Journal of International Studies and World Affairs*, Miami, vol. 38, No. 1, Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad de Miami, 1996, p. 7.

Para efectos del presente trabajo, nos detendremos en el examen de las dos últimas etapas, en la medida en que en éstas se marca el sendero definitivo del conflicto armado colombiano y se presentan las transformaciones más significativas tanto de la doctrina en general, como de la aplicación en el caso colombiano, en particular. Se advierte, entonces, que de manera paralela al triunfo de la Revolución cubana y al florecimiento de toda una era revolucionaria, el continente americano se consolida como el campo de experimentación de las estrategias militares de contrainsurgencia desarrolladas por Francia para confrontar los movimientos de independencia colonial en Argelia e Indochina, todo esto, en aras de atacar la *inestabilidad* regional considerada como el factor central que afectaba la seguridad del hemisferio.¹⁶

En esta etapa, la *dissuasión* se constituye en el eje de la estrategia militar, y, para ello, se requiere una alta capacidad militar y la incorporación de aliados regionales en la cruzada mundial contra el comunismo. A partir de este objetivo, la doctrina adquiere en el continente una serie de características que se ordenan en tres grandes grupos, a partir de los siguientes aspectos:¹⁷

1. **Relaciones político militares:** intervención directa de los militares en sectores de la vida nacional ubicados fuera de su actividad profesional específica; actuación de la corporación militar como la agencia integradora de la nación y no como una institución que debe ser integrada por ella; relaciones político-militares dependientes en alto grado de la debilidad y desintegración de las primeras y formación de un núcleo de civiles militaristas que ofrecen al sector castrense la ideología que requieren para justificar su injerencia en la vida política.
2. **Orden institucional:** justificación de la toma y ocupación del poder civil por parte de los militares en términos permanentes, con razones ideológicas y demagógicas de salvación nacional y formación castrense eminentemente técnica.

¹⁶ Leal Buitrago, *op. cit.*, pp. 24-25.

¹⁷ Esta clasificación es elaborada por Leal Buitrago a partir de los estudios pioneros realizados por el sociólogo brasileño Luis A. Costa Pinto. *Ibid.*

3. ***Ideología institucional:*** reaccionarismo totalitario basado en una autoatribución de representación popular y del carácter de los militares como salvadores de la nación; defensa de las tradiciones y valores de la *civilización occidental*, en contra del comunismo, el materialismo, la corrupción y otras amenazas a la supervivencia de la patria y la persona humana; en este sentido, todos los individuos y grupos que no acepten esta interpretación de las tensiones internacionales deben ser considerados *enemigos*. Y contra los *enemigos internos* debe desencadenarse la llamada contrainsurgencia, que transforma la guerra fría en *guerra caliente* nacional, y, por último, se ejerce la administración política sobre la base de la represión.¹⁸

Aunque esta caracterización se puede equiparar con un modelo o *tipo ideal* de la doctrina para todo el continente, las aplicaciones y las dimensiones que puede adquirir una política de seguridad (como se había señalado anteriormente) dependen significativamente de las condiciones particulares de cada Estado. Entre las especificidades que reviste el caso colombiano, se pueden destacar la tardía profesionalización de las fuerzas armadas en el país,¹⁹ el papel central de la violencia interna como el factor de desarrollo por excelencia de las instituciones militares nacionales, una fuerte continuidad de la subordinación castrense a los gobiernos civiles (incluso en el interregno de 1953 a 1957, durante el gobierno militar de Rojas Pinilla), la situación de un conflicto interno prolongado, *sui generis* en la región, y una fuerte tendencia marcada hacia la “apoliticidad y no deliberancia” de los miembros de las fuerzas militares y de Policía a partir del comienzo de la etapa del Frente Nacional.²⁰

¹⁸ *Ibid.*, pp. 33-35.

¹⁹ Sobre este particular, vale la pena destacar el trabajo que al respecto desarrolló, en los años ochenta, el sociólogo Eduardo Pizarro.

²⁰ Desde el famoso discurso del presidente Alberto Lleras Camargo a las Fuerzas Armadas en 1958 (en el que se “enviaba de regreso a los militares a los cuarteles” con el fin de evitar cualquier amenaza de golpe militar) parece haberse establecido un pacto entre las *instituciones democráticas* y las fuerzas encargadas de su defensa: se hacía un deslinde que implicaba más autonomía para los militares en el manejo de los asuntos internos de la institución. Armando Borrero, “Militares, política y sociedad”, en: *Revista Colombiana de Sociología* (nueva serie), vol. 1, No. 1, 1990, p. 82; Leal Buitrago, *op. cit.*, p. 45.

En el desarrollo y aplicación de la doctrina de la seguridad nacional en Colombia se puede destacar una serie de políticas orientadas, básicamente, a ganar la confianza de la población civil y a la lucha contrainsurgente. Estas políticas pueden agruparse en una serie de planes que comienzan desde la formulación del Plan Lazo (en 1960), hasta la formulación y aplicación del Estatuto de Seguridad durante la administración de Julio César Turbay (1978-1982). Tales políticas se adaptan y formulan a la luz de las transformaciones experimentadas por el conflicto, cuya etapa inicial se ubica en la lucha estrictamente bipartidista hasta llegar a la consolidación de la lucha contra la acción de guerrillas subversivas, la mayor parte de ellas, de orientación comunista.

Es necesario resaltar que la mayor parte de estos planes no hubieran podido llevarse a cabo sin la implementación paralela de un “estado permanente de excepción”²¹ que brindara amplios poderes a la rama ejecutiva (y, sobre todo, a las fuerzas armadas) para la realización de acciones específicas, como el juzgamiento de civiles por parte de tribunales militares, el entrenamiento militar de autodefensas en las zonas rurales (justificado, igualmente, por el principio de defensa civil), el establecimiento de zonas de orden público y el acrecentamiento de operaciones militares contra las guerrillas.²²

Después del Estatuto de Seguridad, vendría el frustrado interregno de las negociaciones de paz del presidente Betancur (que, a la postre, culminaría con la formación y expansión de los grupos paramilitares) y la introducción de nuevas variables en el conflicto, como el narcotráfico y las prácticas terroristas que se desarrollaron de manera paralela a la “vuelta a la democracia” de la mayor parte de los países del continente, proceso que culminó con el fin de la Guerra Fría, a comienzos de la década de los noventa. Esta serie de eventos se ha traducido, tradicionalmente, como una fase de declive de la doctrina de seguridad nacio-

²¹ Sobre este punto, ver los trabajos realizados por Alejandro David Aponte, *Guerra y derecho penal de enemigo. Aproximación teórica a la dinámica del derecho penal de emergencia en Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Serie Estudios Ocasionales CIJUS, 1999; y, Manuel Alejandro Iturralde, *Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia* [ponencia presentada en el Seminario sobre la Crisis Colombiana del Centro de Estudios Socioculturales de la Universidad de los Andes], Bogotá, Universidad de los Andes, 2003.

²² Leal Buitrago, *op. cit.*, p. 32-45.

nal y se traduce, más bien, en transformaciones que deben adoptar el concepto (y las políticas) de seguridad a la luz de los nuevos cambios, que pueden traducirse bajo el esquema de las *nuevas guerras*. Sin embargo, un examen cuidadoso a estas transformaciones en los hechos (y en las concepciones de seguridad que les acompañan) podrá indicarnos de una manera más clara hasta qué punto se han transformado, por lo menos en la práctica, algunos de los principios más importantes que orientaron la doctrina de la seguridad nacional en América Latina en general, y en Colombia en particular, durante más de cuarenta años.

Tales transformaciones se han asociado a la idea del surgimiento de una serie de nuevas *amenazas* para la seguridad nacional (y ahora global), que se presenta tras la *derrota* del comunismo. Estas amenazas, en palabras de Leal y Mason, se caracterizan por ser complejos problemas sociales de orden transnacional y no amenazas interestatales. Al deterioro ambiental, el terrorismo, el contrabando de armas, la delincuencia electrónica financiera y el narcotráfico se sumarán asuntos comunes en los países del sur como riesgos a la seguridad global, entre los que se destacan la inestabilidad de las democracias y la violación de los derechos humanos.

Estos asuntos no solamente van a ocupar un lugar fundamental en las agendas de seguridad, sino que experimentarán una especie de militarización en su tratamiento, es decir, se califican como *militares* variados problemas políticos y sociales, sustituyendo su solución por medidas generalmente represivas, que, con el tiempo, agravan esos problemas y tergiversan el ideal democrático.²³

Sin duda alguna, el ejemplo paradigmático de la situación anteriormente descrita lo constituye el tratamiento dado al problema del narcotráfico por medio de la implementación de una política *global* prohibicionista articulada a una serie de estrategias militares tendientes a combatir la producción y distribución de drogas ilegales.

Teniendo en cuenta estas nuevas amenazas, las discusiones que animan actualmente la agenda de los estudios sobre seguridad plantean dos conjuntos de preguntas fundamentales: la primera tiene que ver con la manera

²³ Leal Buitrago y Mason, *op. cit.*, p. 2.

como se encuentra constituida la materia a *securitizar* (nación, Estado u otro grupo) y la segunda hace referencia a cuáles aspectos fundamentales (bienestar económico, riesgo de violencia, deterioro ambiental) pueden ser ubicados bajo el signo de la seguridad. En otras palabras, la gran pregunta alrededor de la cual gravitan estos estudios es si la agenda de los estudios de seguridad debería estar limitada a los desafíos intelectuales y prácticos que presenta el mundo de la posguerra fría o si, por el contrario, puede mantenerse aquella fuerte tendencia que restringe los estudios de seguridad al ámbito de los asuntos estrictamente militares en el contexto de los Estados nacionales o de alianzas multilaterales.²⁴

Las transformaciones experimentadas en el tratamiento de los conceptos de seguridad reflejan un cambio importante: de una perspectiva estrictamente territorial (trátase de la seguridad nacional, internacional o global) se pasa a una dimensión mucho más *política* en su definición, que en el caso de contextos particulares como el latinoamericano y el colombiano, culminan en la idea de seguridad *democrática*. Esta idea se constituye como el arquetipo por excelencia de las concepciones más recientes de seguridad, sintetiza los cambios en el orden político y promueve la defensa sin cuartel de los dos grandes sistemas *vencedores* de la Guerra Fría: el capitalismo y la democracia liberal.

Antes de examinar detalladamente la construcción de este concepto y su ubicación en el contexto colombiano, vale la pena presentar las concepciones precedentes y su evolución hasta llegar a la formulación del concepto paradigmático actual. En este orden de ideas, Leal y Mason presentan los siguientes modelos de seguridad:

- a. ***Humana***: este modelo parte de la premisa de que no son los Estados, sino los valores y el bienestar de los individuos y las comunidades los que constituyen el eje del orden global. La formulación de este concepto se realiza en el contexto del reconocimiento de los individuos como sujetos legítimos del

²⁴ Keith Krause y Michael C. Williams, "Broadening the Agenda of Security Studies. Politics and Methods", en: *Mershon International Studies Review*, Ohio, vol. 40, No. 2, Ohio State University, 1996, p. 24.

derecho internacional. Esta concepción amplía la pregunta sobre contra qué debe asegurarse, puesto que los individuos están amenazados por una serie mucho más amplia de cuestiones de las que son el Estado o la sociedad.²⁵

- b. ***Hemisférica cooperativa***: este modelo es intrínseco al modelo de comunidad de seguridad, en la que varios países comparten expectativas confiables de cambio pacífico. Para el caso americano, se define como “un sistema de interacciones interestatales que, coordinando políticas intergubernamentales, previene y contiene las amenazas a los intereses nacionales y evita que las percepciones que de éstas tienen los diversos Estados, se transformen en tensiones, crisis o abiertas confrontaciones”.²⁶ Además, sugiere una nueva definición de las funciones militares y de las responsabilidades de las instituciones civiles en la seguridad, y amplía el marco de decisión de los Estados miembro, ante la obsolescencia del Tratado de Asistencia Recíproca de 1947,²⁷ dentro de la idea de seguridad cooperativa. A este esquema de multilateralidad y cooperación se suman la necesidad de redefinir las viejas amenazas, definir las nuevas y vincular los conceptos de *seguridad y democracia* en la región.²⁸

A estos dos modelos se suma, para efectos de la presente discusión, un tercer modelo que (podríamos decir) toma prestados algunos elementos de los dos anteriores y los combina con algunos aspectos fundamentales de las nociones tradicionales de seguridad nacional. Tal es el caso de la seguridad:

- c. ***Democrática***: si bien el término *seguridad democrática* tiene sus orígenes en discusiones sobre seguridad regional en América Latina, este modelo corresponde a una construcción que responde al caso específico de Colombia. Aunque los documentos oficiales que presentan las directrices básicas de la política no establecen una definición precisa de seguridad *democrática*, parten de la idea según la cual: “la seguridad no se entiende en primera instancia como la seguridad del Estado, ni tampoco como la

²⁵ *Ibid.*, p. 4.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ El cual se desvirtúa frente a hechos como la Guerra de las Malvinas y la invasión estadounidense a Panamá en 1989.

²⁸ Wolf Grabendorff (ed.), *La seguridad regional en las Américas. Enfoques críticos y conceptos alternativos*, Bogotá, Fescol- Cerec, 2003.

seguridad del ciudadano sin el concurso del Estado, sino como la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, con la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad. La seguridad *democrática* se funda en tres pilares: protección de los derechos de todos los ciudadanos; protección de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas y la solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía en defensa de los valores democráticos”.²⁹

Los primeros indicios de una discusión sobre seguridad en términos democráticos pueden encontrarse en el documento base de la Segunda Sesión Plenaria de la Comisión Sudamericana de Paz de Montevideo en 1988.³⁰ La mayor parte de las propuestas y directrices de esta discusión se equiparan a los principios y políticas propias de la *seguridad hemisférica cooperativa* y en ella se advierte la incorporación de nuevas dimensiones que desbordan las competencias militares tradicionales como es el caso de la defensa y promoción de las identidades y tradiciones culturales de los pueblos sudamericanos, el desarrollo económico, el equilibrio ecológico y el fortalecimiento científico y tecnológico. La incorporación de tales dimensiones respondía efectivamente a las demandas de las nuevas concepciones y discusiones en materia de seguridad tendientes a la construcción de una definición más comprensiva de la misma.

Las discusiones sobre la relación entre seguridad y democracia continúan en el marco de la Organización de Estados Americanos hasta llegar a la

²⁹ Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional, *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, Bogotá, Ministerio de Defensa, 2003, p. 13.

³⁰ “La Seguridad Democrática Regional es un concepto nuevo e integral de seguridad que responde a los desafíos y amenazas contemporáneas que enfrentan los pueblos y países sudamericanos. Ella encarna una visión renovada para construir la paz en y entre los países de la región, que se basa en la promoción y defensa de los intereses e ideales del continente. La Seguridad Democrática tiene por objeto principal asegurar el desarrollo con justicia social en el plano interno; profundizar la paz, la cooperación y la integración a nivel regional, y la autonomía e independencia a nivel internacional. Para ello, esta perspectiva complementa y compatibiliza los intereses de cada país con los objetivos y necesidades colectivos de seguridad a nivel sudamericano” (Documento base de la Segunda Sesión Plenaria de la Comisión Sudamericana de Paz, citado en: Pedro Lira y Daniel González, *Seguridad democrática regional: una concepción alternativa*, Santiago de Chile, Nueva Sociedad, 1990).

reflexión colectiva realizada de manera particular para el caso colombiano en el marco de los Talleres del Milenio (auspiciados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y que, a la postre, culminaría con la formulación e implementación del Plan de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario* de la administración del actual presidente de Colombia, Álvaro Uribe Vélez.

Antes de hacer un examen a esta última concepción de seguridad a la luz de sus desarrollos en Colombia, es necesario plantear la urgencia de discutir los alcances y limitaciones que puede presentar el debate sobre la seguridad, en la medida en que se ha caído en un uso casi irresponsable del término, al *securitizar* (por lo tanto militarizar) diferentes áreas de la vida social que quedan por fuera del alcance de los campos de acción de las fuerzas armadas en los diferentes países y que desborda ampliamente sus competencias.

A la defensa y seguridad del territorio y la población se suman obligaciones como el apoyo al desarrollo económico y social, la defensa de la identidad nacional, la protección del medio ambiente, la atención de desastres, la investigación científica y tecnológica, el control de parques nacionales, el combate al crimen, entre otros.³¹

En este sentido, “es necesario tratar los problemas como tales, dilucidar sus especificidades, descubrir sus implicaciones políticas y formular tratamientos adecuados para su solución, antes que adscribirlos a una atiborrada agenda de seguridad con la esperanza de que un tratamiento sesgadamente militar los solucione como por arte de magia”.³² Quizá esta sea la situación que caracteriza no solamente las discusiones generales sobre seguridad, sino la doctrina de la *seguridad democrática* en particular. Para ello, será necesario detenerse en su desarrollo, a partir de la experiencia paradigmática del caso colombiano.

Seguridad democrática: mano firme, ¿corazón grande?³³

El 26 de mayo de 2002, con un porcentaje cercano al 53,2% del total de votos, Álvaro Uribe Vélez fue elegido como presidente de Colombia. Los

³¹ Leal Buitrago y Mason, *op. cit.*, p. 7.

³² *Ibid.*

³³ El título hace alusión al eslogan de la campaña presidencial de Álvaro Uribe Vélez: “Mano firme, corazón grande”.

exitosos resultados obtenidos en los comicios se explicaban, fundamentalmente, por la expectativa generada en diferentes sectores de la sociedad civil alrededor de una *política de mano dura* tendiente a la resolución del conflicto armado que afecta al país desde hace más de cincuenta años. En contraste con la administración inmediatamente anterior de Andrés Pastrana, en la que se realizaron importantes concesiones a los grupos subversivos —especialmente a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)— en aras de una solución negociada al conflicto, el programa de gobierno planteado por Uribe durante su campaña electoral tenía a la *seguridad* como su pilar fundamental, por medio de una reorientación en el tratamiento dado a los *enemigos internos* y a un fortalecimiento de la autoridad del Estado con el propósito de recuperar la soberanía perdida en una buena parte del territorio nacional.³⁴

En efecto, esta expectativa se fundamentaba a partir del recrudescimiento del conflicto armado experimentado en los últimos diez años, que puede ser explicado desde la caracterización realizada por Mary Kaldor alrededor del surgimiento de las “nuevas guerras”.³⁵ Estos nuevos conflictos bélicos (en relación particular con el caso colombiano) se identifican por un incremento significativo de la *privatización* de la violencia, así como por nuevas estrategias de combate en las que resulta importante “cometer atrocidades desmesuradas y espectaculares e involucrar al mayor número de personas en dichos críme-

³⁴ Efectivamente, si hay un elemento que caracteriza a la administración Uribe es el retorno de la seguridad como el problema más sentido por la ciudadanía y el que requiere afrontarse con mayor prontitud. Si bien la seguridad desde el nacimiento del Estado moderno es el “principio rector de la política estatal” (Agamben citado en Giovanni Fabrizio Mantilla Casas, *Gubernamentalidad y seguridad democrática. Una aproximación a las prácticas de seguridad democrática en Colombia desde la filosofía política de Michel Foucault* [monografía de pregrado en Ciencia Política y Lenguajes y Estudios Socioculturales], Bogotá, Universidad de los Andes, 2004, p. 4), se experimenta a escala mundial, y en el caso colombiano en particular, una vuelta a la *seguridad* como el pilar fundamental para la construcción y cohesión social.

³⁵ Con relación a las transformaciones experimentadas por la guerra, es necesario recordar que si bien el concepto de “nueva guerra” ha sido acuñado recientemente a partir de experiencias como la Guerra de los Balcanes, la reflexión sobre las respuestas de la guerra a los cambios en el entorno ya había sido planteada por autores clásicos como Karl von Clausewitz, por medio de la metáfora del camaleón: “La guerra siempre necesita cambiar sus formas para poder adaptarse a las circunstancias sociopolíticas variables en que debe ser conducida” Hefried Münkler, “Las guerras del siglo XXI”, en: *Análisis Político*, Bogotá, No. 51, 2004, p. 3.

nes”, de aquí que el desplazamiento, el terrorismo y la aprehensión de rehenes se conviertan en elementos fundamentales del accionar militar.³⁶

En estas estrategias de combate coexisten múltiples unidades de combate, tanto estatales como no estatales. Estos grupos, unidos a la delincuencia común, generan una amalgama de combatientes que es difícil de identificar y de controlar, pues, estos *ejércitos* ya no tienen una estructura tan jerarquizada como la de los ejércitos nacionales modernos, sino que, desde el punto de vista organizativo, están descentralizados y actúan en una mezcla de confrontación y cooperación, aun cuando pertenezcan a bandos contrarios.³⁷

De manera paralela al proceso de paz³⁸ desarrollado en la administración de Andrés Pastrana, se presenta una expansión tanto en el accionar de las FARC como en el de los grupos paramilitares, marcada por una tendencia favorable a la expansión del poder de estos últimos en algunas zonas consideradas anteriormente como “santuarios de los grupos guerrilleros”. La tendencia de la disputa territorial de estos dos grupos es sintetizada por Fernán González de la siguiente manera:

Las dos fuerzas ilegales se han ido moviendo en sentido contrario. Las guerrillas han progresado de las zonas de colonización hacia las zonas económicas esenciales con estructuras sociales relativamente consolidadas. Los grupos paramilitares, a su vez, partiendo de zonas económicas relativamente integradas, se han ido desplazando hacia las zonas de colonización.³⁹

³⁶ Mary Kaldor, *Las nuevas guerras. La violencia organizada en la era global*, Barcelona, Tusquets, 2001.

³⁷ *Ibid.*, p. 30.

³⁸ Con relación al proceso de paz de la administración Pastrana, vale la pena señalar que éste estuvo marcado por un ambiente de ambivalencia y contradicciones en la medida en que mientras el gobierno otorgó el despeje de una zona estratégica para la realización de las negociaciones, de manera paralela se planteaba la estrategia militar del denominado Plan Colombia, tendiente al fortalecimiento de la estrategia militar y de la fumigación de amplias zonas destinadas a los cultivos de coca y amapola, localizadas en áreas controladas por las FARC.

³⁹ Fernán González, “Colombia entre la guerra y la paz. Aproximación a una lectura geopolítica de la violencia colombiana”, en: *Revista Venezolana de Economía*, Caracas, vol. 8, No. 2, 2002, p. 57.

La disputa por el territorio y el control de ciertas actividades económicas tendientes a la financiación de los grupos armados (como el tráfico de gasolina y de narcóticos) condujo a una degradación aún mayor del conflicto armado traducida, por ejemplo, en un fenómeno como el secuestro.

Efectivamente, el secuestro⁴⁰ se constituyó en el caso paradigmático, podríamos decir, en la *punta del iceberg* que puso en evidencia las transformaciones y degradaciones experimentadas por el conflicto, así como los alcances de su expansión. A partir de 1997, se presentó un aumento significativo en el número de secuestros en el país; en este año, el número de secuestrados en Colombia llegaba a los 1.600, mientras que en 1998 llegó a 2.144 y en 1999 a 2.757.

Las estadísticas señalaban, igualmente, que la mayor parte de estos secuestros eran cometidos por grupos subversivos como las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), quienes incurren en una nueva modalidad de esta práctica como los secuestros colectivos y las “pescas milagrosas”,⁴¹ que lograron crear un clima de miedo frente al hecho de viajar por las carreteras del país.⁴² El secuestro se plantea como el caso paradigmático de la degradación del conflicto armado en el país, en la medida en que, a diferencia del desplazamiento forzado y las masacres, se constituye en un fenómeno que afectó a toda suerte de clases y grupos sociales del país, sin distinción alguna. Los secuestros comenzaron a moverse con flexibilidad por las capas sociales: de sectores altos se ha pasado a la clase media y, aun, a habitantes de menores

⁴⁰ Es importante recordar que, desde finales de la administración Samper, los grupos guerrilleros incursionaron en una modalidad de secuestro que, en un tiempo determinado, brindaría importantes concesiones políticas a su favor, como es el caso de la retención de policías y soldados en operaciones militares, modalidad que se extendería sin cuartel durante la administración Pastrana. Una parte importante de estos uniformados sigue retenida por las FARC, para sumar más de siete años de cautiverio, a la cual se suma un grupo de representantes de la clase política del país como es el caso de la ex candidata presidencial Ingrid Betancur, los doce diputados de la Asamblea Departamental del Valle del Cauca y algunos congresistas.

⁴¹ Esta modalidad de secuestro consiste en la organización de *retenes* en las carreteras del país, en los cuales se secuestran a personas de manera aleatoria y, una vez retenidas, se estudia la capacidad de pago de sus familiares para decidir si se continúa con la persona retenida y se exige una suma de dinero por su liberación o se deja en libertad.

⁴² Carolina Galindo Hernández, “El concepto de *Estado total* como elemento de construcción de la identidad nacional: una lectura desde el caso colombiano”, en: *Reportes Técnicos de la Escuela de Ciencias Humanas de la Universidad del Rosario*, Bogotá, No. 48, 2003, p. 152.

ingresos: “A cada uno, según su posibilidad, es la línea de acción en estos casos”, era la expresión de un guerrillero del ELN al ser cuestionado por esta nueva modalidad.⁴³

La escalada del secuestro favoreció un clima de rechazo casi generalizado al accionar de los grupos subversivos, tendencia que favoreció de manera considerable el triunfo de una propuesta política como la planteada por el ex gobernador de Antioquia y ex senador Álvaro Uribe Vélez.

Este ambiente de miedo y rechazo generalizado entre diferentes sectores de la sociedad civil, sumado al fracaso de las negociaciones de paz en febrero de 2002, garantizó el éxito de la propuesta de Uribe en términos electorales. Su Plan de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario*, define a tal Estado *comunitario* como un “Estado participativo que involucre a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales. Un Estado gerencial que invierta con eficiencia y austeridad los recursos públicos. Y un Estado que privilegie la autonomía regional con transparencia, responsabilidad política y participación comunitaria”.⁴⁴ En este documento, carta de navegación de las políticas del poder ejecutivo, el primer objetivo que orienta la acción del gobierno es brindar *seguridad democrática*. Éste se fundamenta a partir del supuesto según el cual: “Sin seguridad no hay prosperidad, no hay sosiego y no puede haber futuro”.

Como se había mencionado en el acápite anterior, la discusión y la formulación del concepto de *seguridad democrática* se había expuesto previamente en el marco de las transformaciones recientes de la agenda de seguridad, a partir de sus concepciones *humana* y *hemisférica*, especialmente, desde la Organización de Estados Americanos. Para el caso colombiano, el primer esfuerzo de conceptualización de una política de seguridad democrática data de 2001 y se encuentra en el documento “Repensar a Colombia: hacia un nuevo contrato social”.⁴⁵ Las discusiones preparatorias de este documento congrega-

⁴³ Milcíades Vizcaino Gutiérrez, *Policías secuestrados en Colombia: una dimensión del conflicto armado*, Bogotá, Escuela Nacional de Policía General Santander - Vicerrectoría de Formación, Mimeo, 2002, p. 52.

⁴⁴ Presidencia de la República-Departamento Nacional de Planeación, *Hacia un Estado Comunitario*, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, 2002, p. 15.

⁴⁵ Este documento es el producto de una serie de reuniones denominadas Talleres del Milenio, organizadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional.

ron a académicos, periodistas, militares retirados, prelados, entre otros, y su objetivo fundamental era: “formular propuestas concretas para alcanzar un nuevo contrato social basado en la coherencia que ofrecen la participación democrática, la integralidad y el compromiso colectivo”.⁴⁶ Los lineamientos de esta conceptualización se encuentran en el capítulo V del documento “Seguridad Democrática para la paz”, en el cual se plantea que la seguridad debe tener un carácter de *bien público fundamental* que trascienda la concepción de seguridad exclusivamente como defensa y seguridad.

La seguridad democrática no se basaría, esencialmente, en la capacidad de coacción, de intimidación o de penalización por parte del Estado sobre la sociedad, sino en el perfeccionamiento de una cultura de convivencia ciudadana en términos de tolerancia, solidaridad, respeto a las diferencias, y en un ambiente igualitario en el que prevalecerían criterios, postulados y principios básicos de justicia distributiva. Agrega que los principios rectores de una estrategia de seguridad democrática son: afirmar el estado de derecho y reconocer el papel que le cabe a la sociedad en la definición del pacto social; garantizar la seguridad para la población y de manera complementaria para el Estado; aplicar políticas de seguridad que no sólo sean legales, sino, también, legítimas y éticamente válidas; vindicar a la fuerza pública como un órgano con una capacidad deliberante sobre asuntos fundamentales y los propósitos colectivos de la sociedad.

Entre las políticas de seguridad menciona la restauración de nuevas doctrinas de seguridad y defensa nacional; el replanteamiento de la visión de las Fuerzas Militares; la institucionalización de la participación de la comunidad en la seguridad ciudadana y la modernización, profesionalización y reingeniería de la fuerza pública.⁴⁷

Ahora bien, lo que vale la pena examinar en este caso es la coherencia existente entre estos principios establecidos por importantes representantes de la *sociedad civil colombiana* y la Política de Defensa y Seguridad Democrática formulada por el presidente Uribe al comenzar su mandato.

⁴⁶ Mantilla Casas, *op. cit.*, p. 17.

⁴⁷ Francisco Leal Buitrago, “La seguridad: difícil de abordar con democracia”, en: *Análisis Político*, No. 46, 2002, p. 64.

En el Plan de Desarrollo de la actual administración, se entiende la *seguridad democrática* como una categoría que trasciende el concepto de seguridad nacional, ligado a la capacidad del Estado para penalizar y disuadir a quienes se contraponen a la normatividad vigente. Para alcanzar tal seguridad democrática, el Gobierno plantea una estrategia comprensiva que incluye, por una parte, el fortalecimiento de la fuerza pública para recuperar el control del territorio y proteger la infraestructura nacional, y, por otra, la desarticulación de la producción de drogas, el fortalecimiento de la justicia y la atención a zonas deprimidas y de conflicto.⁴⁸

Los aspectos fundamentales de la Política de Seguridad Democrática se desglosan en el texto de la “Política de Defensa y Seguridad Nacional”, dado a conocer a la opinión pública a mediados de 2003. El documento se estructura a partir de cinco partes. La primera, enuncia propósitos democráticos que, se supone, son la esencia de la seguridad democrática, como son los derechos humanos, la cooperación y la solidaridad, la eficiencia y austeridad, la transparencia y juridicidad, la multilateralidad y corresponsabilidad, la acción coordinada del Estado y una escueta mención final sobre la opción de negociación.

La segunda parte formula las amenazas que son un “riesgo para la nación, las instituciones democráticas y la vida de los colombianos”: el terrorismo, el negocio de las drogas ilícitas, las finanzas ilícitas, el tráfico de armas, el secuestro y la extorsión y, por último, el homicidio. La tercera parte señala cinco objetivos estratégicos: consolidación del control estatal del territorio, protección de la población, eliminación del comercio de drogas ilícitas, mantenimiento de la capacidad disuasiva, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas. La cuarta parte indica seis líneas de acción: coordinar la acción del Estado mediante instituciones establecidas, fortalecer las instituciones del Estado relacionadas con la seguridad, consolidar el control del territorio nacional, proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la nación, cooperar para la seguridad de todos y comunicar las políticas y acciones del Estado. La última parte menciona, de forma sucinta, los temas de financiación y evaluación.⁴⁹

⁴⁸ Presidencia de la República-Departamento Nacional de Planeación, *op. cit.*, p. 17.

⁴⁹ Francisco Leal Buitrago, *La seguridad durante el primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez* [ponencia presentada en el Foro de celebración de los 25 años de FESCOL en Colombia], Mimeo, 2003, p. 17.

Es fundamental analizar brevemente algunos aspectos relevantes de esta política, en relación con el giro dado al tratamiento de actores inmersos en el conflicto armado. Para efectos del presente artículo, es necesario detenerse en una de las líneas centrales de acción planteadas en la política, cuya implementación pone en riesgo una buena parte de las garantías de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, así como pone en evidencia el riesgo del tránsito de un Estado Comunitario (aún por construir) a un Estado autoritario⁵⁰ que agudiza y degrada aun más la situación de división y de conflicto interno por la que atraviesa el país. Éste es el caso específico de la línea de acción orientada Cooperar para la seguridad de todos, la cual reza:

El Gobierno promoverá la cooperación voluntaria y patriótica de los ciudadanos, en cumplimiento de sus deberes constitucionales y en la aplicación del principio de solidaridad que exige el moderno Estado social de derecho, con el fin de que cada ciudadano contribuya a la prevención del terrorismo y de la delincuencia, proporcionando información relacionada con las organizaciones armadas ilegales [...] Si 44 millones de colombianos acompañan al Estado y se sienten apoyados por él, fracasará el terrorismo.

Una red de ciudadanos en las zonas urbanas y rurales del país cooperará activa, voluntaria y desinteresadamente con las autoridades, participando en programas ciudadanos de cultura para la seguridad y brindando información que permita la prevención y persecución del delito [...] Los cooperantes responden al principio de solidaridad y al deber ciudadano de contribuir al objetivo común de la seguridad. Su cooperación, a diferencia de la de los informantes, no será remunerada.

⁵⁰ Hablamos del tránsito hacia un Estado Autoritario ante la presencia de algunos elementos propios del autoritarismo en la actual administración, que representan una amenaza a ciertos logros en materia de derechos humanos y de libertades políticas conquistados o reafirmados bajo el amparo de la Constitución de 1991. Algunos de estos elementos son: centralización y personalización de decisiones por parte del poder ejecutivo y de la figura concreta del presidente de la República, utilización de mecanismos de excepción, desconocimiento de opiniones y decisiones de organismos de fiscalización política, estigmatización de la oposición y el ejercicio de un fuerte control sobre la población bajo el argumento de la defensa de la seguridad del territorio.

De manera complementaria, se ha puesto en práctica un programa de recompensas para aquellas personas que, como informantes de los organismos de seguridad del Estado, den a conocer información que conduzca a la prevención de atentados terroristas o a la captura de los integrantes de las organizaciones armadas ilegales [...].⁵¹

Estas líneas de acción comenzaron a llevarse a la práctica unos pocos días después de la posesión del presidente, en agosto de 2002, y de ser declarado el estado de conmoción interior, a raíz de una serie de atentados realizados contra el acto de asunción del mando en Bogotá y en otras ciudades del país. Las medidas adoptadas estuvieron acompañadas de una política de fortalecimiento de las fuerzas militares (a través de la ampliación de sus facultades y de la creación de *zonas de rehabilitación* en algunas regiones del país), así como de una propuesta de reforma a la administración de justicia tendiente a la limitación de las competencias de las cortes, en aspectos relacionados con la toma de decisiones por parte del poder ejecutivo.

Desde esta perspectiva, se invitaba e incentivaba a la población civil para combatir a los *enemigos internos* de la nación. La frontera existente entre la idea de un Estado social de derecho (tal y como se define a la nación colombiana en su Constitución Nacional) y un Estado de corte autoritario comenzaba a desdibujarse a partir de la expedición y puesta en práctica de estas medidas. Conforme a la perspectiva del gobierno, solamente mediante la polarización del país: patriotas/ciudadanos comprometidos contra terroristas, sería posible alcanzar la tan anhelada seguridad democrática. Una seguridad posible gracias al fortalecimiento del Ejecutivo y a una ciudadanía aliada capaz de identificar y combatir al enemigo.

Una vez iniciada su administración, el presidente Uribe procedió de manera inmediata a tomar una serie de medidas tendientes a cumplir con las expectativas generadas en su campaña en los aspectos relacionados con el logro de la *seguridad democrática*. Entre tales medidas, se pueden destacar: la

⁵¹ Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional, *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, Bogotá, Ministerio de Defensa, 2003, p. 61.

declaratoria del estado de conmoción interior,⁵² la creación de un impuesto para la seguridad (respaldado por los gremios de la producción), reclutamiento de soldados campesinos, conformación de redes de informantes para alimentar los servicios estatales de inteligencia, estímulo a la desertión de combatientes ilegales y la creación de zonas de rehabilitación y consolidación en dos áreas críticas de influencia guerrillera.

Pese a la puesta en práctica de la estrategia gubernamental, la ofensiva urbana de los grupos subversivos continuó a través de acciones como el atentado a un exclusivo club social de Bogotá, en febrero de 2003, el cual dejó un saldo de más de 35 muertos. A partir de esta acción, se advierte una radicalización del discurso así como de las acciones frente a los grupos subversivos. Igualmente, y con preocupación, se manifiesta una extensión de este discurso y de tales acciones a otros sectores que, desde la sociedad civil, han manifestado su disidencia frente a las políticas gubernamentales, como es el caso de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y la prensa.⁵³

⁵² Es interesante señalar que, paradójicamente, el uso continuo de los estados de excepción por parte de los gobiernos colombianos durante los últimos cincuenta años se ha constituido, más bien, en una regla. Efectivamente, ha sido utilizado de manera prácticamente ininterrumpida desde 1949 por parte de los diversos gobiernos, pese a las variaciones en sus objetivos y metas según las circunstancias políticas, económicas y sociales. Este desarrollo del recurso a los estados de excepción muestra una pérdida gradual de la capacidad regulativa del Estado por medio de normas jurídicas ordinarias. La normalización de la excepción evidencia el derrumbe del Estado de derecho y un continuo divagar de la acción estatal en la frontera que separa (y une) la norma, la excepción, el derecho y el no-derecho, el Estado de derecho y el estado de guerra. Iturralde, *op. cit.*, pp. 1 y 10.

⁵³ Sobre la censura o crítica a los medios de comunicación que informen o expresen cualquier forma de disidencia o cuestionamiento a las políticas del Estado, podemos encontrar varios ejemplos. Uno de los más controversiales lo constituye las declaraciones realizadas por el vicepresidente de la República con relación al papel de los medios de comunicación, a los cuales llegó a calificar en el marco del Segundo Congreso Mundial de Víctimas del Terrorismo como “una caja de resonancia a los hechos terroristas”, más efectiva que la misma acción terrorista. A este tipo de declaraciones se suman otras formas de censura como el veto que desde el Palacio de Nariño se presentó a la emisión del programa de opinión *La Noche* del canal RCN, en el que se presentaba el debate sobre el libro *El embrujo autoritario: primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez* y asesinatos y amenazas a periodistas por parte de grupos al margen de la ley que apoyan públicamente las disposiciones de la actual administración. Para conocer mayores detalles sobre la situación de la libertad de prensa durante el gobierno de Uribe, ver: Claudia Julieta Duque, “Colombia una realidad camuflada”, en: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, *El embrujo continúa. Segundo año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, 2004.

Si bien es cierto que, tal y como lo consideran importantes analistas políticos, la recuperación de la autoridad del Estado es un quehacer indiscutible para un país como Colombia,⁵⁴ la persecución del fin no debe desviar la atención sobre los medios que se emplean para ello. Máxime cuando tales medios estimulan la polarización de la sociedad civil desde el gobierno, a partir de la cual se sigue la lógica de *quien no está conmigo, está contra mí*, en otras palabras, el disidente es un *enemigo* de la nación. Señales de tal polarización pueden advertirse en la implementación de las políticas de seguridad, las propuestas de reforma a la justicia, la iniciativa del referendo y las propias declaraciones dadas por el presidente de la República y algunos funcionarios de su gobierno.

A partir de la declaración del Estado de conmoción interior a comienzos de este gobierno, se amplió el poder de las fuerzas militares para adelantar funciones de policía judicial cuando exista “una urgencia insuperable y la necesidad de proteger un derecho fundamental en grave o inminente peligro”. En esos casos extremos, se permite a las fuerzas militares, con la sola autorización verbal de un fiscal o sin ninguna orden judicial, realizar allanamientos, requisas y capturar a personas sospechosas de haber cometido o de tener planes para cometer delitos.⁵⁵

Asimismo, se estipuló la creación de zonas de rehabilitación y consolidación⁵⁶ en sitios del territorio nacional en disputa por dos o más actores del conflicto, y en las cuales se restringen los derechos de los ciudadanos con el objetivo de recuperar la seguridad de tales lugares.⁵⁷ Este tipo de disposiciones

⁵⁴ Observaciones tomadas de la conversación sostenida entre los politólogos Daniel Pécaut y Francisco Gutiérrez, en: *La Revista de El Espectador*, Bogotá, No. 168, 5 de octubre, pp. 6-11, 2003.

⁵⁵ Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política, CINEP-Justicia y Paz, “Derechos civiles y políticos”, en: Natalia Paredes Hernández (ed.), *El embrujo autoritario. Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 2003, p. 111.

⁵⁶ A partir de la sentencia de la Corte Constitucional C-1024/02 (Control de constitucionalidad al Decreto Legislativo No. 2002 de 2002 “Por el cual se adoptan medidas para el control del orden público y se definen las zonas de rehabilitación y consolidación”), el gobierno nacional se vio en la obligación de suspender esta medida.

⁵⁷ Entre algunas de esas restricciones se puede destacar la restricción al derecho de circulación o residencia, a través de medidas como el toque de queda, retenes militares, empadronamientos, etc.

ilustra una situación recurrente en la historia reciente colombiana, que se encuentra ligada al desarrollo de la tradicional doctrina de seguridad nacional: la posibilidad de ser *suspendido* el orden jurídico existente, cuando tiene lugar el caso excepcional,⁵⁸ aquí el interés del Estado prevalece al derecho: frente al caso extremo, el derecho se separa del Estado, al mismo tiempo que la *decisión* que suspende el derecho adquiere un carácter absoluto. En este contexto se presenta, entonces, una progresiva desestructuración dogmática de todo el sistema penal y la desestructuración de la racionalidad propia de los dispositivos amplificadores del tipo penal, expresadas en la figura de la criminalización del estadio previo,⁵⁹ lo cual significa:

El autor viene definido tan sólo por el hecho de que puede constituir un peligro para el bien jurídico, con el añadido de que cabe anticipar, potencialmente sin límite alguno, el comienzo de tal peligro. El autor no tiene ninguna esfera privada, ningún ámbito para una conducta aún no relevante socialmente, sino que es concebido tan sólo como fuente de peligro o, en otras palabras, como enemigo del bien jurídico tutelado.⁶⁰

En este caso, el delincuente, desconocido como ciudadano (como portador de una esfera intangible de derechos), tiende en la práctica a ser tratado más como un objetivo de carácter militar: de ser un *sindicado*, pasa a ser un *objetivo militar*. Detrás de esta consecuencia, señala Aponte, yace la permanente militarización y criminalización de fenómenos políticos y sociales. Esta situación se ilustra con el señalamiento criminal realizado por el gobierno a actividades de carácter sindical, a organizaciones no gubernamentales y a formas de organización comunitaria que representen un cuestionamiento a la figura del Estado:

⁵⁸ Aponte, *op. cit.*, p. 25.

⁵⁹ Este fenómeno explica una situación en la cual se trastorna la lógica de la reacción estatal penal frente al delincuente: éste es definido como tal, en la medida en que, como sujeto, pueda representar un peligro potencial para bienes jurídicos tutelados, de tal manera que el comienzo del peligro, así éste sea establecido bajo meras suposiciones, pueda, en todo caso, ser criminalizado. *Ibid.*, p. 32.

⁶⁰ Günther Jakobs citado en Aponte, *op. cit.*, p. 33.

[...] Esta política de Seguridad Democrática es una política de derechos humanos [...] Esta política es para defender por igual a quienes comparten las tesis del gobierno y a quienes se oponen a ellas. Esta política no va a producir milagros. No puede producir resultados plenos en el corto plazo. Pero lo que demandan nuestros compatriotas de nosotros es acción permanente. No podemos desmayar en la acción un solo segundo [...] todos los días tienen que ser de intensa actividad y eso nos obliga a todos.

Mientras que para el Gobierno y la fuerza pública los derechos humanos son un compromiso de todos los días, para otros sectores los derechos humanos son una bandera política de ciertas ocasiones. Colombia tiene que entrar en reflexión. Por ejemplo, entre los críticos yo observo teóricos, de quienes discrepo, pero a quienes respeto. Observo organizaciones respetables de derechos humanos [...] Y observo también escritores y politiqueros que finalmente le sirven al terrorismo y que se escudan cobardemente en la bandera de los derechos humanos. Les da miedo confesar sus aspiraciones políticas y entonces tienen que esconderse detrás de la bandera de los derechos humanos [...] Esta no es una guerra. Este no es un conflicto. Esta es una democracia garantista al servicio de 44 millones de ciudadanos, desafiada por unos terroristas ricos.

[...] Cada vez que en Colombia aparece una política de seguridad para derrotar al terrorismo, cuando los terroristas empiezan a sentirse débiles, inmediatamente envían a sus voceros para que hablen de derechos humanos. Muchas de esas críticas las han tomado de la página de Internet de las FARC [...] Ellos saben que su única arma es la calumnia que hipócritamente se esconde detrás de los derechos humanos [...] Una de nuestras decisiones políticas es la de aislar el terrorismo y para aislarlo vamos a capturar a todos aquellos que delinquen por complicidad o por ocultamiento [...] Estos profetas del desastre, que no ven luces, sino cuando el terrorismo es campeón, hablan de las restricciones democráticas. ¿Cuáles? Colombia tiene la mejor libertad de prensa y de opinión del mundo entero.⁶¹

⁶¹ Discurso pronunciado por el presidente de la República Álvaro Uribe Vélez, el 8 de septiembre de 2003, en el acto de transferencia de mando de la Fuerza Aérea Colombiana (FAC).

A estos señalamientos se suman hechos concretos como un aumento indiscriminado de las detenciones arbitrarias de ciudadanos⁶² y de capturas masivas,⁶³ así como el trámite ante el Congreso de la reforma de algunos artículos de la Constitución Nacional para enfrentar el terrorismo. La modificación de estos artículos apunta al establecimiento de restricciones de los derechos a la vida privada, la inviolabilidad de la correspondencia, la libertad de residencia y movilización y las libertades individuales.

Con relación al proyecto presentado por el gobierno, tendiente a reformar la administración de justicia, se advierte que pretende condicionar a esta última al modelo de Estado Comunitario y Seguridad Democrática.⁶⁴ El proyecto pretende limitar la acción del control de las cortes con respecto a las acciones del poder ejecutivo, atentando contra el principio de separación de los poderes. Este tipo de acciones se enmarcan nuevamente en el esquema del decisionismo político, el cual impera sobre las normas y la moral. En palabras de Carl Schmitt: “En nuestros días la ficción normativista de un sistema cerrado de legalidad choca de modo claro e inequívoco con la legitimidad de una voluntad dotada de existencia real e inspirada en el derecho”.⁶⁵ Para el caso colombiano, siguiendo

⁶² En la modalidad de detenciones arbitrarias se destaca que del total registrado de 2.546 (en el periodo comprendido entre junio de 2002 a julio de 2003), durante los ocho meses de duración del estado de conmoción interior, se cometieron 831 detenciones, la mayoría de ellas, en las zonas de rehabilitación y consolidación. Ver Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política, CINEP-Justicia y Paz, *op. cit.*, p. 116.

⁶³ De acuerdo con un informe presentado por el Colectivo de Abogados ‘José Alvear Restrepo’, son numerosas las irregularidades que vienen acompañando las capturas de carácter masivo. Entre algunas de estas irregularidades se pueden señalar: capturas realizadas sin previa orden judicial y sin que medie flagrancia, órdenes de captura redactadas al momento de retener a las personas, órdenes de captura redactadas con posterioridad a las detenciones, capturas que se realizan con base en señalamientos de encapuchados, órdenes de allanamiento indiscriminadas, capturas fundamentadas en testimonios de reinsertados y/o red de informantes mediante el ofrecimiento de dádivas, presiones o amenazas, entre otras. Estas irregularidades afectan de diferentes maneras los derechos fundamentales de las comunidades y organizaciones populares y sociales. (Corporación Colectivo de Abogados ‘José Alvear Restrepo’, “¿Cacería de brujas? Detenciones masivas y seguridad democrática”, en: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, *El embrujo continúa. Segundo año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, 2004, p. 202.)

⁶⁴ Colectivo de abogados José Alvear Restrepo. *Estado*. Ver Paredes Hernández, *op. cit.*, p. 19.

⁶⁵ Carl Schmitt, *Carl Schmitt, teólogo de la política*, en: Héctor Orestes Aguilar (comp.), México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 267.

la línea de los últimos cincuenta años, sigue primando la decisión del poder ejecutivo o, en palabras de Agamben, la regla del estado de excepción.

Después de casi tres años de formulación y aplicación de la política de *seguridad democrática*, encontramos dos tendencias generales en los estudios que dan cuenta de sus alcances y limitaciones,⁶⁶ a propósito del debate sobre la reelección inmediata del presidente y el primer aniversario del Plan Patriota.⁶⁷ Ninguna de las dos tendencias descansa en un juicio que califique dentro de la categoría de éxito o de fracaso total (o, por lo menos, como altamente satisfactorios o insatisfactorios) los resultados obtenidos por la política hasta el momento.

Un primer grupo de expertos en seguridad, considera que se han presentado importantes progresos en materia del control del territorio en la medida en que se ha dado una disminución del número de secuestros, homicidios, ataques a cabeceras municipales, así como una mejora significativa del tránsito por las principales vías del país. Esta opinión es compartida por el ex ministro de defensa Rafael Pardo, quien considera que la primera fase de la política en lo concerniente al control territorial de carreteras y cabeceras municipales ha sido, hasta el momento, la mejor lograda de toda la Política de Seguridad Democrática, por medio del aumento del pie de fuerza y la utilización de comandos conjuntos.⁶⁸

A esta reflexión debe sumarse el consenso existente alrededor de una serie de golpes clave contra los grupos guerrilleros los cuales se reflejan, según datos del Ministerio de Defensa Nacional, en una disminución de, aproximadamente, tres mil hombres en armas,⁶⁹ del total de diecisiete mil que componen las FARC, así como el aumento en las dificultades para su abastecimiento.

⁶⁶ Con respecto a los balances realizados sobre los límites y alcances de la política de seguridad democrática, quisiera rescatar aquellas líneas de acción orientadas a la recuperación de la soberanía de la totalidad del territorio nacional y el combate al terrorismo. Por lo tanto, se omite aquí un tema de crucial importancia como es el proceso de negociación con las autodefensas y el controvertido proyecto sobre Verdad, Justicia y Reparación, cuyo tratamiento desborda los límites del presente artículo.

⁶⁷ El Plan Patriota es una de las más ambiciosas directrices de la actual política de seguridad, tendiente al desarrollo de una ofensiva militar sin precedentes contra las FARC. A esta iniciativa, también se suman dos ofensivas estratégicas como la operación realizada en la Comuna 13 de Medellín y la Operación Libertad en Cundinamarca, en las cuales se logró, efectivamente, el desalojo de la guerrilla de importantes posiciones y la reconquista de algunos territorios importantes.

⁶⁸ Aparte de la conferencia de Rafael Pardo Rueda, "La situación de seguridad en Colombia: oportunidades y riesgos", Bogotá, Universidad de los Andes, 16 de mayo, 2005.

⁶⁹ Esta cifra no incluye milicias, ni grupos de apoyo a escala urbana.

Para el otro grupo de analistas, esta disminución parece constituir, más bien, un *repliegue estratégico* orientado a preservar la integridad de la fuerza, el cual podría desencadenar una estrategia terrorista urbana que presentaría nuevos desafíos al Estado colombiano para el tratamiento de este tipo de casos.⁷⁰ Este repliegue también se interpreta como un juego estratégico en el que, por medio de un traslado de la retaguardia estratégica más adentro de la selva, se realiza una cesión de espacio a cambio de tiempo.⁷¹

Analistas, como León Valencia, reconocen que si bien las FARC y el ELN han perdido cerca de un 30% de sus combatientes y han visto cómo algunas de sus estructuras se disminuyen o disuelven,⁷² sostienen, igualmente, lo siguiente: “es indiscutible que el corazón de las guerrillas no ha sido tocado aún. Sus estructuras de mando están intactas y las zonas más profundas de retaguardia no han sido vulneradas”.⁷³ En este mismo sentido se orientan las apreciaciones de Alfredo Rangel, en las que cuestiona seriamente el hecho de que la concentración de las operaciones del Plan Patriota en zonas como el Caquetá ha desembocado en un descuido de enclaves estratégicos de los grupos subversivos, como los departamentos de Antioquia, Valle, Cauca o Nariño; por otro lado, no se ha logrado la captura (con excepción del caso de Simón Trinidad) de ningún miembro del Secretariado de las FARC y, por lo tanto, se podría decir que la estructura de mando de este grupo subversivo permanece prácticamente intacta.

Con relación a la amenaza del narcotráfico, se han realizado dos grandes acciones. La primera tiene que ver con la destrucción de cultivos ilícitos, y, la segunda, con mecanismos de cooperación como la extradición de nacionales

⁷⁰ Manuel José Bonnett Locarno, “La lucha contra el terrorismo: nueva bipolaridad”, en: Consuelo Ahumada y Telma Angarita (eds.), *Las políticas de seguridad y sus implicaciones para la región andina*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, 2005, pp. 82-83.

⁷¹ Alfredo Rangel Suárez, “Un año del Plan Patriota”, *El Tiempo*, Bogotá, 6 de mayo, 2005.

⁷² Esta alteración de las estructuras de los grupos armados se refleja en su salida de zonas periféricas donde hacían presencia permanente y de zonas de control territorial. Igualmente, se destaca la captura de algunos mandos medios y de líderes con gran influencia política como es el caso de Simón Trinidad y la reducción de sus fuentes de financiación.

⁷³ León Valencia, “Pacificación en el norte y guerra en el sur”, en: *Revista Foro*, Bogotá, No. 52, 2005, p. 7.

sindicados de narcotráfico a otros países, principalmente, a los Estados Unidos. En relación con la primera gran acción, los resultados no son alentadores. De acuerdo con las evaluaciones presentadas por el Observatorio Andino de la Universidad Javeriana, se encuentran algunas contradicciones entre los resultados presentados por el Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos en Colombia (SIMCI) y las cifras presentadas por otras instituciones internacionales.

En efecto, datos de SIMCI señalan que, a finales de 2002, se habían sembrado en el país 42.736 hectáreas menos de coca que en el año inmediatamente anterior, lo que equivale a una disminución del 29,5%, el cual constituye un índice superior a la reducción que tuvo lugar entre el 2000 y 2001, que fue de 18.482 hectáreas, equivalente al 11,3%.⁷⁴ Sin embargo, estos datos han sido controvertidos por el Centro para la Política Internacional (CIP) con sede en Washington, el cual los califica como una *falacia*, basado en dos argumentos: 1) el precio de la cocaína no ha subido ni en Estados Unidos, ni en el mercado colombiano, y 2) los cultivos están creciendo en otras zonas del país (como es el caso de los departamentos de Antioquia y Amazonas), y en otros países, donde no se está fumigando o la fumigación no es constante.

A estos resultados se suma la controversia generada alrededor de las acciones de fumigación (ejecutadas muy puntualmente) en distintas zonas del país y que incluyen a los parques naturales nacionales. Frente a esta controversia, el gobierno ha hecho caso omiso a las diferentes acciones campesinas de protesta en las zonas de fumigación, y, además, ha descalificado este tipo de acciones señalándolas como productos de la presión ejercida por los narcotraficantes. Con relación a la segunda gran acción, la administración Uribe (más que cualquier otra de sus predecesoras) ha sido implacable en materia de la aplicación del tratado de extradición de nacionales a los Estados Unidos por cargos de narcotráfico, actitud que pretende reflejar un alto grado de solidaridad y cooperación con la política internacional contra las drogas.

⁷⁴ Javier Sánchez Segura y Néstor Ramírez, "La política de Seguridad Democrática y su incidencia en la Región Andina", en: Consuelo Ahumada y Telma Angarita (eds.), *Las políticas de seguridad y sus implicaciones para la Región Andina*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales - Observatorio Andino, 2005, p. 157.

En términos generales, éstos son algunos de los principales elementos que constituyen el balance sobre los resultados obtenidos por la política de *seguridad democrática* de la actual administración, casi después de tres años de su formulación e implementación. La presentación de la política y de una buena parte de sus resultados obliga, entonces, a examinar hasta qué punto ésta corresponde al ideal de *seguridad democrática* derivado de las discusiones académicas e institucionales más recientes a escala internacional, así como al *mandato* expresado en los Talleres del Milenio, o si, más bien, es una versión adaptada a las nuevas situaciones, propias de las *nuevas guerras*, de la doctrina clásica de la Seguridad Nacional calificada, en años recientes, como obsoleta e inadecuada para los tiempos actuales. Este examen constituirá la reflexión central del acápite final.

Seguridad Nacional - Seguridad Democrática: ¿diferencias irreconciliables?

Antes de realizar un examen en términos *doctrinarios* de la Política de Seguridad Democrática del actual gobierno, es necesario reconocer que algunos de sus lineamientos más importantes constituyen, básicamente, una continuación de las políticas formuladas en el Plan Colombia,⁷⁵ iniciado en el cuatrienio inmediatamente anterior, las cuales, de manera paralela a la realización de programas de desarrollo social, dirigieron todo un proyecto militar destinado a la erradicación de los cultivos ilícitos y al combate a la subversión.⁷⁶

En palabras de James Petras, el Plan Colombia “para ser entendido correctamente, debe ser considerado en una perspectiva histórica [...] es si-

⁷⁵ El Plan Colombia se diseñó como un plan de Inversiones para la paz, constituido con aportes tanto del Estado como de la comunidad internacional, destinado, inicialmente, a obras de infraestructura que luego desembocarían, por otro lado, en acciones como la fumigación de cultivos ilícitos en amplias zonas del país.

⁷⁶ La implementación del Plan Colombia constituye una interesante paradoja en la medida en que se constituye en el rasgo distintivo de la política de *dobles carriles*, que, en materia de seguridad y defensa, caracterizó a la administración Pastrana: por un lado, se brindaron importantes concesiones territoriales y políticas a las FARC en aras de una salida negociada al conflicto y, por el otro, se daba paso a todo un programa de cooperación militar con los Estados Unidos tendiente al combate a la subversión.

multáneamente una política *novedosa* y una continuación de la intervención pasada de los Estados Unidos en Colombia”; en este sentido, las diferencias entre la versión anterior de la doctrina de guerra interna y la actual son mínimas, y se encuentran en las justificaciones de la intervención norteamericana, la escala y el espectro del involucramiento y el contexto regional de la intervención.⁷⁷

Las reflexiones de Petras sobre el Plan Colombia son muy importantes para analizar la actual política de *seguridad democrática*, la cual, como ya se había afirmado, se constituye, en buena medida, como una prolongación del programa de ayuda del cuatrienio inmediatamente anterior. En efecto, dentro de los esquemas actuales de *seguridad humana* (defendidos por la Organización de Naciones Unidas) y de *seguridad hemisférica*, políticas como el Plan Colombia y la Política de Seguridad Democrática se constituyen como una pieza más de un sistema interestatal (aún no podríamos decir *global*) de defensa, en el que se recrea, una vez más, el viejo esquema de las políticas dirigidas desde un centro, a partir de la identificación de unas amenazas comunes como el narcotráfico y el terrorismo, sumadas a la necesidad de lograr estabilidad política y armonía entre “los miembros del vecindario”. Así, se concibe por parte del gobierno de George W. Bush la Iniciativa Regional Andina⁷⁸ (IRA), la cual pretendía contrarrestar las posibles amenazas que el Plan Colombia presentaba como fuente de desestabilización dentro de los países de la región, representada en hechos como la posible expansión de los cultivos de coca en los países vecinos y las permanentes presiones a las que se había visto sometida la democracia y la gobernabilidad en la región. Igualmente, se justificó como una estrategia necesaria para lograr un clima ade-

⁷⁷ James Petras, “Consideraciones de geopolítica”, en: Jairo Estrada Álvarez (ed.), *Plan Colombia: ensayos críticos*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 2001, p. 157.

⁷⁸ La Iniciativa Regional Andina se constituyó como una segunda etapa del Plan Colombia y representó una inversión de un total de 626 millones de dólares (que no incluye la financiación militar por parte del Departamento de Defensa de los Estados Unidos), de los cuales Colombia recibió el 50%, Perú el 23,3%, Bolivia el 16,3% y Venezuela el 1,2%.

cuado de inversiones en torno a la implementación del Acuerdo de Libre Comercio para las Américas.⁷⁹

Esta política de seguridad hemisférica, de iniciativa norteamericana, cobró una fuerza mayor a partir de los atentados del 11 de septiembre. El desarrollo de una política de defensa preventiva concibe nuevamente, como lo afirma Michael Mann, la emergencia de un mundo dual, consistente en *zonas de paz* y en *zonas de turbulencia*.⁸⁰

El imperativo del control de las zonas de turbulencia se opera en la nueva estrategia de Seguridad Nacional planteada por el gobierno norteamericano, en septiembre de 2002. Si bien en el documento que soporta esta política se señala el abandono de los:

Conceptos de disuasión que dominaron las políticas de defensa durante los años de la Guerra Fría, por una estrategia de largo alcance, de prevención contra Estados hostiles y grupos terroristas, la cual al mismo tiempo amplía la ayuda para el desarrollo y el libre comercio, favorece la democracia, combate las enfermedades y transforma la fuerza militar de Estados Unidos.⁸¹

Es inevitable preguntarse hasta qué punto esta iniciativa, así como las señaladas anteriormente para América Latina, difiere significativamente de los principios de la Doctrina de Seguridad Nacional, en la medida en que factores como la militarización, identificación de *enemigos*, creación y financiación de amplias zonas de defensa, y, sobre todo, sus rasgos ideológicos, conservan buena parte los elementos y las prácticas de la antigua doctrina. Lo que se observa, simplemente, es un ejercicio de transferencia y adaptación del viejo esquema de la Doctrina de Seguridad Nacional a las nuevas amenazas: el co-

⁷⁹ Ana María Cubides Díaz, "El impacto de los atentados del 11 de septiembre en la política exterior de Estados Unidos hacia la Región Andina", en: Consuelo Ahumada y Telma Angarita (eds.), *Las políticas de seguridad y sus implicaciones para la Región Andina*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, 2005, pp. 42 y ss.

⁸⁰ Michael Mann, *La globalización y el 11 de septiembre* [conferencia presentada en la Universidad Estatal Rusa de Humanidades], s. l., Mimeo, 2001, p. 11.

⁸¹ Cubides, *op. cit.*, p. 49.

munismo es reemplazado por el terrorismo (en sus expresiones políticas y económicas como el narcotráfico y la venta ilegal de armas); la flexibilización y permisividad del gobierno norteamericano frente al riesgo de golpes militares se asocia ahora con la defensa de las instituciones democráticas a cualquier precio (el cual incluye, desde luego, la agresión militar); se reitera la necesidad de cooperación internacional entre potencias para el control de las zonas de turbulencia y el componente ideológico conserva buena parte de sus principios.

El proceso de transferencia y adaptación del viejo esquema de la Seguridad Nacional en las actuales políticas de seguridad se advierte, principalmente, en uno de sus principales derroteros como lo es la lucha contra el terrorismo. En efecto, la *amenaza terrorista* no solamente demostró cuán poco preparado estaba un programa de defensa como el norteamericano para enfrentar adversarios que desbordan los límites tradicionales y las formas *racionales* de hacer la guerra,⁸² sino que igualmente representó toda una transformación de la imagen del mundo sustentada en unas claras (hasta ese momento) distinciones entre guerra y paz, milicia y policía, guerra y crimen, seguridad interior y exterior,⁸³ imagen que solamente puede ser acuñada a través de un esquema que no logra brindar una comprensión completamente satisfactoria como el de las *nuevas guerras*.

Si bien, como afirma Ulrich Beck, la amenaza terrorista ha logrado *acercar* a los Estados, en la medida en que los grupos terroristas se han consolidado de golpe como nuevos actores globales en competencia con los Estados, la economía y la sociedad civil; se presencia un interesante fenómeno que va en contravía de los presupuestos normativos y de las nuevas tendencias en materia de seguridad: el retorno de algunos principios y prácticas de la Doctrina de Seguridad Nacional.

En efecto, la lucha contra el terrorismo trae de vuelta al centro el problema de la defensa nacional en términos de razón de Estado y presenta una transformación particular en la medida en que se ubica en el umbral de una *indivi-*

⁸² Paul, T.V y Ripsman, Norrin N. "Under Pressure? Globalisation and the National Security State", en: *Millenium: Journal of International Studies*, vol. 33, No. 2, 2004, pp. 373.

⁸³ Ulrich Beck, *Sobre el terrorismo y la guerra*, Barcelona, Paidós, 2003, p. 11.

dualización de la guerra, en la cual, la confrontación no se presenta directamente entre Estados sino entre los individuos contra los Estados.⁸⁴ Esta individualización supone la potenciación de los individuos, de los sujetos particulares frente a los Estados y representa un grave riesgo en la medida en que no solamente pone en entredicho la tradicional separación entre milicia y sociedad civil, sino también entre inocentes y culpables, sospechosos y no sospechosos. En el contexto de esta individualización de la guerra, en palabras de Beck:

[...] El ciudadano tiene que *demostrar* que no es peligroso, pues, en estas condiciones, al final cualquier particular resultaría sospechoso de ser un terrorista potencial. Por lo tanto, todos tendrían que avenirse a ser controlados “por seguridad”, sin razones concretas. Y la individualización de la guerra llevaría finalmente a la muerte de la democracia. Los gobiernos tendrían que unirse con otros gobiernos *contra* sus ciudadanos para conjurar los peligros que vendrían de éstos (y, a la inversa, ¡los ciudadanos contra los gobiernos!).⁸⁵

Este fenómeno de individualización puede cobrar una mayor importancia si tenemos en cuenta que en contextos como el colombiano se advierte progresivamente una transformación en la designación y tratamiento dado a los enemigos internos, la cual culmina con una equiparación entre combatientes y rebeldes con la categoría de *terrorista internacional*. Si bien no se puede desconocer que en el actual esquema de la guerra, las organizaciones subversivas recurren a formas de financiación y a prácticas estrechamente ligadas a redes terroristas internacionales, es necesario señalar que la designación de un colectivo como terrorista desconoce cualquier posibilidad de una salida negociada al conflicto y justifica la aplicación de medidas que ponen en riesgo la salvaguarda de los derechos humanos y que se extienden de manera indiscriminada a amplios sectores de la sociedad civil.

Ahora bien, también es importante señalar que estas transformaciones en el tratamiento dado al *enemigo interno* responden de manera satisfactoria a

⁸⁴ *Ibid.*, p. 31.

⁸⁵ *Ibid.*, pp. 33 y 34

las expectativas políticas generadas en un contexto marcado por el triunfo de la democracia liberal y el capitalismo, en el cual cualquier tipo de alternativa o cuestionamiento, máxime si es de tipo violento, se niega y rechaza mediante la calificación o estigmatización de terrorista o potencial amenaza para un Estado o una determinada colectividad humana.

Como se advirtió en el acápite anterior, algunas prácticas y disposiciones como las contempladas en la Política de Seguridad Democrática son un fiel reflejo de este fenómeno de individualización que conlleva, paradójicamente, al fortalecimiento de la idea de la defensa nacional en términos exclusivos de razón de Estado y al retorno del esquema de la Doctrina de la Seguridad Nacional. A partir de esta idea de individualización propia de la lucha contra el terrorismo, la Seguridad Democrática no se constituye en modo alguno como una novedad en sentido estricto, así como tampoco presenta un carácter aislado frente a las dinámicas de defensa y seguridad de la región, enmarcadas dentro de la política de defensa y seguridad de los Estados Unidos.

Quizá, como se había señalado antes, la novedad de la iniciativa consiste, más bien, en una estrategia discursiva en la que se reitera (hasta el cansancio) el papel central de la *seguridad* como motor del desarrollo, la recuperación de la soberanía y la integración nacional, al tiempo que logra justificar, al mismo tiempo, la naturaleza de las acciones que se conciben para el logro de estos propósitos.

Así, en los discursos oficiales encontramos una adaptación de los términos empleados para designar las situaciones, los actores y los problemas. Como se señaló en el apartado anterior, se crea toda una cultura de estigmatización contra los opositores, equiparándolos a la categoría de *enemigos de la patria*, se identifica al subversivo con el terrorista. Esta observación puede ser ilustrada a través de una primera revisión de algunas disposiciones contempladas en los diferentes decretos y medidas tomadas durante las administraciones de Alfonso López Michelsen y Julio César Turbay, conocidas en conjunto como el “Estatuto de Seguridad”,⁸⁶ en las cuales pueden advertirse nítidas coinciden-

⁸⁶ Alejandro Reyes, Guillermo Hoyos y Jaime Heredia (eds.) “Estatuto de Seguridad. Seguridad Nacional, Derechos Humanos, Democracia restringida”, en: *Controversia*, s. l., No. 70-77, 1978.

cias entre las medidas contempladas por el gobierno nacional y los principios y prácticas amparadas bajo el esquema de la Seguridad Nacional, guardadas las diferencias de tiempo y contexto.

Éste es el caso de la creación del delito de la perturbación del orden público, en el cual se establece, en su artículo cuarto:

Los que en los centros o lugares urbanos causen o participen en perturbaciones del orden público, o alteren el pacífico desarrollo de las actividades sociales, o provoquen incendios, y en tales circunstancias supriman la vida de las personas, incurrirán en presidio de veinte a veinticuatro años. Si solo ocasionan lesiones a la integridad de las personas, la pena será de uno a diez años. Cuando los hechos previstos en este artículo no atenten contra la vida e integridad de las personas, la sanción será de uno a cinco años de prisión.⁸⁷

Medidas como ésta, reflejan claramente la estigmatización de cualquier forma de protesta social, situación similar a la creciente criminalización de este tipo de acciones durante la presente administración. Esta similitud también puede advertirse en aspectos como la censura a la radio⁸⁸ y a la televisión (contemplados en el artículo 13 del Estatuto de Seguridad y comentados en el acápite anterior) y a la ampliación de competencias de la Justicia Penal Militar⁸⁹ en los dos esquemas.

En el marco de la cultura de estigmatización a la que se hizo referencia, encontramos quizá uno de los síntomas más graves del fenómeno de individualización de la guerra: la negación tajante por parte del poder ejecutivo de la existencia de un conflicto armado en el país y su reemplazo por el término de

⁸⁷ Reyes *et. al.*, *op. cit.*, p. 99.

⁸⁸ "Mientras subsista la perturbación del orden público, no podrán transmitirse por las estaciones de radiodifusión y por los canales de televisión informaciones, declaraciones, comunicados o comentarios relativos al orden público, al cese de actividades que inciten al delito o hagan su apología" (artículo 13, Estatuto de Seguridad).

⁸⁹ Ver artículos 7 y 12 del Estatuto de Seguridad en: Reyes *et. al.*, *op. cit.*, pp. 104 y 113.

amenaza terrorista.⁹⁰ Ahora bien, en este contexto de individualización y estigmatización en el que (como se había afirmado antes) se pone en peligro la democracia, valdría la pena examinar hasta qué punto una política de este tipo se constituye efectivamente en una iniciativa que puede garantizar la existencia y los fines de las instituciones democráticas.

Para este examen es necesario tener en cuenta que la adjetivación de seguridad *democrática* se inscribe, más bien, en una coyuntura particular que pudo brindar una iniciativa como la de los Talleres del Milenio y las necesidades planteadas desde un contexto internacional dirigido a la lucha contra el terrorismo y la promoción del sistema democrático. Por otro lado, si se revisan las políticas de Defensa y Seguridad de otros países (bien sea de las zonas pacificadas o de las zonas de turbulencia) el adjetivo *democrático* no acompaña las directrices de estas iniciativas, lo cual nos lleva a pensar que la acepción dada a esta política responde a las particularidades de una interpretación de la seguridad para el caso colombiano.

Sin embargo, el énfasis dado a las estrategias discursivas por parte del poder ejecutivo no pretende desconocer en ningún momento el carácter militarista y las acciones (descritas en el apartado anterior) emprendidas en aras de lograr el objetivo principal de la política de Seguridad Democrática, como es la recuperación de la soberanía en la totalidad de territorio nacional y el sometimiento de los grupos subversivos.

Por el contrario, reitera el hecho de que este tipo de iniciativas necesita apoyarse en discursos nacionalistas y defensores de las instituciones democráticas para justificar, precisamente, los excesos inevitables propios de la aplica-

⁹⁰ Entre algunos de los argumentos más importantes utilizados por el poder ejecutivo para negar la existencia de un conflicto armado en el país, podemos encontrar los siguientes: 1) Colombia es una democracia legítima y no una dictadura ni un régimen opresivo. Por lo tanto, no hay justificación que un puñado de violentos continúen en armas; 2) después de la caída del muro de Berlín las guerrillas colombianas ya no luchan por un ideal político sino que actúan como mafias vinculadas al narcotráfico y a la captura de rentas. En consecuencia, más que revolucionarios en busca de un nuevo régimen son bandas criminales con poderosos aparatos militares y 4) En su lógica criminal la principal víctima son los civiles. En síntesis, son simples terroristas que no respetan las normas humanitarias. Ver: Informe Especial de la revista *Semana*, "Sí hay guerra, señor presidente", 7 de febrero, 2005.

ción al calco del viejo esquema de la *seguridad nacional*. Al examinar discursos como el del asesor presidencial José Obdulio Gaviria, se advierte claramente el carácter personalista y excluyente de las iniciativas presidenciales en el tratamiento del conflicto, lo cual va en contravía de los principios de participación y construcción colectiva de la seguridad consignada en los Talleres del Milenio.

Estos discursos ponen en evidencia un retroceso en las políticas de seguridad, en la medida en que se asumen como iniciativas del gobierno de turno y no como políticas de Estado y constituyen un claro ejemplo del espíritu que anima la política de la actual administración:

La otra idea de los gobiernos apaciguadores fue hablar de que “la política de paz no debe ser gubernamental, sino estatal”. Se pensó que ese era un gran avance teórico y más de uno quedó deslumbrado. “¡Qué descubrimiento! —pensaron—, ¿cómo no se nos había ocurrido?”.

La verdad es que la idea era realmente un adefesio. Política de paz es política de paz. El artículo 22 de la Constitución establece que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. Pero una política de paz es para *mantener, sostener, hacer perdurable* la paz que existe. Y ¿si no existe? Pues en ese caso hay lo contrario: uso de la fuerza...

[...] Por eso el programa de los gobiernos para sus procesos de paz fue la antípoda de un programa de gobierno para recuperar la seguridad...la paz es larga, pausada, tramitadora, burocrática, prolongada, compleja. La guerra, en cambio, como pensaba Napoleón, es “un arte sencillo y todo ejecución” [...] Napoleón se hizo célebre por la rapidez de sus decisiones [...]. Crear un organismo que “no dependa de quién sea el presidente” para que dirija una “política estatal” de “paz” en medio de un desorden inconmensurable, infinito, es condenar a un país a la violencia perpetua, a la desaparición de los principales atributos del Estado. Por eso se intentó delegar la solución de la existencia del terrorismo a lo que pudiera buenamente hacer la reunión de corporaciones llamada “sociedad civil” [...].

Cuando un Estado se disuelve, viene primero el caos y luego la fuerza bruta [...] Ese es el verdadero peligro, no el ejercicio de la fuerza por parte del Estado.

Estud. Socio-Juríd., Bogotá (Colombia), 7 (Número especial): 496-543, agosto de 2005

¡No! las FARC y el ELN no tenían simpatías (“química”, decían) con el presidente saliente ni el entrante. ¡No! El terrorismo de los últimos días del uno no tenía el propósito de hacer despedidas o saludos. Para ellos ha sido tan indiferente el nombre del gobernante, que hasta lo confunde, igual que un protestante que entra a una iglesia católica no distingue si el san Francisco que está en el altar es el de Asís, el de Padua o el de Sales. Las FARC estaban en lo que estaban y no en jueguitos de salón.

El presidente Uribe, en cambio, entendía muy bien ese asunto, y cuando llegó el momento actuó en consecuencia.⁹¹

Como se ha señalado a lo largo del presente artículo, si bien se han generado importantes avances y se presentan nuevas tendencias en las discusiones académicas y técnicas en materia de seguridad y defensa nacional, es muy importante tener en cuenta que, pese al fuerte consenso existente alrededor de la idea del declive de los Estados-nación en el contexto de la globalización, la responsabilidad principal en materia de defensa y seguridad sigue recayendo en los Estados y es reforzada a través de la iniciativa de la lucha contra el terrorismo, especialmente, después de los atentados del 11 de septiembre.

En efecto, la guerra contra el terrorismo ha fortalecido al gobierno incluso más de lo que lo hizo la Guerra Fría, en tanto el contraterrorismo se desplaza nuevamente al ámbito de la seguridad nacional. Sin embargo, como bien se ha insistido sobre este punto, el retorno a la seguridad nacional implica serios riesgos en materia de promoción y defensa de los derechos humanos, en la medida en que la seguridad nacional intenta anticiparse a los hechos antes de que se produzcan, y emplea cualquier tipo de medios, públicos y encubiertos, pacíficos y violentos. Es su propia policía, juez, jurado y verdugo.

El regreso de la seguridad nacional es el regreso del Estado, es el regreso de la *realpolitik*.⁹² El caso de la Política de Seguridad Democrática en Colom-

⁹¹ José Obdulio Gaviria Vélez, *Sofismas del terrorismo en Colombia*, Bogotá, Planeta, 2005, pp. 18-82.

⁹² Zakari, Fareed. “El regreso de la historia. Lo que el 11 de septiembre ha provocado”, en: James F. Hoge y Gideon Rose *et. al.*, *¿Por qué sucedió? El terrorismo y la nueva guerra*, Barcelona, Paidós, 2002, p. 331.

bia no es ajeno a esta tendencia y se ilustra tanto en las disposiciones y acciones contempladas en la misma (en el marco internacional de la lucha contra el terrorismo) así como en los discursos oficiales que pretenden brindar un respaldo político a este tipo de iniciativas.

Sin embargo, el retorno a la Seguridad Nacional no representa, por lo menos hasta ahora, una solución contundente a las nuevas amenazas para los Estados y una estrategia efectiva en el esquema de desarrollo de nuevas formas de hacer la guerra, aunque se presente como una alternativa ante la inminencia de una amenaza terrorista y el *fracaso* de las nuevas tendencias en materia de seguridad (desde un paradigma de interdependencia y cooperación) que no lograron, en su debido momento, tener en cuenta algunas particularidades importantes para casos como el latinoamericano y el colombiano.

Este fracaso ha sido determinado, especialmente, por el incremento de los niveles de vulnerabilidad en la región, así como por las marcadas inequidades de poder presentadas, particularmente, entre los Estados Unidos y los demás países del hemisferio. Es esta combinación de dependencia e inequidad la que ha hecho aún más difícil la administración de la seguridad en la región⁹³ y la que, finalmente, obligó a *retomar*, de una manera más explícita, el esquema de la Doctrina de Seguridad Nacional en casos como el colombiano.

A manera de conclusión, cualquier balance sobre la Política de Seguridad Democrática debe tener en cuenta, más allá de los resultados en materia militar, las posibilidades de una efectiva realización de los principios bajo los cuales se concibe y constituye como un *avance* en esta materia, pues, bajo el actual esquema, los medios empleados para llegar al tan anhelado estado de seguridad presentan primacía sobre los fines y desembocan paradójicamente en el debilitamiento de importantes principios y valores rectores de un sistema democrático (como la promoción y defensa de los derechos humanos y la soberanía popular); en otras palabras, en el imperio de la excepción que ha marcado en las últimas décadas el sendero de la política en Colombia, con las inevitables consecuencias que asumimos hasta el momento presente.

⁹³ Hurrell, Andrew, "Security in Latin America", en: *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944)*, vol. 74, No. 3, julio, 1998.

Bibliografía

- Agamben, Giorgio, *Medios sin fin. Notas sobre la política*, Valencia, Pre-textos, 2001.
- Aponte Cardona, Alejandro David, *Guerra y derecho penal de enemigo. Aproximación teórica a la dinámica del derecho penal de emergencia en Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes Facultad de Derecho, Serie Estudios Ocasionales CIJUS, 1999.
- Beck, Ulrich, *Sobre el terrorismo y la guerra*, Barcelona, Paidós, 2003.
- Bonnett Locarno, Manuel José, “La lucha contra el terrorismo: nueva bipolaridad”, en: Consuelo Ahumada y Telma Angarita (eds.), *Las políticas de seguridad y sus implicaciones para la región andina*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, 2005.
- Borrero Mansilla, Armando, “Defensa y seguridad nacional: elementos para una política democrática”, en: *Análisis Político*, Bogotá, No. 42, 2001.
- _____, “Militares, política y sociedad”, en: *Revista Colombiana de Sociología* (nueva serie), Bogotá, vol. 1, No. 1, 1990.
- Botero, Reinaldo *et. al.*, *Terrorismo y seguridad*, Bogotá, Planeta, 2003.
- Buchanan, Paul G., “US Defense Policy for the Western Hemisphere. New Wine in Old Bottles, Old Wine in New Bottles, or Something Completely Different?”, en: *Journal of International Studies and World Affairs*, Miami, vol. 38, No. 1, Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad de Miami, 1996.
- Chaparro Amaya, Adolfo y Carolina Galindo Hernández, “Análisis comprensivo de las interrelaciones entre tendencias actuales de la filosofía política y los estudios sobre las transformaciones recientes del Estado nación en Colombia” [proyecto de Investigación del Grupo Estudios sobre Identidad], Bogotá, Universidad del Rosario, Escuela de Ciencias Humanas, 2003.
- Corporación Colectivo de Abogados ‘José Alvear Restrepo’, “¿Cacería de brujas? Detenciones masivas y seguridad democrática”, en: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, *El embrujo continúa. Segundo año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, 2004.

Estud. Socio-Juríd., Bogotá (Colombia), 7 (Número especial): 496-543, agosto de 2005

- Cubides Díaz, Ana María, “El impacto de los atentados del 11 de septiembre en la política exterior de Estados Unidos hacia la Región Andina”, en: Consuelo Ahumada y Telma Angarita (eds.), *Las políticas de seguridad y sus implicaciones para la Región Andina*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, 2005.
- Duque, Claudia Julieta, “Colombia una realidad camuflada”, en: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, *El embrión continúa. Segundo año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, 2004.
- Forero Reyes, Marcela *et. al.*, *Redescripción del concepto, la producción y la aplicación del derecho en las figuras exorbitantes de la masacre, el desplazamiento forzado y el secuestro colectivo*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Filosofía, Mimeo, 2003.
- Galindo Hernández, Carolina, “El concepto de *Estado Total* como elemento de construcción de la identidad nacional: una lectura desde el caso colombiano”, en: *Reportes Técnicos de la Escuela de Ciencias Humanas de la Universidad del Rosario*, Bogotá, No. 48, 2003.
- _____, “La teoría del Estado en la era de la globalización: algunas aproximaciones y problemas pendientes”, Bogotá, Universidad del Rosario, Grupo de Investigación Estudios sobre Identidad, Mimeo, 2005.
- Gaviria Vélez, José Obdulio, *Sofismas del terrorismo en Colombia*, Bogotá, Planeta, 2005.
- González, Fernán, “Colombia entre la guerra y la paz. Aproximación a una lectura geopolítica de la violencia colombiana”, en: *Revista Venezolana de Economía*, vol. 8, No. 2, 2002.
- Grabendorff, Wolf (ed.), *La seguridad regional en las Américas. Enfoques críticos y conceptos alternativos*, Bogotá, Fescol- Cerec, 2003.
- Graeger, Nina, “Environmental Security?”, en: *Journal of Peace Research*, Londres, vol. 33, No. 1, Sage Publications, 1996.
- Hafterdorn, Helga, “The Security Puzzle Theory-Building and Discipline Building in International Security”, en: *International Studies Quarterly*, No. 35, University of North Texas- Department of Political Science, 1991.

Estud. Socio-Juríd., Bogotá (Colombia), 7 (Número especial): 496-543, agosto de 2005

- Hobbes, Thomas, *Leviatán*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Hurrell, Andrew, "Security in Latin America", en: *International Affairs (Royal Institute of International Affairs-1944)*, Londres, vol. 74, No. 3, 1998.
- Iturralde, Manuel Alejandro, *Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia* [ponencia presentada en el Seminario sobre la Crisis Colombiana del Centro de Estudios Socioculturales de la Universidad de los Andes], Bogotá, Universidad de los Andes, 2003.
- Jessop, Bob, *Crisis del Estado de Bienestar: hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad Nacional de Colombia, 2001.
- Kaldor, Mary, *Las nuevas guerras. La violencia organizada en la era global*, Barcelona, Tusquets, 2001.
- Kolodziej, Edward A., "Renaissance in Security Studies? Caveat Lector!", en: *International Studies Quarterly*, Texas, vol. 36, No. 4, University of North Texas - Department of Political Science, 1992.
- Krause, Keith y Michael C. Williams, "Broadening the Agenda of Security Studies. Politics and Methods", en: *Mershon International Studies Review*, Ohio, vol. 40, No. 2, Ohio State University, 1996.
- Lavaux, Stéphanie, "Medio ambiente y seguridad: una relación controvertida pero necesaria", en: Diego Cardona *et. al.*, *Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas*, Bogotá, Centro Editorial Universidad del Rosario, 2004.
- Leal Buitrago, Francisco y Ann Mason, *Democracia y seguridad en los Andes: hacia una agenda regional. Informe sobre Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, Departamento de Ciencia Política, 2003.
- Leal Buitrago, Francisco, "Defensa y Seguridad Nacional en Colombia, 1958-1993", en: Francisco Leal Buitrago y Juan Gabriel Tokatlián (comps.), *Orden mundial y seguridad. Nuevos desafíos para Colombia y América Latina*, Bogotá, Tercer Mundo Editores-SID-IEPRI, 1994.
- _____, "La seguridad: difícil de abordar con democracia", en: *Análisis Político*, Bogotá, No. 46, 2002.
- _____, *El oficio de la guerra. La seguridad nacional en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo Editores-IEPRI, 1994.

Estud. Socio-Juríd., Bogotá (Colombia), 7 (Número especial): 496-543, agosto de 2005

- Leal Buitrago, Francisco, *La seguridad durante el primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez* [ponencia presentada en el Foro de celebración de los 25 años de FESCOL en Colombia], Bogotá, Mimeo, 2003.
- _____, *La seguridad nacional a la deriva*, Bogotá, Alfaomega-CESO Uniandes-FLACSO, Quito, 2002.
- Lira, Pedro y Daniel González (eds.), *Seguridad democrática regional: una concepción alternativa*, Santiago de Chile, Nueva Sociedad, 1996.
- Mann, Michael, *La globalización y el 11 de septiembre* [conferencia presentada en la Universidad Estatal Rusa de Humanidades], s. l., Mimeo, 2001.
- Mantilla Casas, Giovanni Fabrizio, *Gubernamentalidad y Seguridad Democrática. Una aproximación a las prácticas de seguridad democrática en Colombia desde la filosofía política de Michel Foucault* [monografía de pregrado en Ciencia Política y Lenguajes y Estudios Socio-culturales], Bogotá, Universidad de los Andes, 2004.
- Münkler, Hefried, "Las guerras del siglo XXI", en: *Análisis Político*, Bogotá, No. 51, 2004.
- Pardo Rueda, Rafael, "La situación de seguridad en Colombia: oportunidades y riesgos" [conferencia], Bogotá, Universidad de los Andes, 16 de mayo, 2005.
- Paredes Hernández, Natalia (ed.), *El embrujo autoritario. Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 2003.
- Paul, T.V. y Norris M. Ripsman, "Under Pressure? Globalisation and the National Security State", en: *Millennium: Journal of International Studies*, Londres, vol. 33, No. 2, 2004.
- Pécaut, Daniel, *Midiendo fuerzas. Balance del primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, Planeta, 2003.
- Petras, James, "Consideraciones de geopolítica", en: Jairo Estrada Álvarez (ed.), *Plan Colombia: ensayos críticos*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 2001.
- Petro Urrego, Gustavo, "Plan Colombia y seguridad regional", en: Consuelo Ahumada y Telma Angarita (eds.), *Las políticas de seguridad y sus implicaciones para la Región Andina*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, 2005.

Estud. Socio-Juríd., Bogotá (Colombia), 7 (Número especial): 496-543, agosto de 2005

- Presidencia de la República-Departamento Nacional de Planeación, *Hacia un Estado Comunitario*, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, 2002.
- _____, *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006*, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, 2002.
- Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional, *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, Bogotá, Ministerio de Defensa, 2003.
- Ramírez, Néstor y Javier Sánchez Segura, “La política de seguridad democrática y su incidencia en la zona andina”, en: Consuelo Ahumada y Telma Angarita (eds.), *Las políticas de seguridad y sus implicaciones para la región andina*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, 2005.
- Rangel Suárez, Alfredo, “Un año del Plan Patriota”, *El Tiempo*, Bogotá, 6 de mayo, 2005.
- Reyes Alejandro, Guillermo Hoyos y Jaime Heredia (eds.) “Estatuto de Seguridad. Seguridad Nacional, Derechos Humanos, Democracia restringida”, en: *Controversia*, No. 70-77, Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP, 1978.
- Sánchez David, Rubén, “La seguridad en Europa y América Latina: reflexiones para Colombia”, en: Diego Cardona *et. al.*, *Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas*, Bogotá, Centro Editorial Universidad del Rosario, 2004.
- Sánchez Segura, Javier y Néstor Ramírez, “La política de Seguridad Democrática y su incidencia en la Región Andina”, en: Consuelo Ahumada y Telma Angarita (eds.), *Las políticas de seguridad y sus implicaciones para la Región Andina*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales - Observatorio Andino, 2005.
- Schmitt, Carl, *Carl Schmitt, teólogo de la política*, en: Héctor Orestes Aguilar (comp.), México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- _____, *El concepto de lo político*, Madrid, Alianza, 1998.
- Valencia, León, “Pacificación en el norte y guerra en el sur”, en: *Revista Foro*, No. 52, 2005.
- Vayrynen, Raimo, “Concepts of Security Revisited”, en: *Mershon International Studies Review*, Ohio, vol. 39, No. 2, Ohio State University, 1995.

Estud. Socio-Juríd., Bogotá (Colombia), 7 (Número especial): 496-543, agosto de 2005

Vizcaino Gutiérrez, Milcíades, *Policías secuestrados en Colombia: una dimensión del conflicto armado*, Bogotá, Escuela Nacional de Policía General Santander - Vicerrectoría de Formación, Mimeo, 2002.

Zakari, Fareed, "El regreso de la historia. Lo que el 11 de septiembre ha provocado", en: Hoge, James F. y Gideon Rose *et. al.*, *¿Por qué sucedió? El terrorismo y la nueva guerra*, Barcelona, Paidós, 2002.