

Contribución del servicio de policía a la conformación del Estado-nación durante el conflicto armado en Colombia, de 1970 al año 2006. Aproximaciones desde los conceptos de globalización y glocalización

Police service contribution to the conformation of the Nation-State during the armed conflict in Colombia, from 1970 to 2006. Approaches from the concepts of globalization and glocalization

A contribuição do serviço das polícias à conformação do Estado-Nação durante o conflito armado na Colômbia, de 1970 ao ano 2006. Aproximações dos conceitos da globalização e do glocalização

Fecha de recepción: 2017/11/07 Fecha concepto de evaluación: 2017/11/14 Fecha de aprobación: 2017/12/05

Álvaro Pico Malaver

Brigadier General de la Policía Nacional de Colombia.
Jefe de la Unidad para la Edificación de la Paz (UNIPPEP),
Policía Nacional de Colombia,
Bogotá, D. C., Colombia.
sudir.unipep-jf@policia.gov.co

Fernando José Pantoja Cuéllar

Teniente Coronel de la Policía Nacional de Colombia.
Jefe del Área de Historia, Memoria Histórica y Víctimas,
Unidad para la Edificación de la Paz (UNIPPEP), Policía Nacional de Colombia,
Bogotá, D. C., Colombia.
fernando.pantoja@correo.policia.gov.co

María Victoria Pérez Poveda

Magíster en análisis de inteligencia, prospectiva y Ciencias Políticas.
Investigadora, Unidad para la Edificación de la Paz (UNIPPEP),
Policía Nacional de Colombia,
Bogotá, D. C., Colombia.
mvictoriaperezp@gmail.com

Juan Sebastián Pacheco Jiménez

Magíster en Seguridad y Defensa Nacional.
Investigador, Unidad para la Edificación de la Paz (UNIPPEP),
Policía Nacional de Colombia,
Bogotá, D. C., Colombia.
jspachecoj@hotmail.com

Para citar este artículo / To reference this article / Para citar este artigo: Pico, A., Pantoja, F. J., Pérez, M. V. & Pacheco, J. S. (2018). Contribución del servicio de policía a la conformación del Estado-nación durante el conflicto armado en Colombia, de 1970 al año 2006. Aproximaciones desde los conceptos de globalización y glocalización. *Revista Criminalidad*, 60 (1): 59-78.

Resumen

El **objetivo** es abordar los factores que determinan la contribución y evolución del servicio de la Policía Nacional de Colombia durante el conflicto armado, a la luz de la explicación del fenómeno del narcotráfico y de los hechos terroristas acaecidos el 11 de septiembre del 2001 –como dos circunstancias que cambiaron la historia mundial y que rompieron paradigmas en temas de convivencia y seguridad–, dada su incidencia en la redefinición de la lucha contra el delito transnacional. La **metodología** abordó la correlación

de hitos históricos del periodo comprendido entre los años de 1970 y 2006. La hipótesis de esta investigación expresa que la conexión entre procesos, doctrina policial y políticas gubernamentales para afrontar los delitos de narcotráfico y terrorismo, desde la perspectiva de los conceptos de globalización y glocalización, contribuyó a la conformación del Estado-Nación en temas de gobernabilidad, durante el desafío que representó el conflicto armado, el cual internacionalizó el servicio de policía de Colombia y lo transformó en eje de

referenciación doctrinal y operacional en el ámbito hemisférico y mundial. La investigación hace parte de las **discusiones** académicas y de los análisis de la Unidad para la Edificación

de la Paz - UNIPER, para la preparación de escenarios de atención policial, durante la transición de Colombia hacia una paz estable y duradera.

Palabras clave

Polícia, tráfico ilícito de drogas, terrorismo, cooperación internacional (fuente: Tesouro de política criminal latinoamericana - ILANUD); glocalización, globalización, conflicto armado.

Abstract

The **objective** in this article consists of addressing the factors having determined the contribution and evolution of the Colombian National Police service during the armed conflict, in the light of the drug trafficking phenomenon and the terrorist events occurring in September 11, 2001 – explained as two circumstances that changed world history and broke paradigms in issues dealing with coexistence and security, by reason of its impact in the redefinition of the war against transnational crime. The **methodology** approached the correlation of historical milestones ranging from events taking place in the period between 1970 and 2006. The hypothesis of this research expresses that the connection between processes, police doctrine, and government policies established to deal with drug

trafficking and terrorism crimes from the perspective of the globalization and *glocalization* concepts contributed to the conformation of the Nation-State in governance issues, during the challenge posed by the armed conflict having internationalized the Colombian police service and transformed it into a doctrinal and operational reference axis in the hemispherical and global environment. Research makes part of the academic **discussions** and analyses carried out by the Police Unit for the Construction of Peace (“*Unidad Policial para la Edificación de la Paz*” (**UNIPER**)) for the preparation of police attention scenarios during Colombia’s transition from the armed conflict into stable and lasting peace.

Key words

Police, illicit drug trafficking, terrorism, international cooperation (Source: Tesouro de política criminal Latinoamericana - ILANUD); glocalization, globalization, armed conflict.

Resumo

O **objetivo** é abordar os fatores que determinaram a contribuição e a evolução do serviço da Polícia Nacional da Colômbia durante o conflito armado, à luz da explicação do fenômeno de narcotráfico e dos fatos terroristas acontecidos o 11 de setembro de 2001, –como duas circunstâncias que mudaram a história do mundo e que quebraram paradigmas em assuntos de coexistência e segurança– dada sua incidência na redefinição da luta contra o crime transnacional. A **metodologia** abordou a correlação de marcos históricos do período entre os anos 1970 e 2006. A hipótese desta pesquisa expressa que a conexão entre processos, doutrina policial e políticas

governamentais para confrontar os crimes de narcotráfico e de terrorismo, da perspectiva dos conceitos de globalização e glocalização, contribuiu à conformação do Estado-Nação em assuntos de governabilidade, durante o desafio que representou o conflito armado, que internacionalizou o serviço das polícias de Colômbia e o transformou na linha central de referência doutrinal e operacional no âmbito hemisférico e mundial. A pesquisa faz parte das **discussões** acadêmicas e das análises da Unidade para a Construção da Paz - UNIPER, para a preparação dos cenários da atenção policial, durante a transição de Colômbia para uma paz estável e durável.

Palavras-chave

Polícia, tráfico ilícito de drogas, terrorismo, cooperação internacional (fonte: Tesouro de política criminal latinoamericana - ILANUD); glocalização, globalização, conflito armado.

Introducción

George Jung fue conocido como uno de los extranjeros más responsables de la importación de cocaína a los Estados Unidos en la década de 1970, al convertirse en socio estratégico del jefe del Cartel de Medellín, Pablo Escobar. Esta historia fue relatada en el libro *Blow* de Bruce Porter —publicado en 1993—. Un relato llevado al cine durante el 2001, en la interpretación protagónica de Johnny Depp y Penélope Cruz, y que quizá desde la perspectiva narrativa cinematográfica representa una posibilidad para explicar la relación entre el narcotráfico y el proceso de globalización, teniendo en cuenta que la criminalidad transnacional utiliza las ventajas de la economía moderna, con una alta capacidad de previsión, conexión, coordinación y control. De hecho, ya en 1980 Pablo Escobar Gaviria había ofrecido pagar la deuda externa de Colombia, de 13.000 millones de dólares, a cambio de que las autoridades dejaran de perseguirlo.

La compleja situación de seguridad colombiana superó el límite de lo nacional. Las producciones de lejanas plantaciones en lo más recóndito del Caquetá y en la entrada de la selva amazónica se transformaron en el origen de una problemática internacional; de ese modo el conflicto armado interno se ubicó en el centro de la teoría del crimen organizado transnacional. Sin embargo, dada la complejidad de este fenómeno, en la actualidad no existen organizaciones únicas que monopolicen todos los modos de producción y tráfico del negocio de estupefacientes, lo que está claro es que el narcotráfico se volvió más complejo de contener, cuando la sociedad empezó a funcionar a modo de *red*¹.

En el caso de Colombia, la actividad primaria de la red es el narcotráfico, caracterizado por actividades conexas directamente relacionadas, tales como: cultivos ilícitos, delitos ambientales, tráfico de insumos químicos y corrupción. La actividad secundaria de la red, a su vez, está conformada por lavado de activos, tráfico de armas, trata de personas, tráfico ilegal de flora y fauna, y terrorismo (Judicial, 2005).

La conexión entre localidad, región, globalidad y crimen fue determinante no solo para entender fenómenos como el delito transnacional sino la cultura

misma, lo que facilitó la entrada en escena de un nuevo concepto: la glocalización. Ese neologismo permitió interpretar la unión de los conceptos global y local. En su comprensión, la Cepal indica que (Kalmanovitz, 2001) “el término utilizado para designar el amplio proceso de transformación tecnológica, institucional y de orientación que está ocurriendo en la economía internacional... el fenómeno y sus elementos constitutivos no están claramente delimitados y globalización es tanto un proceso como una fuerza propulsora y un resultado” (citado por Garay, 9) impulsó la frontera conceptual y material en la lucha contra la ilegalidad. “Así, el concepto de globalización se acaba convirtiendo en una especie de recipiente vacío que cada uno llena según su forma de entender la realidad y que cada vez toma significados más diversos” (González, 2005). A su vez, Manuel Castells explica:

“La globalización se originó en la coincidencia histórica, hacia fines de los años sesenta y mediados de los setenta, de tres procesos independientes: la revolución de la tecnología de la información; la crisis económica tanto del capitalismo como del estatismo y sus reestructuraciones subsiguientes, y el florecimiento de movimientos sociales y culturales como el antiautoritarismo, la defensa de los derechos humanos, el feminismo y el ecologismo. Dichos procesos desencadenaron una sociedad red, una economía informacional/global y una cultura de la virtualidad real”.

En lo relacionado con los procesos de globalización y glocalización del delito organizado, la demanda de bienes y servicios prohibidos, y la oferta de seres humanos dispuestos a todo se convirtieron en el negocio de capitalistas criminales conectados con agentes políticos y medios financieros, dispuestos a generar una inmensa red de servicios de transporte clandestino, protección armada y corrupción de autoridades a una velocidad vertiginosa, aprovechando las corrientes migratorias y la liberalización financiera (Hernández Escalante, 2003). Pero, ¿cuál fue la reacción de las naciones ante la complejidad de estos fenómenos locales con impacto global?

Según la introducción del documento de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Resolución 55/25 de la Asamblea General, de 15 de noviembre de 2000:

En diciembre de 2000, al suscribir en Palermo (Italia) la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la comunidad internacional demostró la voluntad política de abordar un problema mundial con una reacción mundial. Si la delincuencia atraviesa las fronteras, lo mismo ha de hacer la acción de la ley.

Se destaca que en el marco de la Convención de Palermo el tema de la delincuencia organizada se asume

¹ Manuel Castells, sociólogo, economista y profesor universitario de Sociología y de Urbanismo en la Universidad de California en Berkeley, así como director del Internet Interdisciplinary Institute en la Universidad Abierta de Cataluña y presidente del Consejo Académico de Next International Business School, advierte que en todo el planeta los núcleos consolidados de dirección económica, política y cultural estarán integrados en Internet y a través de los sistemas de virtualidad. Indica así mismo que eso no resuelve los problemas de desigualdad. En lo esencial, esto significa que Internet es ya y será aún más el medio de comunicación y de relación esencial sobre el que se basa una nueva forma de sociedad, que el autor denomina la sociedad red.

en términos de redes. En consecuencia, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA) asumieron la responsabilidad para que los países ratificaran, aprobaran o adoptaran la convención y cumplieran con las obligaciones en ella establecidas, creando y modificando instituciones e instrumentos legales de acuerdo con sus necesidades en el combate de este flagelo. Estos hechos abrieron la puerta a la internacionalización de la Policía de Colombia y la llegada de múltiples recursos del extranjero para combatir a nivel local, una dinámica delictiva capaz de superar los límites del país, la región e incluso el continente.

La centralidad para combatir el narcotráfico de la política internacional colombiana fue inevitable. Con esta tendencia vino una nueva fase de contención. En el pasado, tras la caída de la Cortina de Hierro, la preocupación fue el comunismo, luego con instituciones como la DEA y organismos internacionales como la ONU, el interés estuvo centrado en la contención de la producción de narcóticos. Programas como el de interdicción aérea o el ejercicio de control supranacional de lanchas rápidas en el mar Caribe, fueron iniciativas que infructuosamente no lograron evitar la salida de drogas hacia múltiples destinos internacionales (Cáceres, 2013).

Pese a esta realidad, Colombia, como ningún otro país, pagó un precio único en vidas para controlar el fenómeno. Un cúmulo infinito de lecciones contra el narcotráfico que durante las últimas cinco décadas han representado el asesinato de jueces, policías, soldados, periodistas, líderes políticos y ciudadanos del común, que ofrendaron su existencia ante la determinación radical de acabar con esta problemática. Por ello, al analizar el rol de la Policía como una institución que ha contribuido a la conformación del Estado-nación² al desarrollar funciones en la lucha contra el delito transnacional, se deben contemplar distintos enfoques de intervención policial que abonaron aprendizajes estratégicos a la experiencia internacional, teniendo en cuenta que fueron las instituciones de policía las llamadas a salvaguardar el orden el público (Poveda & Aparicio, 2013, p. 178).

2 Desde la segunda mitad del siglo XXI ha dominado el paradigma del Estado-nación, como una colectividad social que basa su unidad en afinidades culturales, étnicas, históricas y lingüísticas. La nación es un tipo de identidad que proporciona cohesión. Después de las guerras de independencia europeas, la tendencia fue crear Estados modernos que se acomodaran a estos parámetros, es decir, un Estado conformado por una colectividad culturalmente homogénea. En el caso de la Policía Nacional, la afinidad se basa en la posibilidad de generar una unidad colectiva alrededor de la cultura de la legalidad en medio de la diversidad intercultural, del contrato social entre ciudadanos y Estado, de respeto a derechos y cumplimiento de deberes ciudadanos. Esto implica una reorganización del Estado para afianzar los beneficios pragmáticos de la democracia y una lucha frontal contra los factores que desestabilizan la convivencia y la seguridad ciudadana como el delito común y el crimen organizado. Es decir, una estructura estatal apoyada en la solidaridad ciudadana para fomentar la regulación que pretende la ley y el restablecimiento a plenitud de las condiciones del Estado Social de Derecho.

Método

Esta investigación es descriptiva y correlacional de fenómenos asociados al delito transnacional, respecto al impacto que tuvieron tanto el narcotráfico, como los hechos del 11 de septiembre en la redefinición de la lucha contra el terrorismo a nivel nacional, en cuanto a su incidencia puntual en la evolución del servicio de Policía, al describir factores comunes que intervinieron entre estos dos fenómenos, y que fueron determinantes en el posicionamiento internacional y en la contribución de la institución en la conformación del Estado-nación de Colombia.

Esta producción de conocimiento se realiza mediante la definición de hitos históricos, durante el periodo comprendido entre los años de 1970 y 2006, lapso en el que se expanden las guerrillas y surgen nuevos grupos de autodefensa, mientras se desarrolla y crece el narcotráfico en el ámbito local para posicionarse como un tema prioritario en la agenda global, en medio de los estertores del fin de la Guerra Fría y una nueva dinámica en la lucha contra el terrorismo internacional. Un contexto en el que los grupos al margen de la ley en Colombia empiezan a ser reconocidos como amenazas mundiales, pero también en el que el Estado recupera el control del territorio nacional para asegurar la gobernabilidad, con una Fuerza Pública a la ofensiva y respaldada en sus capacidades estratégicas mediante inversiones sustanciales.

Al retomar las apreciaciones de Manuel Castells y Ronald Robertson³ —en cuanto a los conceptos de globalización y glocalización—, se describen hechos históricos correlacionados con decisiones gubernamentales y lineamientos institucionales, que produjeron un quiebre de paradigmas en la lucha tradicional contra el narcotráfico y el terrorismo, desde el ámbito local, provocando cambios fundamentales en la agenda de la seguridad global y en las relaciones internacionales.

El artículo no se detiene exclusivamente en la descripción de los actores del conflicto ni en su dinámica, sino que aborda el análisis de lineamientos institucionales y políticas de gobierno, tratando de descubrir los aportes a la transformación de la realidad social y a la conformación del Estado-nación en Colombia. Desde esta perspectiva, se realizó una investigación de carácter exploratorio al detectar variables y condiciones en las que se producen el narcotráfico y el terrorismo, para encontrar indicadores que pudieran explicar la

3 Roland Robertson, sociólogo y autor de la obra *Globalización* (1992), es reconocido como pionero en el estudio de la globalización y como el principal difusor del concepto "glocal". Robertson observa que la globalización solo es entendida en términos globales y no locales, cuando en realidad implica la combinación de ambos conceptos.

evolución contemporánea de la Policía, a la luz de sus lecciones aprendidas contra estos dos flagelos.

El artículo propone tres ejes de correlación:

En primer lugar, se analizan fenómenos como el narcotráfico y el terrorismo, que se constituyeron en un cisma para la Policía, en la medida en que durante su confrontación, contribuyeron a su internacionalización y a su fortalecimiento, lo cual le brindó presupuestos y recursos para una mayor capacidad de operación. Una infraestructura operacional y logística que fue determinante en la conformación del Estado-nación, y en la interlocución entre Colombia y el mundo, haciendo que estos dos fenómenos en sus referencias locales, insertaran al país en las prioridades presupuestales y diplomáticas de la agenda mundial.

En segundo lugar, se describe la capacidad de sinergia interinstitucional que fortaleció la gobernabilidad del Estado y le quitó la carga de ser fallido. Lo anterior, teniendo en cuenta que desde el fin de los grandes carteles se empezaron a derribar mitos de lucha contra objetivos considerados imposibles, y aunque se empieza a degradar el conflicto con la expansión de las guerrillas, crece la idea de una salida militar a la confrontación, mientras se incrementa la cooperación internacional. Estos aspectos son abordados desde una perspectiva historiográfica.

En tercer lugar, se correlacionan los conceptos de narcotráfico y terrorismo desde la comprensión de sus incidencias locales y globales, incidentes en nuevas condiciones de seguridad y convivencia en Colombia, así como en la transformación de las amenazas y la evolución del rol policial en su confrontación.

Resultados

La lucha contra el narcotráfico, símbolo de la capacidad policial contra el crimen organizado

El narcotráfico es un delito que involucra a diversos actores armados, o no, que participan en una compleja cadena de producción, exportación y comercialización, por la cual se alteran las dinámicas de crimen y conflicto de la realidad nacional e internacional. Adicional a constituirse en sí misma como una actividad punible perseguida en múltiples formas por las autoridades, su desarrollo requiere de diversos actores clandestinos que trabajan en red, bajo estructuras jerarquizadas, en pro de suplir todas las facetas del negocio, constituyéndose en sí mismo en un crimen y a la vez en origen y causa de otras acciones criminales,

como se advierte en la intervención del General Óscar Adolfo Naranjo Trujillo, entonces director de la Policía Nacional, el 6 de septiembre del 2007 ante el Congreso de la República de Colombia:

Cuando en Colombia se abre el debate sobre el fracaso en la lucha contra las drogas ilegales, nosotros tenemos la obligación de observar las decisiones que se tomaron en el pasado y hacer un examen a la luz de nuestra experiencia. Tal ejercicio permite entender que no estamos frustrados porque logramos neutralizar la pretensión de generaciones enteras de narcotraficantes, decididos a implementar un modelo narcoestatal en el país.

Las evidencias indican que desde inicios del siglo pasado ya se tenía conocimiento de la problemática e incluso se habían promulgado políticas y leyes para controlar sus efectos nocivos. En 1920, por medio de la Ley 11 del 15 de septiembre: “sobre importación y venta de drogas que formen habito pernicioso” (López, 2016, p. 143), se indica cómo el narcotráfico puede transformarse en un fenómeno complejo. De hecho, la expansión del cultivo se inició en zonas tradicionalmente desatendidas por el Estado y de vegetación espesa o boscosa. Esta primera fase se produce entre los periodos de 1978-1983-1988, y fomenta una transformación demográfica, cultural y económica, la cual termina irriganado de recursos a los sectores legales e ilegales de la sociedad (Corral, 2000). Dicha degradación gestada por acceso a mayores recursos del narcotráfico, amplió los límites de la confrontación más allá del *teatro tradicional de las operaciones*, acercándolo a la escena urbana. Estos nuevos escenarios de confrontación contribuyeron a intensificar la violencia del país. De ese modo, miles de personas que antes eran indiferentes al conflicto armado en la ruralidad, tuvieron que sentir el amedrentamiento originado por grupos armados, robustecidos por las rentas de los narcóticos.

A partir de la década de los setenta, se inicia la producción y comercialización de narcóticos hacia Estados Unidos. El mercado creado a partir de la guerra de Vietnam y un frenesí de consumidores de nuevas sustancias psicoactivas (Tovar, 1999) hicieron necesaria la creación de nuevos centros de producción más cercanos al mercado estadounidense. Los antiguos puntos de comercialización en Asia y Medio Oriente (Betancourt & García, 1994) fueron sustituidos por países latinoamericanos establecidos en Centro y Suramérica.

En Colombia se inició la producción con “*la bonanza marimbera*”. Su desarrollo se situó en los departamentos de La Guajira, Cesar, Atlántico, parte del Magdalena y Bolívar. La Sierra Nevada de Santa Marta producía en la década del setenta, el 60 % de

la producción hacia Estados Unidos y el control de cerca del 80 % sobre la producción nacional; de esto tan solo el 4 % proveía el mercado local y el resto era para exportación. (ANIF, 1979, p. 113).

Desde una perspectiva historiográfica, la Policía Nacional hizo frente a esta problemática con la suscripción de la comunidad internacional de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 y la enmienda según el Protocolo de 1972 de Naciones Unidas, la cual estableció la lucha contra los estupefacientes en la que Estados Unidos tomaría el liderazgo para la persecución mundial de los principales focos de producción y comercialización de estupefacientes. Acciones que se sumaron a las investigaciones que se venían desarrollando en Norteamérica e Inglaterra en el siglo XX, y que develaron el grave peligro a la salud, sumando argumentos e intereses en el control de las sustancias ilícitas. (Zinberg, 1984).

La lógica del desarrollo de la marihuana fue poco a poco quedando eclipsada a partir de la masificación de la plantación y procesamiento de la cocaína por medio de la ampliación de la frontera agrícola y la colonización cocalera en el Caquetá, sur y oriente del país (Jaramillo, Mora & Cubides, 1990). Los narcotraficantes que afloraron desde las décadas de los setenta y ochenta buscaron satisfacer la creciente demanda proveniente

de los países de rentas altas, por lo cual incentivaron una empresa criminal, construida sobre los principios del dinero, la fuerza y la violencia. Su presencia escaló el conflicto armado a niveles inimaginables, por lo cual se presentó la confrontación entre el Estado colombiano y los grupos alzados en armas de influencia marxista-leninista, a la luz de la nueva disponibilidad de recursos territoriales y económicos. Además, surgieron nuevos actores armados que contribuyeron de manera paralela a la degradación de las condiciones de seguridad nacional.

Estos nuevos actores armados irrumpieron en la escena social de manera abrupta, impulsados por el reclutamiento de jóvenes que engrosarían las filas de ejércitos privados al servicio del narcotráfico. Estas estructuras de orden piramidal atendían las órdenes de un jefe o grupo que ostentaba el mando de los diferentes carteles de drogas. Así, provenientes de antiguos grupos de contrabandistas o esmeralderos se fueron constituyendo fuertes estructuras con amplia influencia urbana (Duncan, 2014). Esta dinámica delictiva se constituyó en una práctica altamente rentable. Las características de los cultivos ilícitos llevaron a que se produjeran varias cosechas al año y su procesamiento de pasta de coca, a facilitar su transporte y con ello, evadir los controles de las autoridades, como se aprecia en la tabla 1.

Tabla 1.
Características del cultivo de coca, 2014

Elemento	Hectárea	Rango mínimo	Rango máximo
Distancia de siembra	0,85 metros	0,5 metros	
Densidad de plantas	12.207 arbustos	10.000 arbustos	33.000 arbustos
Rendimiento en arrobas	1.217 kilos toda su etapa productiva	50 arrobas por cosecha	160 arrobas por cosecha
Ciclo de vida útil por hoja	5 años	4 cosechas	22 cosechas

Fuente: construcción propia a partir de datos de la Dirección Antinarcóticos (2014, p. 61).

Paulatinamente las AUC –Autodefensas Unidas de Colombia– y los grupos guerrilleros fueron alcanzando mayor relevancia en el negocio. Su participación fue aumentando de simples protectores de cultivos a extenderse hacia la producción, comercialización y exportación de cocaína. (Duncan, 2015). Estos actores lograron hacerse a cuantiosos arsenales militares con los cuales dotaron a cientos de hombres que adoptaron el conflicto y el narcotráfico como profesión.

La implantación lenta pero efectiva de una cultura mafiosa arraigada en los principios de la ilegalidad condujo a que durante las décadas de los ochenta y noventa se produjera una escalada sin precedentes de violencia terrorista, instrumentalizada por narcotraficantes. El estallido de bombas en centros comerciales, secuestros, sicariato y carteles llevaron a las ciudades un clima de zozobra y temor. En los

campos se produjeron masacres y desplazamientos forzados (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015), se intensificó la plantación y se multiplicaron los enfrentamientos en regiones transformadas en zonas de intensa confrontación. El uso de minas antipersona, motosierras, cilindros bomba, tomas guerrilleras de municipios, la toma del Palacio de Justicia, entre otras, condujeron al país a un clima de desesperanza y de inviabilidad institucional, por lo cual se llegó a considerar un “estado fallido” (Martelo, 2014).

Todos estos cambios se manifestaron en un reto a los diferentes gobiernos a partir de la constitución del Frente Nacional hasta la actualidad. El Ejecutivo paulatinamente fue relegando el mayor peso de la lucha contra estos fenómenos a la Fuerza Pública, principalmente a la Policía Nacional, transformando a estas instituciones en referentes internacionales contra el

narcotráfico y en la atención de conflictos irregulares de cuarta generación⁴.

Modelos de intervención contra el narcotráfico

La problemática de las drogas es uno de los factores de reestructuración de las relaciones internacionales. Esta realidad condujo a una reflexión interinstitucional sobre cuatro motivaciones sustantivas que movilizaron a la sociedad, al Estado y a las instituciones en un combate frontal contra el narcotráfico, que fueron asumidas por la Policía Nacional. De acuerdo con la intervención del General Óscar Adolfo Naranjo Trujillo, en el Congreso de la República de Colombia, el 6 de septiembre del 2007:

En primer lugar, se encuentra el modelo de intervención derivado de la teoría clásica según la cual, el narcotráfico y la drogadicción son problemas exclusivos de la salud pública; el escenario de la victimización que aún hoy genera polarizaciones entre productores y consumidores. En segundo lugar, se encuentran las orientaciones políticas que motivan a las naciones a luchar contra el narcotráfico en relación con la violencia social, debido a que, tanto en países productores como consumidores se produce el incremento de conductas ilegales. En una tercera etapa del análisis, algunas naciones, entre ellas Colombia, generaron grupos, carteles y demás organizaciones ilegales que desafiaron al Estado y al conjunto de la sociedad, y el enfoque de lucha era contra estos grupos.

La necesidad de actuar estratégicamente contra el narcotráfico se manifestó en la creación de organismos interagenciales. En 1972, a través de una orden ejecutiva, el presidente Nixon crea la DEA en los Estados Unidos⁵, (DEA, 2017), y en Colombia, mediante el Decreto 1188 de 1974 se instituye el Estatuto Nacional de Estupefacientes y el Consejo Nacional de Estupefacientes.

En 1978 se establece el primer convenio colombo-estadounidense para la lucha contra el narcotráfico; a su vez, en la institución policial se gestan cambios para atender el aumento en los índices de violencia y de crimen. Mediante la Resolución 2743 de 1981 se crea el Servicio Especializado Antinarcóticos en la Policía Nacional, y en 1983, mediante el Decreto 2137 se hacen modificaciones en la institución y se constituye la dependencia de Control de Sustancias que producen Adicciones Física o Psíquica-Cosas. Puntualmente, en 1987 se crea mediante Resolución 1050, la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional haciendo uso de las facultades otorgadas por el Decreto 1038 del 1 de mayo de 1984, en el que se declaró turbado el orden público y en estado de sitio, todo el territorio nacional (Minjusticia, 2017).

En 1971 se realiza el decomiso del primer kilo de cocaína (Diran, 2012, p. 20). Con el paso del tiempo, los narcotraficantes utilizaron los más diversos métodos para evadir los controles oficiales. El espiral de violencia y las relaciones entre conflicto armado y crimen crece en Colombia durante el periodo de 1978-1982, como se ilustra en la Figura 1.

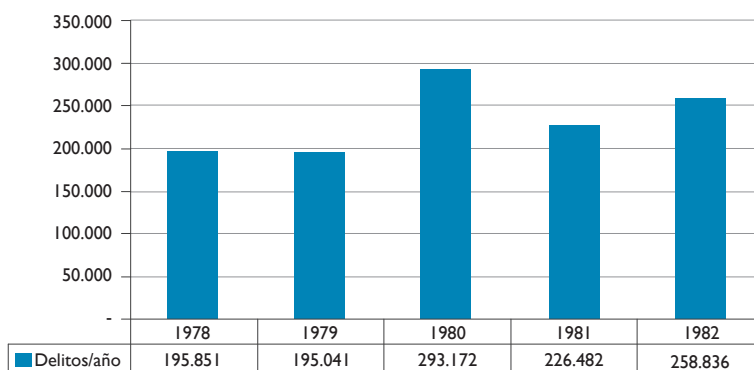


Figura 1. Número de crímenes en 1978-1982

Fuente: construcción propia a partir de datos de (Policía Nacional, 1973-1990).

4 Este tipo de conflictos están mediados por la aparición de actores convencionales en contravía de actores no convencionales. Es el uso de todos los medios posibles de lo contemporáneo para hacer desistir al contrario de su voluntad de lucha por medio del agotamiento y el principio de la asimetría. (Tello, 2011).

5 La DEA es creada con el propósito de establecer un comando unificado para combatir "una guerra global total contra la amenaza de la droga". En sus inicios contó con 1.470 agentes especiales y recursos por cerca de \$75 millones de dólares. En la actualidad, la DEA posee alrededor de 5.000 agentes especiales y un presupuesto de \$2.030 millones. (DEA, 2017).

En los años setenta, la primera etapa se centró en el control del negocio en las calles, a pesar de los esfuerzos por evitar que el consumidor tuviera la droga a su alcance. A finales de esta década, la intervención se caracterizó por acciones represivas judiciales orientadas a producir interdicciones masivas en los países productores. Luego, a finales de los años ochenta y mediados de los noventa, la estrategia global se movilizó a eliminar la capacidad de la ilegalidad, a través de capturas y extradiciones.

El aumento del interés internacional sobre el impacto económico y en la salud pública, provenientes del consumo de narcóticos, llevó a que en 1988

las Naciones Unidas (ONU, 1988) estableciera la Convención Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes⁶ para afianzar la cooperación entre naciones; de esta manera la lucha adquiere un nivel global y se reafirma la Convención de 1961 (ONU, 1961).

En este marco de acción, para 1999, a nivel nacional y local, la Dirección de Antinarcóticos de la Policía estimaba que en Colombia existían cerca de 160.000 hectáreas cultivadas, según se explica en la Figura 2. El avance en tecnología, el uso de radares satelitales y la creación de múltiples agencias dedicadas al conteo del número de hectáreas planteadas en el país, ayudaron a establecer las dimensiones de los cultivos en Colombia.

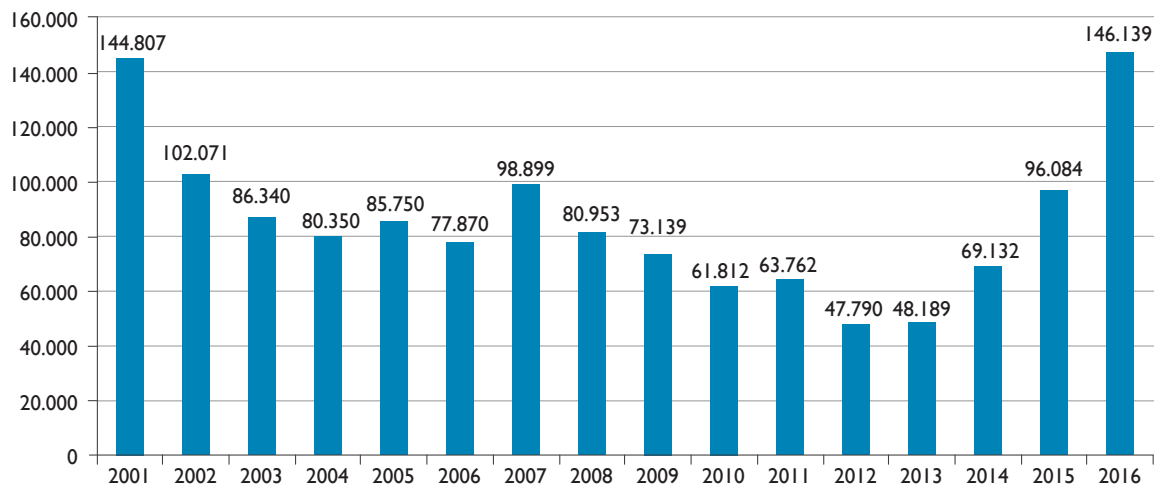


Figura 2. Número de hectáreas sembradas por año en Colombia

Fuente: construcción propia a partir de datos de (UNODC, 2017).

Tras la incorporación de nuevas especialidades a la recién creada Dirección de Antinarcóticos se agrupan mediante el Decreto 423 de 1987 servicios para el Control de Sustancias que producen Adicción Física y Psíquica junto al Servicio Aéreo de la misma institución, así como por medio de la Resolución 1050 del 9 de marzo, bajo la denominación de DIRAN. De manera complementaria, para combatir el narcoterrorismo, en 1989 se crea el “bloque de búsqueda”, el cual abate a Pablo Escobar en 1993, jefe del cartel de Medellín, y en 1995, captura a Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela, del cartel de Cali.

Cabe recordar que el cartel de Medellín declaró enemigo al Estado y a la sociedad colombiana, y esa declaratoria de guerra hizo a esta organización criminal responsable de más de cinco mil homicidios en el país. En el caso de Medellín, su accionar violento dejó la nefasta crónica de por lo menos 500 policías

asesinados durante un solo año (El Espectador, 2013). El resultado en esta lucha, con ayuda de la comunidad internacional, fue contundente: se produjo el final de los grandes carteles del narcotráfico.

A nivel mundial, en el año 2000 en la ciudad siciliana de Palermo, en Italia, 124 países de los 189 miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) firmaron la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional. El tratado contempla medidas de asistencia legal mutua, el control de la corrupción o el blanqueo de activos.

6 Esta reunión estableció: “El propósito de la presente Convención es promover la cooperación entre las Partes a fin de que puedan hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas que tengan una dimensión internacional. En el cumplimiento de las obligaciones que hayan contraído en virtud de la presente Convención, las Partes adoptarán las medidas necesarias, comprendidas las de orden legislativo y administrativo, de conformidad con las disposiciones fundamentales de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos”.

Los resultados y las sinergias internacionales contra el narcotráfico en términos tanto diplomáticos como logísticos contribuyeron a la evolución de la Policía Nacional. Por citar un ejemplo, respecto a las capacidades de transporte aéreo, en la década de los sesenta se dio inicio al Convenio General para la Ayuda Económica y Técnica entre Colombia y Estados Unidos. Por medio de este se han suministrado al país equipamiento aéreo y mantenimiento aeronáutico, enfocados al proceso de interdicción aérea (Diran, 2012). Así mismo, se dio paso a la creación de bases aéreas en Mariquita, Tuluá, Guaymaral y al Centro Nacional de Operaciones (CENOP). Así mismo, mediante mecanismos de cooperación internacional con la DEA, desde 1997 se decidió apoyar las Unidades de Investigación Sensitivas (SIU). Esta contribución tuvo su mayor apoyo en la transferencia de conocimientos. Pero sin lugar a dudas, el punto de quiebre del fortalecimiento de la lucha contra el narcotráfico se produce en definitiva con la implementación del Plan Colombia (PC) para afectar la cadena de producción del narcotráfico a la entrada del milenio.

De acuerdo con informes gubernamentales (Planeación, 2016): este plan estableció el marco institucional de cooperación bilateral entre los Gobiernos de Estados Unidos y Colombia para:

“Fortalecer las capacidades operacionales de la Fuerza Pública contra la cadena de producción del narcotráfico y la lucha contra los Grupos Armados al Margen de la Ley, y apalancar una estrategia de asistencia social que permitiera fortalecer las condiciones económicas y sociales de los colombianos” (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

Lo anterior, teniendo en cuenta que en el tema del narcotráfico, la propuesta antiterrorista se unió con la lucha contra las drogas, combinando dos lógicas de confrontación en una sola. Desde esta perspectiva, el PC estuvo dividido en tres fases con una duración de 15 años, una inversión de 9.600 millones de dólares por parte del Gobierno de los EE. UU. y una inversión del Gobierno de Colombia de 131.000 millones de dólares. La primera fase, denominada Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado (2000-2006), fortaleció las capacidades de la Fuerza Pública, los mecanismos de interdicción y erradicación de cultivos ilícitos, el desarrollo alternativo de regiones afectadas por el conflicto y la implementación del Sistema Penal Oral Acusatorio (Departamento Nacional de Planeación, 2016). La segunda fase, enmarcada en la Estrategia de fortalecimiento de la democracia y del desarrollo social (2007-2009), canalizó recursos contra el terrorismo y el narcotráfico, la promoción de Derechos Humanos (DD. HH.) y la atención

integral a población desplazada. Y en la tercera fase, conocida como Iniciativa de desarrollo estratégico para Colombia (2010-2015), si bien el 72 % de los recursos del PC se destinó al componente de apoyo militar y policial, a la profesionalización del servicio de las FF.MM., y la lucha contra el narcotráfico, el 28 % fue para iniciativas humanitarias (Planeación, 2016).

En cuanto al componente militar y policial, los recursos se concentraron en: reducir las hectáreas de cultivos de coca afectando de manera negativa las finanzas de los grupos ilegales a través de nuevas tecnologías de detección y ataque, y mejores sistemas logísticos de aprovisionamiento, comunicación, planeación, inteligencia y equipamiento. En promedio, el 85 % de los recursos del componente de ayuda militar y policial estuvieron destinados a la lucha contra el narcotráfico (Planeación, 2016).

Gracias a este robustecimiento en infraestructura, logística y capacitación, en la actualidad la Policía Nacional desarrolla una estrategia multimodal para producir desabastecimiento y atacar las finanzas de las mafias; además, asume el desafío de desvertebrar nuevas bandas criminales, consolidadas en organizaciones narcotraficantes al dejar de lucrarse exclusivamente del “impuesto al gramaje” y participar en casi todos los ciclos del narcotráfico. En esta dinámica se destacan los planes y programas institucionales para frenar la exportación de droga, el creciente consumo interno y el micromenudeo, así como generar una cultura a favor de la legalidad, el respeto por la vida y el cuidado de la salud pública.

Es así como al observar la adaptación del crimen organizado y el despliegue operacional de la Policía Nacional en contra del narcotráfico, es posible remitirse a los primeros esfuerzos de la década de los cincuenta, cuando la entonces División de Policía Bolívar adquiere un frágil avión que poco perdura y luego, siendo director general de la Policía Nacional, el Mayor General Bernardo Camacho Leiva, se compra un avión Cessna 410 que aprende a volar él mismo, como una metáfora del desafío individual y colectivo de superar el miedo y la incertidumbre, pero también de cambiar los paradigmas del pensamiento y la acción estatal para confrontar de forma directa el narcotráfico y el terrorismo.

La caída de las torres gemelas y su incidencia en el despliegue operacional de la Policía

Después del 11 de septiembre, la gente debió convivir con la incertidumbre. El hecho de terrorismo en Nueva York y Washington que se sirvió de la globalización de los medios de comunicación para registrar el trauma, dejó expuestas no solo la vulnerabilidad

de los sistemas de seguridad sino la certeza de no estar seguro en ningún lugar del planeta. La anterior, teniendo en cuenta que el objetivo del terrorismo es propagar el caos, “utilizar cualquier método de guerra que consista en atacar intencionalmente a quienes no deberían ser atacados”, bien sea de terrorismo a gran escala (wholesale terrorism), dirigido contra grupos grandes, o terrorismo a menor escala (retail terrorism), enfocado hacia individuos, dependiendo de la fuente de planeación y operación. (Chomsky, 1988: 44 citado por Asael Mercado Maldonado, 2009, p. 131).

Los planteamientos de la política exterior estadounidense toman un cambio significativo a partir de los eventos del 11 de septiembre del 2001 en varios niveles. La agenda de seguridad del actor más relevante del sistema asume una posición unilateral que abandona la esencia de las estrategias multilaterales desarrolladas desde la culminación de la Guerra Fría (Chávez, 2008, pág. 19). Por lo tanto, se redefine la agenda de seguridad al proclamar una “Guerra Global contra el Terrorismo” que promueve la acción directa sin consideraciones de soberanía; todo esto en el intento de eliminar grupos terroristas.

Ante la magnitud de estos hechos, en la Unión Europea se tomó la Decisión Marco del Consejo, del 13 de junio del 2002, sobre lucha contra el terrorismo (2002/475/JAI), con la cual se logró una definición al delito de terrorismo para todos los Estados miembros, con el fin de que estos lo incluyeran en sus códigos penales antes de finales del 2002. Con la aprobación en el 2006 de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo se brindaron más mecanismos para evitar la propagación de dicho flagelo. La necesidad de enfrentarse al terrorismo internacional generó múltiples reformas legislativas para confrontar la amenaza. Fue así como en la Policía Nacional, en el aspecto doctrinal y normativo, los esfuerzos de integración se realizaron en los niveles: estratégico, táctico y operacional.

Como lo advirtió el ministro de Defensa del año 2001, Gustavo Bell, así se vivió la experiencia del inicio de una nueva etapa de la lucha contra el terrorismo en Colombia:

“Recuerdo que la mañana del 11 de septiembre de 2001 salí temprano de la Vicepresidencia hacia el Ministerio de Defensa...⁷. No se necesitaba ser un agudo analista de la geopolítica internacional para entender que estábamos presenciando un acontecimiento que iba a tener una enorme trascendencia mundial y de la cual Colombia no iba a estar al margen. La primera consecuencia fue inmediata:

al día siguiente llegaba a Bogotá en visita oficial el secretario de Estado de los Estados Unidos, el General (r) Colin Powell, procedente de Lima, quien por razones obvias canceló su viaje y regresó a Washington. Ahora bien, la política de cero tolerancia frente al terrorismo que proclamó Estados Unidos, secundada por la Unión Europea, significó el cierre de todos los espacios políticos en los que aún se movían las Farc, y el consecuente estatus de organización terrorista que meses más tarde se les dio en esos países”. (Bell, 2011).

La opinión pública manifestó de manera mayoritaria en el país, la necesidad de lograr el fin del conflicto mediante la opción militar. En este marco de lucha contra el terrorismo internacional es elegido Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), quien en las políticas de su primer mandato de gobierno plantea la Política de Seguridad Democrática (Departamento Nacional de Planeación, 2003) basada en la consolidación del control estatal del territorio, la protección de la población, la eliminación de las drogas ilícitas en Colombia, el mantenimiento de una capacidad disuasiva y, finalmente, la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas.

Al considerar el objetivo del control estatal territorial, la lucha contra el terrorismo y las políticas gubernamentales internas constituyeron el telón de fondo de los escenarios de seguridad con impactos beneficiosos en el desarrollo económico y en la percepción de control del monopolio de la fuerza por parte del Estado, evidente en la recuperación de corredores viales, cabeceras municipales y sitios más recónditos de la ruralidad con mayor pie de fuerza, además de blindar la infraestructura eléctrica y de hidrocarburos. La reconquista territorial permitió que la Policía llegara a 1.122 municipios, ampliando su cobertura nacional.

En el caso específico de la lucha contra el secuestro, durante 1995 se registraron, según la DIJIN, 1.158 víctimas. En el 2009 los casos llegaron a ser 214. Al respecto, es importante indicar que esta práctica de financiamiento de grupos al margen de la ley disminuyó a causa de la implementación de la Política de Seguridad Democrática, orientada a eliminar factores desestabilizantes de la seguridad. Una serie de resultados que durante el segundo mandato del gobierno de Álvaro Uribe Vélez permitieron el debilitamiento de grupos al margen de la ley, como se evidenció al sur del país, a través del Plan Patriota, la Operación Fénix, Sodoma y Jaque, esta última muy reconocida por la liberación y el rescate de varios integrantes de la Fuerza Pública, secuestrados por décadas a manos de las Farc – Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–.

⁷ Gustavo Bell Lemus conoció de primera mano la repercusión que tuvo en el país el ataque a las Torres Gemelas: se desempeñaba como ministro de Defensa de Colombia el 11 de septiembre del 2001.

La caída de las Torres Gemelas provocó una ruptura de paradigmas, que a nivel nacional significó la internacionalización del conflicto armado que había experimentado Colombia por más de cincuenta años. Según Leonardo Carvajal, Rodrigo Pardo (Pardo, 2003) y Sandra Borda (Borda, 2007), la internacionalización se define como el grado de exposición de un asunto a la comunidad de naciones y demás actores del sistema mundial (Exterior, 2008). De hecho, en el marco de la Directiva Presidencial 011 de 2002, en la cual se establecieron instrucciones para aceptar invitaciones de gobiernos extranjeros sin costos para el Estado colombiano, la Policía recibió por parte de Estados Unidos instrucción en materia de prevención y contención del terrorismo, explosivos, protección a dignatarios y ciencias forenses; de Gran Bretaña en materia de explosivos; y de Francia en temas de control de multitudes. En consecuencia, el nuevo orden mundial y nacional determinó un redireccionamiento de la Policía en los mecanismos de cooperación, evidente en el *Lineamiento de política de cooperación internacional de la Policía* (Colombia, Oficina de Planeación de la Policía Nacional del 2010), sobre el deber de acelerar la asistencia técnica, la transferencia tecnológica, el intercambio de experiencias en materia de investigación criminal y el aumento en procesos de formación del talento humano policial⁸.

Los atentados del 11 de septiembre pusieron de manifiesto la naturaleza mutante y transnacional de las amenazas, superando el límite entre seguridad nacional y seguridad global. Desde esta perspectiva, se multiplicaron las alianzas para implementar lo pactado en acuerdos como la Convención de Palermo contra el Crimen Transnacional y la Convención de Viena de Naciones Unidas contra las Drogas. Esta decisión doctrinal y operacional se tradujo en la creación de nuevos instrumentos de cooperación técnica. Como un antecedente valioso se destaca la institución del Grupo de Asuntos Internacionales de la Dirección General en 1998, para afianzar los vínculos de cooperación entre la Policía Nacional y la comunidad internacional, logrando un posicionamiento en los Grupos de Alto Nivel en Seguridad y Justicia, y en las comisiones presidenciales de asuntos fronterizos y comisiones de vecindad (Colombia, Oficina de Planeación de la Policía Nacional del 2010).

Así mismo, durante el año 2002 se firmó el acuerdo de cooperación entre la Policía colombiana y los países miembros de la Unión Europea, representados por Europol para incrementar la cooperación de los Estados miembros de la Unión Europea con el país. Esta alianza significó en su momento, un importante avance en la lucha contra los delitos transnacionales, teniendo en cuenta que solo Colombia y Estados Unidos habían sido invitados para ser miembros de Europol, en noviembre de 1999, luego de la aprobación por parte del Consejo de Ministros de la Unión Europea (Colombia, Oficina de Planeación de la Policía Nacional del 2010).

La necesidad de conformar un espacio participativo para el intercambio de experiencias del servicio en el ámbito regional contra el delito transnacional, llevó también a que la Policía Nacional propusiera la creación de la Comunidad de Policías de América, Ameripol. El 14 de noviembre del 2007, durante el tercer encuentro de directores, comandantes y jefes de Policía de Latinoamérica y el Caribe, se instauró esta comunidad con 15 cuerpos de Policía (Colombia, Oficina de Planeación de la Policía Nacional del 2010, p. 58).

A partir de esa sinergia, el universalismo y el regionalismo se integraron en un solo sistema de actuación, ya no como dos escenarios equidistantes sino como una plataforma destinada a provocar la renovación de políticas y de correlaciones diplomáticas contributivas a la convivencia y a la seguridad del continente. Así lo advierte el editorial de la *Revista de la Policía Nacional* N.º 273, de diciembre del 2007, firmada por el General Óscar Adolfo Naranjo Trujillo, en ese entonces director de la institución y fundador de Ameripol:

En esta línea de acción, el naciente organismo no depende de un simple acuerdo formalista, sino de un avenimiento metódico y coparticipativo para acercarnos a una nueva lógica de gestión de procesos en el control, la prevención, direccionamiento estratégico y disuasión del crimen...

Parte de esta acción integrada, en el marco de la corresponsabilidad internacional contra el terrorismo, el 28 de enero del 2010, luego de producirse el fin del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), la DIJIN asumió las funciones del convenio del Gobierno colombiano con la Interpol, para llegar a ser reconocida como la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL, al crear la Oficina Central Nacional - OCN - INTERPOL en las instalaciones de esta unidad, bajo la intención de consolidar el intercambio de información, la asistencia recíproca y la cooperación policial transnacional. Tal decisión permitió a lo largo del periodo entre el 2010 y el 2017, acoplarse y sumar capacidades a las cuatro funciones esenciales de Interpol, constituidas por los

8 La presencia de la Policía Nacional en el contexto mundial y su participación en escenarios de importancia estratégica para su posicionamiento se soporta en herramientas jurídicas como el Decreto 1791 de 2000, que define la clasificación de las comisiones en las que pueden participar sus funcionarios. La norma citada, en su artículo 41, clasifica cinco tipos de comisiones en el exterior, a saber: diplomáticas, de estudios, administrativas, tratamiento médico, técnicas o de cooperación, internacional y especiales.

siguientes servicios (Colombia, Oficina de Planeación de la Policía Nacional del 2010, pp. 65-66): *comunicación policial protegida, información operativa y bases de datos con fines policiales, apoyo policial operativo, formación y perfeccionamiento policial*.

Estas decisiones están relacionadas con la necesidad de posicionar y ampliar la capacidad de la Policía Nacional de Colombia y de otros cuerpos de policía en materia de investigación judicial, inteligencia y de construcción de doctrina en el continente americano. En el caso de Ameripol, este esfuerzo se tradujo en la administración del *sistema integrado modelo de cooperación policial de cuatro pilares y siete retos estratégicos*, para construir un engranaje efectivo contra la delincuencia organizada transnacional en el hemisferio, además de elaborar instrumentos doctrinales entre los que se destaca el documento titulado: *“Gestión hemisférica del conocimiento policial. Hacia la comprensión y definición del atlas de la amenaza hemisférica”*, para facilitar el diseño cartográfico de las amenazas transnacionales y formular un “Sistema Hemisférico de Acción para la Seguridad”. Lo anterior, teniendo en cuenta que para el año 2015, este organismo había producido 34 publicaciones⁹ en las cuales se había documentado el conocimiento policial a partir de la comprensión de fenómenos que incidían en la seguridad pública y en la orientación de políticas estatales sobre el tema.

Fue así como después de los actos terroristas del 11 de septiembre del 2001 no solo se reformularon los despliegues tradicionales contra la contrainsurgencia sino que en el caso de las alianzas interestatales, la comunidad internacional se vio obligada a replantear sus sistemas de inteligencia y de operación. En el caso de Colombia, la Policía Nacional además de atender los hechos derivados de la confrontación armada, tuvo que controlar y prevenir los delitos que afectaban directamente la convivencia. La institución se transformó y se adaptó a las demandas de la seguridad local y global. Por consiguiente, para contener el avance de los focos criminales, determinó la puesta en marcha, hacia los años 2005 y 2010 (Colombia, Policía Nacional, 2010, pp. 61-62), de la estrategia de la inteligencia policial para la seguridad ciudadana, la estrategia contra toda la cadena del narcotráfico y el Programa de Departamentos y Municipios Seguros.

Estos despliegues operativos e intersectoriales permitieron responder tanto a las exigencias de escenarios preventivos de terrorismo como de prevención y control de la delincuencia común.

⁹ Respuesta a las preguntas planteadas por el embajador de Colombia ante la OEA, Andrés González Díaz, presidente de la Comisión de Seguridad Hemisférica, Washington D. C., el primero de mayo de 2015, a la comunidad de policías de América –AMERIPOL–.

Consecuencia de esta determinación fue la implementación del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes –actualmente conocido como el Modelo–, una de las principales estrategias operativas de la Policía, mediante la asignación de responsabilidades concretas a los policías que prestaban su servicio en un territorio pequeño, denominado cuadrante, y la ejecución de diagnósticos locales, monitoreo y evaluación externa del servicio; que incentivaron al ciudadano a participar en la solución de sus problemáticas de seguridad (Colombia, Policía Nacional del 2010, pp. 52-55).

Este doble enfoque de lucha contra el delito transnacional y el delito común, que se han constituido en la principal problemática de los Estados latinoamericanos (Aparicio, La cooperación frente a los problemas intermésticos, 2014), permitió generar una *cultura de inteligencia*, al acoger la información y las vivencias del ciudadano. Tal visión implicó tratar temas de seguridad local relacionadas con amenazas globales, desde varios enfoques: el conocimiento especializado del nivel micro de la seguridad, la ubicación de los epicentros de conflictividad social y criminalidad, una producción de conocimiento anticipativo y la formulación de líneas estratégicas para tener mayores elementos de comprensión de la realidad, producto de la readecuación de los procesos de recolección de información, producción y difusión de inteligencia no solo para responder a los criterios de agendas gubernamentales sino para desarrollar en el seno de la misma sociedad una corresponsabilidad en el cuidado de la seguridad pública, como la mejor manera de superar el miedo y la incertidumbre.

Discusión y conclusiones

En Colombia, los grupos antagónicos armados que pretendían rivalizar el poder contra el Estado colombiano, hallaron en el narcotráfico una inmensa fuente de financiación que contribuyó al escalamiento progresivo del conflicto interno armado y, por consiguiente, a su degradación. Esta práctica delictiva promovió la aparición de nuevos actores armados que amparados por las altas rentas provenientes del extranjero, deterioraron las condiciones de seguridad en las ciudades y en amplias regiones rurales; a su vez, el Estado se veía abrumado por el incremento en la capacidad y el número de actores armados organizados que le resistían. Por esta razón tuvo que generar alianzas estratégicas internacionales para potenciar las fuerzas de seguridad y crear las condiciones necesarias en el control del territorio y el ejercicio de la gobernabilidad.

Ese mandato liderado por el Ejecutivo permitió la evolución de las Fuerzas Armadas, principalmente, la Policía Nacional y el Ejército, las cuales tuvieron que crear las condiciones para consolidar un ambiente favorable de seguridad para neutralizar el avance de las guerrillas, las AUC y los carteles del narcotráfico. Así mismo, los atentados acontecidos el 11 de septiembre del 2001 orquestaron un cisma en la seguridad mundial, la transformación en naturaleza de la amenaza, las dinámicas irregulares y la proliferación del terror como arma de poder. Además propiciaron cambios en la política de seguridad y defensa en múltiples naciones, entre ellas Colombia, las cuales adoptaron nuevos mecanismos jurídicos y operacionales.

Narcotráfico y terrorismo se tradujeron en un reto y en una oportunidad para la Policía. A partir de ellos se gestaría la mayor transformación institucional a lo largo de su historia, bajo la obligación, determinación y apoyo estatal e internacional para combatir fenómenos nacionales que traspasaban fronteras. En este contexto, se destacan dos transformaciones fundamentales: primero, la internacionalización de la Policía, sin precedente, por la cual se hizo necesario la conexión e intercambio en equipo, entrenamiento y tecnificación con los principales aliados del país en el escenario internacional; y segundo, la llegada de recursos y tecnología fue un impulso determinante para el desarrollo de sus funciones constitucionales.

En este ámbito de esfuerzos interagenciales, la oficina encargada de la internacionalización coadyuvó junto a la Cancillería al establecimiento de relaciones con las naciones que deseaban aprender y colaborar con Colombia sobre la lucha contra el narcotráfico, el crimen organizado y amenazas emergentes. Esto conllevó un posicionamiento global de la Policía, que se volvió referente y punta de lanza sobre estas experiencias. Así mismo, este mayor intercambio y reequipamiento en las capacidades tuvo incidencia directa en el plano estratégico, operativo y táctico, lo cual permitió un aumento sin igual en la capacidad de despliegue y confrontación en contra de todos los actores armados que operaban en el país, lo que se tradujo en la captura y desarticulación de los principales líderes y carteles de la droga en Colombia, y el arribo por primera vez en la historia a la totalidad de municipios en el territorio nacional, por lo cual el Estado recuperó confianza y credibilidad ciudadana.

Estas mayores capacidades policiales, así como el perfeccionamiento de los procesos tácticos y de inteligencia permitieron dar al sistema democrático social y de derecho, promulgado por la Constitución de 1991, un eje de sostenibilidad; la neutralización de los principales opositores del Estado fue una contribución a la consolidación del Estado-nación. El

fantasma del Estado fallido y de la ingobernabilidad poco a poco fue desapareciendo, mediante la derrota de los principales carteles de droga en el mundo por parte de la Policía. De ese modo, el país demostró su capacidad de gestión para contener y neutralizar amenazas transnacionales. A su vez, esta nueva fase de securitización de la agenda internacional del país permitió un mayor control fronterizo.

Como lo expresa el sociólogo Ronald Robertson, es posible observar una paulatina pérdida de poder de lo nacional-estatal frente a la globalización. Desde este enfoque han sido abordados temas como como la inseguridad, la comunicación y el espacio-región (Capdepón, 2008). En consecuencia, la glocalización del narcotráfico y del terrorismo facilitó la sinergia diplomática en la lucha contra estos dos fenómenos a nivel global. Lo anterior, teniendo en cuenta que la globalización incorpora lo físico con lo virtual e incrementa los niveles de conectividad, provocando que los contextos sean relativos para la comprensión de un fenómeno. Así ni siquiera es necesaria la presencia física para el establecimiento de un crimen o amenaza.

La facilidad para establecer relaciones humanas a distancia ha permitido una intensa relación cultural y con ella, la apertura a nuevas tipologías delictivas (Robertson, 2003). Por ello, durante el periodo de 1970 a 2006 se evidencia que en la lucha contra las drogas no hay éxitos ni fracasos concluyentes, sino que cada despliegue operativo y cada estrategia contra el terrorismo y el narcotráfico correspondieron al pensamiento político y a las estructuras de gobernanza de su contexto y de su lugar social de producción.

Según lo expresan los autores clásicos sobre los conceptos de Estado y nación:

El Estado es un hecho político, mas no una realidad inherente a la humanidad. Los enfoques de comprensión del Estado lo definen como una asociación de dominación de carácter institucional... (Sabine, 1989; Weber, 1995; Jessop, 2009; Hay et al., 2006). En todos sus escenarios, su acción se puede equiparar a un sistema social de dominación y, al mismo tiempo, de cohesión, que aparece en la dualidad de mantener ciertos mínimos éticos aceptados por todos (Jessop, 2009; Carnoy, 1984). Asimismo, la nación pasó de ser un elemento constitutivo del Estado weberiano, para volverse un concepto más abstracto, más complejo, y, a la vez, instrumental en el siglo XXI. Siguiendo las elucidaciones de Anderson (1993), la nación es una comunidad política imaginada como inherentemente limitada (González, 2012, p. 136).

Fue así como “pensar de manera global y actuar localmente” se constituyó en la premisa de la glocalización y en el pensamiento que empezó a facilitar

la gobernabilidad de las naciones. En el caso de Colombia, al analizar el periodo de 1970 a 1982, caracterizado por golpes militares en América Latina (1964-1976), cabe resaltar que estos hechos se contraponen con la realidad colombiana de ser una de las democracias más antiguas de la región. A nivel nacional y local, con la expedición del Código Nacional de Policía, en 1970, el servicio adquiere una herramienta normativa para el cumplimiento de derechos y deberes ciudadanos; sin embargo, la dinámica criminal iba en espiral. El inicio de la

lucha contra el narcotráfico estuvo determinado por el incremento en cultivos de marihuana y la bonanza de la coca, fenómenos propagadores de una subcultura de la ilegalidad. La Policía enfrenta este fenómeno, además de atacar otros hechos delictivos en el sector rural relacionados con la piratería terrestre y el contrabando. Todos estos elementos señalados se describen en las subsiguientes tablas, que permiten comprender las políticas gubernamentales producidas como respuesta a fenómenos y a demandas globales y glociales.

Tabla 2.
Colombia, 1970-1982. De las cuatro estrategias al Plan de Integración Nacional

Políticas gubernamentales	Coyunturas y transformaciones institucionales	Globalización y glocalización Hechos mundiales incidentes en el rol de la Policía y en la consolidación del Estado-nación
Misael Pastrana Borrero 1970-1974	1970. 4 de agosto. Expedición del Decreto 1355 del Código Nacional de Policía.	En 1970 se producía el escándalo Watergate y en 1973 se experimentaban las consecuencias de la crisis mundial del petróleo. En 1981 se da inicio a la era Ronald Reagan.
Las cuatro estrategias	1971. 31 de diciembre. Creación de la DIPEC mediante la expedición del Decreto 2347.	Se producen golpes militares en América Latina (1964-1976), así mismo se firma el Tratado de Tlatelolco (1967) y la prohibición de armas nucleares en América Latina.
Alfonso López Michelsen 1974-1978	1975. 17 de junio. La Policía Nacional organiza el servicio de Vigilancia Portuaria (Resolución 02283).	Con la expedición del Código Nacional de Policía, en 1970, el servicio adquiere una herramienta práctica para el cumplimiento de derechos y deberes ciudadanos.
Cerrar la brecha	1977. Mediante la Ley 2 se crea el servicio Militar en la Policía Nacional.	
	1978. Vinculación femenina a la institución. Se crea el servicio de Protección Juvenil, a la categoría de Especialidad.	En Colombia, la Policía evidencia su esencia civilista, a través de iniciativas de desarrollo social relacionadas con el control del alcoholismo, la atención focalizada a menores y la preservación del orden público.
Julio César Turbay Ayala 1978-1982	Resolución 2743 de abril de 1981. Se crea la Policía de Control de Sustancias que producen Adicción Física y Psíquica.	Los cultivos de marihuana y la bonanza de la coca cambian el uso de la tierra y empiezan a generar una subcultura de la ilegalidad entre la población. La Policía enfrenta este fenómeno y ataca otros hechos delictivos relacionados con la piratería terrestre y el contrabando.
Plan de Integración Nacional	Estados Unidos aporta al servicio policial dos (2) helicópteros Bell 206 y un (1) helicóptero Bell 212, destinados a instrucción y entrenamiento.	La Policía se enfrenta al fenómeno de la incursión urbana de la guerrilla, como fue la toma de la embajada de la República Dominicana en Bogotá.

Sea cual sea el enfoque glocal de la lucha contra el delito transnacional, la pérdida de poder de los Estados frente al control de escenarios pequeños determinados por fenómenos de interés global, representan todo un desafío en términos de gobernabilidad. En consecuencia, de 1982 a 1990 cuando la Guerra Fría refuerza tensiones entre los principales actores, y cae el Muro de Berlín, en Colombia se evidencia la expansión de grupos al margen de la ley y su involucramiento en actividades de narcotráfico y terrorismo.

Ante el crecimiento exponencial de producción y tráfico de estupefacientes, la institución organiza un servicio especializado para atender esas demandas y se destaca el apoyo fundamental de

Estados Unidos en los primeros procesos de fumigación. En este periodo, los narcotraficantes se autodenominan “los extraditables”. La Policía logra incautaciones a propiedades adquiridas por la mafia, así como la neutralización de criminales que habían confrontado de forma directa al Estado. En este espectro de acciones, se responsabiliza a la Policía en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, lo que facilita la conformación de los primeros grupos de “contraguerrillas”, los Grupos de Operaciones Especiales (GOES), antinarcóticos y de antisequestro, mientras el Gobierno abre la puerta a las negociaciones con grupos guerrilleros como las FARC, la Autodefensa Obrera (ADO), el EPL y el Movimiento 19 de abril (M-19).

Tabla 3.
Colombia, 1982-1990. Del Cambio con equidad al Plan de economía social

Políticas gubernamentales	Coyunturas y transformaciones institucionales	Globalización y glocalización Hechos mundiales incidentes en el rol de la Policía y en la consolidación del Estado-nación
Belisario Betancur 1982-1986 Cambio con equidad	1983. Se expidió el Decreto 2137. Nuevo Estatuto Orgánico para modernizar la Policía.	En el ámbito mundial, la Guerra Fría es evidente en las tensiones entre Estados Unidos y la Unión Soviética. El terrorismo internacional se recrudece. Chernóbil, localidad ucraniana al norte de Kiev, se convierte en símbolo de las catástrofes nucleares. En 1989 se produce la caída del Muro de Berlín y en 1993 comienza la era Bill Clinton. Se crea la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas –CICAD– (1986) y la Comisión Especial de Seguridad de la OEA (1991).
	1983. Se expidió el Decreto 2137. Creación del Servicio Aéreo de la Policía Nacional para fortalecer la lucha contra el narcotráfico.	
	1986. Mediante la Resolución 1427 del 2 de abril de 1986, se optimiza la operatividad policial. Adquisición de aviones y 23 helicópteros.	
Virgilio Barco 1986-1990 Plan de economía social	1987. Creación de la Dirección de Antinarcóticos.	La Fuerza Pública se enfrenta a la expansión de grupos contrainsurgentes. Por consiguiente, en este periodo suceden negociaciones del Gobierno con grupos guerrilleros como las FARC, la Autodefensa Obrera (ADO), el EPL y el Movimiento 19 de abril (M-19). Los narcotraficantes se denominan “los extraditables”. La Policía logra detenciones e incautaciones a propiedades adquiridas por la mafia, así como la neutralización de criminales que habían confrontado de manera directa al estado. Ante el crecimiento exponencial de la producción y tráfico de estupefacientes, la Policía organiza un servicio especializado de Policía Antinarcóticos. Se da inicio a los primeros cursos de aviación policial y el apoyo de Estados Unidos es fundamental en los primeros procesos de fumigación y capacitación. Se responsabiliza a la Policía en la lucha contra el narcotráfico, facilitando la conformación en la Policía Nacional de los primeros grupos de “conraguerrillas” en 1985. Así mismo, se estructuran grupos especializados como los Grupos de Operaciones Especiales (GOES), antinarcóticos y de antisequestro.
	Mediante el Decreto 423 del 3 de marzo de 1987, se agrupa el Servicio Especializado de la Policía de Control de Sustancias que producen Adicción Física y Psíquica y el Servicio Aéreo de la Policía Nacional, y se establece su estructura y funciones. Surge la nueva denominación de la Dirección de Antinarcóticos (DIRAN).	
	1987. Captura del narcotraficante Carlos Lehder Rivas. Creación de los Comandos de Atención Inmediata (CAI).	
	1989. Creación de nuevos departamentos de Policía. Creación del Cuerpo Especial Armado, mediante el Decreto 814 del 19 de abril de 1989, “Por el cual se crea el Cuerpo Especial Armado contra los escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o grupos de autodefensa o de justicia privada, mal llamados paramilitares”.	

En este análisis de interrelación entre sucesos, las escalas: municipal, regional, nacional y mundial representan una sinergia dialéctica que evidencia las tres grandes revoluciones asociadas a la globalización: el uso intensivo de los medios de comunicación de masas, el avance de los medios de transporte y la generalización del uso de internet. Aun así, muchas comunidades ven en lo global una amenaza y establecen mecanismos para resistirlo, incluso algunos sectores se contraponen a la idea de la hegemonía foránea sobre asuntos culturales o cotidianos de lo que consideran propio. Es lo que se

puede considerar como una lucha entre lo subalterno y lo hegemónico (Robertson, 2003).

Los beneficios de la virtualidad y de las redes de comunicación en tiempo real, a principios del siglo XXI, desdibujaron antiguas fronteras y se constituyeron en un factor que facilitó la eliminación de obstáculos para el crimen y una alta interconexión de grupos e individuos dedicados a la ilegalidad, quienes en algunos casos aprovecharon la debilidad de algunos Estados o las dificultades en materia de gobernabilidad para lograr sus propósitos delictivos.

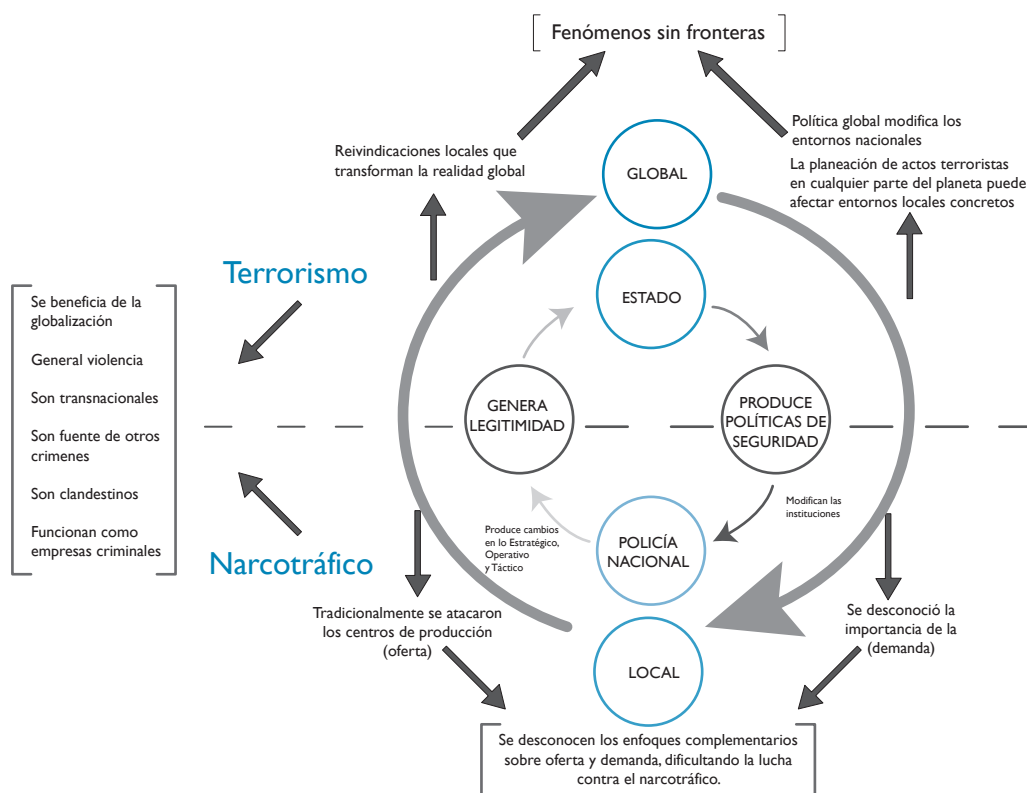


Figura 3. Relación del fenómeno global y glocal del narcotráfico y el terrorismo en Colombia

Fuente: construcción propia a partir de correlación de datos de la investigación.

En consecuencia, al analizar procesos locales y globales (Figura 3), de 1990 al año 2006, países como Checoslovaquia, Yugoslavia y la propia URSS se desintegran. Se produce el final de la Guerra Fría. Se acelera la integración de la Unión Europea con el Tratado de Ámsterdam. El 17 de enero de 1991, las fuerzas aliadas llevan a cabo la operación Tormenta del Desierto, durante la Guerra del Golfo, en una amplia ofensiva aeronaval, y después en la lucha contra amenazas globales se crea el Comité Interamericano contra el Terrorismo –CICTE– (1999), acontecimientos que con el paso del tiempo fueron considerados hitos altamente influyentes en la lucha contra el terrorismo en Colombia.

Como un hecho histórico, a nivel normativo, la Policía Nacional es incluida en el Artículo 218 de la Constitución Política de 1991. Luego se produce una reforma institucional en 1993, con la proyección del Programa de Transformación Cultural en el ámbito

del control interno y la necesidad de aumentar la credibilidad y la confianza ciudadana hacia la institución. Se lleva a cabo la contrarreforma policial (1995-2000). En este proceso de evolución, se restituyó la estructura de la Inspección General y se creó la Dirección de Inteligencia. Con la implementación del Plan Integral de Seguridad Ciudadana, Escuelas de Seguridad Ciudadana y Frentes de Seguridad Local, Policía Comunitaria, Comandos de Atención Inmediata - CAI, lo más local de la Policía se hace lo más global en prácticas de afianzamiento de relaciones entre Estado y comunidad. Las políticas de seguridad ciudadana no se limitan en exclusiva a la delincuencia común, sino que abarcan aspectos contra el crimen organizado. Las respuestas institucionales dejan de ser homogéneas para transformarse en estrategias locales y regionales. Los despliegues exitosos contra estructuras ilegales empiezan a ser garantía de políticas públicas eficaces.

Tabla 4.
Colombia, 1990-2006. De la Estrategia Nacional contra la Violencia a la Política de Defensa y de Seguridad Democrática

Políticas gubernamentales	Coyunturas y transformaciones institucionales	Globalización y glocalización Hechos mundiales incidentes en el rol de la Policía y en la consolidación del Estado-nación
<p>César Gaviria Trujillo 1990-1994</p> <p>Estrategia Nacional contra la Violencia</p>	<p>1991. Ley 4. Creación del Servicio Militar Obligatorio en la Policía.</p> <p>1991. Primera participación de la Policía Nacional en misiones de la ONU, como integrante de la Fuerza Multinacional de Paz.</p> <p>Inclusión de la misionalidad policial en la Constitución Nacional de Colombia. Artículo 218.</p> <p>1993. Muerte de Pablo Escobar Gaviria, jefe del Cartel de Medellín. Operación liderada por el Bloque de Búsqueda.</p>	<p>Países como Checoslovaquia, Yugoslavia y la propia URSS se desintegran. Se produce el final de la Guerra Fría. Se acelera la integración de la Unión Europea.</p> <p>El 17 de enero de 1991, las fuerzas aliadas desencadenaron la operación Tormenta del Desierto, durante la Guerra del Golfo.</p> <p>En la lucha contra amenazas globales, se crea el Comité Interamericano contra el Terrorismo – CICTE – (1999).</p>
<p>Ernesto Samper Pizarro 1994-1998</p> <p>Programa Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana</p>	<p>1995. Captura de jefes del Cartel de Cali, Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela.</p> <p>1995. Ley 180: creación de la Dirección de Inteligencia Policial.</p> <p>1995. Plan de transformación cultural institucional.</p> <p>1996. Inauguración de la sede de la Escuela de Aviación Policial en el municipio de Mariquita (Tolima).</p>	<p>Se produce la reforma del Colegio Interamericano de Defensa (1995-1996). WHINSEC reemplaza la Escuela de las Américas (2001). Así mismo, se crea la Comisión Permanente de Seguridad de la OEA (2005).</p>
<p>Andrés Pastrana Arango 1998-2002</p> <p>Estrategia Nacional para la Convivencia y Seguridad Ciudadana</p>	<p>1997. Expedición del Decreto 2158 de 1997: “Por el cual se desarrolla la estructura orgánica, se determina la visión, misión, funciones y principios de la gestión en la Policía Nacional”.</p> <p>Expedición del Decreto 2158 de 1997, por el cual se desarrolla la estructura orgánica, y se determina la visión, misión, funciones y principios de la gestión en la Policía Nacional.</p> <p>2000-2002. Creación de Frentes de Seguridad Local y Escuelas de Seguridad Ciudadana.</p> <p>Creación de Escuadrones Móviles de Carabineros. Ampliación de la cobertura institucional (infraestructura eléctrica, poliductos y corredores viales).</p>	<p>Como un hecho de trascendencia histórica, la Policía Nacional es incluida en el Artículo 218 de la Constitución Política, según el cual, esta institución es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.</p> <p>Se produce una reforma institucional en 1993 y luego se proyecta el Programa de Transformación Cultural en el ámbito del control interno y de mejorar el posicionamiento institucional.</p> <p>Se establecen controles directos de los civiles hacia los militares, y se definen estrategias contra el crimen organizado y la violencia provocada por grupos guerrilleros y de autodefensa.</p> <p>Se lleva a cabo la contrarreforma policial (1995-2000). En este proceso, se restituyó la estructura de la Inspección General y se creó la Dirección de Inteligencia.</p>
<p>Álvaro Uribe Vélez 2002-2006</p> <p>Política de Defensa y de Seguridad Democrática</p>	<p>2003. Implementación del Programa Departamentos y Municipios Seguros.</p> <p>Se empieza a garantizar la permanencia de la Fuerza Pública en zonas rurales.</p>	<p>La Policía estructuró el Plan Integral de Seguridad Ciudadana para afianzar sus relaciones con la comunidad.</p>

Políticas gubernamentales	Coyunturas y transformaciones institucionales	Globalización y glocalización Hechos mundiales incidentes en el rol de la Policía y en la consolidación del Estado-nación
<p>Álvaro Uribe Vélez 2002-2006</p> <p>Política de Defensa y de Seguridad Democrática</p>	<p>2003. Misión Especial para la Policía Nacional, creada por el Gobierno nacional para fortalecer el control interno y la dinámica institucional.</p>	<p>Las políticas de seguridad ciudadana no se limitan exclusivamente a la lucha contra la delincuencia común, sino que abarcan aspectos puntuales del delito transnacional, contra el narcotráfico y el terrorismo.</p>
	<p>2005. Resolución 00868 del 29 de marzo de 2005. Creación de la especialidad administrativa.</p>	
	<p>Creación de las Regiones de Policía. 2006. Resolución 03515 del 14 de junio. La Policía adopta el Sistema de Gestión Integral, fundamentado en la complementariedad de los sistemas de Gestión Pública.</p>	<p>La institución pone mayor énfasis en labores de prevención y control de los factores que generan violencia, superando despliegues represivos o reactivos.</p> <p>Las políticas de seguridad ciudadana privilegian la prevención y la investigación.</p>
	<p>2007. Consolidación y divulgación de la doctrina policial, bajo el lineamiento de política institucional denominado Direcciónamiento basado en el humanismo con responsabilidad.</p>	<p>Las respuestas contra el narcotráfico y el terrorismo dejan de ser homogéneas para transformarse en estrategias locales y regionales.</p> <p>Los despliegues exitosos contra estructuras al margen de la ley son garantía de políticas públicas eficaces en este ámbito de actuación.</p> <p>La Policía llega a todos los municipios.</p> <p>El secuestro de policías y militares empieza a ser un tema de interés nacional e internacional.</p> <p>La Política de Seguridad Democrática, amparada en parte por el Plan Colombia, reduce de forma ostensible la capacidad armada de los ilegales y los delitos de afectación social. Los asaltos a poblaciones pasaron de 27 en el 2002 a 0 en el año 2014.</p>

En este ámbito de reflexiones, el análisis de las relaciones entre globalización y glocalización, no solo en asuntos de narcoterrorismo, permiten observar la ausencia de estudios consistentes sobre la aplicación de un conocimiento que aún está por desarrollar más ampliamente en Colombia (Aparicio, 2016). A partir de esta conclusión, el paradigma de la globalización así como las respuestas locales a distintas pulsiones globales relacionadas con la confrontación de la ilegalidad, permiten afirmar en el caso colombiano, que el fin del conflicto interno armado no representa el final del narcotráfico ni del terrorismo, y viceversa. La solución que contrarreste estos dos fenómenos no puede ser en su totalidad militar o social, ni puede asumirse de cualquier forma ni a cualquier costo. Tiene que ser integral, debido a que estos temas incursionan tanto en la prioridad de las agendas políticas como en las transformaciones culturales inherentes a valores y principios de cada comunidad. Las implicaciones prácticas serían, por lo tanto, la generación de

un reenfoque para confrontar tradicionales y nuevos fenómenos delictivos, teniendo en cuenta su adaptación y mutación, en atención a las demandas locales y globales.

En un mundo globalizado, la actividad policial requiere de una mayor corresponsabilidad en asuntos de cooperación y recursos, relacionados no solo al cumplimiento de objetivos de seguridad nacional o regional, sino en relación con la visión estratégica de abordar objetivos comunes de seguridad global, debido a que Estado y nación solo se pueden comprender bajo la premisa de Aristóteles, según la cual *el todo es más que la suma de las partes*, y así lo ha entendido la Policía Nacional de Colombia, a partir de su experiencia en la lucha histórica contra el narcotráfico y el terrorismo, al asumir la lucha sin fronteras contra el crimen común y organizado que en la actualidad tiene un especial énfasis contra la trata de personas, el tráfico de armas, el lavado de dinero, la comercialización de medicamentos fraudulentos y el

tráfico de residuos tóxicos, entre otros delitos, para así extender el imperio de la ley, además de fomentar la cultura de la legalidad, de recuperar el buen prestigio de la nacionalidad colombiana, preservar los derechos de las comunidades locales y dar respuestas concretas a las exigencias globales contra el delito transnacional, como lo evidencia el sacrificio de hombres y mujeres que portan y fundieron en su piel la vocación que hace siempre un honor revestirse del verde oliva.

Bibliografía

- ANIF (1979). *Marihuana, legalización o represión*. Bogotá: ANIF.
- Aparicio, J. (2014). La cooperación frente a los problemas intermésticos. *Revista Brasileira de Ciências Policias*, 31-63.
- Aparicio, J. (2016). Los estudios de policía en Latinoamérica. Algunas limitaciones teóricas y metodológicas en su abordaje como objeto directo. *Revista Criminalidad*, 58 (3): 119-132.
- Asael Mercado Maldonado, G.G. (enero-junio de 2009). La crisis del orden mundial: globalización y terrorismo (e. C. Red de revistas científicas de América Latina, Ed.) *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 4 (1). Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/927/92712970008/>
- Bell, G. (10 de septiembre de 2011). No solo se derrumbaron las Torres, también el orden internacional: Gustavo Bell. *Revista Dinero*. Recuperado de <http://www.dinero.com/internacional/articulo/no-solo-derrumbaron-torres-tambien-orden-internacional-gustavo-bell/135008>
- Betancourt, D. & García, M. (1994). *Contrabandistas, marimberos y mafiosos*. Bogotá: TM Editores.
- Borda, S. (2007). La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre. *Colombia Internacional*, 65 (45): 66-89.
- Cáceres, P. (2013). *Las formas cambiantes de la criminalidad*. Bogotá: tesis de grado doctoral.
- Capdepón, F. (2008). Las escalas del espacio: desde lo global a lo local. *Scripta Nova*.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (2015). *Una nación desplazada* (Vol. I.ª ed.). (I. N. Colombia, Ed.) Bogotá: CNMH- UARIV.
- Chávez, N. (2008). *Cuando los mundos convergen* (I.ª ed.). Quito, Ecuador: Ediciones Abya-Yala.
- Colombia, documento oficial del Plan (2002). Recuperado de documento oficial del Plan Colombia: http://www.colombia.com/especiales/2002/plan_colombia/documento/doc3.asp
- Colombia, Oficina de Planeación de la Policía Nacional de (2010). Cooperación Internacional de la Policía Nacional, p. 82.
- Colombia, Policía Nacional de (2010). *Lineamientos generales de política*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Colombia, Policía Nacional de (2010). *Estrategia Institucional para la Seguridad Ciudadana – PNVCC –* (I. N. Colombia, Ed.), Bogotá.
- Corral, H. (17 de diciembre de 2000). Guerrilleros o narcotraficantes. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1285823>
- DEA (5 de septiembre de 2017). Recuperado de DEA history: <https://www.dea.gov/about/history.shtml>
- Departamento Nacional de Planeación (2003). *Plan Nacional de Planeación*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (2016). *Plan Colombia: Balance de los 15 años* (S. y Dirección de Justicia, Ed.) Bogotá. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/PLAN_COLOMBIA_Boletin_180216.pdf
- Diran (2012). *25 años de lucha frontal contra el narcotráfico*. Bogotá: Ponal.
- Dirección de Antinarcóticos (2014). *Coca: Deforestación, contaminación y pobreza*. Bogotá: Policía Nacional.
- Duncan, G. (2014). *Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México*. Bogotá: Debate.
- Duncan, G. (2015). *Los señores de la guerra*. Bogotá: Debate.
- El Espectador (2 de diciembre de 2013). 1.785 policías asesinados en la lucha contra el narcotráfico. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/1785-policias-asesinados-lucha-contra-el-narcotrafico-articulo-461849>
- El Tiempo (4 de abril de 1994). Cultivadores de coca piden intervención del presidente. *El Tiempo*.
- Exterior, O. d. (abril de 2008). Internacionalización del conflicto colombiano. Claves para abordar el proceso (F. d. Internacionales, Ed.) *Comentario N.º 10*. Recuperado de http://www.urosario.edu.co/cpg-ri/Investigacion-CEPI/documentos/comentariosOPEC/COMENTARIO_10/
- González, S. (2005). La geografía escalar del capitalismo actual. *Scripta Nova*, 90-112.
- González, N. (2012). Estado, nación y democracia en el siglo XXI. *Equidad & Desarrollo*, 17: 133-148. Doi: <https://doi.org/10.19052/ed.70>

- Hannerz, U. (1990). *Cosmopolitans and locals in world culture*. Global Culture.
- Hernández Escalante, J. J. (2003). *La delincuencia organizada y su influencia en la seguridad y defensa hemisférica* (C. I. Defensa, Ed.) Colegio Interamericano de Defensa, Curso XLIII.
- Jaramillo, J., Mora, L. & Cubides, F. (1990). *Colonización, coca y guerrilla*. Bogotá: Alianza.
- Judicial, D. d. (2005). Elaboraciones conceptuales, CIC.
- Kalmanovitz, S. (2001). Oportunidades y riesgos de la globalización para Colombia. *Banco de la República*, 2. Recuperado de http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/theglobe.pdf
- La globalización del narcotráfico (16 de septiembre de 2003). Recuperado de <http://www.abc.com.py/edicion-impresia/economia/la-globalizacion-del-narcotrafico-720278.html>
- López, A. (2016). *Remedios nocivos, los orígenes de la política colombiana contra las drogas*. Bogotá: IEPRI.
- Martelo, C. (2014). *Diagnóstico de la caracterización de Colombia como Estado fallido en la década de los noventa*. Bogotá: IEPRI.
- Minjusticia (5 de septiembre de 2017). *Sistema Único de Información Normativa*. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1094881>
- ONU (1961). *Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes*. Naciones Unidas.
- ONU (1988). *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes*. Naciones Unidas.
- Pardo, R. y Carvajal, L. (2003). La internacionalización del conflicto doméstico y los procesos de paz. En *Desafíos y prioridades para la política exterior colombiana*, p. 185. Recuperado de http://www.urosario.edu.co/cpg-ri/Investigacion-CEPI/documentos/comentariosOPEC/COMENTARIO_10/
- Policía Nacional (1973-1990). *Delitos*. *Revista Criminalidad*.
- Poveda, L. & Aparicio, J. (2013). Apuntes sobre la investigación criminal de la Policía Nacional de Colombia. *Nova Justitia*, 176-196.
- Robertson, R. (2003). Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad. En J. Monedero, *Cansancio del Leviatán: problemas políticos de la mundialización* (pp. 261-284). Madrid: Trotta.
- Ruiz, H. (1979). *Implicaciones económicas de la producción de marihuana*. Bogotá: ANIF.
- Sánchez, M. (17 de noviembre de 2013). Narcotráfico, un negocio que le ha pesado a la economía 2,5 % del PIB. *La República*.
- Sempat Assadourian, C. (1982). *El sistema de la economía colonial*. Lima: IEP Ediciones.
- Tello, A. (2011). Actualidad de la guerra y conflictos de cuarta generación. *Relaciones Internacionales*, 40: 321-335.
- Tokatlian, J. G. (1995). *Drogas, dilemas y dogmas: Estados Unidos y la narcocriminalidad organizada en Colombia*. Bogotá: TM Editores.
- Tovar, H. (1999). *Colombia: droga, economía, guerra y paz*. Bogotá: Temas de Hoy.
- UNODC (2017). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos, 2016*. Bogotá: Naciones Unidas.
- Vanguardia, P. (22 de marzo de 2008). *El narcotráfico y la globalización*. Recuperado de <http://blogs-lectores.lavanguardia.com/colaboraciones/el-narcotrafico-y-la-globalizacion>
- Zinberg, N. (1984). Drug, set and settings: the basis for controlled intoxicant use. *Journal of Psychoactive Drugs*, vol. XVI.