

### Accion Social (agencia de la presidencia - Colombia): ¿una dinamica para el desarrollo social o una estrategia para el control territorial?

Insuasty Rodriguez, Alfonso; Vallejo Duque, Yani; Varelas Suarez, Frank; Cartagena Pamplona, Fabio

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Insuasty Rodriguez, A., Vallejo Duque, Y., Varelas Suarez, F., & Cartagena Pamplona, F. (2008). Accion Social (agencia de la presidencia - Colombia): ¿una dinamica para el desarrollo social o una estrategia para el control territorial? *Revista El Agora USB*, 8(1), 101-122. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-333700>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

# ACCION SOCIAL (AGENCIA DE LA PRESIDENCIA – COLOMBIA):¿UNA DINAMICA PARA EL DESARROLLO SOCIAL O UNA ESTRATEGIA PARA EL CONTROL TERRITORIAL?

Por: **Frank Varelas Suarez**<sup>1</sup>  
**Yani Vallejo Duque**<sup>2</sup>  
**Alfonso Insuasty Rodríguez**<sup>3</sup>  
**Fabio Cartagena Pamplona**<sup>4</sup>

(Proyecto, Cláusula Social del Estado)

Recibido: octubre 10 de 2007 – revisado: Febrero 20 de 2008 – Aceptado: mayo 30 de 2008

## RESUMEN

El presente artículo pretende aportar algunos conceptos y detalles en el debate generado en torno a las políticas Sociales que se desarrollan en Colombia en medio de una dinámica de Conflicto y con el propósito de superar el mismo, en específico de la dinámica a la que obedece la Agencia de la Presidencia Acción Social; podemos ver en el país dos tendencias o metodologías que se debaten espacio para enfrentar ésta realidad socio política y militar conflictiva, una como proceso de negociación con dinámica política, otra como una dinámica netamente militar con un componente social de recuperación de territorio y control social; se intentará en este documento, resaltar en especial, el papel que juega la Agencia de la Presidencia Acción Social, la cual se enmarca dentro de ésta segunda óptica aportándole al tema social pero desde el marco de una estrategia militar de control territorial. Este artículo no pretende mas que aportar algunos insumos informativos al respecto en torno a la Agencia Presidencial Acción Social desde una mirada específica de la manera como asume el Estado la superación del conflicto en Colombia, dejando así algunas perspectivas de análisis y crítica,

## ABSTRACT:

This current article aims at providing some concepts and details around the social policies which are developed in Colombia, in the middle of a dynamic of a conflict and in order to deal with it, and specifically to that dynamic relating to the Agency of the Social Action of the Presidency. In the country, two tendencies or methodologies can be seen. These two tendencies are fighting for space in order to face this conflicting socio-political and military reality; one is understood as a negotiation process with a political dynamic, and the other is perceived as a clearly military dynamic with a social component of recovery of territory and social control. In this document, it is expected to highlight the role played by the Agency of the Social Action of the Presidency, which is framed within this second view, dealing with the social topic, but from the frame of a military strategy of territorial control.

his article aims at providing some information about the Agency of the Social Action of the Presidency from a specific point of view, how the State takes on the overcoming of the conflict in Colombia, leaving this way some perspectives of analysis and criticism.

**PALABARAS CLAVE:** Conflicto, control territorial, Acción Social, acción cívico militar, negociación.

**KEY WORDS:** Conflict, territorial control, Social Action, civil-military action, negotiation.

<sup>1</sup> Tecnólogo Jurídico, investigador Universidad Autónoma Latinoamericana. Integrante grupo inter universitario estudiantil [www.kavilando.org](http://www.kavilando.org), miembro del grupo de Estudio Derecho Internacional Humanitario (CICR) [varelassuarez@gmail.com](mailto:varelassuarez@gmail.com).

<sup>2</sup> Técnico en Investigación Judicial, investigador Universidad Autónoma Latinoamericana. Integrante grupo interuniversitario estudiantil [www.kavilando.org](http://www.kavilando.org), miembro del grupo de Estudio Derecho Internacional Humanitario (CICR) [Yaniw6@yahoo.es](mailto:Yaniw6@yahoo.es).

<sup>3</sup> Licenciado en Filosofía, Especialista en Ciencia Política, docente Investigador Universidad de San Buenaventura Medellín. Integrante grupo inter universitario estudiantil [www.kavilando.org](http://www.kavilando.org), miembro del grupo de Estudio Derecho Internacional Humanitario (CICR) [varelassuarez@gmail.com](mailto:varelassuarez@gmail.com).

<sup>4</sup> Abogado, especialista en Derecho Constitucional, docente Universitario. [Cartagena\\_pamplona@yahoo.es](mailto:Cartagena_pamplona@yahoo.es)





Fotografía participante del Primer Concurso de Fotografía USB Colombia 300 años, Universidad y Entorno, sede Medellín. Autores de la fotografía: estudiantes USB Medellín.

Este texto se elaboró haciendo uso de tres estrategias metodológicas: 1. Rastreo Bibliográfico, consultas en fuentes oficiales y alternativas derivadas de investigación, 2. el rastreo de medios de información oficiales, privados y alternativos con sustento investigativo, y 3. Entrevistas a informantes privilegiados, tanto del sector del Gobierno como de organizaciones defensoras de Derechos humanos y de expertos, pregunta única abierta, así como el rastreo de sus opiniones consignadas sobre el tema en cuestión, de ésta búsqueda de información elaboramos el presente documento como aporte a la reflexión que se mueve en ciertos sectores sociales y que debería hacerse pública, como debate que favorecerá la construcción de País.

Este artículo presenta tres momentos diferentes, uno gira en torno la presentación oficial de la Agencia de la presidencia ACCIÓN SOCIAL, una breve identificación: en un segundo aparte relacionamos un referente conceptual que ubica la dinámica de ésta agencia en medio de los lineamientos propios del ministerio de Defensa Norteamericano, por medio de su Comando Sur, estrategia que tiene un componente social de control territorial, de dominio cívico – militar con el propósito de alcanzar réditos políticos y económicos de cara a la implementación de megaproyectos (por ejemplo), en una tercera parte se presentan algunas opiniones de representantes del Estado frente al impacto real de la Agencia Presidencial Acción Social y por último, se relacionan algunas conclusiones.

## 1. IDENTIFICACIÓN

En este primer aparte se presentará desde la información oficial, consignada en el Decreto 2467 de 2005, que da origen a esta agencia de la presidencia y de la información que se visibiliza en la página Web de Acción Social, lo que es o pretende ser ésta entidad, para luego hacer un ubicación de contexto donde se procure ubicar ésta agencia dentro de la dinámica de control y dominación propia de la doctrina de Seguridad Nacional del Gobierno Norteamericano, como un desarrollo de su política exterior y por ende, como un desarrollo de la acción cívico – militar, aplicable a zonas de conflictos complejos y locales como el colombiano.

## ¿QUÉ ES ACCION SOCIAL?

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional es la entidad creada por el Gobierno Nacional mediante el decreto 2467 de 2005, firmado por el presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales en especial de las señaladas en el numeral 15 del artículo 189 de la Constitución Política y en los literales b) y e) del artículo 2° de la Ley 790 de 2002, por el cual se fusiona la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, ACCI, a la Red de Solidaridad Social, RSS, y se dictan otras disposiciones.

Este decreto es firmado también, por el ministro de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla Barrera; el director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Bernardo Moreno Villegas, y el director del Departamento Administrativo de la Función Pública, Fernando Grillo Rubiano.



Su naturaleza jurídica queda expresada en el artículo 2 de dicho decreto: "Artículo 2° . Naturaleza jurídica. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, es un establecimiento público, del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República".

Su objeto queda definido en el artículo quinto: "Artículo 5° . Objeto. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, tiene por objeto, coordinar, administrar y ejecutar los programas de acción social dirigidos a la población pobre y vulnerable y los proyectos de desarrollo, coordinando y promoviendo la cooperación nacional e internacional, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país".

## 2. INFORMACIÓN DE CONTEXTO

Una vez descrito qué es Acción Social desde la fuente oficial, se procurará hacer claridad sobre su función en el marco de la política global norteamericana, su relación con la dinámica militar de guerra, su conexión con la estrategia militar de control y dominio social, como desagregado de una política que también se aplica en Irak, Afganistán, entre otros; es el desarrollo de la Acción Integral propia de la mirada netamente militar del Conflicto, en países como el Colombiano; así mismo se deja entrever cómo las necesidades de inversión y extracción de materias primas se asoman tras de éstas dinámicas de dominación territorial, bajo el de estrategias de control de lo social y de recursos de cooperación y de desarrollo interno, ejemplo de ello el dinero que se recorta a las transferencias pero que gana la oficina de Acción Social, lo que termina minando desarrollos locales y organizacionales, pero facilitando a la empresa extranjera su ingreso a esas zonas tan ricas en el país. Buena parte de la información está sustentada sobre documentos propios del trabajo investigativo de la Plataforma Colombia Europa Estados Unidos, y de los documentos oficiales colombianos y norteamericanos que en el desarrollo de este aparte se relacionan.

### 2.1.LA DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL:

La Doctrina de Seguridad Nacional, ha mediado las relaciones entre EEUU con el resto del mundo, y se ha aplicado en Suramerica, con mayor énfasis se ha aplicado en Colombia y hoy aún con mayor interés debido a su posición estratégica, su oferta de recursos y más en el contexto actual de lucha contra el "terrorismo". Hasta la caída del muro de Berlín, esta política de seguridad y de guerra, buscaba eliminar todo lo que fuese proclive al Comunismo, se trataba de la "guerra total y permanente contra el comunismo", hoy en día se ha mutado esta razón, pero permanece y se adapta a nuevas tendencias, dicha política de seguridad y de control; estas nuevas razones o tendencias que se publicita para justificar la presencia militar, son: la lucha contra el "narcotráfico, el terrorismo y ahora el narcoterrorismo", estas dinámicas, como es apenas lógico, representan la "Ideología de dominación militar de los Estados Unidos sobre los llamados países tercermundistas, hoy en vías de desarrollo". El enemigo interno hoy, en Colombia será: el Partido comunista, partidos de oposición, la izquierda, movimientos insurgentes, sindicalistas, movimientos sociales, campesinos, indígenas, etc., etc., es últimas toda organización social capaz de alterar su esquema de control

social y de dominio económico para los grandes intereses transnacionales, lógicamente no locales y autónomos.

La llamada Doctrina de Seguridad Nacional se ha sostenido y desarrollado en Colombia, como ya se anotó, desde hace ya buen tiempo, ha contado con presentaciones y desarrollos diferentes, no se trata de algo nuevo, ejemplo:

Plan Lazo (1962) // Estatuto de Seguridad y Defensa de la Democracia (1978) // Estrategia de Conflicto de baja Intensidad (1982) // Política de Seguridad Democrática (2002): la cual busca una relación de dependencia mutua entre fuerzas castrenses y el poder civil, (incluidos partidos políticos, gremios económicos y desde los ochenta, el narcotráfico) con el fin de mantener estricto control sobre los conflictos sociales e impedir el avance de una ideología amenazante a los intereses de EEUU, se trata de mantener acallada la fuerza local de desarrollo, la capacidad de resistencia y la posibilidad de construcción de nacionalidades locales con autonomías propias, se trata de desarrollos netamente centralistas, que mantienen la pobreza y la marginalidad pero con controles excesivos. El perfeccionamiento de la aplicación de la Doctrina de Seguridad Nacional a través de los planes: Colombia I y II, desarrollos que ahora cuentan con la posibilidad real de pasar a ser parte integral de las políticas de estado como "Ley de Seguridad Democrática".

Hoy vemos, cómo el actual gobierno sustenta su lógica desde la seguridad, como principal objetivo nacional, tomando este concepto de los teóricos militares norteamericanos, quienes determinaron que se debía lograr una integración sociopolítica y territorial con un aumento del espacio político internacional para Colombia, como aliado en la lucha contra el "terrorismo".

Asistimos a la aplicación de dicha política de Seguridad Nacional a través del llamado "Centro de Coordinación de Acción Integral", el cual es liderado por la Presidencia de la República y cuenta además, con el apoyo de la Embajada estadounidense en Colombia y de su Comando Sur (USSOUTHCOM, por su sigla en inglés).(5)

El documento: USSOUTHCOM: Amistad y Cooperación para las Américas: "Estrategia del comando 2016 del Comando Sur de los Estados Unidos", explica cómo el Comando Sur está en camino de transformarse "de una organización militar tradicional en un Comando Conjunto Interagencial de Seguridad para el año 2016", se trata de una dinámica de dominación que responde a la necesidad de mantener el control en la zona por su importancia estratégica en inversión y extracción de energía y demás insumos, pero que ante la ausencia del antiguo enemigo Ruso – Comunista, y ante la por ahora imposibilidad de generarse un conflicto de grandes proporciones en este lado del continente, pues asumen una dinámica de control social y territorial por otras vías.

Es así que el Comando Sur, identifica otros desafíos que supuestamente "amenazan la seguridad, la estabilidad y la prosperidad" hemisférica y legitiman su intervención. Estas son: "pobreza e igualdad, corrupción, terrorismo y delitos". El Comando Sur afirma que estos desafíos de seguridad, no son amenazas militares tradicionales sino, "a menudo, interrelacionados que involucren a actores del estado y fuera de él." Por lo tanto, sería necesario "un enfoque de sociedad y colaboración interagencial."(6)



La Doctrina de Acción Integral (DAI) y el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), del Ministerio de Defensa colombiano, corresponden al enfoque interagencial planteado por el Comando Sur estadounidense. Pero eso no quiere decir que se trate de una "receta" especial de oro para Colombia: en otros países, por ejemplo en Afghanistan, éste enfoque de cooperación civil-militar, de "acción integral", se conoce en inglés como "comprehensive approach", es éste el componente que dará origen a la oficina de Acción Social como desarrollo específico del componente Cívico, en la lógica Cívico - Militar del plan de Acción Integral del comando sur de los Estados Unidos.

Es de anotar que ésta supuesta 'integración' EE.UU./Colombia es adecuada para los intereses de los EEUU en la región, de allí se entiende el apoyo al ataque militar de Colombia en territorio Ecuatoriano y la dinámica de conflicto y relaciones con Venezuela, entre otros.

En este contexto el "narcotráfico", resulta ser la mejor excusa y contra él se diseñó el Plan Colombia, pero el verdadero propósito era y continúa siendo el control militar de la región, más ahora que la dinámica de Suramérica que tiende hacia su Unidad bajo el proyecto en marcha: UNASUR, entidad que quedó bajo la dirección de Bachelet, presidenta de Chile y cuya estrategia de seguridad fue asumida por Brasil, donde uno de los grandes propósitos es ir cerrando o dándole término final, a la presencia militar norteamericana y su famoso plan para Suramérica, es así que desde esta dinámica se entiende el porqué Ecuador no renueva el convenio de permanencia de la base militar norteamericana en Manta que muy probablemente sea trasladada a Colombia quien ya cuenta con tres de estas bases, siendo ubicada cerca de la frontera con Venezuela, situación asumida y leída por Hugo Chávez, presidente de Venezuela, como una agresión hacia los intereses de su país..

Contra esta estrategia de Seguridad Nacional, llamada aquí "Seguridad Democrática", no hubo resistencias en las instituciones oficiales del país. Se aceptó el plan diseñado en el Legislativo y así fue como los proyectos estratégicos y con frecuencia las operaciones de las Fuerzas Armadas colombianas, pasaron a ser controladas por mandos extranjeros. Asimismo, los planes sociales, además de la justicia y la economía.

Por otra parte, el Comando Sur sustenta su intervención aduciendo un supuesto incremento de actividades delictivas de grupos colombianos "narcoterroristas" en todo el hemisferio, paradójicamente, el gobierno colombiano solicita fondos de cooperación, civil y militar, refiriéndose a una lucha exitosa contra el crimen y el terrorismo. Sorprende que para la misma intervención ambos países, partan de argumentaciones opuesta sobre los mismos hechos en el mismo país, para Colombia los crímenes disminuyen, para el comando Sur por el contrario, aumentan, al punto que este año se recomendó al turista norteamericano, no visitar el país.

## 2.2.¿POR QUE EL INTERÉS EN SUR AMÉRICA Y EN ESPECIAL COLOMBIA?

"América del Sur, la gran Mercancía" es el concepto que define con mayor claridad los objetivos e intereses de Estados Unidos en la región, con su proyecto de expansión y el dominio territorial ejercido por el Comando Sur (Ussouthcom), su agencia de cooperación USAID y sus embajadas, para llevar a cabo la estrategia de "Amistad y Cooperación para las Américas", que le permitan transformar su política de

seguridad y cooperación “de una organización militar tradicional hacia un Comando Conjunto de Seguridad para el año 2016” (Ussouthcom. Estrategia para el año 2016 del Comando Sur de los Estados Unidos: Amistad y Cooperación para las Américas)“Por otro lado, América Latina es una pieza clave en las estrategias económicas actuales de las empresas transnacionales y los gobiernos del Norte Global. Hay que entender que el sistema capitalista siempre necesita nuevos espacios para generar ganancia económica. De esta manera, la expansión del mercado ha llegado a convertir el agua, los servicios de salud, y la educación en mercancía. Algo que anteriormente era impensable. En este momento, la mercantilización de los recursos naturales es la estrategia fundamental para la acumulación de capital al mediano plazo poniendo la biodiversidad enorme de América Latina en el centro de la atención “ (Entrevista a Boaventura de Sousa Santos por Rápale HOetmer, ALAI AMALINA. <http://alainet.org>).

“... Su conexión directa con lo que se puede llamar nueva “estrella cardinal” - Orinoco, Amazonas, Caribe, Pacífico - lo mismo que su vinculación geo-espacial con el sur del continente a través de la cordillera de los Andes, hacen de Colombia un territorio de vital importancia para los intereses energéticos de Estados Unidos y lo que eufemísticamente se llama “seguridad hemisférica”.

Una preocupación permanente del gobierno estadounidense, es el tema energético, como lo indica la “Coalición en Pro de Energía Accesible y Confiable” (sic), “los Estados Unidos necesitarán un 31 por ciento más de petróleo y un 62 más de gas natural en las próximas dos décadas” (Ussouthcom. Estrategia para el año 2016 del Comando Sur de los Estados Unidos: Amistad y Cooperación para las Américas,), en cuyo logro la región es uno de sus abastecedores más importantes.

Al revisar el potencial energético de Suramérica, con el petróleo venezolano, la biomasa amazónica, el gas boliviano, los recursos hídricos andinos, los extensos suelos suramericanos (planos y con energía solar perennizada); la biodiversidad de la costa pacífica, el Amazonas y el Pantanal (Bolivia-Brasil); los recursos hídricos (cuencas del Amazonas, el Orinoco, el río de La Plata, el San Francisco y el Cauca-Magdalena), la grande y variada riqueza mineral de la Cordillera de los Andes, junto con el potencial generador de energías alternativas (eólica, solar, electromagnética e hidroeléctrica), se comprende claramente que América del Sur se convirtió en un territorio geoestratégico para la estabilidad y el balance energético de Estados Unidos.

Las políticas en curso de sustitución de usos del suelo, de aplicación en gran parte del territorio colombiano, ampliando la frontera agrícola, con su consecuente destrucción de bosques húmedos tropicales, páramos y demás ecosistemas andinos, buscan imponer los agrocombustibles como nuevas fuentes de energía en el balance de la matriz de Estados Unidos, requerido para el mantenimiento y el desarrollo de su aparato productivo. Así, luego de “limpiar los territorios” se da la nueva ocupación con la palma africana (por ejemplo) o la yuca u otros cultivos agroenergéticos, desterrando a los pobladores originarios del territorio, expropiando sus tierras, desintegrando sus culturas, y en la mayoría de los casos imponiendo un perverso e inhumano régimen de terror y violencia.

De otra parte, es importante anotar que los lugares donde se implementan los “laboratorios de paz” (Magdalena Medio, Alto Patía, Macizo Colombiano, Oriente Antioqueño, departamentos de Santander y Meta, y Montes de María), apoyados y promovidos por las agencias de cooperación europea, coinciden con los territorios de aplicación de la “Doctrina de Acción Integral”. El repoblamiento humanitario para la



producción, eje fundamental de los laboratorios, se constituye en una fase más de la aplicación de aquella doctrina. Así, donde hay riquezas hay guerra, éxodo y desplazamiento forzado de comunidades, pueblos y hasta etnias completas, y, claro está, cambios en la propiedad y los usos del suelo, junto con la nueva presencia y el control cívico-militar. Las Fuerzas Armadas, con los grupos armados paraestatales, acompañados de brigadas cívico-militares, abren el camino. Posteriormente se establece la nueva forma de ocupación territorial y económica, y con ella ingresan en las zonas las otras esferas estatales, para finalmente, a través de los programas 'humanitarios', facilitar el retorno de los anteriores propietarios, hoy despojados de sus tierras, e integrarlos como nueva forma laboral a los negocios establecidos con la arremetida.

En esta forma, una gran parte de la población colombiana pasa paulatinamente de propietaria a desterrada, de campesina a conformar núcleos de obreros agrícolas, de líderes activos de sus comunidades a sujetos de deberes corporativos, y de sujetos de derechos a víctimas de violencia, segregación y exclusión". (Le Monde Diplomatique - Edición colombiana, Bogotá, junio 2008)

### **2.3. EL TEMA ENERGÉTICO:**

El Centro de Coordinación de Acción Integral, como desarrollo de la Doctrina de Acción Integral adscrita al TRIAR (Tratado De Asistencia Reciproca, estrategia de la política exterior Norteamericana) como estrategia está igualmente sustentada por el interés de asegurar las fuentes energéticas en la región, por parte de los Estados Unidos:

"La energía es otro factor que contribuye a los vínculos económicos dentro del hemisferio. Según el Departamento de Energía, tres (Canadá, México y Venezuela) de los cuatro proveedores principales de energía de los Estados Unidos se encuentran dentro del hemisferio occidental. Según la Coalition for Affordable and Reliable Energy (Coalición en Pro de Energía Accesible y Confiable), los Estados Unidos necesitarán un 31% más de petróleo y un 62% más de gas natural en las próximas dos décadas. A medida que los Estados Unidos siguen necesitando más petróleo y gas, América Latina se convierte en un líder mundial de energía con sus enormes reservas de petróleo y producción y suministros de gas y petróleo. Debemos trabajar juntos para garantizar que estos recursos energéticos y la infraestructura que los respaldan permitan la prosperidad regional." (estrategia de comando 2016 del comando sur de los Estados Unidos: Amistad y Cooperación Internacional para las América. Marzo de 2007, p 7; en <http://www.southcom.mil/AppsSC/files/OUIOI1180709758.pdf>)

Es por ello que se ha priorizado algunas regiones para el desarrollo e implementación de la Doctrina de Acción Integral (DAI), entre éstas regiones, se pueden contar el Arauca y Catatumbo (Norte de Santander), especialmente ricas en recursos energéticos. No queda lejos de sospechar que éste trato preferencial, esté relacionada con el "hambre" energético de los EE.UU. al cual hace referencia la citada fuente del Comando Sur. Es en éstas regiones donde encontraremos desarrollos de proyectos como lo es el Laboratorio de Pazy las famosas Zonas Especiales.

## **2.4.LA DOCTRINA DE ACCIÓN INTEGRAL, DEL MINISTERIO DE DEFENSA. LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO SOCIAL (2007-2013).**

“En 1999 el Gobierno colombiano, con el apoyo de los Estados Unidos de América, puso en marcha el Plan para la Paz, la Prosperidad y el Fortalecimiento del Estado. Luego de seis años de implementación de esta estrategia, el balance es muy positivo en varios frentes. Las condiciones de seguridad democrática han mejorado significativamente, la economía está fuerte y se sustenta en una macroeconomía sana. Así, se ha promovido el desarrollo y se ha impulsado la reducción de la pobreza y la desigualdad, cuyos resultados, en efecto, ya comienzan a observarse. La implementación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática del Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez ha permitido generar las condiciones de seguridad necesarias para recuperar la confianza nacional e internacional en las instituciones y en la economía, llevando a que hoy el país cuente con un ambiente propicio para la inversión local y extranjera.” (Dirección de Justicia y Seguridad del Departamento de Planeación Nacional (DNP) 2007. Informe, Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social (2007-2013)).

Dicho informe de seguridad también resalta: “Hoy Colombia se encuentra en un momento definitivo para robustecer esos logros y promover nuevos avances. Por ello, el Gobierno colombiano presenta a consideración de la Comunidad Internacional la Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social, cuyo objetivo fundamental es consolidar los logros y avanzar aún más en los objetivos fundamentales de fortalecimiento de la democracia, la superación de las amenazas contra la estabilidad democrática, la promoción de los derechos humanos, el desarrollo económico y social, y la lucha contra la pobreza.” (Dirección de Justicia y Seguridad del Departamento de Planeación Nacional (DNP) 2007. Informe, Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social (2007-2013).

Esta “Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social”, no es más que el Plan Colombia en su Fase II., su ejecución la tendrá el denominado Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), órgano de la Presidencia de la República de Colombia; su fundamento teórico y operacional se encontramos en el último informe del Ministerio de Defensa de Colombia, titulado: “365 días de trabajo que hacen la diferencia. Informe anual Ministerio de Defensa. Julio 2006 – Julio 2007”.

Juan Manuel Santos Calderón, ministro de Defensa, anunció la aplicación, para el segundo período de gobierno del presidente Uribe (2006-2010) “una Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD), a través de la cual se afiancen los importantes logros alcanzados en el primer cuatrienio y se avance en la recuperación final de las zonas donde aún persista presencia de grupos terroristas y narcotraficantes.” (ministerio de defensa, Republica de Colombia: 365 días de trabajo que hacen la diferencia. Informe Anual Ministerio de Defensa. Julio 2006 – Julio 2007. disponible en [www.mindefensa.gov.co](http://www.mindefensa.gov.co)).

Así mismo dijo: “Tenemos que ir a las zonas más apartadas donde hay narcotráfico, grupos ilegales y pobreza.’ Ahora alinearemos nuestros esfuerzos de modo que lo permita al Estado de ir y limpiar y después mantener estas zonas –lo que los militares llaman ‘limpiar y mantener’ Y el aspecto de ‘mantener’ tiene que



ver con la presencia del Estado, de instituciones diferentes a los militares. Vamos con brigadas de médicos, profesores, el sistema de justicia.” (A new weapon against Colombians Rebels, Government Bringing Social Program to Long-Neglected Regions in Bid to Establish a State Presence” (7), the Washington Post, July 10, 2007)

Juan Carlos Pinzón, viceministro de Defensa, en entrevista con la periodista Jineth Bedoya Lima, afirma sobre el mismo tema: “En esta política de consolidación el tema central es cuánto territorio se controla y sobre todo, de qué manera se controla. Obviamente hay zonas donde aún el Estado tiene que llegar con fuerza para imponerse sobre los grupos al margen de la ley. En la medida en que esto se haga, se abrirán espacios para que el resto del Estado desempeñe su papel.” (El Tiempo, agosto 6, 2007) (8)

En el informe del Ministerio de Defensa, del 2007, titulado: “365 días de trabajo que hacen la diferencia”, queda claro que: “El nuevo plan de guerra potencializa la experiencia adquirida en la combinación entre el componente militar y la acción integral para la recuperación social y militar del territorio.” En el marco de la consolidación territorial se están alineando los esfuerzos militares con la lucha contra el narcotráfico y la política social. Putumayo es el departamento con más municipios beneficiados por el Centro de Coordinación para la Acción Integral (CCAI). (···) La estrategia de consolidación de control territorial se implementará en tres fases dependiendo de las características de seguridad de cada una de las zonas del país donde la FP [Fuerza Pública] haga presencia. Aunque en cada zona se requerirán esfuerzos intensivos de diferente tipo, en todas ellas debe ser una constante el trabajo y la coordinación interagencial civil-militar. Existe una presencia más contundente de la FP en las zonas que controlaban los grupos ilegales de autodefensa y donde han surgido bandas criminales.” (Ministerio de defensa, Republica de Colombia: 365 días de trabajo que hacen la diferencia. Informe Anual Ministerio de Defensa. Julio 2006 – Julio 2007. disponible en [www.mindefensa.gov.co](http://www.mindefensa.gov.co)).

El TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca) contemplada dentro de la DSN (Doctrina de Seguridad Nacional), que incluye el CCAI, se entenderá cómo: “Centro Interinstitucional liderado por la Presidencia de la República, apoyado por la Embajada de los Estados Unidos y el Comando Sur” (presidencia – Republica de Colombia: CCAI – Centro de Coordinación de Acción Integral. Documento Formato Powerpoint. (sin fecha) (9)

Y se encargará en su desarrollo capítulo Colombia, de: A. Garantiza legitimidad, gobernabilidad y presencia del Estado en zonas estratégicas del territorio nacional recuperadas por las Fuerzas Militares y la Policía. B. Desarrolla acciones integrales de tipo económico y social para complementar la Política de Defensa y Seguridad Democrática en el marco de la Recuperación Social del Territorio.” (presidencia – Republica de Colombia: CCAI – Centro de Coordinación de Acción Integral. Documento Formato Powerpoint. (sin fecha) Este Centro de Coordinación de Acción Integral, es liderado por la Presidencia de la República y cuenta además, con el apoyo de la Embajada estadounidense en Colombia y del Comando Sur (USSOUTHCOM, por su sigla en inglés). (10).

**SON INTEGRANTES PERMANENTES:** la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (“Acción Social”); el Ministerio de Defensa; el Comando General de las Fuerzas Militares; la

Policía Nacional, el Ministerio del Interior y de Justicia; los Ministerios de Protección Social, de Educación y de Agricultura; el INCODER (encargado de asuntos territoriales); el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Coldeportes, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), la Fiscalía General de la Nación y la Registraduría Nacional del Estado Civil. Como enlaces, son nombrados los demás ministerios, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Banco Agrario, el Alto Comisionado para la Paz, el Consejo Superior de la Judicatura, la Defensoría del Pueblo, DANSOCIAL y Fedecajas. Igualmente el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS, órgano de seguridad dependiente de la Presidencia), la USAID (ente estatal de cooperación de los EE.UU, ejecutora de los proyectos enmarcados en el Plan Colombia) y la sucursal colombiana de la empresa petrolera norteamericana Occidental, la "Oxy Colombia". (Presidencia – Republica de Colombia: CCAI – Centro de Coordinación de Acción Integral. Documento Formato Powerpoint. (sin fecha))

## 2.6.¿Y LOS LABORATORIOS DE PAZ?

Por otra parte, el énfasis de la cooperación oficial europea, son los llamados "Laboratorios de Paz". Se inscriben en el Plan Nacional de Desarrollo y son implementados bajo la figura de alianzas público-privadas. Actualmente, hay tres Laboratorios de Paz. El primero, en el Magdalena Medio; el segundo, en el Alto Patía y Macizo colombiano (departamentos Cauca y Nariño), el Oriente Antioqueño, y el departamento de Norte de Santander; El tercero, en los Montes de María (departamentos Sucre y Bolívar) y el departamento de Meta; además, éste Tercer Laboratorio de Paz tiene un eje temático por medio del cual se pretende apoyar a determinados sectores de la sociedad civil comprometidos con la construcción de la paz.

La misión de los denominados "Programas Paz y Desarrollo" y los "Laboratorios de Paz", es la siguiente: "Apoyar y promover estratégicamente, condiciones de convivencia pacífica, facilitando la interacción de los diversos actores en las regiones y canalizando recursos hacia las comunidades vulnerables, con el fin de procurar avanzar en la construcción colectiva de desarrollo y paz en los territorios de Colombia."

Como visión, señala: "Para el 2010 ser el mejor puente entre el gobierno nacional y los actores regionales para la gestión de iniciativas de desarrollo territorial y paz, fortaleciendo a su vez la presencia del estado en las zonas más vulnerables del país." (11)

El eje temático del Tercer Laboratorio de Paz, Acción Social presenta en los siguientes términos (12): "Fortalecer iniciativas de desarrollo y paz, lideradas por organizaciones de mujeres, jóvenes, afrocolombianos e indígenas del nivel local y regional, buscando la identificación de lecciones aprendidas y metodologías innovadoras que sirvan como insumo para la construcción de una política pública favorable a la paz. (...) Se han construido sobre principios y criterios éticos, políticos, socioculturales y socioeconómicos, que constituyen el tejido de las "lógicas de vida" que integran las iniciativas. Son una opción de vida, una propuesta asertiva de construcción de civilidad, de ampliación de la democracia, de ejercicio legítimo y pleno de los derechos a la paz, a la soberanía y a la libertad de conciencia, consagrados constitucionalmente. Garantizar que estos derechos puedan seguir siendo ejercidos por las iniciativas constituye en un gran reto, no sólo para ellas mismas, sino para toda la sociedad en su conjunto." (13)



En estas mismas zonas, el Ministro de Defensa se refiere a una región y población hablando del desarrollo de un “plan de guerra”, o que el ejército entre para “limpiar zonas” (y lo que implica este término), Acción Social, ente destacado del CCAI, emplea un lenguaje que recuerda la forma de expresarse las ONG de derechos humanos y de paz. No aparece la palabra “guerra” sino se citan “opciones de vida para construir la paz”, o se habla “del ejercicio legítimo y pleno de los derechos a la paz y la soberanía, la libertad de conciencia.”

De las regiones prioritarias determinadas por el Centro de Coordinación de Acción Integral para el desarrollo de la cooperación civil-militar -Córdoba; Medio y Bajo Atrato (Apartadó); Norte del Cauca; Tumaco; Sierra Nevada; Catatumbo; Arauca; Zona Sur (Caquetá, Guaviare y Meta); Putumayo -, las zonas de Meta y Catatumbo (Norte de Santander), coinciden con los espacios geográficos en los cuales se desarrollan los programas del Segundo y Tercero Laboratorio de Paz.

El hecho que los textos de proyectos de la cooperación internacional contratada con el gobierno colombiano, evitan reconocer la existencia de un conflicto armado interno en Colombia, y presentan al estado y gobierno colombiano, no como parte de este conflicto, sino como víctima de los grupos armados ilegales, puede facilitar la intromisión de estos proyectos en estrategias que combinan la acción militar con la social. La invisibilización del estado colombiano y la Fuerza Pública como parte del conflicto armado, posibilita invisibilizar también realidades incómodas, asociadas, como p.e., las violaciones de derechos humanos y crímenes de guerra cometidos por miembros de las Fuerzas Militares. Mientras que –ejemplo- la GTZ (Agencia Alemana de Cooperación Técnica) , ente de la cooperación bilateral alemana, describe la región del Norte de Santander, escenario de su programa de paz, CERCAPAZ, como una zona “en la cual hay una disputa por la guerrilla, los paramilitares y bandas de narcotraficantes por el control de vastas partes del territorio” , en la misma zona, ONG de derechos humanos acuden al llamado de las comunidades campesinas para llevar a cabo misiones humanitarias e investigar el impacto de la militarización por el ejército nacional acompañado de infracciones del derecho internacional humanitario y violaciones de los derechos humanos. Recientemente, una Misión Internacional de Observación llegó al país para investigar los múltiples casos de ejecuciones extrajudiciales bajo la responsabilidad de la Fuerza Pública. Según dice el informe preliminar, “Entre julio 2002 y junio 2007, aparecen registradas en Colombia e imputadas a la Fuerza Pública al menos 955 casos de Ejecuciones Extrajudiciales, además de 235 casos de desaparición forzada de personas, según el informe de las organizaciones de la CCEEU. Por su parte, la Procuraduría General de la Nación se encuentra investigando disciplinariamente 670 casos, habiéndose emitido a fecha de hoy 11 fallos disciplinarios.” (14)

Sorprende también que en estos proyectos oficiales de cooperación, la figura de Estado-víctima, se mantiene, a pesar de las revelaciones en el contexto de la llamada “para-política”, y que investigaciones judiciales oficales y otros estudios, han demostrado el alto nivel de involucramiento de funcionarios estatales, políticos y miembros de la Fuerza Pública, en los crímenes de los grupos paramilitares.

La cooperación civil-militar, no es un enfoque desconocido. Es el concepto que se aplica también en otras regiones de conflicto en el marco de la llamada lucha antiterrorista. En Europa, ha sido motivo de controvertidos debates en los parlamentos y conllevó tensiones entre gobiernos y organizaciones de la sociedad civil. Ejemplo Afganistán.

### 3. POSTURAS DIVERSAS

En éste aparte se relacionan algunas opiniones sustentadas de expertos en el tema así como de dirigentes políticos, con el propósito de indagar su percepción respecto de la utilidad real de la Agencia de la Presidencia Acción Social.

**El presidente Alvaro Uribe Vélez:** Es una política social estructural que trasciende lo meramente asistencial, pues a través de la educación abre los caminos de la movilidad social, esencia de la democracia”, relaciona el más reciente informe semestral del programa, hasta diciembre del 2007 se hacía pagado 227.468 millones de pesos, a febrero del 2007 el acumulado general registraba desembolsos por 1.03 billones de pesos, indicó que el propósito es completar 3 millones de familias beneficiadas en el 2009, a la fecha van 1.7 millones de familias pobres y desplazadas en 878 municipios.

**La Senadora Cecilia López Montaña,** argumenta: La llamada "Nueva Política Social" del Gobierno ha empezado a recibir críticas serias que prenden luces rojas que el señor Presidente Uribe no quiere ver. Esta política se caracteriza por una serie de subsidios dirigidos a diferentes grupos de población y sectores de la producción y tienen diversas justificaciones. Se identifican entre ellos Familias en Acción, cuyo objeto es mejorar indicadores de asistencia y permanencia escolar y salud de los jóvenes, que llegará a 1,5 millones de familias este año, pero cuya meta se dice es de 5 millones. También:

- 3.1. Red Juntos que hace promoción social al conformar una red para la superación de la pobreza extrema. Empezó este año con cerca de 11 mil familias y en el 2010 llegaría a 1.5 millones. En este programa entran las familias desplazadas. O
- 3.2. Banca de Oportunidades que busca el acceso a activos y servicios financieros a través de capital semilla, ahorro, crédito y seguros. Este año atenderá 1,5 millones de personas y la meta es 5 millones para el 2010. O
- 3.3. Plan 2.500 que pavimentará 3.125 kilómetros de carreteras y cubrirá 31 departamentos y
- 3.4. Agro Ingreso Seguro, que busca aumentar la competitividad del campo frente al TLC con Estados Unidos, cuando éste aún está en veremos. Es el más costoso y puede llegar en 6 años a 3 billones de pesos, que ya ha recibido suficientes críticas.

Pero el riesgo más grave es el político. Colombia siempre ha sido un país clientelista, pero nunca había sido populista. En plena campaña electoral se vio al señor Presidente repartiendo personalmente estos subsidios, especialmente Familias en Acción, con el claro ánimo de conseguir los votos de los pobres. Destinar sumas crecientes para hacer política es algo que el país ve con preocupación.

La consecuencia más preocupante es que estos programas están acaparando los recursos de la política social, y la educación y la salud siguen con serios problemas de calidad para los sectores pobres y las clases medias. Este debate solo empieza, pero vale plantear lo siguiente: una madre de familia pobre recibe



el subsidio de Familias en Acción y manda a sus hijos a la escuela. Sin duda aliviará su pobreza, pero ¿la sacará a ella y a sus hijos de la trampa de la miseria? Si estos niños asisten a escuelas de pésima calidad como las que atienden hoy a los pobres y no tiene posibilidades de unos servicios adecuados de salud, seguirán siendo pobres. ¿Se justifica esta nueva política social en vez de garantizar buena educación, salud y seguridad social para estos sectores de manera que se gradúen de pobres? Esta es la pregunta de fondo que el gobierno y los uribistas no se quieren hacer". (15)

**Santiago Levy**, Economista jefe del BID y promotor de estos programas en México, le expresó personalmente al señor Presidente sus preocupaciones por esta nueva política social. Claramente le dijo que era peligroso masificarlos y mantenerlos indefinidamente en el tiempo porque desestimulan el trabajo, convierten la pobreza en una forma de vida y son insostenibles fiscalmente.

**Mauricio Cárdenas**, Fedesarrollo, (En el Seminario del Grupo de Houston): señala tres problemas: **a.** Las consecuencias macroeconómicas: ¿qué tan sostenibles son?. Se reconoce que la economía volverá a su senda de crecimiento de largo plazo y estos niveles serán del 5% de crecimiento anual, un punto más de lo que ha sido el crecimiento histórico de Colombia. Y esta pregunta es pertinente porque se sabe que el costo político de recortar dichos subsidios es enorme. En otras palabras, con dos o tres puntos menos de crecimiento económico, ¿se pueden sostener? La respuesta obvia es que no. No se justifica, además, que la política social sea procíclica. **B.** Las consecuencias macroeconómicas, es decir, cómo responden las personas, lo micro donde el problema es muy grave, se estimula o la no participación laboral o se fomenta más la informalidad al segmentar el mercado laboral. Problemas similares pueden identificarse en los otros subsidios. Y eso que no se menciona que con los subsidios los que quedan sin nada son las clases medias. A ellas solo les sirven las políticas universales de educación, salud, seguridad social. **c.** Las consecuencias políticas. el riesgo más grave es el político. Colombia siempre ha sido un país clientelista, pero nunca había sido populista. En plena campaña electoral se vio al señor Presidente repartiendo personalmente estos subsidios, especialmente Familias en Acción, con el claro ánimo de conseguir los votos de los pobres. Destinar sumas crecientes para hacer política es algo que el país ve con preocupación. "ampliar el programa familias en Acción de los 1.5 millones de beneficiarios que hay ahora a 2.5 millones es una estrategia que va en contra de las finanzas públicas, pues por un lado no hay recursos para hacerlo y por el otro impide que el gobierno reduzca el gasto público, tal como se lo piden analistas y calificadores de riesgo".

**El senador Jorge Robledo** argumenta: "a la gente se le cambia el empleo estable, relativamente bien remunerado, por un cané del SISBEN y unos centavos de Familias en Acción y los amontonan en el cinturón de miseria del país y ahí los dejan", "un modelo asistencialista y la manera más fácil de sostener una economía que es antisocial, produce desempleo y pobreza en cantidades inmensas"

**Rafael Pardo Rueda**, Ex ministro de Defensa: "estos subsidios son necesarios, pero la utilización actual tiene propósitos evidentemente políticos y que por lo tanto están desestimulando la participación laboral".

**El Senador Camilo Sánchez** en entrevista con la revista cambio expresó las razones que motivaron a demandar ante la corte constitucional el artículo décimo de la ley del plan de desarrollo 2006 – 2010 que establecía apoyos económicos e incentivos del gobierno para familias de escasos recursos sin

contraprestación alguna por parte de los beneficiarios... “éste programa es un verdadero orangután, que le permitía al gobierno disponer de multimillonarios recursos para entregar de forma discrecional a sus políticos amigos”

**Iván Cepeda Castro:** “Las líneas estratégicas de éste modelo aparecen en documentos oficiales como: Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social o Plan Colombia II. El objetivo central es intensificar la guerra (El presupuesto militar para 2008 alcanzará la cifra récord de \$18,3 billones (US\$9.000 millones) lo que equivale al 5,6% del Producto Interno Bruto. Se busca además que la Fuerza Pública pase de 400 mil a medio millón de integrantes, etc). El alcance real de ésta doctrina es reestructurar el poder estatal local en un esquema que fusiona las instituciones y la sociedad civil en un marco cívico militar: la refundación consistente en el reemplazo del estado de derecho por el estado comunitario. Las zonas señaladas como prioritarias para la “recuperación social del territorio” son, entre otras, Córdoba, Medio y Bajo Atrato, Norte del Cauca, Sierra Nevada, Catatumbo, Meta, Arauca y Putumayo. En otras palabras, las zonas de frontera, territorios de comunidades afrodescendientes e indígenas, zonas con grandes riquezas naturales y donde se están asentando multinacionales, megaproyectos y cultivos para la producción de agrocombustibles.

Esta versión contextualizada del enfoque del Comando Sur de Estados Unidos en su nueva estrategia de “amistad y cooperación para las Américas”, es un modelo de actuación que se aplica también en otras regiones del mundo, como Afganistán. Esta propuesta intensifica el conflicto armado, reduce los espacios del poder civil y clausurar las conquistas democráticas consagradas en la Constitución de 1991.

La “recuperación social del territorio” es una forma de intromisión de los militares en la vida civil para librar la guerra sin el más mínimo respeto por el principio de distinción que establece el derecho humanitario y en condiciones propicias para las violaciones de derechos humanos y los abusos de la fuerza pública. Esta estrategia no es algo nuevo. Se aplicó en Colombia en la década de 1960. Su resultado fue el paulatino despliegue de los grupos paramilitares sobre el territorio nacional. Las mismas estructuras que hoy se hacen llamar Águilas Negras y que están asociadas a la tenebrosa “refundación de la patria” que persigue la parapolítica”

**Alberto Yepes Palacio,** Coordinador Observatorio de Derechos Humanos, Plataforma Colombia, Europa, Estados Unidos: “Esto funciona con una concesión que el Plan Colombia tiene ahora que se llama la doctrina de acción integral, que es básicamente una estrategia que plantea la centralización del control de las cosas en lo que llama acción cívico-militar. Lo cívico es Acción Social, lo militar es el ministerio de Defensa. Ese ministerio de Acción Social concentra más recursos que cualquier otro ministerio público. La Doctrina de Acción Integral tiene planteado que el país se encuentre dividido en lo que llaman los CCAI (Centro de Coordinación Integral). Éstos están básicamente en las zonas de frontera y en las más conflictivas donde hay presencia de conflicto armado, cultivos ilícitos o altos niveles de pobreza. En estos Comandos de Coordinación de Acción Integrada, son prácticamente zonas de no derechos, donde no rige la Constitución, donde el poder militar es el que impera y donde quien manda es el sicario. Hay 11 en el país, en los cuales prácticamente rige la ley marcial. Es la actualización de lo que anteriormente se llamaba zonas de consolidación de la alimentación, que fueron declaradas inconstitucionales en el Gobierno de Pastrana y que hoy reviven.



Allí básicamente la autoridad depende de dos personas: Un Coronel y un empresario o civil que se llama “Padrino o madrina”, que tiene bajo su control los recursos de todas las instituciones del Estado que hacen presencia en el sector. Y entre estas dos personas son quienes definen las necesidades de la comunidad. Los alcaldes tienen que poner sus recursos como contrapartida para poder que lleguen recursos oficiales.

La sociedad se va construyendo de manera jerárquica, por debajo de estos “Padrinos”, vienen los denominados “Gestores sociales” quienes tienen a su cargo la operación de la “Red Juntos”, una serie de formas de Organización Corporativa de la sociedad como Familias en Acción, Familias Guardabosques, Red de Informantes, Red de Vigilantes de Carreteras, todos bajo el dominio de estos sectores sociales.

Ahora bien, para que una familia en acción entre a la Red requiere que un gestor le diseñe un plan de vida, significa una forma de control al interior de cada familia, conductas de cada familia, reportar cada dos meses lo que ha sucedido en la familia, con quien se relaciona, cuantos ingresos ha tenido, donde viajó, que ingresos obtuvo esa semana, unas formas de control funcionales a la estrategia de Seguridad Democrática y donde la socialización se hace a través de las jornadas interinstitucionales para las cuales tienen que actualizar la información que les permita hacer control sobre sus planes de vida como estrategia de seguridad. A su vez se ofrece la oportunidad de que las familias ganen recompensas a través de las informaciones; las personas terminan absolutamente controladas por la estrategia de Seguridad Democrática.

Quien no termine siendo funcional a la estrategia de seguridad democrática, sale del programa, porque no es funcional al Plan de Vida. Todo esto conforma una estructura jerárquica de la sociedad donde en la cumbre está el Padrino de todos los padrinos (Presidente Uribe), bajo él, los Vice-Padrinos (ministerios de defensa, Acción Social), bajo él el padrino verdadero, los otros padrinitos, etc., esa una sociedad absolutamente controlada, es CORPORATIVA en función a la recuperación social del territorio, significa que la forma de Gestión del Conflicto Armado se hace a través de una presencia masiva de militares a través de esta estructura de los CCAI; en estas 11 Zonas, los militares determinan todo: no se construye una escuela, una vía si los militares no autorizan, no se dan cupos educativos si el padrino en asocio con el coronel no lo aprueban; una militarización de la política social, de los derechos sociales a ser estrategia funcional de Seguridad represiva del Gobierno, es decir, el que no da información no come, el que no aporta nombres no se le renueva la vinculación; quien no es funcional a eso, sale, es peligroso, no quiere colaborar, sospechoso, no merece estar en el programa, es un mal patriota.

Obviamente la garantía de eso que por ahora implica que un millón y medio de familias, con la posibilidad de ampliar la misma área a tres millones de familias, significa la posibilidad de que aquellas familias cuya supervivencia cotidiana está condicionada a recibir las limosnas que el Estado le entrega, pongan sus esperanzas en la continuidad del gobernante para poder continuar recibiendo esas chichiguas. Se convierte en una forma de clientelización de la sociedad, es decir, los recursos de la política social no se ofrecen como derechos sino como limosnas institucionalizadas articuladas en una estrategia de guerra en continuidad de un proyecto político de despojo. Para que este modelo sea rentable, es la combinación de dos cosas: A., Asistencialismo para los pobres, obedientes, buenas personas, buenos patriotas y buenos ciudadanos, B. Represión y Paramilitarismo para los inconformes, los desobedientes y los que no les gusta

el modelo, a todos les toca un poquito.

Este modelo contempla la posibilidad de expandirlo a 384 municipios. Ese es el modelo de la acción cívico – militar. ¿Cuál es el problema de esto? Que Acción Social no solamente contempla esos cinco billones que le quitaron a estos municipios, concentra también los 19 billones de pesos que el Congreso aprobó para el programa de familias en acción. Es decir, lo que antes se ofrecía como derechos por el Estado y los Entes Territoriales, ahora se ofrece como limosnas para los más empobrecidos a través de una oficina de manejo directamente del presidente.

Acción Social no tiene fundamento legal, no ha sido creado por ninguna ley, acción social inició como una consejería de la Red de Solidaridad Social y ahora es la Agencia de Acción Social, es decir, no tiene control de la procuraduría, no hace parte de la estructura administrativa del Estado. Igual que se maneja desde el ministerio de defensa, porque como el gasto militar supuestamente es discrecional, los civiles no tienen derecho a controlarlo, entonces no sabemos lo que se gasta aquí y lo que se gasta acá. Los ministerios que si tienen control están excluidos de esta posibilidad de operación.

Otra es que por Acción Social pasan todos los recursos de Cooperación. El gerente de Acción Social, a su vez de director de la política social, el es gerente de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional y todos los recursos de cooperación internacional que le entran a este país, entran a la bolsa de Luís Alfonso Hoyos.

Y otra cosa, el Plan Colombia que empezó este año tiene un componente social muy importante, el Plan Colombia 1, era básicamente militar; el Plan Colombia 2, tiene componente muy social pero social en el sentido que los recursos sociales son para aplicación y dirección por parte de los militares para la estrategia cívico-militar, es decir, va con coordinación del estamento social.

Resulta que Uribe se maneja con dos manos, la mano dura, que es el ministerio de defensa, y acción social. Esto es otra parainstitucionalidad que se ha creado al margen de la Constitución. No tiene fundamento constitucional, legal, no hay norma que autorice padrinos, madrinas; eso no tiene fundamento legal; sin embargo maneja presupuesto público, chequeras de 28 entidades maneja cada una; eso funciona directamente mandado desde presidencia; ahí la constitución no vale, no sirve, la procuraduría no tiene eficacia, quedan inutilizados, además de esto hay toda una red de consejeros con los cuales se negocia todo este poder.

Uno de esos señores se llama Fabio Echeverri Correa, era presidente de la ANDI, ahora es un consejero y todas las empresas que llegan aquí tienen que ir a palacio a la oficina de Fabio Echeverri Correa. Él es el que maneja el portafolio de cuántas empresas del país pueden ser privatizadas, cuántos pozos petroleros se pueden entregar, cuáles empresas mineras pueden ser concedidas, él negocia en el país como le da la gana.

Otro asesor de estos es el asesor de seguridad que se llama José Obdulio Gaviria, que maneja información de inteligencia del Estado, información privilegiada, pero lo más importante es que no es funcionario público. Cuando se ha pedido la destitución se ha dicho, no, imposible porque no es funcionario



público, entonces no se puede destituir. ¿Cómo han hecho? Una entidad internacional que se presta para eso. Tienen contrato para que le preste asesoría al presidente. De tal manera que ese señor por ejemplo se atreve a amenazar dirigentes sindicales, de organizaciones sociales, del movimiento de víctimas, que terminan siendo asesinados, pero no responden porque como no es un funcionario público, las acciones legales ya no caben contra él, porque es un particular dice el gobierno.

Todo hace parte de la parainstitucionalidad, o sea, la constitución no lo rige, estamos en un Estado de dictadura presupuestal, el presidente se apropió para sí el presupuesto y los recursos que eran para los derechos sociales, y terminó vinculándolo como a él le da la reverenda gana, y el resto de lo que diga la constitución lo tiene sin cuidado. Lo importante es que esta estrategia funcione de esa manera centralizada. Y ese es el modelo de la llamada doctrina de acción integrada. Ahora creo que entienden por qué es acción y por qué es integral. Por qué es integral? Combina lo social, lo económico, lo político y lo militar, obviamente desde una estrategia de seguridad. Una estrategia integral pero desde lo militar.

Esa es la estrategia que en ésta nueva fase de dominación de las élites, han buscado para garantizar el dominio de las transnacionales y los capitales en Colombia, y es un modelo que utiliza la dependencia y el empobrecimiento de la gente para ponerlos en función de la estrategia. Un modelo absolutamente de dictadura, porque el Estado de Derecho ahí no existe, no hay, ahí la constitución no opera. Ahí los mecanismos que la constitución hubiera considerado en la constitución de 1991, no tienen la posibilidad de operar. Por eso les decía que el capitalismo es incompatible con el Estado de Derecho.

## CONCLUSIONES

Algunas de las conclusiones a resaltar:

Con lo dicho cabe decir, según la Declaración de la Asamblea Nacional de la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos: La “nueva fase de la guerra” anunciada mediante la formulación de la Fase II del Plan Colombia, cuyo estrategia operativa es la denominada “recuperación social del territorio” e implementada mediante la “Doctrina de Acción Integral” (DAI), constituye de hecho un desmonte de los principios del Estado de Derecho y una renuncia a la búsqueda de la paz y la convivencia por la vía negociada.

Sigue con el documento en mención, que dicho Plan alinea las prioridades nacionales con los intereses estratégicos de los Estados Unidos mediante el pretexto de identificar los objetivos de la lucha contra las drogas y la estrategia de la lucha contra el terrorismo. En este esquema, es especialmente preocupante que tanto los recursos de la política social como los aportes de la cooperación internacional terminen alineados en función de la política de seguridad democrática y la estrategia de guerra.

La concentración en una única instancia, de manejo directo por parte del Presidente de la República, de la Gerencia de Acción Social (encargada ahora de aplicar los recursos de asistencia social del Estado), de la Cooperación Internacional (encargada de centralizar en una misma bolsa los recursos de cooperación) y la Dirección de la Acción Integral (encargada de coordinar las tareas y los recursos de la acción cívico - militar

implicados en la estrategia de recuperación social del territorio) plantea serias tendencias hacia la militarización de la cooperación internacional, la securitización de los programas de desarrollo alternativo y la subordinación de los receptores de subsidios y asistencia funcional. (Declaración de la Asamblea Nacional de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos)

En Colombia, lo que se ha demostrado es que este modelo de la Doctrina de Acción Integral, se ha desarrollado de manera más decisiva y se ha avanzado mucho más que en otros lugares. Colombia es un modelo de la denominada guerra global contra el terrorismo, que es la manera como los Estados Unidos busca llevar a su necesidad de control sobre las poblaciones que se les vuelven rebeldes.

La solución política al conflicto social y armado en Colombia pasa por la concientización de que éste conflicto no solo es militar, una delimitación clara de sus causas y no entender las consecuencias como causas, no entender al Estado como víctima, sino que estamos ante un problema estructural que toca lo político, lo social, lo económico, lo local, la propiedad y tenencia de la tierra, etc. Se trata de un problema complejo que merece unas salidas negociadas, políticas, sociales etc y sobre todo una salida desde las necesidades locales y no meramente que obedezcan a intereses extranjeros.

Las políticas globales que alimentan el desarrollo de guerras locales solo le traen beneficio a la minoría de la población mundial, detrás los intereses económicos de las 500 corporaciones que manejan la economía mundial en su lucha por los recursos naturales del planeta.

Cuando un derecho está mediado por la dependencia de subsidios al Estilo de Acción Social, pues el Derecho de la población deja de ser derecho, eso es una mercancía o en una posibilidad electoral, se construye una cultura que no permite el verdadero desarrollo y mantiene dominada la población. Se trata de la Pauperización de los Derechos.

Es necesario reflexionar sobre los distintos modelos de la cooperación internacional: de un lado, evaluar su aporte desde el concepto de una construcción de la paz que integra el principio de una solución negociada del conflicto social y armado y el cumplimiento integral de los derechos humanos; y del otro, analizar el concepto de la cooperación civil-militar o “acción integral”, concebida para la “recuperación social de los territorios”.

En Colombia lo que se ha demostrado es que este modelo se ha llevado mucho más avanzado que en otros lugares. Colombia es un modelo de extensión en América Latina de la denominada guerra global contra el terrorismo. Que es la manera como los Estados Unidos están buscando llevar una forma de control en las poblaciones que se les vuelven rebeldes.

Esta masificación de subsidios no trae cambios sustanciales en las políticas universales de educación, salud, pensiones, etc. Fortalecen la TRAMPA DE LA MISERIA, estos programas están acaparando los recursos de la política social, y la educación y la salud siguen con serios problemas de calidad para los sectores pobres y las clases medias, ¿Se justifica esta nueva política social en vez de garantizar buena educación, salud y seguridad social para estos sectores?.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BETINNA\_REIS 2007. Cooperación para el control social y poblacional, El concepto de la cooperación civil-militar en el caso colombiano. Versión preliminar (Lunes 19 de noviembre de). . En: <http://www.gruposur.eu.org/El-concepto-de-la-cooperacion.html>

\_Cepeda\_Castro Iván , La nueva etapa de la guerra. Sábado 24 de noviembre de 2007. En: <http://www.prensarural.org/spip/spip.php?article921>

Cooperación para el control social y poblacional, El concepto de la cooperación civil-militar en el caso colombiano. En: <http://www.eldiplo.info/ur.eu.org/El-concepto-de-la-cooperacion.html>

Declaración de la Asamblea Nacional de la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos. Por: Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos. En: <http://www.gruposur.eu.org/Declaracion-de-la-Asamblea.html>.

El conflicto y el desarrollo regional en el Magdalena Medio; Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra; 2.000.

[http://abc.senado.gov.co/prontus\\_senado/site/artic/20071120/pags/20071120104105.html](http://abc.senado.gov.co/prontus_senado/site/artic/20071120/pags/20071120104105.html)  
20 de noviembre de 2007

2007 <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=3&conID=552>  
Juan Manuel Santos, a The Washington Post, julio 17 de, op. cit.

La Doctrina De La Acción Integral Desmonta El Estado De Derecho": CCEEU. En: <http://www.prensarural.org/spip/spip.php?article954>

Le Monde Diplomatique - Edición colombiana, Bogotá, junio 2008.

Matta, Luis Alberto. Lo ilícito en los cultivos de subsistencia campesina, Universidad Internacional de Andalucía; 1999.

Medina Gallego, Carlos. Autodefensas, paramilitares y narcotráfico en Colombia; Editorial de documentos periodísticos; Bogotá; 1997.

Plan de desarrollo y de protección integral de los derechos humanos del Magdalena Medio, Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra; 1999.

Plan de desarrollo de la Zona de Reserva Campesina del Valle del Río Cimitarra, Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra; 2.000.

Perez\_Suetonio\_Sustitución de tierras, no de cultivos\_Conocimiento\_y Humanismo N° 5, Universidad Autónoma de Colombia; 1999

Ponencias de la Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra; Audiencias Públicas de San Vicente del Caguán; Proceso de diálogos y negociación Gobierno - FARC-EP; 2.000.

Sarmiento Anzola\_Libardo. El plan Colombia.y otros documentos, , Publicaciones desde abajo, Colombia, 2000.

Ussouthcom. Estrategia del Comando Sur de Estados Unidos (2016): Amistad y Cooperación para las Américas, marzo de 2007, <http://www.southcom.mil/AppsSC/files/OUIO1180709759.pdf>, citado por Bettina Reis, op. cit.

5. **Qué es el Comando Sur? La misión actual del Comando Sur, según su propia definición, es "llevar a cabo operaciones militares y fomentar la cooperación de seguridad para lograr los objetivos estratégicos de los EE.UU." Es una organización militar integrada por: el Ejército Sur de los Estados Unidos (USARSO), la 12ª Brigada Aérea (AFSOUTH), el Comando de las Fuerzas Navales Sur de EE.UU. (USNAVSO), las Fuerzas Sur de Infantería de Marina de EE.UU. (USMARFORSOUTH), el Comando de Operaciones Especiales Sur de EE.UU. (USSOCSOUTH. Además tiene tres Fuerzas de Tarea Conjunta (JTF) con misiones exclusivas dentro del hemisferio, ubicadas en la Base Aérea Soto Cano, Honduras, la Estación Naval de la Bahía de Guantánamo, Cuba, y en Key West, Florida.**
  
6. **Estrategia del comando 2016 del comando Sur de los Estados Unidos: amistad y Cooperación para las Américas. Marzo de 2007, p 9; en: <http://www.southcom.mil/AppsSC/files/OUIO1180709758.pdf> Trad: "una nueva arma contra los rebeldes de Colombia. Gobierno lleva programas sociales a regiones descuidadas para establecer presencia del Estado.**
  
7. **Alfredo Rangel Suarez, comenta en la Revista Cambio, el 13 de agosto: "El Ministerio de Defensa se apresta a ejecutar el más voluminoso presupuesto que para la seguridad y la defensa nacionales ha tenido el país en toda su historia. Y lo hace justo cuando esta comenzando el fin del conflicto armado que, aunque puede sonar paradójico, no lo es. En efecto, el país necesita hacer el máximo esfuerzo para consolidar los importantes logros alcanzados en los últimos cinco años en materia de seguridad. En términos de presupuesto, el país está haciendo el esfuerzo necesario, pues a su presupuesto ordinario incrementado se van a sumar los importantes recursos extraordinarios del impuesto al patrimonio que pagarán los sectores más pudientes de la sociedad. A estos recursos hay que agregarles los del Plan Colombia que van a seguir contribuyendo de manera importante para lograr los objetivos buscados. La Fuerza Pública será fortalecida en tres aspectos críticos principales: el pie de fuerza, la movilidad y la inteligencia. En los próximos cuatro años, las Fuerzas Militares tendrán 17.000 efectivos adicionales y la Policía 20.000 más. La movilidad, aumentará con la adquisición de aviones medianos y pesados, y con helicópteros para transporte de tropa y asalto aéreo. La inteligencia se fortalecerá con la compra de más y mejores equipos de inteligencia y contra-inteligencia –clave para neutralizar las infiltraciones y la corrupción–, así como con el mejoramiento de la inteligencia humana, tan rezagada en nuestro medio en relación con la inteligencia técnica."**
  
8. **Bajo este contexto, con estos fines planteados y para aportar a este proyecto Norteamericano de Defensa Nacional y control de sus zonas estratégicas es que nace ACCION SOCIAL.**
  
9. **La misión actual del Comando Sur, según su propia definición, es "llevar a cabo operaciones militares y fomentar la cooperación de seguridad para lograr los objetivos estratégicos de los EE.UU." Es una organización militar integrada por:**



- El Ejército Sur de los Estados Unidos (USARSO), ubicado en el Fuerte Sam Houston, Texas.
  - La 12ª Brigada Aérea (AFSOUTH), ubicada en la Base de la Fuerza Aérea Davis Monthan, Arizona.
  - El Comando de las Fuerzas Navales Sur de EE.UU. (USNAVSO), ubicado en la Base Naval Mayport, Florida.
  - Las Fuerzas Sur de Infantería de Marina de EE.UU. (USMARFORSOUTH), ubicado en Miami, Florida.
  - El Comando de Operaciones Especiales Sur de EE.UU. (USSOCSOUTH), ubicado en la Base de la Reserva Aérea de Homestead cerca de Miami, Florida.
10. Además tiene tres Fuerzas de Tarea Conjunta (JTF) con misiones exclusivas dentro del hemisferio, ubicadas en la Base Aérea Soto Cano, Honduras, la Estación Naval de la Bahía de Guantánamo, Cuba, y en Key West, Florida.
11. Acción social: <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=424&conID=1217>
12. Acción social:  
<http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=424&conID=1217&pagID=1774>  
Entidades coordinadoras por zona: Magdalena Medio: Corporación de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio. Oriente Antioqueño: Corporación Desarrollo para la Paz, PORDEPAZ. Alto Patía y Macizo Colombiano: Unión temporal entre el Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC y la Asociación Supradepartamental de municipios de la región del Alto Patía, ASOPATÍA; Norte de Santander: Corporación Nueva Sociedad región Nororiental de Colombia, CONSORNOC; Montes de María: Fundación para el Desarrollo de los Montes de María. Meta: la Corporación Desarrollo para la paz del Piedemonte Oriental, CORDEPAZ.
13. Presidencia de la República, Acción Social, Componente Directivo Componente Temático, Tercer Laboratorio de Paz, 20 de sep 2007, presentación formato Powerpoint.
14. Informe preliminar de la Misión Internacional de Observación sobre Ejecuciones extrajudiciales e Impunidad en Colombia. Bogotá 10 de Octubre de 2007.
15. Bogotá D.C., 20 de noviembre de 2007, en:  
[http://abc.senado.gov.co/prontus\\_senado/site/artic/20071120/pags/20071120104105.html](http://abc.senado.gov.co/prontus_senado/site/artic/20071120/pags/20071120104105.html)