

## **Rendición de Cuentas 2002 - 2006**

---

Ministerio de Defensa Nacional - Oficina Asesora de Planeación



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
Bogotá, febrero 2007

## Tabla de contenido

	<b>Pág.</b>
1. Introducción.....	5
2. El contexto de seguridad en 2002 y la respuesta del Gobierno .....	6
2.1. El contexto de seguridad y la situación del sector en 2002.....	6
2.2. La respuesta del Gobierno Nacional: La Política de Defensa y Seguridad Democrática .....	8
2.3. Los recursos para la ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática .....	10
2.3.1 Los recursos ordinarios .....	10
2.3.2 Los recursos extraordinarios .....	12
2.4. Resultados y logros de la Política de Defensa y Seguridad Democrática...	13
2.4.1. Fortalecer el control estatal en todo el territorio .....	14
2.4.2. Proteger a la población .....	16
2.4.3. Eliminar el comercio de drogas ilícitas en Colombia.....	21
2.4.4. Mantener una capacidad disuasiva.....	23
2.4.5. Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas .....	23
3. La Política de Consolidación de la Seguridad Democrática: Objetivos y presupuesto 2007 – 2010.....	24
4. Conclusiones.....	26

## Lista de tablas

	<b>Pág.</b>
<b>Tabla 1.</b> Comparativo tasa de homicidios 100.000 habitantes para América Latina..	7
<b>Tabla 2.</b> Presupuesto por Unidad Ejecutora y concepto del gasto 2002 - 2006.....	10
<b>Tabla 3.</b> Evolución presupuesto de inversión por Unidad Ejecutora 2002 - 2006.....	11
<b>Tabla 4.</b> Distribución presupuesto de inversión por objetivos estratégicos 2003 - 2006 .....	12
<b>Tabla 5.</b> Apropiaciones impuesto al patrimonio 2002 - 2006 .....	12
<b>Tabla 6.</b> Utilización impuesto al patrimonio 2002 - 2006 .....	13
<b>Tabla 7.</b> Presupuesto discriminación impuesto al patrimonio 2002 - 2006 .....	13
<b>Tabla 8.</b> Líneas de acción, planes y programas.....	25
<b>Tabla 9.</b> Metas Cuatrienio 2007 – 2010.....	26

## Lista de gráficas

	<b>Pág.</b>
Gráfica 1. Distribución del presupuesto por rubros 2002 - 2006 .....	11
Gráfica 2. Evolución del pie de fuerza de la Fuerza Pública 2002 - 2006 .....	15
Gráfica 3. Comparativo soldados bachilleres y profesionales 2002 - 2006 .....	15
Gráfica 4. Comportamiento homicidio común 2002 - 2006 .....	16
Gráfica 5. Comportamiento casos y víctimas en masacres 2002 - 2006.....	17
Gráfica 6. Comportamiento secuestros totales 2002 - 2006 .....	17
Gráfica 7. Comportamiento secuestro extorsivo 2002 - 2006.....	18
Gráfica 8. Secuestros totales por autor 2002 - 2006 .....	18
Gráfica 9. Atentados terroristas totales 2002 - 2006 .....	19
Gráfica 10. Comportamiento voladura torres de energía 2002 - 2006 .....	19
Gráfica 11. Capturas Fuerza Pública 2002 - 2006 .....	20
Gráfica 12. Abatidos Fuerza Pública 2002 - 2006 .....	20
Gráfica 13. Comportamiento desmovilizaciones individuales 2002 - 2006.....	21
Gráfica 14. Cultivos de coca asperjados 2002 – 2006 .....	21
Gráfica 15. Erradicación manual de cultivos de coca 2002 – 2006 .....	22
Gráfica 16. Cocaína incautada 2002 – 2006 .....	22
Gráfica 17. Fábricas de cocaína destruidas 2002 – 2006 .....	22

## 1. Introducción

La recuperación del orden y la seguridad en todo el territorio nacional fue una de las prioridades del Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez en su mandato 2002 – 2006. Sin lugar a dudas, la presencia de grupos terroristas en nuestros campos y ciudades se constituía en una clara amenaza a las libertades y derechos de los ciudadanos y en una clara afrenta a las instituciones democráticas. Esta compleja realidad encontraba su más clara manifestación en elevados niveles de homicidios, secuestros, atentados terroristas y extorsiones, lo que visiblemente debilitaba la legitimidad del Estado ante la ciudadanía, facilitando de paso el florecimiento de actividades ilícitas como el narcotráfico, el hurto de combustibles o el tráfico ilegal de armas.

En ese sentido, el Gobierno presentó en 2002 *la Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDS)* como la respuesta ante las amenazas existentes. Ésta se planteaba como una política pública integral cuyo objetivo era recuperar y asegurar la institucionalidad y el imperio de la ley, permitir el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos en todos los rincones del territorio nacional y restituir la tranquilidad y la confianza de los colombianos. Con la Política como marco de acción, se desarrolló una serie de iniciativas que tenían como fin fortalecer el control estatal en todo el territorio nacional, proteger a la población, eliminar el comercio de drogas ilícitas, mantener una capacidad disuasiva y lograr eficiencia y transparencia en el uso de los recursos.

Después de cuatro años de implementación de la PDS, los resultados son evidentes. Gracias al constante debilitamiento de las estructuras terroristas y narcotraficantes, actualmente el Estado puede dar cuenta de un control territorial sin precedentes en la historia reciente de Colombia. Producto de la presencia que ejerce la Fuerza Pública, hoy resulta indiscutible el hecho de que todos los indicadores de violencia y criminalidad se han reducido de manera sustancial, generando un clima de confianza y optimismo que a su vez se ha transformado en un aumento en la inversión nacional y extranjera, en tasas de crecimiento económico que no se registraban hace décadas y en un aumento en el bienestar social.

De acuerdo con ello, este documento tiene como fin hacer una rendición de cuentas del sector de la defensa y la seguridad. Para tal fin, se ha organizado en cuatro grandes partes, siendo esta introducción la primera de ellas. La segunda parte presenta la situación del sector en 2002, la respuesta que se dio a tal situación a través de la PDS, los recursos invertidos en ella y los logros alcanzados. El tercer capítulo presenta de manera breve la nueva situación del país en 2006, los retos que hoy se enfrentan y los objetivos, planes, programas y presupuestos que se han planteado para dar respuesta. La cuarta y última parte incluye los retos futuros y presenta unas conclusiones finales.

## **2. El contexto de seguridad en 2002 y la respuesta del Gobierno**

Este capítulo presenta el contexto de seguridad que enfrentaba el país en 2002 y la situación en la que se encontraba el sector defensa y seguridad. Así mismo, explica en detalle la respuesta del Gobierno ante tal situación haciendo una presentación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, mostrando cuáles fueron sus objetivos, cuántos recursos se destinaron para ello y los logros alcanzados en su ejecución.

### **2.1. El contexto de seguridad y la situación del sector en 2002**

Colombia enfrentaba en el año 2002 niveles muy preocupantes de amenazas a la institucionalidad democrática. En algunas regiones del país, los grupos armados al margen de la ley (GAML) ejercían una presencia activa y, mediante el uso indiscriminado del terror, amedrentaban a la población civil. El secuestro, la extorsión, los homicidios, los ataques a poblaciones, las masacres y el desplazamiento forzado por la violencia, constituían las manifestaciones más comunes del accionar de estos grupos. Dicho fenómeno de violencia empezó a trasladarse a los centros urbanos generando nuevas y complejas formas de crimen organizado. Este entorno favoreció el crecimiento y fortalecimiento de los GAML, permitiéndoles apropiarse de los recursos necesarios para el sostenimiento de sus aparatos armados y continuar el ejercicio de su actividad ilegal. En general, todos los indicadores de violencia mostraban una realidad preocupante. En adelante, se hará especial énfasis en la situación de homicidios, secuestro y extorsión, ataques terroristas y narcotráfico.

En primer lugar, en el año 2002 se presentaron 28.837 homicidios comunes<sup>1</sup>, lo que arrojó una tasa anual proyectada por cada 100.000 habitantes de 65.8. Como principales autores de estos homicidios se encontraban los grupos de autodefensa, seguidos de cerca por los grupos subversivos. Sin embargo, Colombia no había padecido siempre estos índices de violencia. En las décadas de los sesenta y setenta, la tasa de homicidios era en promedio de 22 a 35 casos por 100 mil habitantes. Es a partir de la década de los ochenta cuando la tendencia de este delito empieza a ser creciente, llegando incluso a tasas de 72 homicidios por cada 100.000 habitantes en el año.

La situación de Colombia, entre los años 2000 y 2002, con respecto al resto de países de América Latina tampoco mostraba un buen escenario. Como se muestra en la siguiente tabla, la tasa de Colombia era 36.5 puntos más alta que la de Brasil, país que ocupaba el segundo lugar.

---

<sup>1</sup> Homicidio Común: Según el Código Penal es: el que matare a otro. Policialmente el homicidio común es toda muerte que fuere causada por cualquier tipo de arma a excepción de aquellos que fueren cometidos en accidentes de tránsito.

**Tabla 1. Comparativo tasa de homicidios 100.000 habitantes para América Latina<sup>2</sup>**

País	Tasa	Año Reporte
Argentina	7	2002
Bolivia	6,44	2002
Brasil	29,3	2000
Chile	5,7	2002
Colombia*	65,8	2002
Ecuador	21,2	2002
Perú	4,4	2000
Venezuela	14,7	2000

\* Policía Nacional - Centro de Investigaciones Criminológicas

Fuente: Documento Visión 2019. Departamento Nacional de Planeación - DNP

El segundo indicador relevante es el secuestro y la extorsión. Este indicador constituye un mecanismo básico de financiación de las acciones terroristas de los GAML y son considerados como unos de los delitos más graves que afectan a la sociedad. Durante el año 2002 se registraron más de 2.800 secuestros de colombianos de todas las condiciones sociales por parte de los grupos al margen de la ley, los secuestros extorsivos aumentaron en 47% con respecto al año inmediatamente anterior al pasar de 1.141 a 1.709 secuestros extorsivos, comportamiento que puede ser explicado por la culminación de la zona de distensión en febrero de 2002 y del inicio de las campañas políticas para las elecciones presidenciales.

El tercer indicador al que hay que hacer alusión es a las acciones terroristas. El terrorismo, definido como los actos que provocan o mantienen en estado de zozobra o terror a la población, valiéndose de medios destructivos, ha sido el principal método que han utilizado los grupos armados ilegales para desestabilizar la democracia colombiana. En el año 2002 se registraron un total de 1.645 actos terroristas a nivel nacional, de los cuales más del 55% fueron perpetrados por los grupos armados al margen de la ley (FARC, ELN, AUI).

La infraestructura económica también fue objeto del terrorismo. Durante el año 2002, los atentados a oleoductos por parte de los GAML fueron más de 80 casos atribuidos al ELN y las FARC. Así mismo, la infraestructura energética, soportó 483 atentados a torres de energía derribadas con explosivos por estas organizaciones.

El cuarto y último punto que es importante revisar es el del narcotráfico. El auge del narcotráfico en Colombia, actuando como motor de financiación de los GAML, ha sido quizás el más grave problema que experimentó el país en el año 2002. Como

<sup>2</sup> OPS, 2004, Situación de la salud en las Américas Indicadores básicos. Recuperado 11/07/05 de <http://www.paho.org/spanish/dd/ais/1B-folleto-2004.pdf>. Para Bolivia: ONU, 2000. United Nations Surveys of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems. Recuperado 11/07/05 de <http://www.unijin.org/stats/wcs.html>.

fenómeno, es una cadena que comprende el cultivo, el procesamiento, la exportación, distribución y lavado de activos.

A pesar que Colombia ha sido por varias décadas uno de los mayores productores de sustancias ilícitas, durante los años anteriores al 2002 el problema se agudizó, convirtiéndose en la fuente primordial de recursos para la financiación de las actividades terroristas de los grupos armados ilegales y en la principal amenaza para la biodiversidad de Colombia, una de las más ricas del planeta. La disputa por el control de los cultivos de coca entre la guerrilla de las FARC y los grupos de autodefensas ilegales es un factor determinante de la violencia en buena parte de la geografía colombiana. Más de la mitad de los frentes de las FARC se encontraban en zonas de producción de coca, lo que explica, en gran medida, su rápido crecimiento: en 1987, había aproximadamente 25,600 hectáreas de coca<sup>3</sup> en Colombia y las FARC contaban con cerca de 7,000 hombres armados<sup>4</sup> y al año 2002 ya habían aproximadamente 102,000 hectáreas de coca y las FARC se estimaban en 16,900 hombres, lo que incrementó considerablemente la producción y comercialización de las sustancias como la cocaína.

Evidentemente, el país enfrentaba claras amenazas a su seguridad. Todos los indicadores de impacto que afectan directamente a la población estaban en niveles insostenibles. Los retos que había que enfrentar eran, en esa misma medida, enormes así que el nuevo Gobierno debía asumir esa responsabilidad.

## **2.2. La respuesta del Gobierno Nacional: La Política de Defensa y Seguridad Democrática**

En respuesta al panorama de violencia que vivía el país, en el año 2002 el gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez se comprometió a focalizar esfuerzos para afrontar las amenazas, mediante el diseño y desarrollo de la PDS. El propósito fundamental de esta política fue el de recuperar y asegurar la institucionalidad y el imperio de la ley, permitir el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos en todos los rincones del territorio nacional y restituir la tranquilidad y la confianza de los colombianos.

Como política pública integral, la PDS pretendía actuar en varios escenarios a la vez, con el fin de fortalecer el Estado de Derecho en todo el territorio nacional. El componente militar y policial era sólo una parte de toda la Política. Para el logro del objetivo general, la PDS planteó los siguientes objetivos estratégicos:

1. **Fortalecer el control estatal en el territorio.** El fortalecimiento del control estatal en todo el territorio colombiano se constituía en un esfuerzo fundamental de la PDS. Para ello, se planteó la necesidad de recuperar gradualmente la presencia de la Fuerza Pública en todos los municipios del país, incrementar la judicialización de los delitos de mayor impacto social, extender y fortalecer la administración de justicia y de las demás instituciones

---

<sup>3</sup> DNE – Internacional Narcotics Control Strategy – Report 2001

<sup>4</sup> Cifras del Ejército Nacional



del Estado en las zonas recuperadas y disminuir las denuncias por violación a los derechos humanos.

2. **Proteger a la población.** La protección de la población debía darse tanto en el ámbito rural como en el urbano y requería de una estrategia que lograra varios objetivos a la vez: desarticular organizaciones terroristas, disminuir los casos de terrorismo, fortalecer el programa de desmovilización, reducir el homicidio, el secuestro y la extorsión, prevenir el desplazamiento forzoso y facilitar el retorno de la población desplazada a sus lugares de origen.
3. **Eliminar el comercio de drogas ilícitas.** Los grupos armados ilegales son narcotraficantes y terroristas que participan en todas las etapas del negocio de donde extraen los abundantes recursos para el desarrollo de sus actividades. En esa medida, el Gobierno diseñó una estrategia integral contra el narcotráfico encaminada a combatir todos los eslabones de la cadena y permitir el avance hacia la consolidación del control territorial. Se previó, entonces, la necesidad de fortalecer los procesos de aspersión aérea de cultivos ilícitos y erradicación manual de los mismos, incrementar la interdicción aérea, marítima, fluvial y terrestre del tráfico de drogas y de insumos, continuar el proceso de desarticulación de redes y aumentar las incautaciones de bienes y finanzas del narcotráfico.
4. **Mantener una capacidad disuasiva.** La defensa de la soberanía y la integridad territorial es, sin lugar a dudas, la responsabilidad fundamental de nuestras Fuerzas Armadas. Es un compromiso permanente y una misión inherente a su existencia. Por ello, el mantenimiento de una capacidad disuasiva real y creíble es un requerimiento constante. La PDSD previó la protección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales, siendo para ello indispensable contar con un mínimo de equipos, sistemas logísticos, infraestructura y capacidades técnicas y humanas que permitan ejercer un control efectivo sobre los distintos flujos que traspasan las fronteras nacionales.
5. **Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.** Un complemento a los esfuerzos operativos es la eficiente ejecución de los recursos asignados para ello. Sólo de esa manera se pueden lograr los resultados esperados. Por ello, la PDSD planteó como objetivos específicos en este campo la obtención de un mayor impacto mediante la administración óptima de recursos, la generación de ahorros mediante las revisiones de las estructuras y procesos administrativos y el desarrollo de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

El logro de todos los objetivos planteados presentaba retos en varios niveles: en el nivel político, en el estratégico y en el financiero y presupuestal. En el nivel político, porque requería de una articulación importante entre todas las instituciones del Estado; en el estratégico, porque el logro de muchos de los objetivos tenía como condición indispensable el fortalecimiento de la Fuerza Pública y la disponibilidad de equipos y medios suficientes; y en el financiero y presupuestal, porque se requerían recursos adicionales para lograr las metas. Las siguientes secciones harán alusión a estos temas.

### 2.3. Los recursos para la ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática

Para la ejecución de la política y el logro de los objetivos allí planteados, se requirieron dos fuentes de financiación. La primera de ellas estaba dada por los recursos dispuestos por el presupuesto ordinario del sector y la segunda fue el resultado del impuesto al patrimonio, que fue dispuesto para el desarrollo del denominado Plan de Choque.

#### 2.3.1 Los recursos ordinarios

De los recursos ordinarios aprobados para el sector central, el total disponible alcanzó la suma de \$45 billones para el periodo 2002 – 2006, tal como se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla 2. Presupuesto por Unidad Ejecutora y concepto del gasto  
2002 - 2006**

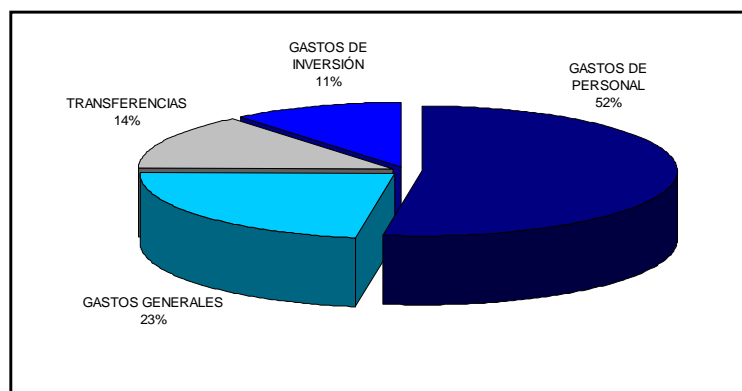
millones pesos 2006

CONCEPTO	GASTOS DE PERSONAL	GASTOS GENERALES	TRANSFERENCIAS	TOTAL FUNCIONAMIENTO	GASTOS DE INVERSIÓN	TOTAL	Part. %
GESTIÓN GENERAL	278.405	424.837	1.995.312	<b>2.698.554</b>	163.039	<b>2.861.593</b>	6%
COMANDO GENERAL	56.014	85.018	2.945	<b>143.977</b>	75.834	<b>219.811</b>	0%
EJÉRCITO NACIONAL	9.698.188	3.816.292	845.863	<b>14.360.343</b>	2.107.980	<b>16.468.323</b>	36%
ARMADA NACIONAL	1.742.989	846.227	194.311	<b>2.783.527</b>	697.237	<b>3.480.764</b>	8%
FUERZA AÉREA	1.031.470	1.507.729	106.728	<b>2.645.927</b>	1.178.112	<b>3.824.039</b>	8%
SUPERINTENDENCIA DE VIG.	19.833	5.285	359	<b>25.477</b>	0	<b>25.477</b>	0%
COMISIONADO NAL. POLICÍA	28.161	6.588	91	<b>34.840</b>	0	<b>34.840</b>	0%
SALUD FUERZAS MILITARES	216.222	845.206	655.408	<b>1.716.836</b>	93.310	<b>1.810.146</b>	4%
<b>TOTAL FUERZA MILITARES</b>	<b>13.071.282</b>	<b>7.537.181</b>	<b>3.801.017</b>	<b>24.409.480</b>	<b>4.315.511</b>	<b>28.724.991</b>	63%
						0	0%
<b>POLICÍA NACIONAL</b>	<b>10.803.486</b>	<b>2.852.005</b>	<b>2.419.610</b>	<b>16.075.101</b>	<b>670.113</b>	<b>16.745.214</b>	37%
G. GRAL. POL.	10.612.832	1.593.714	2.303.566	<b>14.510.113</b>	645.185	<b>15.155.298</b>	33%
SALUD POLICÍA	190.654	1.258.290	116.044	<b>1.564.988</b>	24.928	<b>1.589.916</b>	3%
<b>TOTAL PRESUPUESTO FUERZA PÚBLICA</b>	<b>23.874.768</b>	<b>10.389.186</b>	<b>6.220.627</b>	<b>40.484.581</b>	<b>4.985.624</b>	<b>45.470.204</b>	100%

Fuente: SIIF Apropriación. Cálculos Oficina Asesora de Planeación, MDN

La unidad ejecutora que mayor participación tuvo dentro del presupuesto fue el Ejército Nacional con el 36%, seguido de la Policía Nacional con el 33%.

**Gráfica 1. Distribución del presupuesto por rubros 2002 - 2006**



Fuente: SIIF Apropriación. Cálculos Oficina Asesora de Planeación MDN

Los gastos de funcionamiento representaron el 89% del total y crecieron un 72% durante ese período. Esto se explica en buena medida por el comportamiento de los gastos de personal asociados al aumento en el pie de fuerza que pasó de 278.796 efectivos en julio de 2002 a 378.334 en agosto de 2006, lo que significa un crecimiento del 36%. Dicho incremento a su vez generó presiones sobre el presupuesto de gastos generales para financiar la dotación del personal y el sostenimiento de las operaciones.

En lo que se refiere a la inversión, durante el periodo en mención el Ejército Nacional tuvo una participación del 42% en el total previsto en el presupuesto ordinario, la Fuerza Aérea contó con el 24%, la Armada Nacional con el 14% y la Policía Nacional con el 13%. De los proyectos financiados, se destacan la adquisición de ocho (8) helicópteros de asalto para el Ejército, los proyectos de fortalecimiento de la Infantería de Marina, la adquisición de 25 aeronaves ligeras de combate para la Fuerza Aérea y los proyectos de comunicaciones y construcción de estaciones para la Policía Nacional.

**Tabla 3. Evolución presupuesto de inversión por Unidad Ejecutora 2002 - 2006**

millones pesos 2006

AÑO	ARMADA NACIONAL	COMANDO GENERAL	COM. NAL. POLICÍA	EJÉRCITO NACIONAL	FUERZA AÉREA	GESTIÓN. GRAL. POL.	GESTIÓN GENERAL	SALUD FF.MM.	SALUD POLICÍA	SUPER. VIG.	Total
2002	156.236	9.407	-	527.954	285.983	146.051	2.902	22.469	7.846	-	1.158.849
2003	133.812	14.126	-	327.114	275.788	142.358	98.065	20.387	4.061	-	1.015.710
2004	167.676	18.420	-	376.783	176.958	114.174	30.222	22.844	8.102	-	915.179
2005	120.864	16.272	-	311.450	207.792	105.678	5.675	13.094	-	-	780.827
2006	118.648	17.609	-	564.679	231.590	136.924	26.175	14.515	4.919	-	1.115.059
<b>Total</b>	<b>697.237</b>	<b>75.834</b>	<b>-</b>	<b>2.107.980</b>	<b>1.178.112</b>	<b>645.185</b>	<b>163.039</b>	<b>93.310</b>	<b>24.928</b>	<b>-</b>	<b>4.985.624</b>

Fuente: SIIF Apropriación. Cálculos Oficina Asesora de Planeación MDN

Estos proyectos se encontraban articulados a los objetivos estratégicos definidos para el sector. De esta manera el objetivo de *Protección de la población* contó con el 62% de estos recursos; le siguieron en importancia *Fortalecer el control estatal en todo el territorio* con el 16% y *Mantener la capacidad disuasiva* con el 15%, concentrándose en estos tres objetivos el 92% del presupuesto de inversión.

**Tabla 4. Distribución presupuesto de inversión por objetivos estratégicos 2003 - 2006**

millones de pesos 2006

OBJETIVO SECTORIAL	2003	2004	2005	2006	Total general
Fortalecer el control estatal en todo el territorio	218.791	149.752	122.957	129.345	620.845
Protección de la población	502.916	510.216	545.261	812.838	2.371.230
Eliminación del comercio de drogas ilícitas en Colombia	71.042	86.295	20.724	57.317	235.378
Mantener una capacidad disuasiva	219.307	160.868	87.675	90.163	558.014
Eficiencia, transparencia, y rendición de cuentas de los recursos	3.654	8.049	4.211	25.395	41.308
<b>Total</b>	<b>1.015.709</b>	<b>915.179</b>	<b>780.828</b>	<b>1.115.058</b>	<b>3.826.775</b>

Fuente: SIF Apropriación. Cálculos Oficina Asesora de Planeación MDN

A pesar de la importancia de los recursos destinados al sector, éstos eran insuficientes para enfrentar la situación de seguridad del país y lograr los objetivos planteados. Por ello, se solicitaron recursos extraordinarios para atender las prioridades del sector, tal como se presenta a continuación.

### 2.3.2 Los recursos extraordinarios

Para atender las necesidades del sector defensa y seguridad y lograr los objetivos establecidos en la PDSD, se creó, mediante el Decreto 1838 del 11 de agosto de 2002, el impuesto al patrimonio. Los fondos obtenidos del recaudo del impuesto alcanzaron la suma de \$3 billones, los cuales fueron utilizados para el desarrollo del denominado “Plan de Choque”.

**Tabla 5. Apropriaciones impuesto al patrimonio 2002 - 2006**

millones de pesos 2006

UNIDAD	Funcionamiento	Inversión	TOTAL 2002 - 2006
GESTIÓN GENERAL	98.230	22.695	120.925
COMANDO GENERAL	2.104	9.469	11.573
EJÉRCITO	1.109.724	612.516	1.722.240
ARMADA	156.611	169.245	325.856
FUERZA AÉREA	237.701	218.025	455.726
SALUD	9.912	1.410	11.322
PONAL	299.737	85.809	385.546
<b>TOTALES</b>	<b>1.914.019</b>	<b>1.119.169</b>	<b>3.033.188</b>

Fuente: SIF, Apropriaciones recurso 12.

Los recursos fueron utilizados mayoritariamente para el reforzamiento del número de efectivos militares y policiales y la creación de nuevas unidades operativas, el alistamiento de aeronaves y horas de vuelo, la lucha contra el secuestro, la implementación de programas de pago de recompensas y el acompañamiento a las operaciones de la Fuerza Pública por parte de fiscales y procuradores. Así mismo, se destinaron recursos para el fortalecimiento de los programas de desmovilización individual y de acción integral. El siguiente cuadro muestra en detalle la utilización de los recursos recaudados.

**Tabla 6. Utilización impuesto al patrimonio  
2002 - 2006**

millones de pesos 2006

OBJETIVOS DE POLITICA	ESTRATEGIAS	Recursos Impuesto para Preservar la Seguridad Democrática 2002 - 2006		TOTAL
		PIE DE FUERZA	CAPITAL	
		(Funcionamiento)	(Inversión)	
1. FORTALECER EL CONTROL ESTATAL EN TODO EL TERRITORIO	Activación de 13 Agrupaciones de Fuerzas Antiterroristas Urbanas - AFEAUR	1.276.248	783.171	2.059.419
	Activación de 9 Brigadas Móviles - BRIM			
	Activación de 5 Batallones de Alta Montaña - BATAM			
	Incorporación de 598 pelotones de Soldados de mi Pueblo - Ejército y Armada			
	Equipos médicos, medicamentos y proyecto construcción hospital nivel III en Tolemaida - Dirección de Salud			
2. PROTECCIÓN A LA POBLACIÓN	Incremento pie de fuerza Policía Nacional: 157 estaciones, 10 escuadrones móviles antidisturbios - ESMAD, 57 escuadrones móviles de carabineros - emcar, e incorporación de 2.500 uniformados para la policía de carreteras.	299.737	85.809	385.546
	Incrementar nivel de alistamiento aeronaves de la FAC - combustible, mantenimientos y recuperación de aeronaves	237.701	218.025	455.726
	Activación del Programa Presidencial Recompensas, Inteligencia y Programa de Cooperación y la creación de 4 grupos GAULA	100.333	32.165	132.498
	<b>TOTALES</b>	<b>1.914.019</b>	<b>1.119.170</b>	<b>3.033.189</b>

Fuente: SIIF, Leyes anuales Presupuesto. Cálculos, Oficina de Planeación MINDEFENSA

**Tabla 7. Presupuesto discriminación impuesto al patrimonio  
2002 - 2006**

millones de pesos 2006

AÑO	Apropiación sin impuesto	Apropiación impuesto	Total apropiación
2002	7.128.251	734.730	7.862.981
2003	6.769.769	1.688.790	8.458.559
2004	8.849.033	395.648	9.244.681
2005	9.339.949	144.020	9.483.969
2006	10.350.014	70.000	10.420.014
<b>Total</b>	<b>42.437.016</b>	<b>3.033.188</b>	<b>45.470.204</b>

Fuente: Oficina Asesora de Planeación MDN

Los recursos disponibles apoyaron el logro de los objetivos trazados. Con ellos, se incrementaron sustancialmente los medios y capacidades con los que contaba la Fuerza Pública para hacer frente a todas las amenazas contra la seguridad de los colombianos. De esta manera, se logró revertir la tendencia de los principales indicadores de violencia, tal como se muestra en la siguiente sección.

#### 2.4. Resultados y logros de la Política de Defensa y Seguridad Democrática

La PDSO implicó un esfuerzo en todos los niveles. En particular, como ya se demostró, el esfuerzo financiero y presupuestal fue importante e implicaba un esfuerzo igualmente grande por parte de la Fuerza Pública. En tal sentido, una clara definición de los objetivos y una eficiente asignación de recursos fueron los elementos clave en el resultado final. Gracias a ello, se obtuvieron avances importantes en cada uno de los objetivos planteados en la PDSO, tal como se presenta a continuación.

### 2.4.1. Fortalecer el control estatal en todo el territorio

La PDSO hizo especial énfasis en la estrategia que debía adelantar el Estado en su conjunto con el objeto de avanzar en el control del territorio y la defensa de la soberanía nacional. Para la ejecución de dicha estrategia, se desarrollaron programas tendientes al fortalecimiento de la Fuerza Pública y la inteligencia estatal, la promoción de la cooperación ciudadana, la protección a la infraestructura económica y la recuperación de la seguridad urbana y rural. Con el fin de que el Estado recuperara definitivamente su capacidad de acción en todo el territorio, era prioritario neutralizar a los GAML, para lo cual se diseñó un modelo de intervención integral que organizaba y coordinaba el esfuerzo interinstitucional de las agencias estatales en una sucesión de tres etapas: recuperación, consolidación y mantenimiento de la presencia.

En un primer momento, las Fuerzas Militares (FFMM), en una postura ofensiva, fueron las encargadas de *recuperar* las regiones específicas afectadas por la violencia de guerrillas y autodefensas ilegales; ello, de manera tal que se garantizaran las condiciones para que la Policía Nacional (PONAL) pudiera *consolidar* su presencia y establecerse en las cabeceras municipales. Así, se permitiría el restablecimiento de las condiciones de seguridad y orden público que facilitarían la acción de los mandatarios locales y de las entidades del Estado encargadas de proveer los demás servicios básicos, como los de justicia, salud y educación para, finalmente, asegurar el mantenimiento de la institucionalidad del Estado y el libre ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

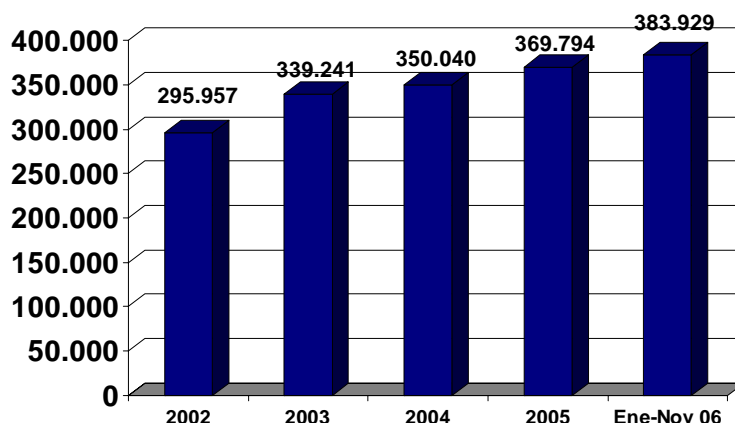
Este ciclo de recuperación, consolidación y mantenimiento debía complementarse, por un lado, con la protección de la infraestructura económica y de las principales vías de transporte terrestre y fluvial de la geografía nacional y, por el otro, con una vigilancia permanente de las fronteras para el control del tráfico de drogas, insumos y armas que abastecían a los GAML. Así mismo, con la modernización de la inteligencia y la promoción de la cooperación ciudadana se buscaba que el Gobierno Nacional contara con información oportuna y confiable para la toma de decisiones en materia de seguridad y defensa nacional.

El siguiente gráfico presenta la evolución del número de efectivos de la FP. Como puede verse, el pie de fuerza a noviembre de 2006 presentó un incremento del 30%, lo que permitió, por un lado, una mayor sostenibilidad de las operaciones militares de recuperación territorial, desarrolladas en el marco del Plan Patriota<sup>5</sup> y, por otro, la ampliación de la presencia de la PONAL en todos los municipios del país. Así, para 2002, la PONAL hacía presencia en 940 municipios y, desde 2004, se mantiene cubrimiento total en los 1.098 municipios del territorio nacional.

---

<sup>5</sup> El Plan Patriota fue el Plan de Guerra de las FFMM para el desarrollo de la PDSO. Su ejecución en el sur del país se hizo mediante una operación mayor denominada "Operación J.M" que, para octubre de 2006, completó 34 meses. Cabe señalar que, hace algunos años, las operaciones mayores sólo podían desarrollarse durante un par de semanas.

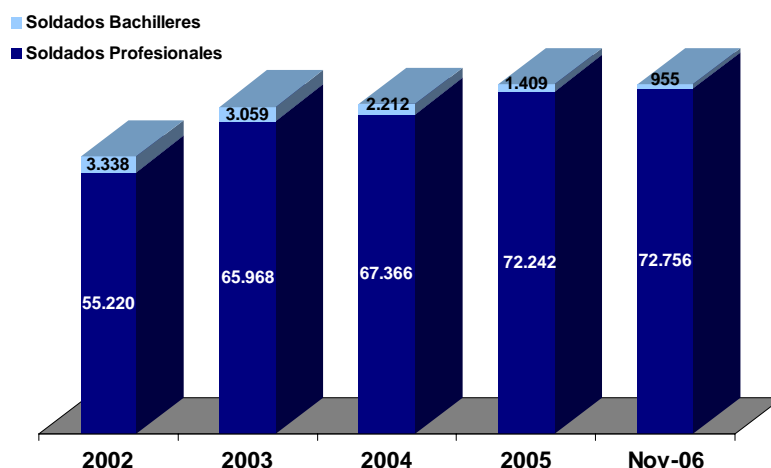
**Gráfica 2. Evolución del pie de fuerza de la Fuerza Pública  
2002 - 2006**



Cifras a noviembre 2006  
Fuente: Ministerio de Defensa Nacional

El incremento en el pie de fuerza permitió la creación de nuevas unidades, dentro de las que se cuentan nueve (9) Brigadas Móviles, seis (6) Batallones de Alta Montaña, trece (13) Agrupaciones de Fuerzas Especiales Antiterroristas Urbanas y 31 Escuadrones Móviles de Carabineros y el fortalecimiento de las unidades de Infantería de Marina. Paralelamente, se continuaron los esfuerzos de profesionalización de las Fuerzas<sup>6</sup>, a través de la reducción de la cantidad de soldados bachilleres y el aumento de los soldados profesionales.

**Gráfica 3. Comparativo soldados bachilleres y profesionales  
2002 - 2006**



Fuente: Efectivos Nómina Fuerzas Militares – Policía Nacional

En lo relacionado con la Fuerza Aérea Colombiana (FAC), se debe mencionar la adquisición de 25 aeronaves ligeras de combate, 1 avión de inteligencia y 12 helicópteros de instrucción, lo que permitió la consolidación de la supremacía aérea del Estado en el territorio nacional. Como complemento, en el campo aeronáutico se

<sup>6</sup> Entendida como la conformación del pie de fuerza principalmente por la modalidad de soldados profesionales, tal y como se potenció desde 1999.

hizo un esfuerzo enorme en cuanto a la modernización de los procesos logísticos con la creación del Sistema de Información Logística (SILOG), que permitió no sólo significativos ahorros en la operación y el mantenimiento, sino que mejoró sensiblemente el alistamiento de las aeronaves. La misión de apoyo táctico a las tropas se fortaleció con la adquisición de ocho (8) helicópteros de asalto para la Brigada de Aviación del Ejército.

La articulación de todos estos elementos, bajo la progresiva consolidación de una doctrina de operación conjunta de las FFMM y de operación coordinada con la PONAL, facilitó el desarrollo de acciones ofensivas, que debilitaron los GAML, obligándolos a replegarse.

## 2.4.2. Proteger a la población

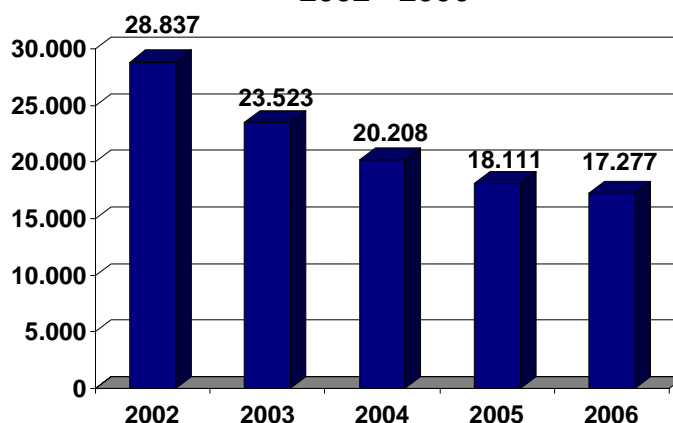
La protección a la población requería esfuerzos en varios frentes: el decrecimiento de la tasa de homicidio, secuestro y extorsión, la desarticulación de los grupos armados ilegales y la disminución de las acciones terroristas. En cada una de estas áreas se presentaron avances importantes. A continuación se presentan los resultados en cada uno de los frentes.

### 1. Homicidio, secuestro y extorsión

La puesta en marcha de la PDSD tuvo un efecto importante sobre los indicadores de homicidio, secuestro y extorsión.

En primer lugar, el homicidio común presentó una reducción significativa en el período 2002 – 2006. De hecho, pasó de 28.837 en el año 2002 (66 homicidios por 100 mil hab.) a 17.277 (42 homicidios por 100 mil hab.) registrados en el año 2006. Esto significó una reducción del 40%.

**Gráfica 4. Comportamiento homicidio común  
2002 - 2006**



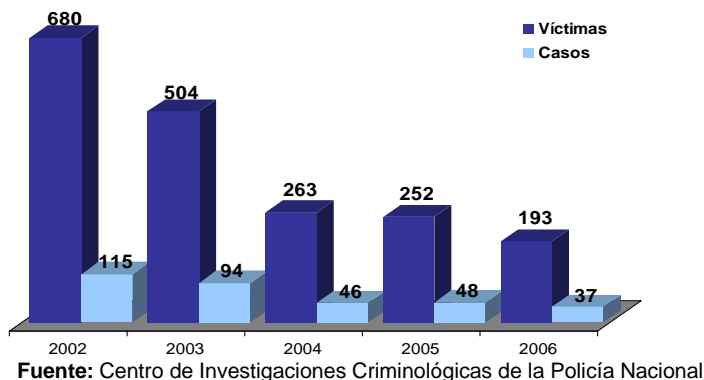
Fuente: CIC – DIJIN POLICÍA NACIONAL

El número de casos y víctimas en masacres presentó también un comportamiento decreciente; mientras que en el año 2002 se registraron 680 víctimas, para el año



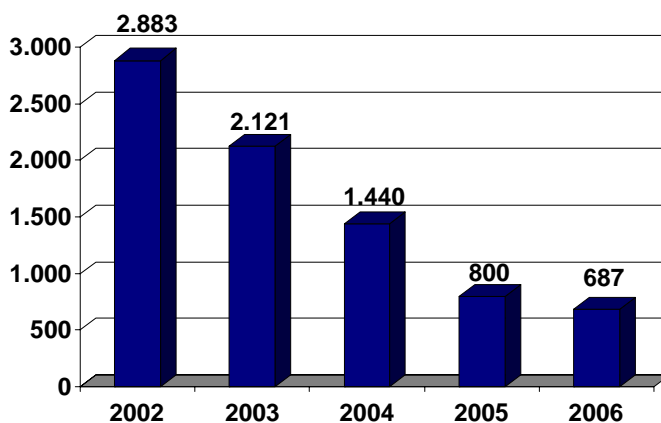
2006 se registraron 193, lo que representa una reducción de 72%. Estos resultados sin duda reflejan un logro en la estrategia de control y consolidación del territorio nacional por parte de la Fuerza Pública y el debilitamiento de los GAML en su accionar criminal.

**Gráfica 5. Comportamiento casos y víctimas en masacres  
2002 - 2006**



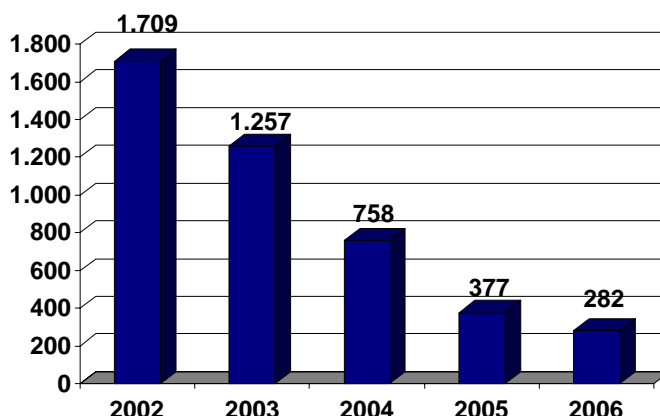
Por su parte, el número de secuestros también registró una disminución considerable. El número de casos en 2002 fue de 2.883 víctimas, cifra muy superior a la registrada en el año 2006 de 687 víctimas, lo que representa una reducción del 76%. En este mismo período, el secuestro extorsivo se comportó de la misma forma: mientras en el año 2002 se registraron 1.676 casos, en el año 2006 se registraron 282, implicando una reducción del 83%. Esta reducción impacta considerablemente a las finanzas de los grupos al margen de la ley, ya que este delito, junto con el narcotráfico, se constituyen en las mayores fuentes de financiación de estos grupos.

**Gráfica 6. Comportamiento secuestros totales  
2002 - 2006**



Fuente: FONDELIBERTAD

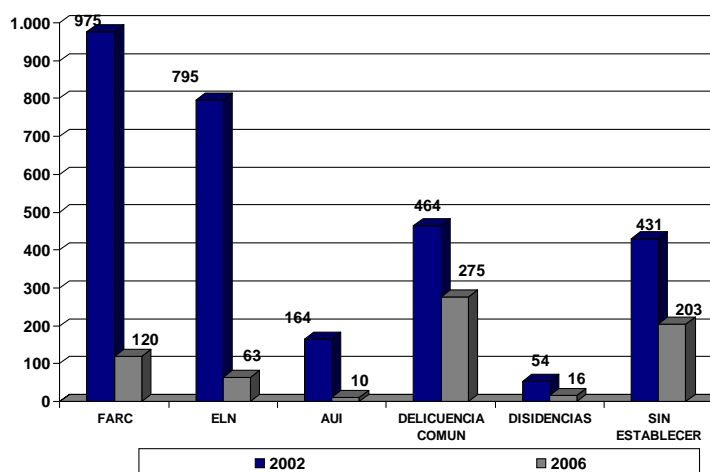
**Gráfica 7. Comportamiento secuestro extorsivo  
2002 - 2006**



Fuente: FONDELIBERTAD

La acción de la Fuerza Pública y de los diferentes organismos de seguridad del Estado permitió disminuir la capacidad de los GAML para realizar secuestros. Mientras que en el año 2002 las FARC realizaron 975 secuestros, en el 2006 realizaron 120. Igualmente, el ELN, que realizó más de 790 secuestros en el año 2002, realizó sólo 63 en 2006. Algo similar sucedió con las Autodefensas ilegales: en 2002 realizaron 164 secuestros, mientras que en 2006 realizaron 10.

**Gráfica 8. Secuestros totales por autor  
2002 - 2006**

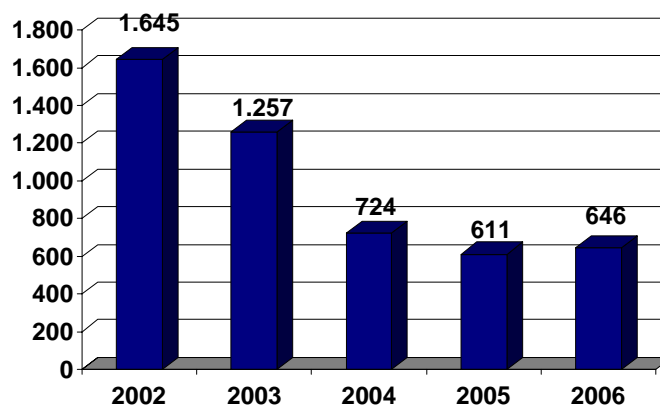


Fuente: FONDELIBERTAD

## 2. Terrorismo

El comportamiento del terrorismo presentaba una tendencia creciente al año 2002. Con la PDSD, este indicador sufrió una reducción considerable en el período, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

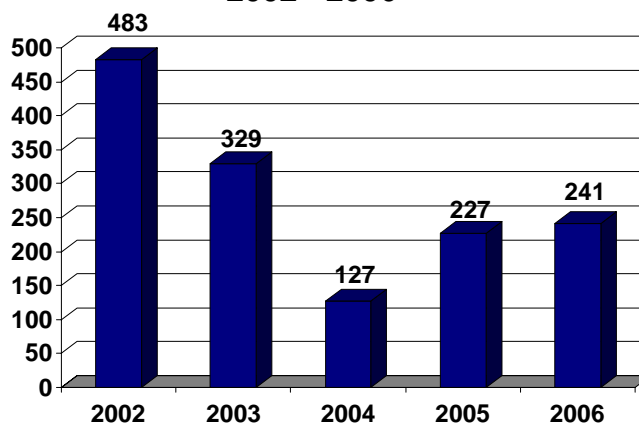
**Gráfica 9. Atentados terroristas totales  
2002 - 2006**



Fuente: CIC – DIJIN Policía Nacional

En particular, los ataques a la infraestructura petrolera presentaron una tendencia decreciente durante el período en mención. A pesar las fluctuaciones que muestra este indicador, al comparar los años anteriores al 2002 con el período 2002-2005, se registra una reducción del 32%. Esas mismas fluctuaciones se presentaron en las voladuras a torres de energía, logrando también ahí reducciones significativas, al pasar de 483 voladuras en 2002 a 241 en 2006.

**Gráfica 10. Comportamiento voladura torres de energía  
2002 - 2006**



Fuente: ISA

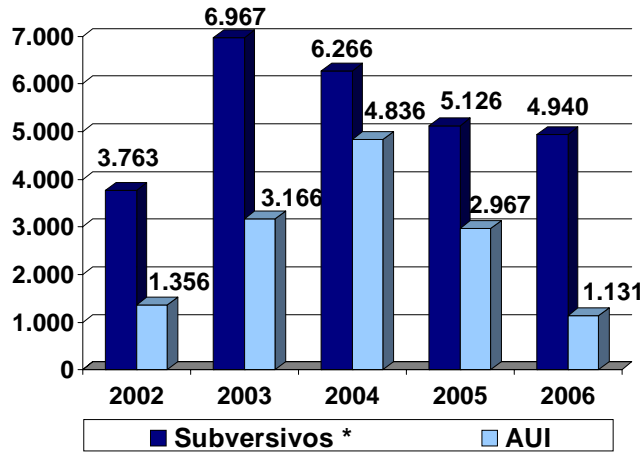
### 3. Desarticulación de GAML

La desarticulación de los grupos armados al margen de la ley fue un logro importante del primer mandato del Presidente Álvaro Uribe. Esto se logró mediante desmovilizaciones, capturas y bajas de miembros de los grupos ilegales.

La Fuerza Pública ha obtenido resultados positivos en la lucha contra todos los grupos ilegales, tanto en el número de capturas que se han dado, como en el número de abatidos. A pesar de ello, las cifras presentan una disminución de

este indicador en los últimos años, lo que se explica por el incremento en el número de desmovilizados.

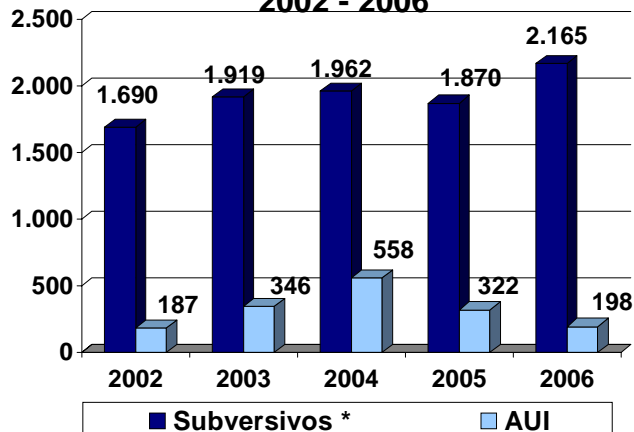
**Gráfica 11. Capturas Fuerza Pública  
2002 - 2006**



\*Subversivos (FARC, ELN, EPL, ERG, ERP)

Fuente: Comando General FF.MM., Policía Nacional

**Gráfica 12. Abatidos Fuerza Pública  
2002 - 2006**

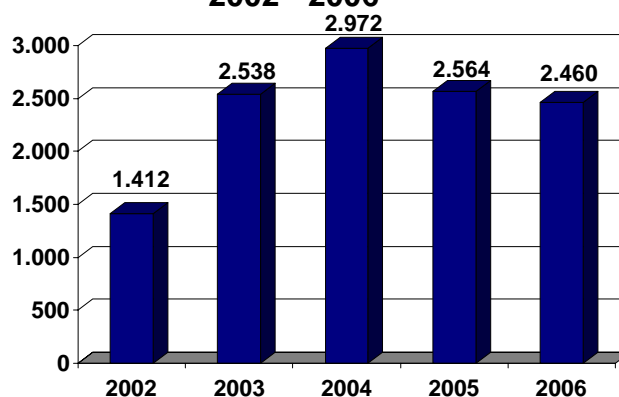


\*Subversivos (FARC, ELN, EPL, ERG, ERP)

Fuente: Comando General FF.MM., Policía Nacional

En cuanto a las desmovilizaciones, en el período comprendido entre 2002 y 2006 se desmovilizaron en forma individual un total de 11.946 miembros de los grupos armados al margen de la ley. Adicionalmente, y mediante las negociaciones de paz desarrolladas por el Gobierno Nacional, se logró la desmovilización de 35 bloques de autodefensas ilegales con un total 31.867 integrantes.

**Gráfica 13. Comportamiento desmovilizaciones individuales  
2002 - 2006**



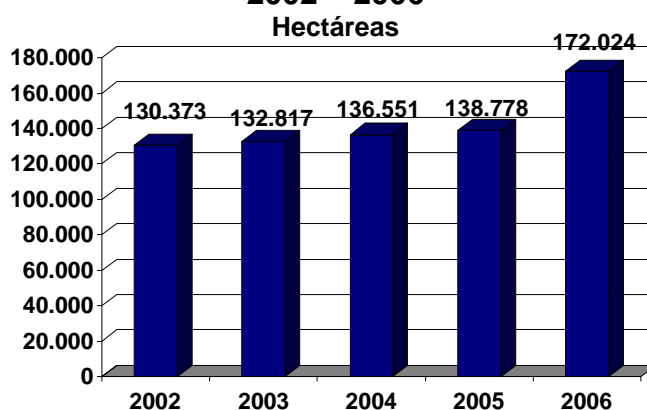
Fuente: Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado – PAHD

### 2.4.3. Eliminar el comercio de drogas ilícitas en Colombia

La PDSD tenía como fin realizar acciones simultáneas en todos los eslabones de la cadena del narcotráfico: en el control de los cultivos ilícitos a través de la erradicación, la aspersión aérea, la erradicación manual y los programas de desarrollo alternativo; en la interdicción, mediante el desmantelamiento de laboratorios, la incautación de insumos químicos, coca, heroína y sus derivados, y el control del tráfico terrestre, fluvial, aéreo, y marítimo; en el control de bienes incautados; y en la reducción de la demanda por medio de una estrategia de evaluación y control del consumo.

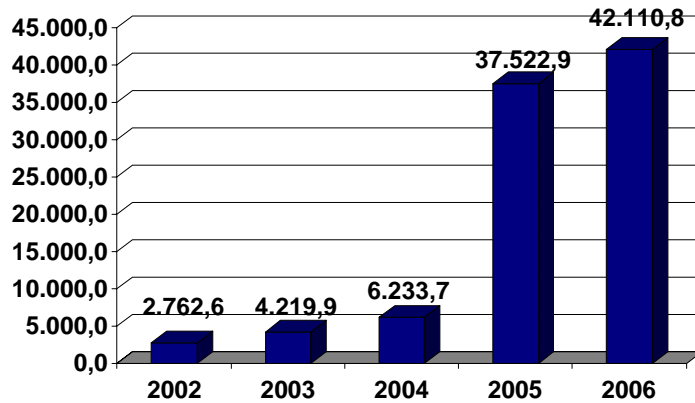
Los esfuerzos se han dado en todos y cada uno de los componentes, logrando una reducción importante en el número de hectáreas de coca cultivadas, toneladas de coca incautadas, laboratorios destruidos, hectáreas erradicadas manualmente y hectáreas asperjadas. Se ha demostrado que cuando se atacan todos los frentes, se rompe y desestabiliza el sistema del narcotráfico, aumentando sus costos y riesgos, reduciendo sus ganancias, limitando y dificultando sus diferentes actividades y obligando a los narcotraficantes a cambiar constantemente sus tácticas y a estar a la defensiva en la clandestinidad. La estrategia empleada ha tenido logros en todos los frentes, tal como se muestran en las siguientes gráficas.

**Gráfica 14. Cultivos de coca asperjados  
2002 – 2006**



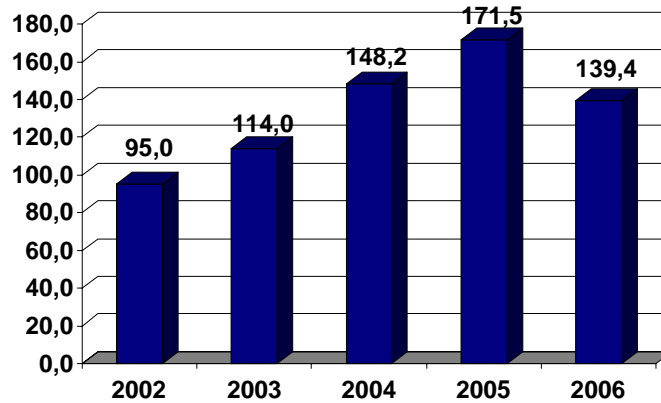
Fuente: Dirección de Antinarcóticos PONAL; Comando General FF.MM.

**Gráfica 15. Erradicación manual de cultivos de coca  
2002 - 2006  
Hectáreas**



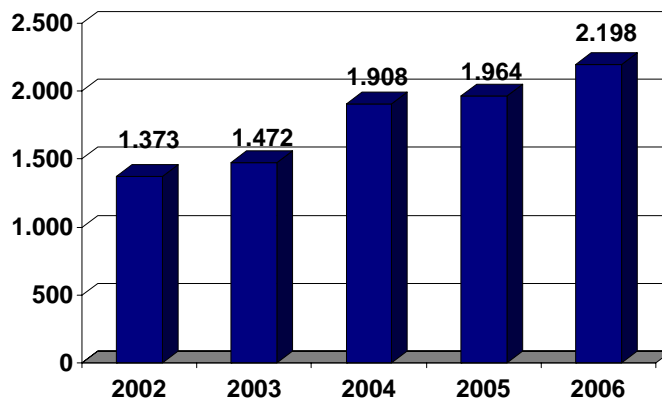
Fuente: Sistema de información de drogas de Colombia, Observatorio de drogas de Colombia

**Gráfica 16. Cocaína incautada  
2002 – 2006  
Toneladas**



Fuente: Dirección de Antinarcóticos PONAL; Comando General FF.MM.

**Gráfica 17. Fábricas de cocaína destruidas  
2002 – 2006**



Fuente: Centro de investigaciones criminológicas de la Policía Nacional; Comando General FF.MM.

#### **2.4.4. Mantener una capacidad disuasiva**

La soberanía y la integridad territorial deben ser salvaguardadas por nuestras Fuerzas Armadas en todo momento. En tal sentido, la PDSD planteó éste como un objetivo importante y trató de actuar simultáneamente en todos los frentes: terrestre, aéreo, naval y fluvial.

En el ámbito terrestre, el Ejército Nacional desarrolló una estrategia del control efectivo de la jurisdicción terrestre. Para ello, realizó esfuerzos en la repotenciación de los vehículos blindados, en el mantenimiento de su armamento mayor y en la adquisición y mantenimiento de equipos de ingenieros.

Por su parte, la Armada Nacional logró llegar a los más de 920.000 Kms. de jurisdicción marítima y en los 8.917 Kms. de jurisdicción fluvial navegable. La presencia permanente de las unidades marítimas, como las fragatas, los submarinos oceánicos y los buques multipropósito en los mares constituyen una gran parte de la misión institucional. Por ello, la Armada Nacional ha mantenido un dispositivo de cobertura de los espacios marítimos y fluviales a través del empleo de sus unidades a flote en estas áreas. Las operaciones se desarrollan con el propósito de controlar el tráfico marítimo y fluvial, salvaguardar los recursos naturales y garantizar la seguridad de la población colombiana en esos sitios. Merecieron especial énfasis las áreas de frontera que gravitan en torno al archipiélago de San Andrés y Providencia, la frontera marítima con Ecuador y Venezuela y los ríos fronterizos. En este último aspecto, las Brigadas Fluviales entraron como complemento importante. Con ellas se logró una mayor cobertura en los ríos fronterizos, llegando a establecer posiciones fluviales en puntos fronterizos en donde confluyen la actividad económica, política y social de áreas apartadas de la geografía nacional.

El control del espacio aéreo también fue una prioridad de la PDSD. Para ello, la Fuerza Aérea realizó esfuerzos enormes por recuperar aeronaves, modernizar otras y fortalecer la cooperación con Estados Unidos en esta materia. En cuanto a esto último, y bajo el amparo del convenio ABD (Air-Bridge Denial), se lograron avances importantes en cuanto a la interdicción aérea se refiere, incrementando la capacidad de alerta temprana con el sobrevuelo de plataformas P-3 AEW y la utilización del ROTH (Radar sobre el Horizonte).

#### **2.4.5. Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas**

Con el fin de ser más eficientes y lograr mayores impactos en el uso de los recursos que se han destinado al sector, se adelantaron en el cuatrienio una serie de iniciativas tendientes a mejorar la gestión. Cabe resaltar los esfuerzos en la centralización de compras, en transparencia y en rendición de cuentas.

En cuanto a la centralización de compras, es importante mencionar que este proceso surgió como respuesta a la gran diversidad de procesos contractuales que se desarrollaron en el sector, por parte de las diferentes unidades ejecutoras, para compras similares. Esto llevó a ineficiencias administrativas, desaprovechamiento de economías de escala y problemas para la estandarización de equipos. Es así que en el año 2003 se inició el proceso en mención.

Con la adopción de dicho plan se rediseñó y redimensionó la actividad contractual al interior del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas, logrando avances como los siguientes:

- Estructuración de pliegos de condiciones sencillos, que dan mayor agilidad al proceso contractual.
- Elaboración de minutas de contratos *tipo*, con la identificación de obligaciones y distribución de responsabilidades entre las partes.
- Definición de una estructura única para los procesos de contratación.
- Empleo permanente de página web, en la que se publica la información relativa al proceso contractual.
- Participación del público en general y de los Organismos de Control y veedurías ciudadanas.
- Realización de audiencias públicas en las diferentes etapas de contratación, desde las actividades previas hasta la adjudicación del contrato.
- Coordinación permanente de los procesos desde la Secretaría General del Ministerio de Defensa Nacional, quien preside la realización de las diferentes audiencias en el curso del proceso contractual.

Hoy por hoy, la centralización de compras es una realidad en el Ministerio y con ello se lograron economías en los trámites administrativos, poder de negociación y se consiguieron economías de escala, que se traducen en menores costos de las adquisiciones. Así, en el año 2002 se obtuvieron ahorros por el orden de los \$14.500 millones, en el año 2003 de \$25.900 millones, en el año 2004 de \$58.300 millones, en el año 2005, de \$43.268 millones y en el año 2006 de \$32.500.

Los mismos procesos de centralización de compras apoyaron los esfuerzos por ser más transparentes en cada uno de los niveles y en cada una de las contrataciones. La publicación de los procesos en la página web y las audiencias públicas apoyan esta iniciativa.

Como complemento a lo anterior, se ha venido dando un proceso permanente de rendición de cuentas. Se entendió que la rendición de cuentas debe convertirse cada vez más en una herramienta de seguimiento y evaluación en el sector. Dicha rendición de cuentas se vino dando en varios niveles: en el nivel de la ejecución presupuestal, en el nivel de la contratación y en el nivel de los resultados operacionales. En cada una de esas áreas se lograron los objetivos y se presentaron en forma oportuna los informes.

### **3. La Política de Consolidación de la Seguridad Democrática: Objetivos y presupuesto 2007 – 2010**

La Política de Seguridad Democrática (PSD) desarrollada en el cuatrienio 2002-2006 probó ser una estrategia exitosa en la lucha contra terrorismo y el narcotráfico, así como una herramienta fundamental en la recuperación del control territorial. Pese a los logros alcanzados, aún persisten importantes retos. La implementación de la PSD generó un nuevo contexto estratégico marcado por la adaptación de las amenazas y el surgimiento de nuevos desafíos. Esta situación obligó al sector defensa y seguridad a hacer una revisión de la política y a plantear nuevos objetivos.



El producto de dicha revisión es la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD). La PCSD plantea 5 objetivos:

1. Consolidar el control territorial y restablecer la autoridad del Estado en todo el territorio nacional.
2. Generar a través del uso legítimo de la fuerza y la política social, las condiciones de seguridad y bienestar social que presionen a grupos armados ilegales a entrar a una verdadera negociación política o a desmantelarse.
3. Romper en todos los eslabones de la cadena, la libertad y habilidad de los narcotraficantes para desarrollar su negocio y con ello avanzar hacia la eliminación del narcotráfico en Colombia.
4. Formar una Fuerza Pública moderna, con los más altos estándares éticos y morales, que cuente con la confianza y el apoyo de la población.
5. Desarrollar la Doctrina de Acción Integral, a través del esfuerzo combinado de la fuerza legítima, la política social y las acciones de las demás instituciones del Estado y la sociedad civil.

Para alcanzarlos, la PCSD incluye un conjunto de veintiocho (28) planes y programas agrupados con base en cinco (5) líneas de acción:

**Tabla 8. Líneas de acción, planes y programas**

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

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional

Todos los objetivos trazados en materia de defensa y seguridad para los próximos años implican importantes inversiones en diferentes áreas. Consolidar significa mantener unas capacidades e incrementar otras. En ese sentido, se requieren recursos por el orden de los \$63 billones para el periodo 2007 - 2010. De ese monto, \$54.7 billones provendrán de los recursos aprobados en el Marco de Gasto a Mediano Plazo (MGMP); los restantes \$8.3

deberán provenir de recursos adicionales producto de una reforma tributaria. Es importante aclarar que dicho monto es el resultado de un proceso de depuración y de priorización de necesidades insatisfechas al interior del sector defensa y seguridad, que tienen una importante incidencia en la actividad operacional y en el mantenimiento de unas capacidades estratégicas mínimas.

Durante esta nueva fase de la Política, se han planteado unos indicadores que sean capaces de medir la gestión y los resultados del sector. De esta forma, se presentan los siguientes indicadores y metas.

**Tabla 9. Metas Cuatrienio 2007 – 2010**

Coordinador sectorial --> Programa de Acción Gubernamental (PAG) / Indicadores	LÍNEA BASE	META	META	META	META	META	NUEVO SI / NO (3)
	CUATRIENIO (2)	CUATRIENIO	2007	2008	2009	2010	
<b>1. Control del territorio y defensa de la soberanía nacional</b>							
Hechos delincuenciales en la red vial primaria al año (4)	1.211	669	179	171	163	156	SI
Asaltos a poblaciones al año	20	12	4	3	3	2	SI
Estaciones de Policía en corregimientos	271	200	50	50	50	50	NO
Desmovilizados de Grupos Armados al Margen de la Ley	10.317	10.000	2.500	2.500	2.500	2.500	SI
Atentados terroristas al año	3.606	2.401	628	603	579	591	NO
Porcentaje de alistamiento fragatas	52%	70%	56%	62%	66%	70%	NO
Porcentaje de alistamiento aeronaves	71,1%	70%	70%	70%	70%	70%	NO
<b>2. Combate al problema de las drogas ilícitas y al crimen organizado</b>							
Hectáreas de cultivos ilícitos de hoja de coca y amapola a asperjar	585.678	640.000	160.000	160.000	160.000	160.000	SI
Toneladas de clorhidrato de cocaína y base de coca incautadas al año	544	466	129	119	111	107	SI
Incautación Insumos Sólidos y Líquidos (Toneladas) (5).	33.867	31.739	9.091	8.158	7.321	7.169	SI
Secuestros extorsivos ocurridos en el año	377	250	340	310	280	250	SI
<b>3. La Convivencia y la Seguridad Ciudadana</b>							
Hurto de automotores anualmente	49.529	32.743	8.565	8.223	8.058	7.897	NO
Tasa de homicidios por cada 100. 000 habitantes ( Sin accidentes de tránsito) al año (6)	51	25	35	32	28	25	SI
Destrucción campos minados en el marco del desminado militar, en todo el país (7)	2.848	2.000	500	500	500	500	NO
Campos minados bajo la jurisdicción de las Fuerzas Militares existentes (Convención de Ottawa)	31	3	27	19	11	3	NO

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional

#### 4. Conclusiones

La situación del país en 2002 era preocupante. Los indicadores revelaban niveles insostenibles en cada uno de los delitos de impacto social. Para dar respuesta a esta situación, el Gobierno Nacional presentó la Política de Defensa y Seguridad Democrática. Con los objetivos allí planteados, las estrategias desarrolladas y los recursos invertidos, fue posible revertir la tendencia que se presentaba en todos los indicadores.

La situación del país sin duda mejoró en todos los aspectos posibles. En el campo militar y policial, los logros se materializaron en el triunfo en la guerra de movimientos que pretendían adelantar los grupos armados al margen de la ley, en el ejercicio de un control territorial sin precedentes en la historia reciente del país, en importantes avances en la lucha contra el narcotráfico, la reducción y debilitamiento

de los grupos armados ilegales y la reducción sustancial de la criminalidad y el delito en todo el territorio nacional.

Sin duda, hoy se puede decir que hemos avanzado de manera firme y determinante, pero aún persisten muchos retos por enfrentar. La implementación de la Política de Seguridad Democrática ha generado un nuevo contexto estratégico marcado por la adaptación de las amenazas y el surgimiento de nuevos desafíos. Por ello, para consolidar de manera definitiva los resultados alcanzados hasta el momento, es necesario adecuar la política a las nuevas necesidades y diseñar estrategias que permitan alcanzar la paz. Esto supone, además de continuar con las acciones que se vienen adelantando, proponer nuevos contenidos y cambios a la PSD, para que de manera definitiva se eliminen las organizaciones del narcotráfico, se neutralice el terrorismo, se desmovilicen y reincorporen a la vida civil todos los GAML y se superen las dificultades en materia de derechos humanos y DIH.

En ese sentido, se diseñó la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática, cuyo fin es consolidar de manera definitiva el control territorial, generar las condiciones que presionen a grupos armados ilegales a entrar a una verdadera negociación política o a desmantelarse, romper en todos los eslabones de la cadena, la libertad y habilidad de los narcotraficantes para desarrollar su negocio, formar una Fuerza Pública moderna y desarrollar la Doctrina de Acción Integral. Para ello, se ha previsto un monto importante de recursos. Nuevamente la sociedad colombiana hará un esfuerzo para apoyar el fortalecimiento del sector defensa y seguridad y nuevamente la Fuerza Pública adquiere el compromiso de avanzar por el camino de la paz. Los indicadores y las metas que se han establecido darán cuenta de estos logros.