

LA ESTRATEGIA DE CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL EN COLOMBIA, MUNICIPIO  
DE LA MACARENA, META, UNA MIRADA DESDE LA ACCIÓN INTEGRAL DE LAS  
FUERZAS MILITARES

Lecciones aprendidas y su posible aplicación en el posconflicto

Wilson Orlando Guerrero Arias

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES  
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS  
BOGOTÁ D.C.

2017

LA ESTRATEGIA DE CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL EN COLOMBIA, MUNICIPIO  
DE LA MACARENA, META, UNA MIRADA DESDE LA ACCIÓN INTEGRAL DE LAS  
FUERZAS MILITARES

Lecciones aprendidas y su posible aplicación en el posconflicto

Wilson Orlando Guerrero Arias

Trabajo presentado como opción de grado para obtener el título de  
Magíster en Estudios Políticos

Director  
Dr. Luis Felipe Vega

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES  
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS  
BOGOTÁ, D.C.

2017

Nota del Jurado

---

---

---

---

Presidente del Jurado

---

Jurado

---

Jurado

Copyright © 2017 por Wilson Orlando Guerrero Arias. Todos los derechos reservados.

## Dedicatoria

A Sara, mi fiel compañera,

A mis hijos Matías, Isabel Samanta y Santiago, la luz de mis ojos,

A mis padres Orlando y Blanca Inés,

Todos ellos son la fortaleza de mi existencia.

## **Agradecimientos**

Agradecimiento especial a los habitantes del municipio de La Macarena, en el departamento del Meta, que accedieron a ser entrevistados para contribuir con este trabajo; a las autoridades militares acantonadas en el mismo municipio, que aportaron valiosa información para dimensionar el grado de avance de la estrategia de consolidación territorial que allí se ha desarrollado y al Sr. General Jorge Enrique Mora Rangel, quien, con sus experiencias, orientó el análisis realizado.

## Resumen

Mediante este escrito se busca analizar la estrategia de consolidación territorial en Colombia, sus antecedentes y la influencia que ha tenido la acción integral de las Fuerzas Militares (FF. MM.) en dicha estrategia de consolidación. Se pretende determinar las lecciones aprendidas de este vínculo y su aplicabilidad en un escenario de posconflicto. Para ello, se tendrán en cuenta los resultados de Unidad Administrativa de Consolidación Territorial (UACT) y las operaciones militares, observadas desde la acción integral de las FF. MM. Como un análisis adicional y aproximativo, se contrastará la percepción que tienen algunos habitantes del municipio de La Macarena, respecto a la consolidación territorial, quienes, mediante entrevistas, expresaron sus puntos de vista a este respecto. Se tomará como referencia el municipio de La Macarena, en el Meta, teniendo en cuenta que este hizo parte de una prueba piloto que adelantó el gobierno, denominada Plan de Consolidación Integral de La Macarena (PCIM).

Palabras clave: acción integral, conflicto armado, Fuerzas Militares, políticas de consolidación territorial.

## Tabla de Contenidos

Resumen.....	vii
Introducción.....	1
Capítulo 1 La Macarena y su entorno .....	8
1.1 La colonización .....	8
1.2 Su población .....	9
1.3 Su importancia geoestratégica.....	10
Capítulo 2 La acción integral de las Fuerzas Militares, un cambio de estrategia .....	15
2.1 Otros antecedentes de la consolidación en Colombia.....	18
2.1.1 La seguridad democrática.....	18
2.1.2 La Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial PNCRT	20
2.1.2.1 Programas de la Política Nacional de Consolidación Territorial PNCRT ...	23
2.2 Algunos estudios sobre consolidación que sirvieron de referente .....	27
Capítulo 3 Resultados del esfuerzo cinético y no cinético para la Consolidación Territorial en el municipio de La Macarena .....	31
3.1 Las operaciones militares .....	31
3.1.1 Índice de Tranquilidad.....	39
3.2. El Aporte de la acción integral entre UACT y Fuerza Pública.....	43
3.2.1 Infraestructura.....	47
3.2.2 Respuesta rápida .....	48
3.2.3 Desarrollo económico .....	49
3.2.4 Desarrollo social.....	51
Capítulo 4 Análisis desarrollado por el autor.....	52
4.1 Qué alcanza a mostrar el trabajo según lo analizado .....	52
4.2 Qué ha sido lo sustancial de los resultados analizados y qué puede ser objeto de futuros trabajos. ....	54
4.3 Qué no pudo lograrse y las razones de ello. ....	55
4.4 ¿Cómo afecta esto la comprensión de la dinámica institucional de las Fuerzas Militares? .....	55
4.5 Cuáles son los aportes en términos de política pública al Gobierno Nacional.....	56

Síntesis .....	58
El aporte a los estudios políticos .....	58
Conclusiones.....	59
Sobre la consolidación territorial del municipio de La Macarena.....	59
La importancia de la institucionalidad.....	60
La Importancia de la identidad nacional en la consolidación territorial.....	61
Acción integral y acción unificada.....	61
Lista de referencias.....	63
Apéndice A. Entrevista (Anónimo Uno).....	68
Apéndice B. Entrevista (Anónimo Dos) .....	73
Apéndice C. Entrevista al soldado profesional Palacios.....	77

**Lista de tablas**

Tabla 1 Censo municipio de La Macarena, viviendas, hogares y personas.....	9
Tabla 2 Población municipio de La Macarena, año 2012.....	9
Tabla 3 Semaforización de la Regional Macarena-Caguán, octubre de 2014 .....	44

## Lista de figuras

Figura 1 Ubicación Bloque Oriental de las FARC, 2011.....	13
Figura 2 Municipio de La Macarena, en el departamento del Meta.....	14
Figura 3 Fundamento legal de la PNCRT .....	22
Figura 4 Pilares de la consolidación.....	24
Figura 5 Ubicación Bloque Oriental de las FARC, 2002.....	32
Figura 6 Afectación FARC por año, Teatro de Operaciones FUTCO.....	35
Figura 7 Disminución de la confrontación en el municipio de La Macarena.....	37
Figura 8 Afectación tropas estatales en el municipio de La Macarena.....	37
Figura 9 Afectación tropas estatales vs. FARC, municipio de La Macarena .....	38
Figura 10 Índice de tranquilidad, total nacional .....	40
Figura 11 Índice de tranquilidad, municipio de La Macarena .....	41
Figura 12 Índice de tranquilidad y componentes, municipio La Macarena, Meta.....	42
Figura 13 Trayectoria semaforización, Regional Macarena-Caguán 2008-2014 .....	45
Figura 14 Semaforización Macarena-Caguán 2008-2014.....	46
Figura 15 Estado de semáforo por Municipio.....	46
Figura 16 Megaproyectos de infraestructura, municipio La Macarena.....	47
Figura 17 Estado de avance de los proyectos de respuesta rápida, Municipio de La Macarena, Meta. ....	49
Figura 18 Estado de avance de los proyectos de Desarrollo Económico, Municipio de La Macarena, Meta. ....	50
Figura 19 Estado de avance de los Proyectos de Desarrollo Social, Municipio de La Macarena, Meta .....	51



## Introducción

El pueblo colombiano y, en su representación, el actual Gobierno nacional han apostado por la salida negociada a un conflicto interno que en sus 50 años de existencia ha dejado cerca de ocho millones de víctimas (Unidad para las Víctimas, 2016). Un acuerdo exitoso significa la posibilidad de reparar a las víctimas, evitar más dolor y muerte, al igual que un gran avance hacia la reconciliación. Si se tiene en cuenta lo trascendental de este acontecimiento, es importante entrar a examinar qué factores contribuyeron a que los diálogos fueran posibles y cómo influyeron en dicho proceso: i) la ofensiva militar adelantada en el marco de la Política de Seguridad Democrática del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010); ii) la estrategia de Consolidación Territorial que se extendió al gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010 – 2018) y iii) la acción integral de las Fuerzas Militares, como defensoras de la seguridad durante el conflicto, durante los diálogos y en los eventos que se den posterior a estos.

En ese orden de ideas, la Política de Seguridad Democrática, implementada por el presidente Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010), centró sus esfuerzos en retomar territorios afectados por el control de los grupos armados ilegales y se propuso llegar a dichos territorios con las instituciones del Estado, entre otros fines, para conseguir el apoyo de la población civil y romper sus posibles vínculos con la economía ilegal, especialmente, en zonas con presencia de cultivos de uso ilícito y procesamiento de drogas. En un segundo momento, la Política de Consolidación Territorial se propuso garantizar el Estado de derecho en todo el territorio nacional, mediante la utilización de tres estrategias: la recuperación militar del territorio, el fortalecimiento de la autoridad democrática y la implementación de programas sociales y de desarrollo económico, bajo el liderazgo de la Agencia Presidencial para la Acción Social (Agencia Presidencial Para la Acción Social, 2007). Esta política hizo recaer sobre la institución militar la responsabilidad de garantizar la seguridad sobre la cual se erigiría el Estado de derecho, en las regiones donde hasta ese entonces había predominado la presencia guerrillera.

Es de destacar que en ese momento las instituciones militares ya incluían en sus operaciones una estrategia conocida como acción integral, que, entre otros fines, se proponía la recuperación tanto social como militar de las zonas en conflicto (Tamayo, 2013). Cuando se habla de recuperación social, el mismo Tamayo (2013) reconoce que se pretende afianzar las relaciones entre civiles y militares; y ganar la confianza de la comunidad en sus instituciones castrenses, como un elemento adicional para superar el conflicto armado.

Ante este panorama, surge el interrogante que orienta la presente investigación: ¿Cuál ha sido la influencia que ha tenido la acción integral de las Fuerzas Militares de Colombia en la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT) para contribuir con la estabilización del municipio de La Macarena, en el Departamento del Meta, y cuáles las lecciones aprendidas que dicha actuación le deja a las Fuerzas Militares, de cara a un escenario de posconflicto?

El municipio de La Macarena, en el departamento del Meta, será objeto de estudio, ya que el Plan de Consolidación Integral de La Macarena (PCIM), en el año 2007 (del cual hace parte el municipio), se convirtió en el prototipo de lo que posteriormente sería la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT), además, dicho municipio representaba un gran valor geoestratégico tanto para la guerrilla de las FARC como para el Estado colombiano, por ser considerado como un corredor de movilidad. (Salas, 2016). Adicionalmente, el autor tuvo la oportunidad de desplazarse en algunas ocasiones a este municipio, con lo cual, desarrolló un interés particular, ya que conoció de forma directa, algunos de los eventos que se mencionan en la investigación.

Aclarado este aspecto, para resolver el interrogante que orienta la investigación, se determinó el siguiente objetivo general: analizar la influencia de la acción integral de las Fuerzas Militares en la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT) para contribuir con la estabilización del municipio de La Macarena, en el departamento del Meta, a partir de la revisión de su participación en cada uno de los

pilares que estructuran esta política y de las lecciones aprendidas que dicha actuación le deja a las Fuerzas Militares, de cara a un escenario de posconflicto.

En línea con el objetivo general descrito, se plantearon los siguientes objetivos específicos:

1) Conocer las circunstancias sociales e históricas del municipio de La Macarena, en el Meta, y su importancia estratégica tanto para la guerrilla de las FARC como para el Estado colombiano, en el desarrollo del conflicto armado interno, para contextualizar los antecedentes y puesta en marcha de la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial.

2) Analizar la estructura de la Política Pública de Consolidación Territorial y determinar el rol que la misma asigna a las Fuerzas Militares, a fin de conocer la contribución de la institución en el esfuerzo armado y no armado (acción integral) para el logro de los objetivos de esta.

3) Determinar la vigencia de la Política de Consolidación Territorial en un escenario de posconflicto y extraer elementos que permitan dar cuenta del accionar integral que las Fuerzas Militares podrían entrar a jugar, ya no en la consolidación, sino en la reconstrucción de los territorios afectados por el conflicto armado interno y el narcotráfico.

De esta forma, el trabajo inicia presentando una visión detallada del origen y la evolución que ha tenido la región de La Macarena, en el departamento del Meta, a fin de dilucidar el rol que dicha región ha jugado en el contexto del conflicto armado interno. Se trata de explicar, analíticamente, cuáles han sido los factores que dan cuenta de la presencia de grupos armados como las guerrillas y el asentamiento de las economías ilegales. Estos factores serán fundamentales para entender la estrategia de acción integral utilizada por las Fuerzas Militares en el contexto de la Política de Seguridad Democrática y la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial.

En un segundo momento, el trabajo se centra en la descripción del concepto de la acción integral de la Fuerzas Militares, como una estrategia que cambió la actuación de la institución castrense y que hace parte también de los procesos de consolidación; igualmente, se analiza el surgimiento y evolución de la estrategia de consolidación y reconstrucción territorial. Seguidamente, acogiendo los postulados básicos de la investigación cualitativa, se procederá a contrastar lo consignado en los documentos oficiales con la percepción de los actores que intervinieron en la experiencia (militares, funcionarios de entidades estatales y pobladores locales) a fin de resaltar sus aciertos y limitaciones. Este apartado combinara ejercicios de revisión documental con la realización de entrevistas no estructuradas con actores clave.

Vale recordar que recurrir a la investigación cualitativa permitirá recoger datos que describan las situaciones de interés, relacionados con la pregunta o el problema de investigación, de los cuales emergen las explicaciones (Gómez, Deslauriers, & Alzate, 2010, pág. 99).

## **Metodología**

Según deTezano (1998), “la observación es el instrumento por excelencia para aprehender la totalidad de lo social que se manifiesta en la experiencia” (pág. 8). La observación es un elemento fundamental en el campo de los estudios sociales, ya que permite analizar la realidad e interpelarla a partir de la experiencia.

En atención a lo anterior, este trabajo recurrirá a una perspectiva interpretativa. Para Gómez *et al.* (2010), la perspectiva interpretativa tiene una visión de la realidad según la cual “la realidad es construida por los actores de una situación; ella es global, porque es la dinámica del fenómeno estudiado lo que el investigador quiere llegar a conocer. No se busca una verdad única, sino un saber transferible a otros contextos diferentes al de la investigación” (Gómez *et al.*, 2010, pág. 97).

Por sus características, este trabajo se enmarca en el enfoque del estudio de caso, mediante revisión documental. El estudio de caso se define como un “(...) método de investigación particular que permite estudiar un fenómeno en contexto natural, de manera inductiva (exploratoria) o deductiva (confirmativa), según los objetivos de la investigación” (Gómez *et al.*, 2010, pág. 167). La revisión documental se inicia desde el mismo momento del planteamiento del problema, inicialmente se busca determinar qué otros trabajos de investigación en el mismo campo se han desarrollado. Al mismo tiempo, se determina la estructura institucional que se creó para llevar a cabo la consolidación de territorios apartados y afectados por el conflicto armado interno y el narcotráfico. Se resalta que el municipio de La Macarena fue elegido objeto de estudio, por las razones mencionadas con anterioridad.

El nivel del estudio de este trabajo es descriptivo, Hernández, Fernández, & Baptista, (2004) citando a Danhke (1989), afirman que “Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis” (pág. 102). En ese orden de ideas, se analizan los fenómenos y los datos recolectados para como su nombre lo indica y valga la redundancia hacer una descripción de los mismos.

De conformidad con Hernández, Fernández, & Baptista (2004) la recolección de datos debe ocurrir en los ambientes naturales y cotidianos de los participantes, y en esta, el investigador debe construir formas inclusivas para descubrir las visiones múltiples de los participantes (pág. 585).

Como complemento a la revisión documental, se realizaron entrevistas semiestructuradas a actores significativos entre quienes se puede relacionar, al comandante del Grupo Asesor del Comandante de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega, al soldado profesional Palacios, quien ha participado de las operaciones en La Macarena, desde el año 2003; y al general Jorge Enrique Mora Rangel, quien participó activamente

en la elaboración de los planes militares para desarticular las estructuras armadas, especialmente de las FARC, que hacían presencia en La Macarena y controlaban las economías ilegales que allí se desarrollaban, con el cultivo y procesamiento de pasta base de coca. Además, se contó con la percepción de pobladores de La Macarena, algunos de ellos nativos de este municipio, quienes soportaron el abandono del Estado, el control y subordinación a manos de las FARC y la ofensiva militar para la retoma estatal post proceso de paz Pastrana-FARC.

El tipo de investigación es no probabilística, en razón a que en el muestreo que se realizó con base en una investigación de revisión documental “no todos los elementos de la población tienen una misma probabilidad de ser elegidos” (Hernández, Fernández, & Baptista, 2004, pág. 243); o como lo señala (Páramo, 2013) el muestreo no probabilístico es un muestreo que no es guiado por la probabilidad. Puede ser por conveniencia, por cuotas o intencional (pág. 76). El mismo autor describe que el investigador puede seleccionar a las personas que más le conviene tomar, ya sea por razones de rapidez, facilidad o economía. En este caso, se tuvo en cuenta la conveniencia, ya que el autor, con ocasión de su trabajo, tuvo la oportunidad de desplazarse en algunas ocasiones hacia el municipio de La Macarena, Meta.

Al determinar la población, es decir, cuáles fueron los sujetos o unidades de análisis, relevantes para este estudio, es pertinente mencionar que en la revisión documental realizada se contó con fuentes primarias y secundarias, Hernández, Fernández, & Baptista (2004) aclaran que las fuentes primarias ofrecen información de primera mano, como libros, antologías, artículos monográficos, tesis, disertaciones, trabajos presentados en conferencias, etc. Por esta razón, se buscó inicialmente información sobre la región de La Macarena y, específicamente, el municipio de La Macarena. Para esto se contó con información de la página oficial de dicho municipio, estadísticas del DANE y artículos académicos; seguidamente, se analizaron datos estadísticos de las operaciones militares en La Macarena, contrastados con los informes de la UACT sobre el avance de su plan de acción en la consolidación de dicho municipio.

Por último, el ejercicio se centrará en el análisis de la información acopiada buscando dilucidar el rol jugado por las Fuerzas Militares en el esfuerzo armado y no armado que la estrategia de Consolidación Territorial le asignó en la región de La Macarena en el departamento del Meta, a fin de encontrar claves que permitan ayudar a dilucidar el rol que estas podrían entrar a jugar en un eventual escenario de posconflicto.

## Capítulo 1

### La Macarena y su entorno

#### 1.1. La colonización

La región de La Macarena y, específicamente, el municipio de La Macarena es el resultado de la colonización campesina que entre los años 50 y 70 estuvo afectada por confrontaciones internas que se tenían en esa época. Así, esta región selvática se utilizó como refugio de personas marginadas que no encontraron oportunidades en otra parte.

La Macarena fue inicialmente una inspección de Policía de San Juan de Arama y, posteriormente, de Vista Hermosa. En 1980 se convirtió en municipio (Alcaldía La Macarena, 2014). Sus inicios estuvieron muy ligados a las Fuerzas Militares, especialmente a la Fuerza Aérea, que en los 60 hizo de La Macarena un punto de abastecimiento de plátano y carnes, los cuales, eran sacados por vía aérea a varias de sus bases en Bogotá, Madrid y Apiay, entre otras.

Ese vínculo inicial pronto se vio roto con el crecimiento de las FARC y la aparición de los cultivos de coca. La Macarena se convirtió en una región “estigmatizada por la guerra y la coca, admirada por su importancia biológica, conocida por sus bellezas naturales y habitada por miles de campesinos colonos” (Espinosa, 2003, p. 118), quienes se adaptaron a las difíciles condiciones de la vida en la selva y a las nuevas realidades sociales de ausencia del Estado, presencia guerrillera y economía basada en el cultivo de la coca.

Fajardo (2009) afirma que el estudio de la colonización de las selvas y las llanuras tropicales y subtropicales, entre ellas, La Macarena, tiende a convertirse en un área especializada de lo que, según él, podría llamarse las sociologías de la colonización, para el caso colombiano, caracterizadas por el ciclo migración-colonización-conflicto-migración (Fajardo, 2009), que reproducen las estructuras agrarias y sus contradicciones y señala como particularidad la presencia de la organización de los colonos.

## 1.2. Su población

Desafortunadamente, no se cuenta con un censo reciente del Municipio. El último censo que se realizó en el año 2005, hace ya casi 12 años, muestra un total de apenas 4313 personas, sin embargo, en proyección hecha a 2010, la expectativa es de 28366.

Tabla 1

*Censo municipio de La Macarena: viviendas, hogares y personas*

Área	Viviendas	Hogares	Personas	Proyección
	Censo	General	2005	Población 2010
<b>Cabecera</b>	847	925	3703	4085
<b>Resto</b>	135	132	610	24281
<b>Total</b>	1009	1057	4313	28366

Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE, 2005

De conformidad con los datos de 2012, extraídos de la página oficial del municipio, se puede tener una mejor idea de la cantidad real de habitantes.

Tabla 2

*Población municipio de La Macarena, año 2012*

Densidad de población	Personas 2012
2.15 (hab/km <sup>2</sup> )	
<b>Habitantes cabecera</b>	4056
<b>Habitantes zona rural</b>	22984
<b>Total</b>	27040

Fuente: Elaboración propia con base en datos de (Alcaldía La Macarena, 2014)

Deja dudas la exactitud del censo de 2005, donde apenas se contabilizaban 3703 en la cabecera municipal y 610 en la zona rural, más aún, si para el año 2012 la cantidad de habitantes en la zona rural era de 22984, que significaría un exagerado aumento del 3767 %. Se podría pensar que las condiciones de seguridad de 2005 no permitieron que el censo en el área rural se desarrollara eficientemente.

### **1.3. Su importancia geoestratégica**

Para Salas (2016) Colombia es un Estado que históricamente se ha caracterizado por engendrar múltiples conflictos y diversas formas de violencia, de tal manera que en el país “la configuración de los territorios (sic) es el resultado de las relaciones de poder de los actores armados que en él intervienen, bajo lógicas geoestratégicas” (p. 45).

Lo anterior es relevante, pues pensar en la consolidación territorial y construcción de la paz en un escenario de posconflicto, demanda comprender la manera en que el conflicto armado ha configurado y reconfigurado los territorios, en este sentido Salas (2016) divide el conflicto armado en cuatro periodos, el primero, de 1986 a 1998; el segundo, de 1999 a 2003; el tercero, de 2004 a 2012; y el cuarto, de 2012 a 2015; año en que se cierra el estudio.

Los dos primeros períodos se caracterizan porque la iniciativa armada estaba a favor de los grupos al margen de la ley, es decir, que las acciones de la Fuerza Pública estuvieron por debajo de las acciones de las guerrillas y los grupos de autodefensas; en estos periodos toma gran relevancia el narcotráfico, como financiador de la guerra, es utilizado ampliamente por autodefensas y guerrillas (Salas, 2016).

En el tercer periodo, de 2004 a 2012, a diferencia de los anteriores periodos, la correlación de fuerzas estuvo a favor de las acciones de la Fuerza Pública. Con el inicio de este periodo, La Macarena tomó relevancia como foco de alta densidad del conflicto armado, pues pasó de ser el epicentro de los diálogos de paz entre la FARC y el gobierno de Andrés Pastrana, a soportar la retoma por parte de la Fuerza Pública y la confrontación armada que esto implicaría. Sin embargo, a medida que este periodo fue evolucionando, el conflicto armado registró una tendencia a la disminución de la intensidad, asociado, en gran parte, al repliegue estratégico de las guerrillas a sus zonas de retaguardia, con el fin de preservar su pie de fuerza.

En este contexto, el narcotráfico seguía siendo la principal fuente de economía ilegal para los grupos armados, de esta forma, se establecieron corredores estratégicos para asegurar la cadena del narcotráfico, uno de ellos es el corredor Teteye-Orinoco, “el cual concentra la inmensa mayoría de los cultivos de coca registrados en el sur del país” (Salas, 2016, pág. 50) y lo atraviesa desde el bajo Putumayo, frontera con el Ecuador, hasta la desembocadura del río Guaviare, en el Orinoco, frontera con Venezuela. En este recorrido, el autor menciona algunos departamentos y municipios relevantes en el tráfico de narcóticos como Orito y Puerto Asís, en Putumayo; Cartagena del Chairá, Solano y San Vicente del Caguán, en el Caquetá; y Uribe, La Macarena, Vista Hermosa y Puerto Rico, en el Meta.

Además de lo anterior, Salas (2016) afirma que “sin excepción, donde hay cultivos de coca hay presencia de bandas criminales” (pág. 52), a este respecto, se podría decir que la presencia no es exclusiva de bandas criminales, sino de estructuras armadas ilegales que desarrollan el negocio del narcotráfico, entre estas, las guerrillas de las FARC y el ELN, y las extintas AUC, pues, como lo señala Camilo Echandía “la distribución territorial de estructuras delincuenciales y bandas criminales no responde a una lógica contrainsurgente, ni mucho menos a desarticular las estructuras territoriales de las guerrillas” (Echandía, 2013). Además, es pertinente señalar que la presencia de estas estructuras ilegales, cualquiera que sea su naturaleza, se extiende hacia los territorios de tránsito y comercialización de toda la cadena del narcotráfico.

Desde su visión como geógrafo, Salas (2016) afirma que:

La incidencia del conflicto armado en la configuración de los territorios está relacionada por el hecho de corresponder a áreas geográficas de Colombia que se caracterizan por representar un alto valor geoestratégico para los actores del conflicto armado; bien sea por ser un corredor de movilidad, por configurarse en una zona de protección y/o retaguardia por las características geográficas y ambientales, o por significar su control una posibilidad para la obtención de fuentes económicas; presentándose la combinación de algunas o todas las anteriores posibilidades. (pág. 56).

En este sentido, el municipio de La Macarena, en el Meta, representó para las FARC una especial combinación de las características que Salas (2016) señalaba para las áreas geográficas de Colombia con gran valor geoestratégico, pues eran un corredor de movilidad que facilitaba el tráfico de narcóticos y de armas desde la frontera de Ecuador hasta la frontera con Venezuela, al mismo tiempo, se constituyó en un punto pivote que comunica la Orinoquia y la Amazonia con departamentos de la zona andina como Huila, Tolima y, sobre todo, el más importante para el otrora plan estratégico de las FARC, Cundinamarca y la capital: Bogotá.

Además de ser un corredor de movilidad, es también una zona de protección, que las FARC denominaron como retaguardia estratégica, es por ello que la mayoría de la estructuras del bloque oriental –el más grande y peligroso- se ubicaron en el área general de la región de La Macarena, debido a que las características geográficas y ambientales eran propicias para obtener cubierta y protección, al mismo tiempo que les permitía explotar los corredores de movilidad, ya configurados, para reunir sus estructuras, golpear tropas estatales y luego dispersarse rápidamente para evitar la contraofensiva; como se puede apreciar en la figura 1, el sur del Meta alberga gran cantidad de estructuras de las FARC.

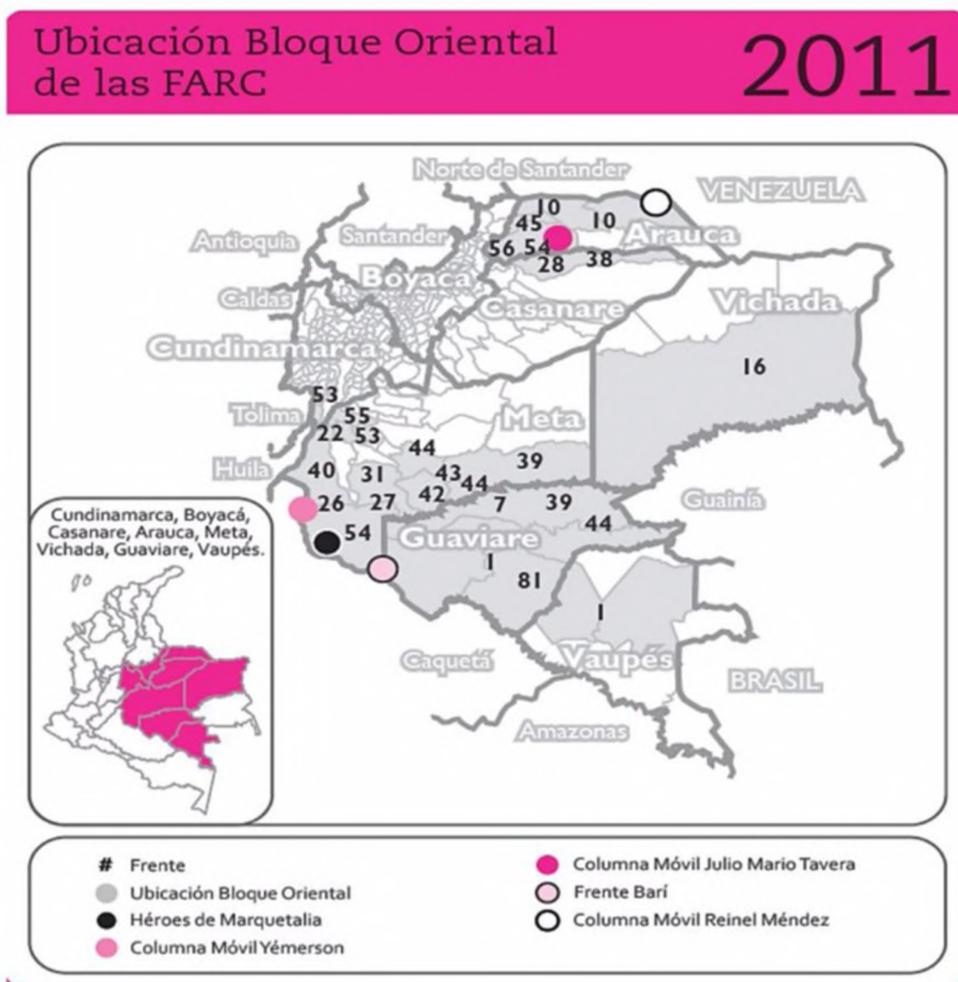
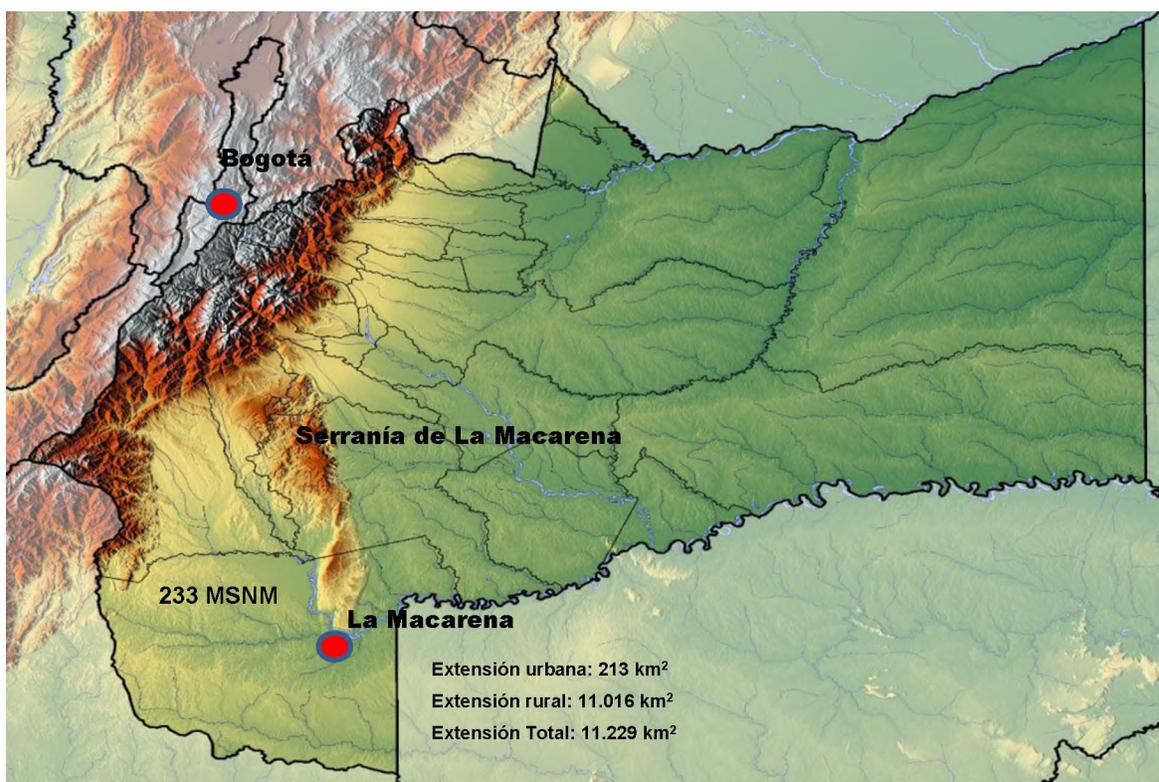


Figura 1. Ubicación Bloque Oriental de las FARC, 2011

Fuente: Base de datos del Observatorio del Conflicto Armado, Corporación Nuevo Arco Iris.

Pero La Macarena también representó la posibilidad de obtener fuentes económicas, así lo describe la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (Unodoc, por sus siglas en inglés), (2016). La Macarena es uno de los municipios que históricamente ha tenido más cultivos de coca; esta región, entre 2002 y 2006, fue la más afectada por este flagelo, a pesar de que, desde 2001, la tendencia había sido hacia la reducción, en el informe de 2015 de la Unodoc, se prendieron de nuevo las alarmas por la reactivación de los cultivos al sur del casco urbano de La Macarena, sobre el área de los Llanos del Yarí. Además, como lo señala la Unodoc, los cultivos se concentran principalmente en

los parques naturales Tinigua y Sierra de La Macarena, es así como este último pasó de 971 ha (en 2011) a 2422 ha (en 2015). Sobre decir, que estos cultivos o su producción han pertenecido a las FARC y a sus estructuras.



*Figura 2. Municipio de La Macarena, en el departamento del Meta.*  
 Fuente: (Conferencias sobre Geopolítica Esdegue, 2017)

De conformidad con lo expuesto, la región de La Macarena poseía características muy particulares, que amenazaban tanto al territorio como a su población, con una innegable presencia de las FARC y una disputa constante del Estado (mediante la ayuda de sus FF. MM.) por intentar recuperar ese territorio. Estas razones llevaron a implementar el Plan de Consolidación Integral de La Macarena (PCIM), una estrategia de recuperación social e institucional del territorio, cuya área geográfica comprendía los márgenes oriental y occidental de la Serranía de la Macarena, abarcando a los municipios de Vista Hermosa, Uribe, Mesetas, San Juan de Arama, Puerto Rico y La Macarena.

## Capítulo 2

### La acción integral de las Fuerzas Militares, un cambio de estrategia

El término acción integral ha ido evolucionando de tal forma que se ha convertido en un concepto estratégico de reconocido valor a nivel nacional y militar. (Ruiz, 2007). Por ejemplo, Mejía (2015) lo describe como "...la herramienta de gestión y coordinación utilizada por las Fuerzas Militares y por el Gobierno nacional para la consolidación de territorios que fueron controlados por los grupos al margen de la ley" (p. 129).

Silva (2014) señala que, en el año 2001, el Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM) definió la acción integral como:

Desarrollo y coordinación permanente de acciones políticas, económicas, sociales y militares encaminadas a fortalecer las estructuras básicas del Estado y garantizar la defensa la protección de los derechos y libertades de la sociedad para que los habitantes de Colombia, haciendo uso de la libertad y dentro de los derechos y deberes constitucionales, alcance el goce de una paz justa, digna y duradera, que permita un adecuado desarrollo y progreso. (p. 6, citando a Valencia, 2006).

Antes de proceder a explicar la evolución del concepto, es pertinente resaltar lo que conlleva su definición. Incluye acciones políticas, económicas, sociales y militares. Es decir, amplía la dimensión y la acción de la institución castrense, involucrando, entre otros aspectos, a la comunidad. Este cambio es de gran importancia, pues relaciona a los militares con labores sociales para la población. Circunstancia que busca ayudarla, a la vez que afianzar las relaciones cívico-militares, como se verá en el resumen de la evolución del concepto.

Mejía (2015) describe que la acción integral se ha venido aplicando inicialmente bajo el concepto de acciones cívico-militares, desarrollado por el general Ruiz Novoa, cuando se desempeñó como comandante del Ejército (1960-1962), y luego como ministro de

Guerra (1962-1965). Se busca combinar las operaciones militares con el apoyo social a las poblaciones que habitan los territorios donde estas se desarrollan.

Mejía (2015), realiza un resumen del concepto de acción integral:

Esta estrategia tuvo su origen en las acciones cívico-militares que desarrolló el Ejército Nacional desde 1962, como apoyo al desarrollo de operaciones militares contra las (sic) ...FARC.... Cuando se termina la “zona de distensión” (2002), las FF. MM. establecen que la acción integral es la herramienta para lograr la recuperación de los territorios, por lo que es puesta en ejecución cuando en el Plan Colombia se destina una parte del presupuesto a la inversión social, logrando con éxito los objetivos propuestos. En este mismo año, el trabajo coordinado y articulado entre todas las instituciones gubernamentales, la sociedad y el sector privado, establece que el medio es la acción integral. (p. 129).

Se debe hacer especial énfasis en que la acción integral cambió la forma tradicional del nivel de actuación de las Fuerzas Militares. Las acciones sociales a la comunidad se constituyeron en otra de las funciones del ente castrense. Además, ya no se piensa en realizar operaciones de manera aislada, pues, esa misma comunidad les sirve de apoyo; en suma, mediante la acción integral evolucionaron las denominadas acciones cívico-militares de hace unos años.

Para Tamayo (2013) la Doctrina de Acción Integral se estructura sobre tres variables estratégicas con campos de acción específicos: la acción integral general, que apoya las operaciones militares, colaborando de igual forma en el fortalecimiento de la legitimidad del Estado; la acción integral coordinada, que conjuga los asuntos civiles, la cooperación civil-militar, los asuntos de Gobierno, los profesionales oficiales de reserva (POR), los asuntos indígenas y, en general, la población vulnerable; la acción integral resolutive realiza la coordinación permanente y simultánea de las acciones políticas, económicas, sociales y militares, consolidando su presencia en áreas sensibles de la geografía nacional. Asimismo, plantea un elemento de integración, sinergia e interoperabilidad entre las Fuerzas, incluye la coordinación interagencial e interinstitucional. (p. 4).

Debe aclararse que la coordinación interinstitucional e interagencial tiene como propósito que en las zonas donde se produzca su intervención, no haya ninguna posibilidad de que los grupos violentos y los narcotraficantes vuelvan a ejercer su poder sobre la población.

Tamayo (2013) especifica que la Guía de Planeamiento Estratégico 2010 de las Fuerzas Militares de Colombia, en su quinto objetivo estratégico señala, que en principio el desarrollo de la Doctrina de Acción Integral debe ser un esfuerzo sinérgico e interinstitucional entre las distintas fuerzas que permita la consolidación del Estado social de derecho en el territorio colombiano. Es así como las líneas estratégicas de acción integral indican, en desarrollo del anterior fin que:

Los comandantes de las unidades deberán convertirse en líderes integrales, no solo en el aspecto militar con sus tropas, sino también guías y orientadores de la comunidad a la que sirven en su área de responsabilidad. Teniendo en cuenta que su comportamiento debe estar fundamentado en el respeto y buen trato a las personas, los miembros de las Fuerzas Militares deben asimilar el respeto y promoción de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario como elemento legitimador, principal centro de gravedad y factor multiplicador del poder de combate de las tropas. Dicha legitimidad garantizará el respaldo y apoyo afectivo de la comunidad. La Doctrina de Acción Integral debe proporcionar a los miembros de la Fuerza Pública principios y protocolos necesarios para establecer una adecuada coordinación con los representantes de las demás instituciones del Estado. Al elevar los principios de la Acción Integral al nivel de la doctrina operacional, se busca establecer la obligatoriedad de incluirlos en el planeamiento y ejecución de cada una de las operaciones de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional desarrollados en sus respectivos teatros. (Tamayo, 2013, p. 6-7).

Como se aprecia, el concepto de acción integral de las Fuerzas Militares dio un cambio muy importante en las labores realizadas por ellas. Además, todavía sigue vigente.

## **2.1 Otros antecedentes de la consolidación en Colombia**

### **2.1.1 La seguridad democrática**

Galindo (2005) refiere que después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, buena parte de los Estados del mundo priorizaron el tema de la seguridad; y ello dio origen a conceptos como seguridad nacional, seguridad ciudadana, seguridad humana, entre otros. En el caso de Colombia, durante el mandato del presidente Álvaro Uribe Vélez, se adoptó el de seguridad democrática; según esta autora:

La seguridad democrática no se entiende en primera instancia como la seguridad del Estado, ni tampoco como la seguridad del ciudadano sin el concurso del Estado, sino como la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, con la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad. Esta visión de la seguridad se funda en tres pilares: protección de los derechos de todos los ciudadanos; protección de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas, y la solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía en defensa de los valores democráticos. (Galindo, 2005, pág. 508).

La Política de Defensa y Seguridad Democrática tiene como objetivo “reforzar y garantizar el Estado de derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática” (Presidencia de la República, 2003, pág. 12).

En una presentación realizada por la Ministra de Defensa Nacional, Marta Lucía Ramírez de Rincón, recalca la importancia de la Política de Seguridad Democrática y argumenta que:

Los colombianos por mucho tiempo pensamos que la seguridad era problema y responsabilidad de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Durante años hubo un gran vacío en la acción del resto del Estado en algunas áreas críticas de nuestra democracia y en algunas regiones de Colombia. (Ramírez, 2003, pág. 8).

De estos conceptos sobre la Política de Seguridad Democrática (PSD), se advierte que la seguridad no es solo responsabilidad de la Fuerza Pública (Fuerzas Militares y Policía), sino que los ciudadanos también hacen parte de ella, de hecho, en la definición se resalta que debe existir la cooperación de toda la ciudadanía en defensa de los valores democráticos, contrario al concepto que se tenía en el imaginario colectivo, que la idea de la seguridad y la defensa eran solamente asunto de policías y militares. En suma, esta política pretende, desde su concepción, contar con un elemento básico y fundamental para cualquier país del mundo: su población como parte activa. Esta política tiene relación con el concepto de acción integral, descrito con anterioridad.

Por otro lado, la PSD tiene como objetivos estratégicos: la consolidación del control estatal del territorio, la protección de la población, la eliminación del negocio de las drogas ilícitas en Colombia, el mantenimiento de una capacidad disuasiva, y la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas. En orden de prioridades para el cumplimiento de estos objetivos estratégicos es imperante cumplir el primero, es decir, la consolidación del control estatal del territorio. (Presidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional, 2003, pág. 32).

Con relación al control estatal del territorio, se planteó gradualmente “contener, desarticular y disuadir a las organizaciones armadas ilegales, proteger a la población y restablecer la autoridad de las instituciones democráticas” (pág. 43), es decir, sugería una intervención por fases, en la cual se buscaba arrebatar a los grupos armados ilegales el control del territorio para, finalmente, llevar las instituciones del Estado a los mismos, y, de esta manera, garantizar a sus habitantes unas condiciones de vida dignas. Una vez las condiciones de seguridad fueran óptimas, se llevaría a cabo la intervención del Estado mediante una política integral de consolidación territorial “restableciendo el funcionamiento normal de la administración de justicia, fortaleciendo la democracia local, atendiendo las necesidades más urgentes de la población, extendiendo los servicios del Estado e iniciando proyectos productivos sostenibles de mediano y largo plazo” (pág. 43)

En general, la PSD enumera y desarrolla seis líneas de acción para alcanzar los objetivos estratégicos que se propone: coordinar la acción del Estado en los territorios, fortalecer las instituciones estatales, consolidar el control del territorio nacional, proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la nación, cooperar para la seguridad de todos, y comunicar las políticas y acciones del Estado. (Parra, 2017, p. 24). Como se observa, se busca reforzar la presencia integral del Estado en todo el territorio nacional, mediante una mayor y más activa presencia de la Fuerza Pública.

Como resultado de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, se crearon los siguientes planes, proyectos y programas, tendientes a lograr la consolidación de territorios; así: en el 2004, el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI); en el 2005, el Programa Presidencial contra Cultivos Ilícitos (PCI); en el 2007, el Plan de Consolidación Integral de La Macarena (PCIM); en el 2009, el Plan de Consolidación y Reconstrucción Territorial; en el 2010, la Política Nacional de Erradicación Manual de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo para la Consolidación Territorial CONPES 3662; y, en el 2011, la Unidad Administrativa de Consolidación Territorial (UACT) (Directiva UACT No. 001 de 2012 , 2012).

### **2.1.2 La Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial PNCRT**

La estrategia de consolidación territorial surgió de la mano de la Política de Defensa y Seguridad Democrática del primer gobierno del presidente Álvaro Uribe. En 2011, se consolidó como una Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT), mediante al artículo 26 del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1450 de 2011), que reza:

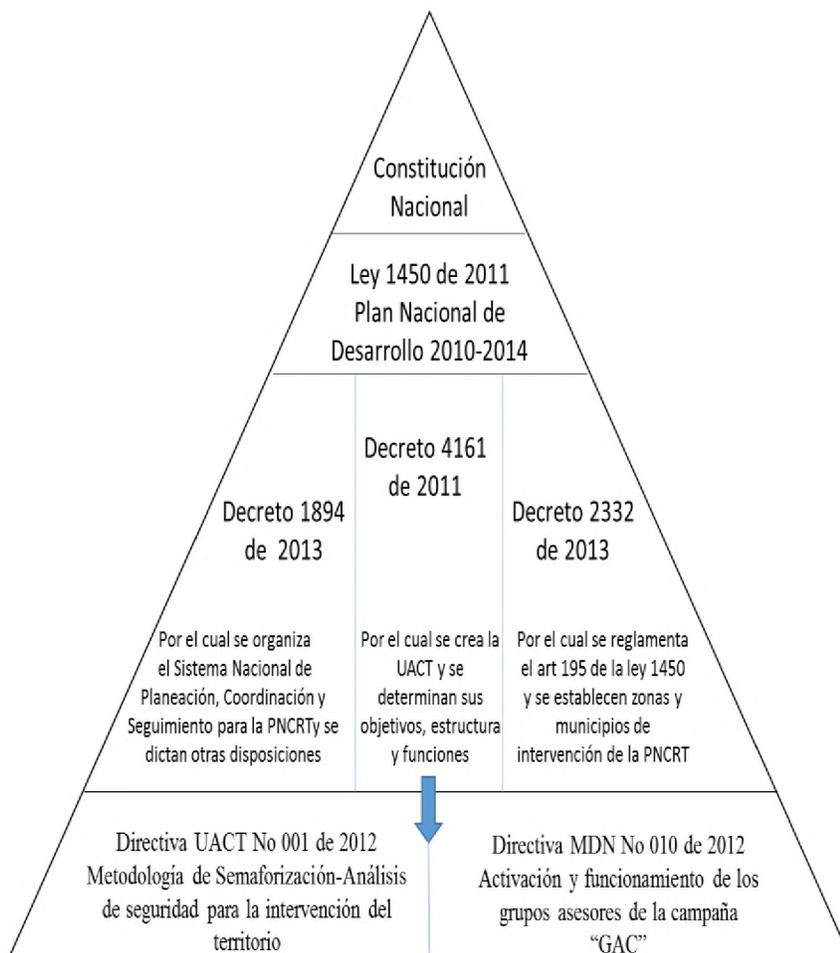
Artículo 26. Fortalecimiento de la consolidación territorial. El direccionamiento estratégico de la Política Nacional de Consolidación Territorial será responsabilidad del Consejo de Seguridad Nacional. El Gobierno Nacional creará y fortalecerá los mecanismos institucionales de gerencia y coordinación civil del orden nacional y regional para su implementación, aprovechando y

fortaleciendo las capacidades del Centro de Coordinación de Acción Integral de la Presidencia de la República (CCAI) y sus Centros de Coordinación Regionales (CCR) (Ley 1450 , 2011).

Con base en este artículo, mediante Decreto 4161 del 03 de noviembre de 2011, se crea la Unidad Administrativa Especial Para la Consolidación Territorial (UACT), y se determina su estructura, objetivos y funciones; este Decreto, en su artículo 2, establece como objetivo de la UACT “implementar, ejecutar y hacer seguimiento a la ejecución de la Política Nacional de Consolidación Territorial, y canalizar, articular y coordinar la intervención institucional diferenciada en las regiones de consolidación focalizadas y en las zonas afectadas por los cultivos ilícitos” (Decreto 4161, 2011).

Además de este Decreto, otras normas como el Decreto 1894 de 04 de septiembre de 2013, el Decreto 2332 de 22 de octubre de 2013 y las Directivas 001 de la UACT (2012) y 010 del MDN (2012), dan lineamientos y operacionalizan la PNCRT.

La figura 3, estructurada con base a la pirámide de Kelsen, muestra las jerarquías de normas referentes a la consolidación territorial.



*Figura 3 Fundamento legal de la PNCRT*

Fuente: Elaborado propia con base a la legislación vigente

Según el Decreto 4161 de 2011, la UACT estará adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), perteneciente al Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación, sin embargo, el Decreto 2559 de diciembre 30 de 2015, la fusiona en el DPS.

A pesar de la fusión de la UACT dentro del DPS, es el Decreto 4151, del 3 de noviembre de 2011, el que inicialmente le dio vida, su actual marco legal. Sin embargo, el hecho de haber sido fusionada, le quita independencia, relevancia y, sobre todo, recursos. Esto se

pone de manifiesto en entrevista con Luis Bonilla, Comandante del GAC<sup>1</sup> de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega<sup>2</sup>, quien al ser indagado por los avances y desarrollos de los planes de reacción rápida en otros momentos liderados por el GAC, manifiesta que “desde el año 2016 el presupuesto para este grupo se redujo y en el año 2017 desapareció” (Bonilla, 2017).

### **2.1.2.1 Programas de la Política Nacional de Consolidación Territorial (PNCRT)**

La PNCRT responde a la necesidad de desplegar una acción integral y coordinada de toda la institucionalidad del Estado en un conjunto de regiones donde las organizaciones armadas ilegales conforman el sistema regional de la amenaza a la seguridad nacional y ejercen o se disputan el control ilegal del territorio. Los objetivos de la PNCRT son recuperar o establecer de manera irreversible el control institucional y legal del territorio, garantizar la participación ciudadana y lograr la integración económica, social e institucional de las regiones focalizadas, consolidando las condiciones de sostenibilidad en la recuperación de la seguridad y las garantías de protección a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos. (Ver figura 4). La PNCRT es una intervención con un horizonte de tiempo definido que busca afianzar las capacidades locales y recobrar el control institucional en las zonas donde persiste el sistema regional de amenaza.

En síntesis, la PNCRT implica la acción coordinada de la capacidad militar –para garantizar la recuperación de la seguridad territorial-, de la Policía y el sistema de justicia –para consolidar la protección y justicia ciudadana- y del resto de la institucionalidad estatal responsable de proveer las condiciones y los servicios para el desarrollo económico y social, la integración del territorio y sus habitantes a la vida económica, social e institucional del país.

---

<sup>1</sup> Grupo Asesor de la Campaña: Instaurado dentro del Plan de Consolidación Territorial

<sup>2</sup> Unidad Militar Conjunta con Jurisdicción sobre el Municipio de La Macarena, Meta

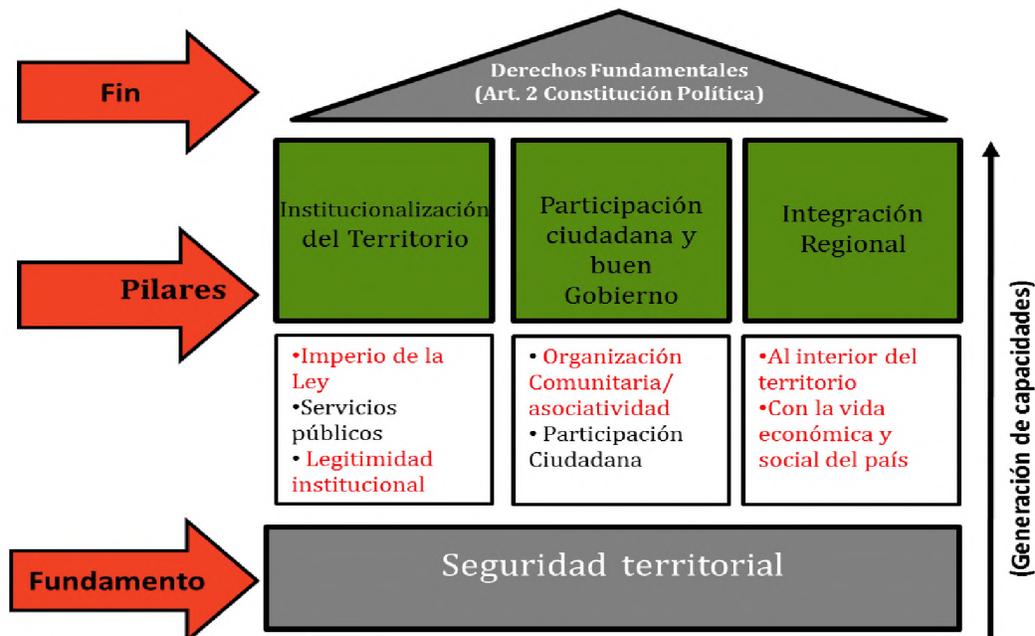


Figura 4. Pilares de la consolidación.

Fuente: Gerencia Regional Macarena Meta, UACT.

Según el informe presentado al Congreso, en el 2014, la institucionalización del territorio como primer pilar de la consolidación se considera efectiva "cuando la acción integral y coordinada del Estado en una región focalizada, ha permitido desestructurar o neutralizar la capacidad de las organizaciones armadas ilegales para ejercer control sobre la población" (Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, 2014).

El segundo pilar referente a participación ciudadana y buen gobierno "comprende la consulta, vinculación y posterior apropiación por parte de las comunidades y ciudadanos de las iniciativas concertadas en la política de consolidación" (Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, 2014). Este pilar busca, entre otras cosas, generar confianza entre el Estado y las comunidades, además, mejora la gestión de la unidad, ya que los habitantes de los diferentes territorios son los actores fundamentales en la transformación de sus realidades.

Finalmente, el tercer pilar, integración regional, busca “el establecimiento de las condiciones básicas de igualdad de oportunidades que tiene el promedio de los ciudadanos del país” (Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, 2014).

En este punto, es necesario destacar que la PNCRT ubica, inicialmente, a las Fuerzas Militares en los pilares de institucionalización y participación ciudadana, realizando labores de intervención, seguridad e inteligencia.

Tres son sus fases de actuación:

**Recuperación:** Se prioriza la intervención con operaciones militares. Se centra en territorios que han estado bajo el control de los grupos armados ilegales y que son habitados por población desafecta a las tropas estatales. En esta fase el esfuerzo central está en la intervención militar, pues lo que se busca es quitarles a los grupos armados ilegales el control del territorio (Directiva UACT No. 001 de 2012 , 2012).

**Transición:** En esta etapa, la institucionalidad y las Fuerzas Militares han desplazado la presencia de los grupos armados ilegales. Tienen como escenario zonas habitadas por población que empiezan a reconocer en la Fuerza Pública la presencia del Estado, aunque persiste la posibilidad de acciones terroristas o subversivas contra la Fuerza Pública, la infraestructura del Estado y la población civil. La seguridad del territorio se basa en el control militar de área; y el esfuerzo del Estado está encaminado a preservar la seguridad desarrollando proyectos de respuesta rápida, relacionados con el mejoramiento de la infraestructura y la conectividad (Directiva UACT No. 001 de 2012 , 2012).

**Estabilización:** Esta fase supone áreas consolidadas donde hay presencia permanente de la Policía Nacional. La población civil confía en la Fuerza Pública y reconoce su autoridad. Se desarrolla en zonas que se caracterizan por la existencia de libertad en la

movilidad. Se presentan las condiciones necesarias para la entrada del Estado con sus diferentes instituciones, a fin de asegurar el bienestar de los habitantes. Las operaciones militares están únicamente relacionadas con el control militar del área (Directiva UACT No. 001 de 2012 , 2012).

Los proyectos que apuntan a los diferentes pilares se desarrollan básicamente mediante dos programas de la UACT, a saber: Programa de Respuesta Rápida (PRR) y Programa Contra Cultivos Ilícitos.

El Programa de Respuesta Rápida (PRR), fue creado mediante Resolución UACT 284 del 2012, y modificado mediante Resolución UACT 608 de 2013, como su nombre lo indica, es una herramienta para dar solución rápida a problemáticas sentidas de las comunidades en los territorios focalizados, su propósito es hacer más expedito el proceso de consolidación territorial “mediante la identificación, formulación y ejecución de proyectos que, con sentido de oportunidad y flexibilidad, atiendan necesidades de la comunidad, identificadas en un ejercicio participativo, o por instituciones del orden local, regional, o nacional, incluida la Unidad de Consolidación” (Programa de Respuesta Rápida, 2015).

Como herramienta de intervención en esta primera etapa del proceso de consolidación en las regiones focalizadas, la Unidad Administrativa de Consolidación Territorial crea, mediante la Resolución 608 de 2013, el Programa de Respuesta Rápida (PRR), como un mecanismo de articulación para atender las necesidades fundamentales de las comunidades.

-Programa Contra Cultivos Ilícitos, por su parte, busca generar alternativas lícitas para que los habitantes de los territorios focalizados abandonen la práctica de los cultivos de uso ilícito. Este programa es definido, así:

Es un conjunto de estrategias y acciones gubernamentales organizadas con el propósito de restituir los derechos de las comunidades que tienen presencia, vulnerabilidad o amenaza de cultivos ilícitos, mediante la armonización y coordinación de esfuerzos de erradicación, post erradicación y contención, para evitar la resiembra, estabilidad y expansión de los cultivos ilícitos, generando alternativas lícitas de desarrollo. (Prosperidad Social, 2017)

Por su parte, el Ministerio de Defensa Nacional (MDN), pieza fundamental de la consolidación territorial, mediante Directiva 030 de 2012, creó los fondos de reacción rápida como herramienta económica a disposición de las diferentes fuerzas de tarea, unidades operativas mayores del Ejército y sus equivalentes en la Armada y la Fuerza Aérea Colombiana, para apoyar el esfuerzo no armado de las operaciones, con recursos de rápida ejecución. (MDN, Directiva Permanente 030, 2012), para adelantar proyectos de provisión temporal de servicios de salud, electrificación y acueductos, proyectos productivos y con ingenieros militares, vías y puentes.

Estos fondos de reacción rápida potencializan el papel de los Grupos Asesores de la Campaña (GAC), pues, es a través de estos que los comandantes de las unidades operativas mayores y fuerzas de tarea con jurisdicción sobre las áreas focalizadas en el decreto 2332 de 2013, gestionan los recursos necesarios.

De esta manera se articulan los esfuerzos militares y no militares para la solución de las necesidades más apremiantes de los habitantes de estos territorios. No se debe olvidar en este punto, la relevancia que tiene la acción integral de las Fuerzas Militares al hacer parte en las dos políticas que se mencionaron: la PSD y la PNCRT. Lo cual refleja que durante los gobiernos de los presidentes Uribe y Santos, la acción integral sigue vigente.

## **2.2 Algunos estudios sobre consolidación que sirvieron de referente**

José Luis Rodríguez P, (2013), en su trabajo: *Política de Consolidación Territorial en la Región de La Macarena - Meta: Análisis de los niveles de inseguridad humana en los periodos 2005-2007 y 2010 – 2011*, hace un análisis de los niveles de seguridad humana

en la región de La Macarena, Meta, teniendo en cuenta que esta región se utilizó como laboratorio para la implementación del Plan Integral de Consolidación de La Macarena, que posteriormente, con algunas reformas, se implementó a nivel nacional bajo el nombre de Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial.

Las políticas que buscan recuperar los territorios afectados por el conflicto armado y los cultivos ilícitos no son novedosas. El autor cita antecedentes parecidos desde los gobiernos del Frente Nacional, con el presidente Lleras Camargo (1958-1962), quien focalizó zonas de especial atención afectadas por la violencia bipartidista, pasando por López Michelsen (1974-1978), con el programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI), el cual intervino zonas de economía campesina, para potenciarlas e integrarlas al mercado nacional e internacional; Betancur Cuartas (1982-1986), con el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR); Pastrana Arango (1998-2002), paralelo al Proceso de Paz con la guerrilla de las FARC-EP, fortaleció el aparato militar del Estado, dando inicio al Plan Colombia y, finalmente, Uribe Vélez (2002-2010), con la Política de Consolidación Territorial que, de acuerdo con la Presidencia de la República, “trató de integrar a la vida política, económica y social del país las regiones periféricas de la frontera agrícola que por décadas han sido el escenario de la violencia y la economía de la coca” (Rodríguez, 2013, pág. 52).

Margarita Bolívar Ruiz (2011) en su tesis de Maestría en Estudios Políticos, *La Política de Consolidación en Vista Hermosa - Crisis humanitaria y conflicto armado*, hace un análisis de la forma en que el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez decidió enfrentar a las guerrillas colombianas, especialmente a la FARC, explotando el contexto internacional, después del 11 de septiembre, y la política norteamericana del presidente Bush de lucha contra el terrorismo. Es así como ante esta coyuntura internacional y con el calificativo de grupos terroristas para las guerrillas, el Estado pasó de la lucha contrainsurgente a la lucha contra el terrorismo, desconociendo de facto la existencia del conflicto armado en Colombia (pág. 86).

Para la autora, la identificación del terrorismo, como amenaza, y del Estado como sujeto de la seguridad, delimitó el carácter predominantemente militar de las estrategias utilizadas para recuperar las zonas geográficas que aún se encontraban bajo el imperio de los grupos insurgentes, y ello llevó a la priorización de algunos territorios considerados críticos por el poco control que el Estado tenía sobre los mismos, entre estos, la región de La Macarena, Meta, conformada por los municipios de (La Macarena, Mesetas, Uribe, Vista Hermosa y Puerto Rico). Según Bolívar, seguida de la recuperación militar de los territorios vino su recuperación social en cabeza de la Política de Consolidación Democrática.

Para Bolívar, la Política de Consolidación Democrática, definida en el Plan Integral de Consolidación de La Macarena (PCIM), tiene una connotación negativa, por cuanto la percibe como una instrumentalización de lo humanitario. La autora señala el rol que jugaron espacios de coordinación cívico-militar como los Centros de Coordinación de Acción Integral (CCAI) a nivel nacional y los centros regionales a niveles locales. En su opinión, la Política de Consolidación Democrática, diseñada para la guerra política, “es un mecanismo para transformar el esquema tradicional del control social aunque, idealmente, debía conducir a la integración de la periferia, no sólo al poder central, sino también a la economía nacional por medios legales” (pág. 87).

Verónica Vargas García (2013), en su trabajo de grado de la Especialización en Finanzas y Administración Pública, *La Política Nacional de Consolidación Territorial y las Alianzas Público-Privadas*, busca demostrar cómo la articulación del sector público con el privado se ha convertido en una estrategia de gestión pública en la Política Nacional de Consolidación Territorial, tomando como ejemplo la región Macarena – Caguán. Su intención es generar una propuesta de mejora en su aplicación.

Para la realización de su trabajo, la autora hace un recorrido por la normatividad que da nacimiento a la Política Nacional de Consolidación Territorial y, valiéndose de un enfoque centrado en las finanzas, concluye que el crecimiento económico del Meta y la

disminución de los cultivos de uso ilícito, en parte son el resultado de implementar la Política Nacional de Consolidación Territorial en la región de La Macarena - Caguán. Para la autora, la política ha sido beneficiosa y ha contribuido a mejorar el medio ambiente, pues, en su opinión, el 90 % del área afectada por los cultivos de coca se asentaron depredando y consumiendo hectáreas de bosque.

### Capítulo 3

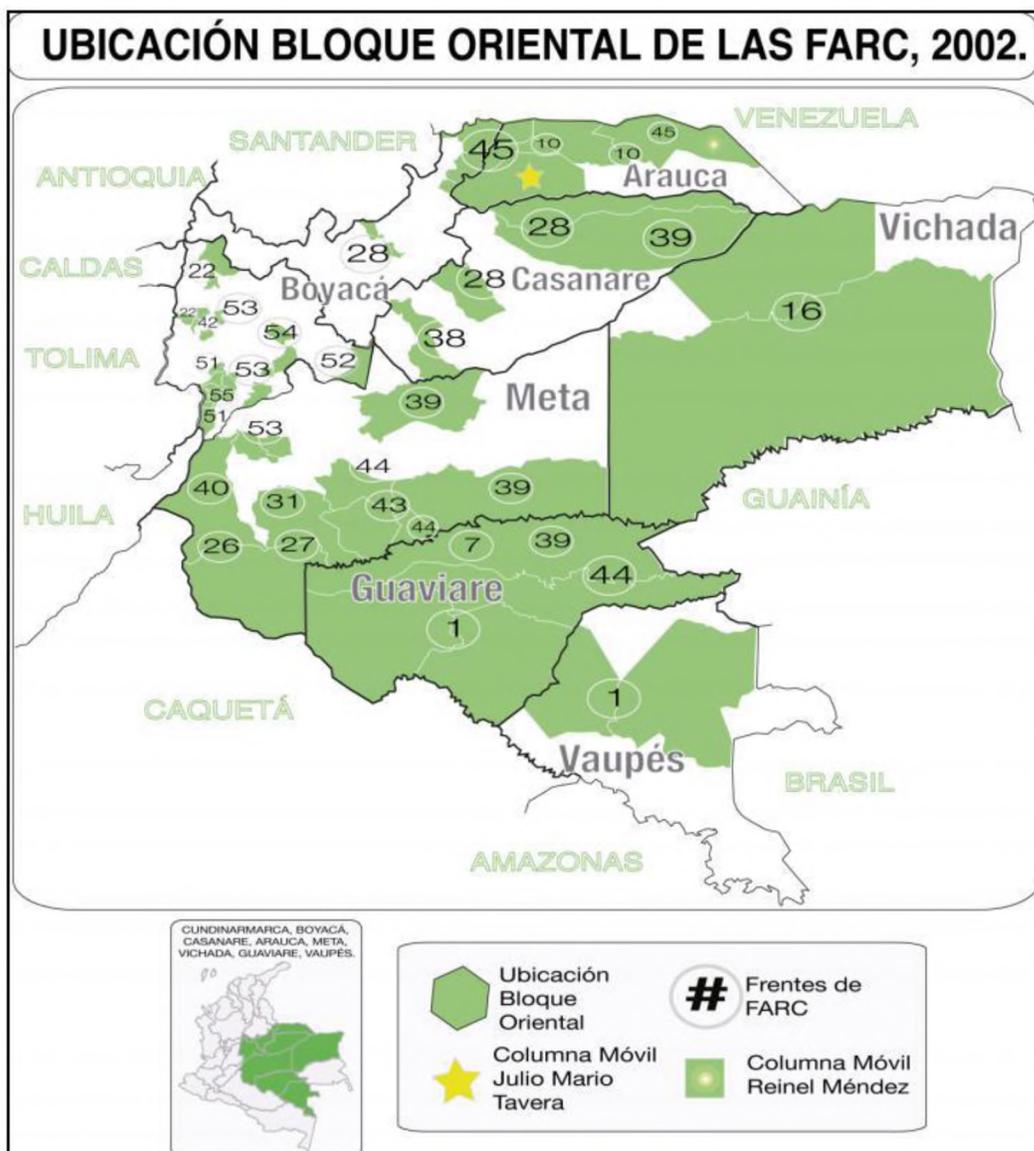
## Resultados del esfuerzo cinético y no cinético para la Consolidación Territorial en el municipio de La Macarena

### 3.1. Las operaciones militares

A continuación, mediante algunos datos estadísticos de la afectación de las estructuras de las FARC y de las tropas estatales en la confrontación en La Macarena, se hará un recorrido de los avances y dinámica que esta tuvo, concretamente después de la retoma de las fuerzas estatales, después del fallido proceso de paz y de la zona de distensión.

En el texto de la política de defensa y seguridad democrática la entonces ministra de Defensa, (Ramírez, 2003), resalta que por mucho tiempo en Colombia se creyó erróneamente que la seguridad era algo exclusivo de los militares y, en algunos casos, las fuerzas de Policía, para señalar que esta política busca revertir este error histórico, es así que la seguridad es la plataforma sobre la que se monta la Política Pública de la Seguridad Democrática.

Para enfrentar las estructuras más peligrosas y más antiguas de las FARC, sobre las cuales estuvo el esfuerzo principal de su plan estratégico, que consistía en la toma a Bogotá, la reestructuración del Ejército, en cabeza del general Jorge Mora, entre muchas otras cosas, creó la Fuerza de Despliegue Rápido FUDRA, a la que se le encargó las operaciones libertad uno y libertad dos, que tenían como objetivo principal sacar de Cundinamarca a las 11 estructuras que cercaban Bogotá. Ver figura 5.



*Figura 5. Ubicación Bloque Oriental de las FARC, 2002*  
Fuente: Corporación Nuevo Arcoíris. Revista Arcanos Número 16.

Estas dos operaciones fueron exitosas y las estructuras guerrilleras debieron regresar a sus áreas de repliegue estratégico, básicamente a los departamentos de Meta, Cauquetá y Guaviare, desde donde podrían más adelante relanzar una ofensiva. Para combatirlos en estos departamentos se creó la Fuerza de Tarea Conjunta Omega.

Gracias a la reestructuración del Ejército y, en que como lo señala Jorge Mora, las experiencias aprendidas de casi medio siglo de conflicto llevaron a los mandos militares a crear una organización conjunta, que tuviera no en agregación, sino en su estructura orgánica, miembros de las tres Fuerzas Militares e incluso, algunos de la Policía Nacional. A ese respecto, Javier Flórez Henao, en su trabajo de maestría *La doctrina conjunta en Colombia: análisis de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega*, cita a la Escuela Superior de Guerra, que define la doctrina conjunta como:

Son aquellas operaciones planificadas, sincronizadas y ejecutadas por organizaciones militares conjuntas, con componentes de dos o más Fuerzas, bajo la responsabilidad de un comandante, que se integran para cumplir una misión, con el fin de llevar a cabo un esfuerzo único y concentrado. Curso de Orientación Sobre Defensa Nacional (CODENAL). Escuela Superior de Guerra. Bogotá, II semestre de 2006. (Flórez, 2012).

Como lo señala Javier Flórez, “recuperado el departamento de Cundinamarca, el Gobierno nacional y los mandos militares sabían que esta alerta que significó el cerco hecho por las FARC a Bogotá, no se podía repetir” (Flórez, 2012, pág. 78), y que era necesario y urgente pasar a la ofensiva; sin embargo, también eran conscientes de que esta nueva estrategia demandaría gran cantidad de recursos económicos y humanos, es así que, según lo señala Flórez (2012), bajo el mando de Jorge Enrique Mora Rangel, se inicia el planeamiento estratégico militar para responder desde la Fuerza Militar a los objetivos establecidos en la Política de Seguridad Democrática, a saber: protección de la población, consolidación del control estatal del territorio, eliminación del comercio de drogas ilícitas, mantenimiento de una capacidad disuasiva y, por último, transparencia y rendición de cuentas. Lo que se materializó en el Plan Patriota.

Lo que bajo el auspicio del General Mora, como comandante general de las Fuerzas Militares planeó, el General Arcesio Barrero<sup>3</sup>, -en especial la estructura conjunta de lo que más tarde sería la Fuerza de Tarea Conjunta Omega-, se materializó el 9 de diciembre de 2003, mediante Disposición 060 del Comando General de las Fuerzas Militares, que crea la Fuerza de Tarea Conjunta Omega, que tuvo como primer comandante al general Reinaldo Castellanos, quien había dirigido exitosamente las ya mencionadas operaciones Libertad Uno y Dos.

Desde su creación, y por lo menos hasta el año 2014, la Fuerza de Tarea Conjunta Omega ha sido el esfuerzo principal de las operaciones de guerra contrainsurgente; y tenía la responsabilidad de desarticular la capacidad de daño de las estructuras, principalmente del Bloque Oriental y algunas del Bloque Sur de las FARC.

En cita de Javier Flórez, a presentación de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega, hecha al comandante de las Fuerzas Militares, se relacionan los objetivos de esta, consagrados en sus documentos oficiales, así:

1. Conducir el esfuerzo principal en el área estratégica Número 1 (Caquetá, Meta, y Guaviare), considerado la retaguardia estratégica de las FARC.
2. Bloquear los corredores de movilidad y desarticular el mando, control y comunicaciones entre los Bloques Oriental y Sur.
3. Ejecutar operaciones ofensivas conjuntas sobre los corredores de movilidad terrestre y fluvial, con el propósito de desarticular su capacidad logística y coadyuvar a la contención táctico-estratégica. (Flórez, 2012, pág. 83).

---

<sup>3</sup>Según relata Jorge Mora, en entrevista hecha en 2012 por Javier Flórez: Él era el oficial de operaciones del Comando General de las Fuerzas Militares, él gestó la conformación de esos comandos conjuntos, siendo yo Comandante General, pero yo no quise tomar la decisión de ejecutarlos y se lo dejé al general Ospina cuando él asumió el Comando General de las Fuerzas Militares y les dio vida.

Con base en lo anterior, se mostrará la dinámica operacional y los resultados de esta unidad en la búsqueda de sus objetivos en el desarrollo de misiones sobre los departamentos de Caquetá, Guaviare y Meta, donde uno de los epicentros fue el municipio de La Macarena.

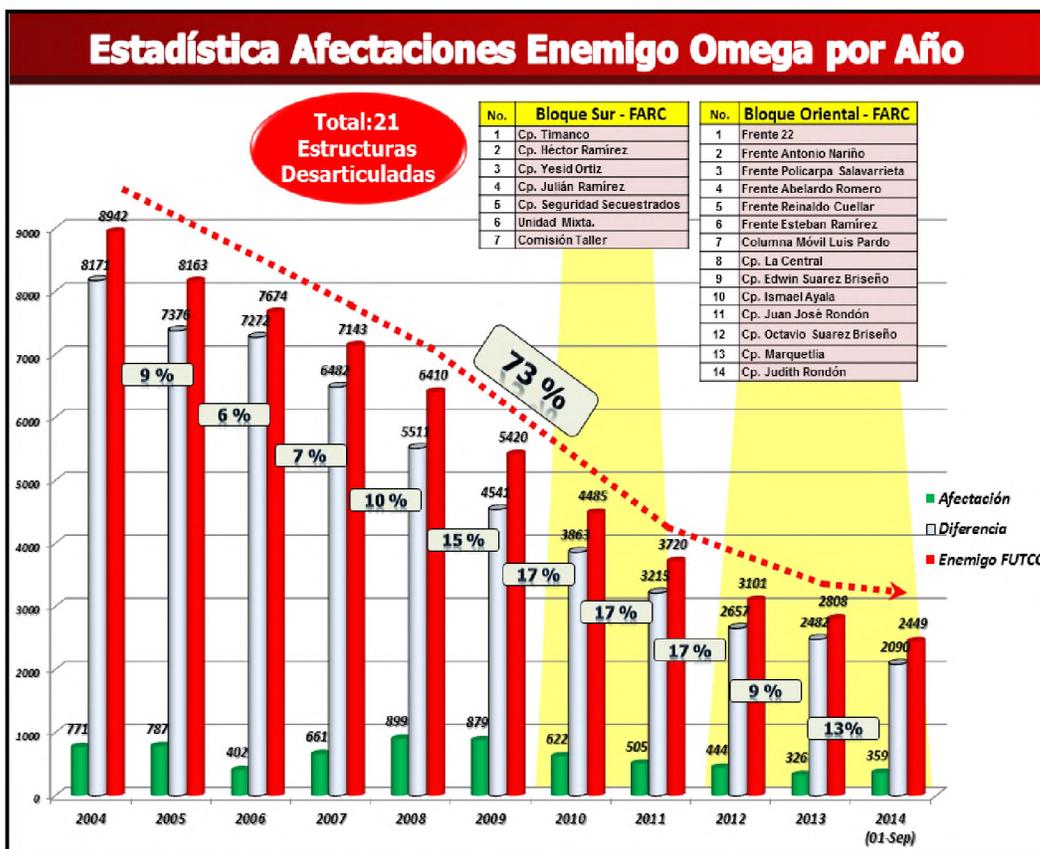


Figura 6. Afectación FARC por año, Teatro de Operaciones FUTCO<sup>4</sup>.

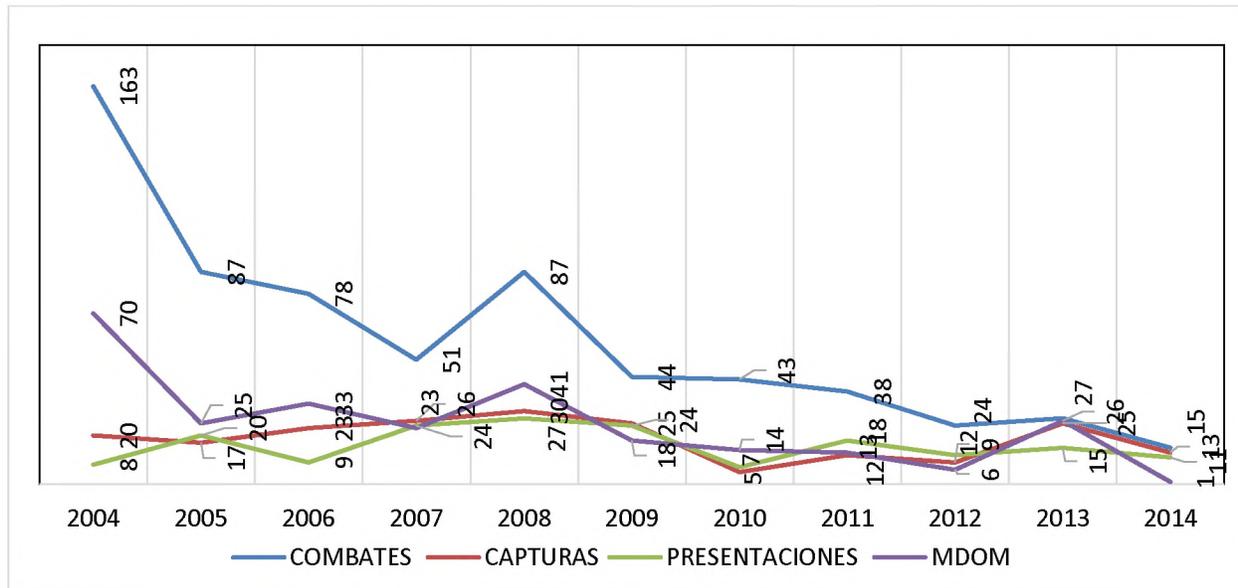
Fuente: Fuerza de Tarea Conjunta Omega, corte 1 de septiembre de 2014.

En la figura 6 se observa cómo, desde su creación, a corte septiembre de 2014, la acción de las operaciones ha llevado a que 21 estructuras los Bloque Oriental y Sur de las FARC se desarticulen, reduciendo considerablemente la cantidad de sus combatientes y armas,

<sup>4</sup> FUTCO Abreviatura para Fuerza de Tarea Conjunta Omega

pues pasaron de tener -según conteo de inteligencia militar- 8942 hombres en armas (en el año 2004) a 2449 (en el año 2014), corte 1 de septiembre. Esto representa un promedio de disminución anual del 12 % y un acumulado en 10 años de operaciones de 73 %. Lo cual, indudablemente ha reducido la capacidad de hacer daño, que aún mantienen especialmente con el uso de artefactos explosivos, minas antipersonales MAP y francotiradores.

Esta reducción de su capacidad armada se ve reflejada en la reducción de combates que también tiene que ver con la pérdida de la iniciativa en la confrontación.



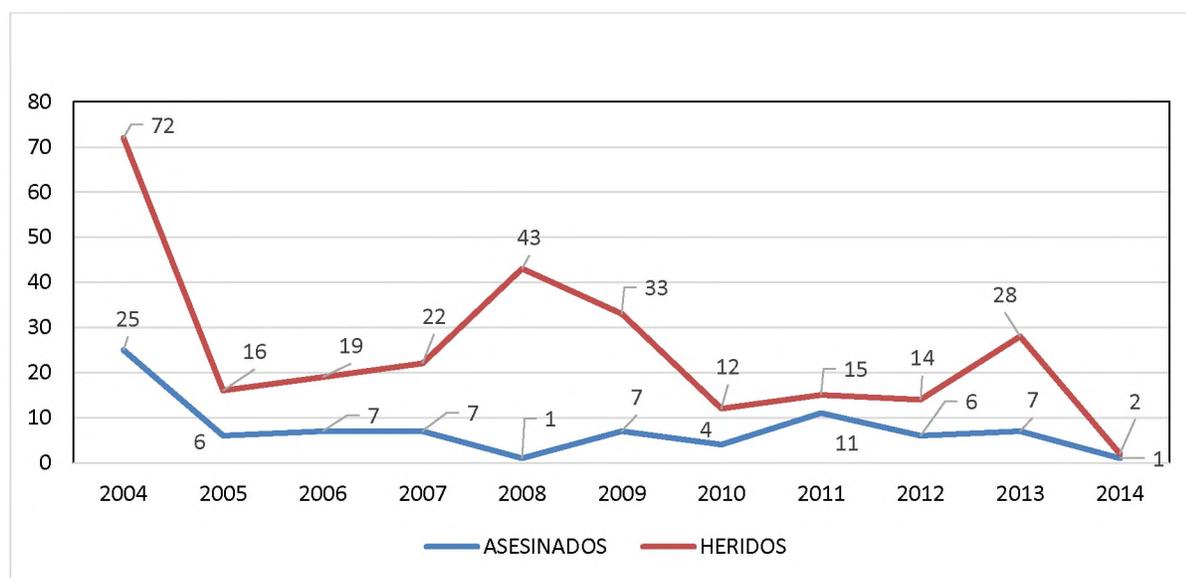
*Figura 7. Disminución de la confrontación en el municipio de La Macarena*

*Fuente:* Elaboración propia, con base en estadísticas de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega

De la figura 7, se puede determinar la alta intensidad que tuvo la retoma de lo que se llamó la Zona de Distensión. Los datos anteriores corresponden únicamente a las acciones desarrolladas en la jurisdicción del municipio de La Macarena; en esta se puede evidenciar que, en dicho municipio, durante el 2004, se desarrollaron 163 combates, que arrojaron como resultado 70 muertes, en desarrollo de operaciones

militares, 8 entregas voluntarias y 20 capturas, para un total de 98 afectaciones a sus estructuras. Para el año 2014, a corte 1 de septiembre, la intensidad del conflicto armado en el municipio de La Macarena ha disminuido significativamente, pues apenas se contabilizaron 15 combates, una muerte en desarrollo de operaciones militares, 13 capturas y 11 presentaciones voluntarias; que representan un total de 25 afectaciones.

Al mismo ritmo que baja la intensidad de combates y se reduce el número de combatientes de las FARC, también se reduce el número de afectaciones de las tropas estatales, con excepción del año 2008, que es un año donde la intensidad de la confrontación parece tomar un nuevo aliento; esto se debió, entre otras cosas, al desarrollo de operaciones contra estructuras de alias “Tirofijo” y alias “Mono Jojoy”; y a la puesta en marcha por parte de las FARC del Plan Renacer, que privilegiaba el uso indiscriminado de minas antipersonal -medio prohibido para hacer la guerra-

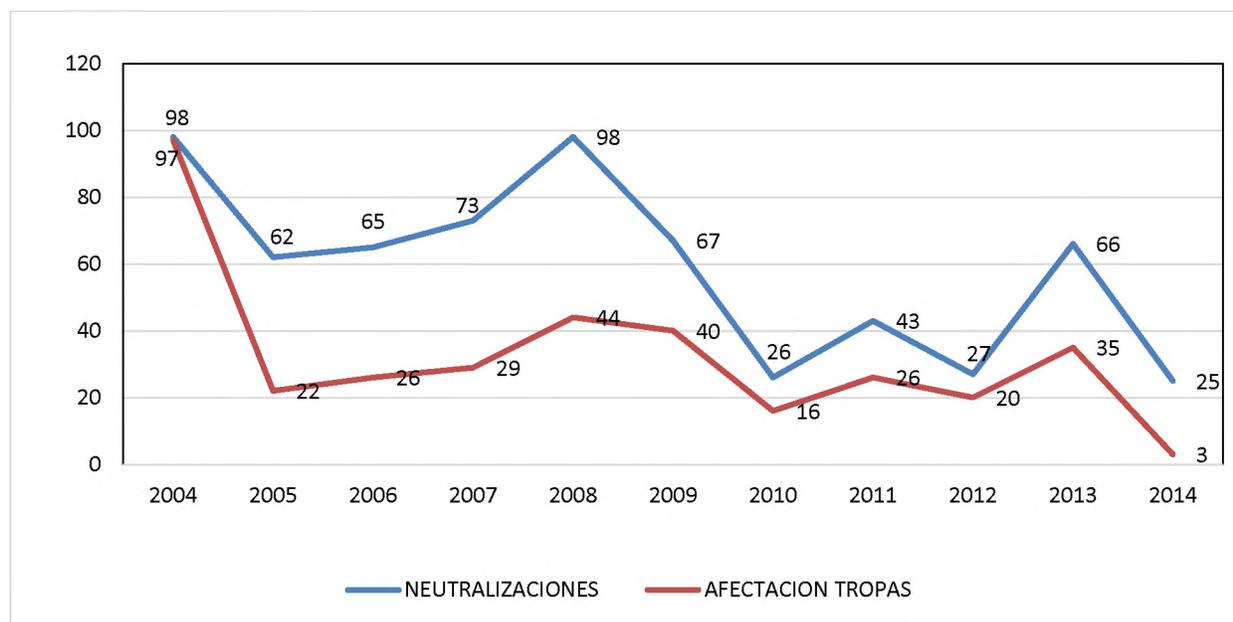


*Figura 8. Afectación tropas estatales en el municipio de La Macarena*

*Fuente: Fuerza de Tarea Conjunta Omega*

La figura 8 muestra la cantidad de soldados muertos y heridos en el desarrollo de operaciones militares contra estructuras de las FARC, en el municipio de La Macarena, Meta, desde el año 2004, hasta el 1 de septiembre de 2014. Como se puede observar con excepción del año 2008, la tendencia de los soldados asesinados y heridos es decreciente, pasando de 97 combatientes afectados (en el 2004) a 35 (en el 2013) y 3 afectados, a 1 de septiembre de 2014.

La figura 9 hace un comparativo entre las afectaciones de las partes en conflicto en el municipio de La Macarena, a lo largo de la campaña militar.



*Figura 9. Afectación tropas estatales vs. FARC, municipio de La Macarena*  
 Fuente: Fuerza de Tarea Conjunta Omega

En la figura 9 se puede observar cómo, para el año 2004, la resistencia de la estructura de las FARC fue más férrea y la intensidad de las confrontaciones fue visiblemente más alta que en otros años, por lo cual, el número de afectaciones entre los dos bandos fue prácticamente el mismo. A partir del año 2005, la balanza se inclina a favor de las fuerzas estatales, que, de ahí en adelante, mantuvieron la iniciativa en la confrontación, como se señaló anteriormente, en el año 2008 y 2009 hay un

aumento en la cantidad de combatientes de las fuerzas estatales que salen afectados especialmente por minas antipersonales.

### **3.1.1. Índice de tranquilidad**

Las cifras mostradas anteriormente dan una idea de la reducción del conflicto y del avance de la consolidación territorial en el municipio de La Macarena, Meta. A continuación, se examinará, para este municipio, el índice de tranquilidad “análisis del Ministerio de Defensa Nacional basado en el modelo de evaluación y seguimiento “ISAF”, por sus siglas en inglés, para International Security Assistance Force” (Ministerio de Defensa Nacional, 2014), diseñado originalmente por el Ejército de los Estados Unidos, para medir el impacto de sus operaciones en Afganistán. En el caso colombiano, el índice de tranquilidad busca determinar el impacto de la intervención hecha por el sector Defensa, con esfuerzos armados y no armados, sobre los territorios focalizados por la Política de Consolidación Territorial.

El índice de tranquilidad recibirá valores entre cero y uno, siendo uno el peor escenario y cero el mejor; para establecer el valor de uno, el Ministerio de Defensa analizó un lapso de 10 años, tomando como referencia sus estadísticas, las del Comando General de las FF. MM. y las de la Policía Nacional, además de lo anterior, destacó un equipo de funcionarios de la Dirección de Estudios Estratégicos, quienes adelantaron una encuesta a las autoridades civiles y militares a nivel división y su equivalente en las Armada Nacional y la Fuerza Aérea Colombiana. (Ministerio de Defensa Nacional, 2014).

La medición del índice de tranquilidad, para el caso colombiano, contempla tres componentes, desarticulación, afectación a la población civil e irreversibilidad (Ministerio de Defensa Nacional, 2014), cada uno de ellos tiene además unos subcomponentes; así, la desarticulación mide el grado afectación que se causa al enemigo -para el 2014 se consideró dentro de la categoría enemigo a las FARC, el ELN y las BACRIM- en el componente afectación a la población civil, se tienen en cuenta los delitos que generalmente impactan negativamente la percepción de

seguridad de los habitantes de un determinado territorio y, finalmente, en el componente irreversibilidad se consideran los elementos que llevarían a un territorio determinado a apartarse definitivamente de factores de ilegalidad.

<b>Total Nacional</b>		2012 - 1	2012 - 2	2013 - 1	2013 - 2	2014 - 1
Desarticulación	Conteo FARC (promedio por Municipio)	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
	Conteo ELN (promedio por Municipio)	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
	Conteo BACRIM (promedio por Municipio)	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02
Afectación a la población	Homicidios Común	0,06	0,05	0,05	0,05	0,06
	Homicidio Colectivo	0	0	0	0	0
	Terrorismo	0,01	0,02	0,01	0,01	0,01
	Acciones subversivas	0	0	0	0	0
	Voladura de vías	0	0	0	0	0
	Voladura de puentes	0	0	0	0	-
	Voladura de Oleoductos	0	0	0	0	0
	Secuestro	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
	Extorsión	0,02	0,03	0,04	0,03	0,03
	Minas Antipersona	0,01	0,01	0,01	0,01	0
	Retenes Ilegales	0	0	0	0	0
Piratería terrestre	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01	
Irreversibilidad	Cultivos Ilícitos	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
	Desplazados	0,03	0,03	0,03	0,03	0,01
	Heridos FP	0	0,01	0,01	0	0,01
	Muertos FP	0,01	0,01	0,01	0	0,01
Resumen	<b>Total</b>	<b>0,234</b>	<b>0,232</b>	<b>0,225</b>	<b>0,216</b>	<b>0,204</b>
	Desarticulación	0,05	0,055	0,037	0,037	0,045
	Afectación a la población	0,128	0,129	0,14	0,135	0,128
	Irreversibilidad	0,056	0,048	0,049	0,044	0,031

*Figura 10. Índice de tranquilidad, total nacional*

*Fuente:* Dirección de Estudios Estratégicos – Viceministerio para las Políticas y Asuntos Internacionales, MDN

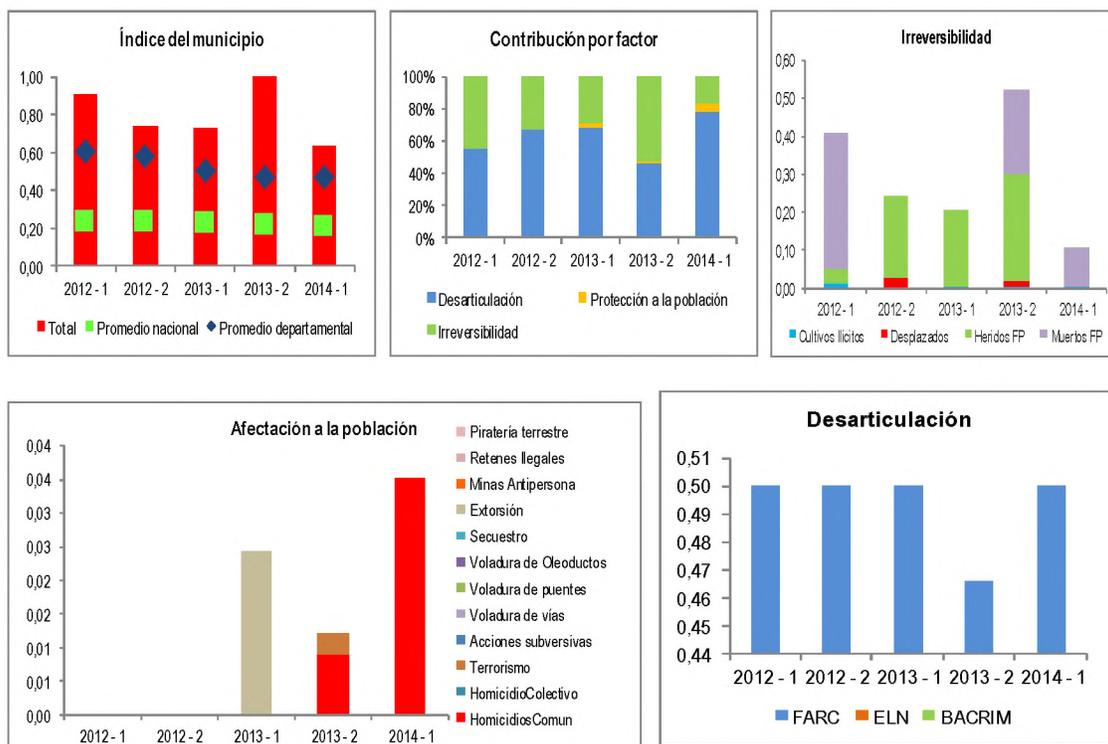
La afectación a la población civil, por ser el componente con mayor número de subcomponentes, es el que más incide positiva o negativamente la medición, en este

caso, como muestra la figura 10, el homicidio común es el delito que más deteriora el índice de tranquilidad, seguido por la extorsión y la piratería terrestre.

<b>La Macarena</b>		2012 - 1	2012 - 2	2013 - 1	2013 - 2	2014 - 1
Desarticulación	Conteo FARC (promedio por Municipio)	0,5	0,5	0,5	0,47	0,5
	Conteo ELN (promedio por Municipio)	0	0	0	0	0
	Conteo BACRIM (promedio por Municipio)	0	0	0	0	0
Afectación a la población	Homicidios Común	0	0	0	0,01	0,04
	Homicidio Colectivo	0	0	0	0	0
	Terrorismo	0	0	0	0	0
	Acciones subversivas	0	0	0	0	0
	Voladura de vías	0	0	0	0	0
	Voladura de puentes	0	0	0	0	0
	Voladura de Oleoductos	0	0	0	0	0
	Secuestro	0	0	0	0	0
	Extorsión	0	0	0,02	0	0
	Minas Antipersona	0	0	0	0	0
	Retenes Ilegales	0	0	0	0	0
Piratería terrestre	0	0	0	0	0	
Irreversibilidad	Cultivos Ilícitos	0,01	0	0,01	0	0,01
	Desplazados	0	0,03	0	0,02	0
	Heridos FP	0,04	0,21	0,2	0,28	0
	Muertos FP	0,36	0	0	0,22	0,1
Resumen	<b>Total</b>	<b>0,91</b>	<b>0,74</b>	<b>0,73</b>	<b>1</b>	<b>0,64</b>
	Promedio nacional	0,23	0,23	0,23	0,22	0,2
	Promedio departamental	0,6	0,58	0,5	0,47	0,47
	Desarticulación	0,5	0,5	0,5	0,47	0,5
	Protección a la población	0	0	0,02	0,01	0,04
Irreversibilidad	0,41	0,24	0,21	0,52	0,11	

*Figura 11. Índice de tranquilidad, municipio de La Macarena*

*Fuente:* Dirección de Estudios Estratégicos – Viceministerio para las Políticas y Asuntos Internacionales, MDN



**Figura 12. Índice de tranquilidad y componentes, municipio La Macarena, Meta**  
Fuente: Dirección de Estudios Estratégicos – Viceministerio para las Políticas y Asuntos Internacionales, MDN

En el caso del municipio de La Macarena, el índice de tranquilidad se ve afectado principalmente por la persistencia de estructuras guerrilleras, específicamente las FARC, que es la única organización de enemigo presente en este municipio. Además de lo anterior, persisten los fenómenos de cultivos de uso ilícito, desplazamiento, muertos y heridos de la Fuerza Pública; aun así, la afectación a la población civil es mucho menor que en el total nacional y únicamente el homicidio común y la extorsión son fenómenos que la afectan.

### **3.2. El aporte de la acción integral entre UACT y Fuerza Pública**

La intervención de la UACT y las unidades de las FF. MM. en los territorios se hace con base en el decreto 2332 de 2013, que los focaliza y prioriza; además de esto, se tiene en cuenta la semaforización o análisis de seguridad para la intervención del territorio que determina áreas rojas (recuperación), áreas amarillas (transición) y áreas verdes (consolidación). Generalmente, el esfuerzo principal de la intervención con proyectos de infraestructura o proyectos productivos se hace sobre las áreas amarillas, con el fin de convertirlas en verdes; es decir, en áreas consolidadas. A su vez, los proyectos que se desarrollan deben apuntar a cumplir los objetivos de los tres pilares de la consolidación ya mencionados: institucionalización del territorio; participación ciudadana y buen gobierno; e integración regional.

Teniendo como insumos el Informe de la UACT al Congreso (2014), el Informe de Gestión de la UACT (2015) y el Informe de Avances del Plan de Acción de la Regional Macarena-Caguán (2014), se mostrará que, desde el 2011, año en que surge la PNCRT se han realizado sobre la región de La Macarena diferentes tipos de proyectos de desarrollo económico, infraestructura y conectividad, justicia, ordenamiento territorial, desarrollo institucional, integración regional y respuesta rápida entre otros. Asimismo, se muestra la dinámica que ha tenido la semaforización de las diferentes veredas de La Macarena y, en general, de los municipios del Meta, que conforman la Regional de la UACT Macarena-Caguán, a saber: La Macarena, Mesetas, Puerto Rico, San Juan de Arama, Uribe y Vistahermosa; esto para tener un punto de comparación con municipios de similares características e igualmente afectados por el flagelo del narcotráfico y el conflicto armado interno.

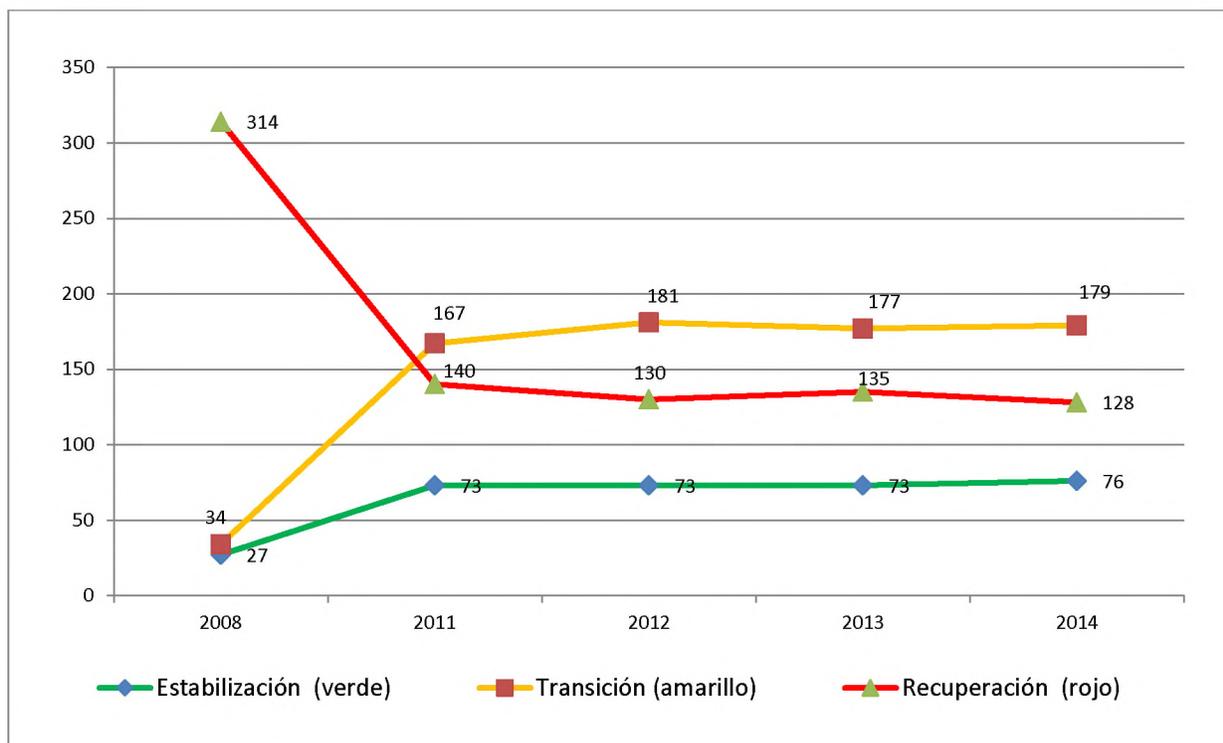
En la tabla 3 se muestra, en diferentes tiempos, la cantidad de veredas semaforizadas de acuerdo con el análisis para la intervención del territorio que establece la directiva UACT No 001 de 2012.

*Tabla 3*  
*Semaforización de la Regional Macarena-Caguán, octubre de 2014*

Veredas	2008	2011	2012	2013	2014
Estabilización (verde)	27	73	73	73	76
Transición (amarillo)	34	167	181	177	179
Recuperación (rojo)	314	140	130	135	128
Parques naturales	60	60	60	60	60
Total veredas	435	440	444	443	443

*Fuente.* Elaboración propia con base en informe de gestión, Regional Macarena-Caguán, 2014

En la tabla 3 se puede ver que la cantidad de veredas a intervenir entre 2008 y 2014 ha tenido pequeñas modificaciones, pasando de 435 (en 2008) a 443 (en 2014). Se han logrado estabilizar 49 veredas, de 27 (en 2008) a 76 (en 2014). En las zonas amarillas hay un avance importante: de 34 veredas (en 2008) a 179 (en 2014), lo que significa que 145 veredas más se encuentran en fase de transición y, lo más importante, de las 314 veredas en fase de recuperación (en 2008) se lograron sacar de esta condición de criticidad a 186.



*Figura 13. Trayectoria semaforización, Regional Macarena-Caguán, 2008-2014*  
Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Gestión, Regional Macarena-Caguán 2014

Como se señala en la figura 13, los avances más importantes en temas de consolidación se tuvieron entre 2008 y 2011. A partir de ese año, las mejoras son casi imperceptibles y la consolidación simplemente parece estar en una fase de mantenimiento de los logros ya adquiridos.

En las figuras 13 y 14, se puede ver el contraste entre la cantidad de veredas que para el 2008 se encontraban en fase de recuperación y la cantidad de ellas que para 2014 han salido de esta.

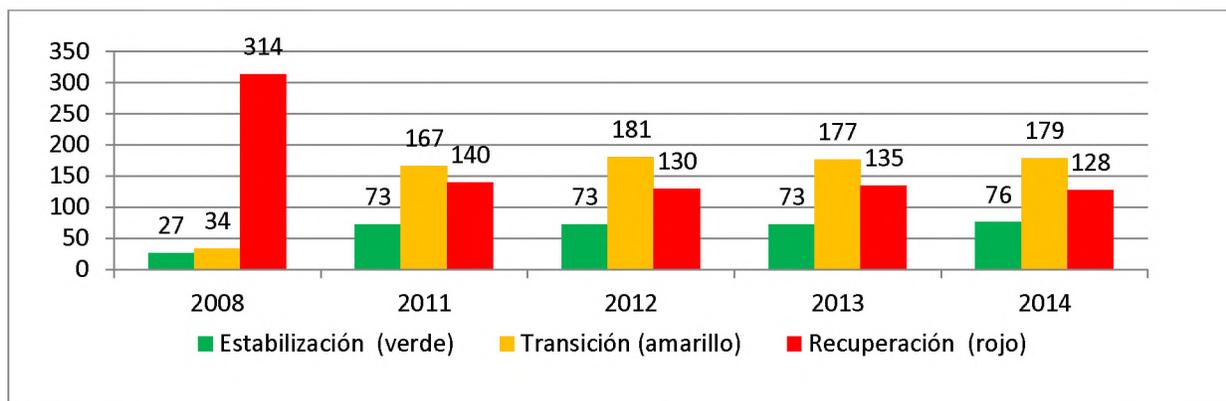


Figura 14. SemafORIZACIÓN, Macarena-Caguán 2008-2014

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Gestión, Regional Macarena-Caguán 2014

Es importante tener en cuenta los demás municipios de la regional, por cuanto están ligados por factores geográficos, históricos y económicos; de tal manera que lo que suceda en uno de ellos, tiene repercusiones sobre los demás, es así como algunos macroproyectos como el Frigorífico desarrollado en el Municipio de San Vicente del Caguán, con el cual se crea mercado para la ganadería, beneficiará igualmente a los habitantes de La Macarena.

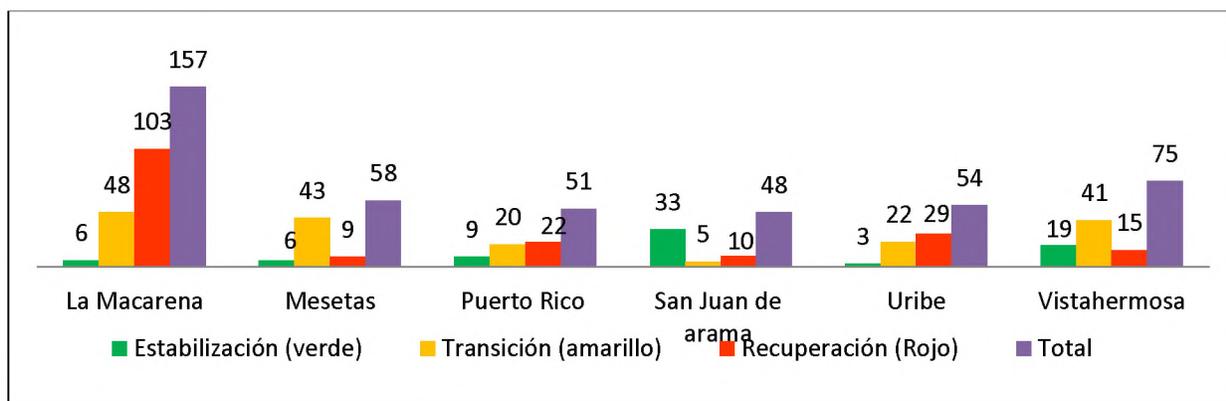


Figura 15. Estado de semáforo por municipio

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Gestión, Regional Macarena-Caguán 2014

La figura 15 muestra que para el año 2014, en los municipios de la Regional Macarena-Caguán, de las 443 veredas a intervenir, 157 son del municipio de La Macarena; y de estas, apenas 6 se encuentran en fase de estabilización, 48 en fase de transición y 103

aún en fase de recuperación, mostrando no solo lo mucho que falta por hacer especialmente en el municipio de La Macarena, sino el alto valor estratégico que este municipio tenía en este momento para las estructuras de las FARC.

Como ya se ha dicho, el mayor esfuerzo de la UACT se desarrollaba sobre las veredas semaforizadas en transición (amarillo), según el informe de avance del Plan de Acción de la Regional Macarena-Caguán (2014), los proyectos ejecutados y en desarrollo tendientes a avanzar en la consolidación del territorio, llevando las instituciones del Estado a estos, se dividieron en proyectos de infraestructura, proyectos de respuesta rápida, proyectos de desarrollo económico y proyectos de desarrollo social, los cuales se relacionan a continuación, determinando el estado de avance de cada uno de ellos y señalando que los proyectos más importantes y de mayor costo son los proyectos de infraestructura, que finalmente no se pudieron concretar, aunque se hayan relacionado en el informe, al que se está haciendo referencia. Los proyectos son:

### 3.2.1. Infraestructura

Tipo de Proyecto	No de Proyectos o Beneficiarios	Estado	Fase
<b>Mega Proyectos Viales</b>	1	Ejecutada por Ingenieros Militares se viene adelantando la obra denominada Transversal de la Macarena, reporta avance del kilómetro 0 al 7,5 en concreto hidráulico, y del 7,5 al 19 en la plataforma asfáltica. Valor de \$ 162.000.000.000.	Ejecución
<b>Proyectos de Interconexión eléctrica</b>	1	Mega proyecto de Interconexión Eléctrica Las Delicias (Los Pozos) - Macarena, el cual sus Estudios y Diseños fueron elaborados por ELECTROCAQUETA, este proyecto se presentó al Ministerio de Minas y Energía y los recursos para inversión y ejecución del mismo por valor de \$14.808 millones de pesos, fueron aprobados en el CAFAZNI en Acta 055 de julio de 2013. El concepto de la autoridad ambiental (CORMACARENA) fue favorable.	Ejecución

Figura 16. Megaproyectos de infraestructura, municipio La Macarena

Fuente: Gerencia Regional Macarena, octubre 2014

Estos megaproyectos generaron en los habitantes del municipio de La Macarena alta expectativa y anhelo, de que lo vivido en años anteriores, sería cosa del pasado y vendrían muchas cosas buenas, sin embargo, como lo señala el entrevistado “anónimo uno”, nativo, habitante de La Macarena:

Inicialmente cuando se empieza a hablar del plan de consolidación, había mucha esperanza, porque había megaproyectos, pero eso se fue en muchos discursos y no fue muy productivo, ahora se ve en La Macarena un cambio total, La Macarena en los últimos 5 años ha sufrido una transformación inmensa; y todo dado más por el desarrollo del turismo en el municipio de La Macarena. (Anónimo1, 2016).

Y así fue. Estos megaproyectos nunca se llevaron a cabo, por lo menos como resultado de la PNCRT y como gestión de la UACT.

### **3.2.2. Respuesta rápida**

Los proyectos que sí se desarrollaron, fueron los de respuesta rápida, en este sentido el informe señala para el municipio de La Macarena tres proyectos por un valor de \$ 753.100.517, los cuales se ejecutaron a cabalidad.

Proyecto	Vereda	Presupuesto	Avance	% Avance
Construcción de bóvedas y osarios	Casco Urbano	\$ 273.324.517	País Rural fue el Ejecutor Proyecto terminado	100%
Fortalecimiento a la actividad ganadera, kits lecheros (Total 8).	La Cristalina, El Turpial, El Limonar, Brasilia, Primavera del Losada, Caño azul, Los Naranjos y Alto Jardín	\$ 51.442.000 C/U	Ejecutado AGAPAM satisfacción	100%
		Total : \$ 411.536.000		
Construcción de Comedor Escuela Brasilia	Brasilia	\$ 68.240.000	País Rural fue el Ejecutor Proyecto terminado	100%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 753.100.517</b>			

Figura 17. Estado de avance de los proyectos de respuesta rápida, municipio de La Macarena, Meta.

Fuente: Gerencia Regional Macarena, octubre 2014

### 3.2.3. Desarrollo económico

Todos los proyectos por desarrollar son relevantes y están relacionados unos con otros, sin embargo, los proyectos de desarrollo económico son trascendentales, por cuanto tienen un énfasis especial en desligar a los habitantes de La Macarena de los vínculos con los cultivos de uso ilícito y, en general, con la producción de narcóticos, por mucho tiempo, única fuente de desarrollo económico de la región.

Tipo de Proyecto	No de usuario	Estado	Fase
Proyecto de Oportunidades Rurales del MADR	2	Asopepro (ganadería de ceba), Asoprolaca (beneficio de látex de caucho)	Aprobado
Programa de capitalización micro empresarial del DPS	3	Asounigma, Asagrupog y Asaproc	legalización
Programa Fondo Emprender del Sena	1	Proyecto Restaurante Cuarzo, orientado a la implementación de un restaurante de comida criolla e internacional integrado a la actividad turística del Municipio.	Ejecución
Programa de Asistencia Técnica Especial, ATE, Ejecutado por la Corporación Colombia Internacional	300 Personas	Ganadería de doble propósito, y en la producción de: café, cacao, plátano, de caucho, cítricos y panela.	Ejecución
Comité intersectorial conformado por la Secretaria de desarrollo económico y la gobernación del Meta	5	Mesa Técnica Láctea: la construcción de cinco (5) centros de acopio satélites en el sector de La Cristalina y San Juan de Lozada en La Macarena. Las inversiones con dicha intervención se calculan en \$1.100 millones.	legalización
Mesa Técnica de Turismo Sostenible liderada por el Instituto de Turismo del Meta y la UAECT	Municipio	En el marco de la conformación de la Mesa Técnica de Turismo Sostenible liderada por el Instituto de Turismo del Meta y la UAECT se viene trabajando en la concertación de un plan de fortalecimiento del sector en el municipio de La Macarena, en el cual han participado la Alcaldía, el Concejo Local de Turismo, Cormacarena, PPNN, Fedec, Sena, CEO - Uniandes y el PTP del Mincit.	Ejecución
Convenio Banco Agrario UAECT	182	En brigada realizada en el Municipio de La Macarena, se tramitaron 182 solicitudes de crédito.	Ejecución
Proyectos estratégicos de cooperación con el apoyo de socios estratégicos:	61 familias	Se ejecutó con recursos de UAECT – Países Bajos y se orientó a la dotación de sistemas de riego con bombas solares para el fortalecimiento de la producción agropecuaria.	Ejecución
Ficha de Cultura de la legalidad y Medios de vida componente económico.	Entrega de equipos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Beneficiarios ecológicos y secaderos de café.</li> <li>2. Equipos de compra y secado de café.</li> <li>3. Equipos de Cómputo y oficina Asocafeurmet.</li> <li>4. Equipos de promoción y ventas Café Centauros.</li> <li>5. Equipos de trilla y transformación de café</li> <li>6. Laboratorio de Calidad de Café</li> </ol>	Ejecución

Figura 18. Estado de avance de los proyectos de Desarrollo Económico Municipio de La Macarena, Meta.

Fuente: Gerencia Regional Macarena, octubre 2014

### 3.2.4. Desarrollo social

Finalmente, los proyectos de desarrollo social buscan coadyuvar a llegada efectiva de servicios de salud, educación y vivienda a los territorios, generando una percepción ciudadana efectiva en su confianza hacia el Estado” (Equipo Regional Meta, 2014), los programas de consolidación creen pertinente dar a los habitantes de estos territorios opciones de actividades a desarrollar en los tiempos libres, para evitar que ratos de ocio sean aprovechados por estructuras ilegales para reclutarlos; por eso, la UACT se preocupó por promover la cultura, el arte, el deporte y la educación.

Tipo de Proyecto	DESCRIPCIÓN	Fase
Prevención al reclutamiento	Se apoyó la estrategia denominada “Mi Vida al Derecho” se apoyaron talleres de radio, video y de teatro donde se rescata la comprometida participación por parte de los jóvenes. Para esta labor se ha contado con la participación de SIPRUNA entidad encargada de dar alarmas y focalizar las acciones en zonas de mayor posibilidad de tener amenaza real de reclutamiento de jóvenes.	Ejecución
Dotaciones deportivas y culturales	Los recursos invertidos en las dotaciones culturales en el marco de la prevención al reclutamiento y construcción de entornos protectores, el monto por estas dotaciones asciende a 754 millones de pesos en los municipios de la Gerencia Regional Macarena.	Ejecución
Obras que ejecuta el programa Colombia-Responde	Mejoramiento y ampliación de 4 sedes educativas rurales en La Macarena, donde se dotaron 7 parques infantiles.	Ejecución
Brigadas Humanitarias interinstitucionales Médico Quirúrgica	Con apoyo de servicios civiles de la embajada americana, ESE departamental y Colombia Responde se vienen adelantando, en EL casco urbano de La Macarena. Las Brigadas se desarrollaron con excelente respuesta por parte de los pobladores.	Ejecución

*Figura 19.* Estado de avance de los proyectos de desarrollo social, municipio de La Macarena, Meta

*Fuente:* Gerencia Regional Macarena, octubre 2014

## **Capítulo 4**

### **Análisis desarrollado por el autor**

#### **4.1. Qué alcanza a mostrar el trabajo según lo analizado**

El trabajo realizado alcanza a vislumbrar algunos avances en la consolidación territorial en el municipio de La Macarena, en del departamento del Meta, entre estos, el desligue de sus habitantes a la dependencia de las economías ilegales que en otras épocas las FARC habían promovido como estrategia para enfrentar a sus habitantes con el Estado, en este sentido, se ha modificado el desarrollo económico y actualmente se basa en la ganadería y el turismo, alejándose de lo que en otra época se veía como la única fuente de ingresos que era el cultivo y procesamiento de la pasta base de coca.

Antes, cuando estaban las FARC, el cultivo de la coca era la única opción. En este preciso momento está en el turismo y la ganadería, la agricultura solo es para el consumo de las familias, y casi ninguno de los campesinos de la región trae sus productos a vender al municipio. A veces es más barato, incluso, lo que traen de las ciudades, que lo que se cultiva acá mismo. (Anónimo2, 2017)

Además de lo anterior, gracias a los apoyos recibidos de la Fuerza Pública, se han establecido convenios educativos, de los cuales, habitantes de La Macarena se han beneficiado, algunos de ellos han vuelto al municipio y desempeñan las labores en las que se capacitaron.

En este momento, un caso visible son los estudiantes que hoy en día son los guías profesionales de turismo en el municipio de La Macarena. Por ejemplo, en mi caso, mi hijo mayor es guía profesional y ellos estuvieron apoyados por el Ejército en sus salidas que tenían que hacer al SENA de Mosquera; y toda la gestión de movilizar a los estudiantes, que es una de las cosas más costosas para las personas que vivimos aquí en la región, porque salir de aquí; solamente pararse en el aeropuerto para ir a Villavicencio y volver, cuesta alrededor de quinientos mil pesos; entonces, en ese sentido, sí, pues la mayoría de los guías de turismo ejercen su profesión aquí mismo en la región (Anónimo2, 2017).

Aunque en los años de mayor presencia de la guerrilla de las FARC estas ejercían una especie de justicia expedita, como los señalan algunos de los entrevistados lo que realmente los llevaba a obedecer los mandatos de los guerrilleros era el miedo a ser asesinados. En este momento, en el municipio se cuenta con instituciones como la Personería, Defensoría, Fiscalía, entre otros, que han llevado las instituciones del Estado colombiano que, con todos sus defectos y limitaciones, son autoridad, por lo menos en el casco urbano. Respecto a la relación de la comunidad con la guerrilla y su autoridad el entrevistado “anónimo uno” señala:

La relación era la que se puede tener con la autoridad que genera un agente armado, todo el mundo vive con cierto temor, digamos, que era una obediencia obligada; nosotros tratamos de no vincularnos demasiado con ese tipo de situaciones, porque usted sabe que eso es muy cambiante. Por ejemplo, ahora en el proceso que estamos viviendo no se sabe qué pase más adelante y se pueda volver al conflicto, nosotros fuimos muy cautelosos en esa parte, tratábamos de no tener ningún tipo de vínculo, de hacer nuestro trabajo de educadores (Anónimo1, 2016).

Otro avance importante es el reconocimiento por la mayoría de los pobladores de la Fuerza Pública, como autoridad legítima y aunque, según entrevista realizada a al soldado profesional Palacios, -quien ha participado de las operaciones militares en el municipio de La Macarena desde 2003-, aún persiste resistencia a la labor de las Fuerzas Militares, la aceptación de estas ha ido en aumento y es significativamente mejor que la percibida en los años de la retoma, después de la Zona de Distensión, donde la desconfianza era mutua; y por un lado los soldados veían a los campesinos como auxiliares de la guerrilla, por otro lado, los campesinos veían a los soldados como invasores; representantes de un Estado que privilegia la coerción sobre otros medios de intervención y que allí nunca se había hecho presente. A ese respecto, Palacios concluye diciendo “Yo creo que hoy en día ya la gente ha cambiado mucho y son más afectos al Ejército, incluso hay gente que ha venido porque quiere prestar servicio militar, ya no los señalan, unos años antes eso no se imaginaba” (Palacios, 2017).

#### **4.2. Qué ha sido lo sustancial de los resultados analizados y qué puede ser objeto de futuros trabajos**

Según la percepción de las personas entrevistadas, la consolidación en La Macarena ha sido un proceso efectivo, es innegable que faltan muchas cosas por hacer, algunos pensarían en ver a La Macarena convertida en una gran ciudad, con importantes fuentes de trabajo; por el contrario, los entrevistados, quienes en su mayoría son nativos de La Macarena, ven en el desarrollo una amenaza, pues lo perciben como la posibilidad de que personas foráneas lleguen a La Macarena, lo cual podría debilitar las condiciones de seguridad y, además, poner en peligro la inmensa riqueza en biodiversidad de flora y fauna que tiene La Macarena. Por lo menos, los entrevistados anónimos uno y dos, ven con recelo la posibilidad de aumento de la infraestructura y la construcción de una carretera que llegue al casco urbano del municipio, pues esto, “piensan ellos”, iría en detrimento del medio ambiente y de las condiciones de vida los habitantes de La Macarena.

En relación con lo anterior y en referencia a la construcción de una carretera a La Macarena, “Anónimo dos” manifiesta:

Obviamente eso trae sus pros y sus contras, por ejemplo, el municipio de La Macarena tiene tierras muy fértiles, pero la gente no cultiva porque no hay a quien venderle. Sin embargo, uno sabe que eso también trae consecuencias negativas para la región, vandalismo y otras cosas (Anónimo2, 2017).

Y el entrevistado anónimo uno, manifiesta:

La vía de acceso es clave, pero una vía que no genere un efecto secundario con la cuestión del impacto ambiental, aquí se ha hablado mucho, por ejemplo, de la vía por la reserva de La Macarena; y es la discusión sobre eso. Yo soy una de las personas que a veces me preocupa el desarrollo, el famoso desarrollo que uno llama, puede generar a veces incomodidades, aquí por ejemplo, con el desarrollo del turismo, salen algunas argumentaciones acá, de que hace unos años vivíamos acá solos y aislados, nuestras aspiraciones eran menores, pero vivíamos más

tranquilos; ahora, en la medida en que empieza a entrar mucha más gente, se empieza a perder un poquito de tranquilidad. La vía les daría mucha salida a muchas cosas, a muchos proyectos, ahora hay la posibilidad de que se genere una vía a San Vicente del Caguán o a San José del Guaviare. (Anónimo1, 2016)

### **4.3. Qué no pudo lograrse y las razones de ello**

La lucha contra los cultivos de uso ilícito, hasta el momento es una batalla perdida, no solo en La Macarena, sino en la gran parte del territorio, es así como el número de hectáreas cultivadas con coca ha aumentado en los últimos años, especialmente en los años finales de la negociación de paz con la FARC.

En cuanto a la revisión documental de este trabajo, no pudo lograrse un análisis del reciente plan de las Fuerzas Militares para afrontar la etapa de posconflicto, denominado Plan de Estabilización y Consolidación Victoria, entre otras cosas, por su carácter de reservado y porque apenas se está empezando a implementar, en este plan se condensan las experiencias de los años de la acción integral y se busca la acción unificada del estado definida como “Sincronización, coordinación, integración y armonización de las actividades entre los sectores del Gobierno, sector privado, sociedad civil organizada, cooperación internacional y formas de participación comunitaria, para lograr la Unidad de Esfuerzo” (Salazar J. , 2016).

### **4.4. ¿Cómo afecta esto la comprensión de la dinámica institucional de las Fuerzas Militares?**

Las lecciones aprendidas para las FF. MM. de los últimos años de confrontación, y del proceso de consolidación en las áreas afectadas por el conflicto armado interno y el narcotráfico han reafirmado los planteamientos de estas en el sentido de que la acción militar, para ser efectiva, debe estar acompañada de la institucionalidad del Estado. Como lo señala Jorge Mora, la decisión de hacer la paz o ir a la guerra no es una decisión que tomen los soldados, está más bien es una decisión política que toman los

gobernantes, de tal manera que el gobernante como representante de la voluntad del pueblo cuando decide ir a la guerra lo hace en nombre de su pueblo.

Por lo anterior, las Fuerzas Militares han evolucionado en sus planteamientos doctrinarios, pasando de acciones cívico-militares a acción integral y, en los últimos años, a lo que se ha llamado la acción unificada del Estado, concepción nacida en los cuarteles, que aboga por la unificación de esfuerzos para el logro de objetivos, no solo para aumentar capacidades, sino para evitar duplicidad de esfuerzo y garantizar la eficiente economía de los recursos disponibles.

#### **4.5. Cuáles son los aportes en términos de política pública al Gobierno nacional**

En términos de política pública, los aportes para el Gobierno nacional están dados en el sentido de que las políticas de seguridad y defensa, para que sean efectivas, deben estar acompañadas de una institucionalidad fuerte y de la voluntad política de los gobernantes, esto lo señala la Política de Defensa y Seguridad Democrática del presidente Uribe, pero también es punto central en los planteamientos de Sergio Jaramillo en torno a la paz territorial, la cual tiene un enfoque totalmente diferente a la de Uribe, pues la seguridad democrática se construye de arriba hacia abajo y la paz territorial, por el contrario, se construye de abajo hacia arriba, considerando siempre la agencia de las poblaciones en los territorios.

Como se ha señalado en este trabajo, por muchos años las políticas de seguridad y defensa han estado en cabeza de la Fuerza Militar; y el ejecutivo, quien es el verdadero responsable de las mismas, ha sido un simple validador. Esto se da especialmente por la satanización que se ha hecho al término seguridad nacional -asociado con frecuencia a la doctrina de seguridad nacional norteamericana del enemigo interno- desconociendo, como lo señala el Manual de Seguridad y Defensa de las Fuerzas Militares de Colombia, que “La seguridad nacional se define como la situación en la cual los intereses de la Nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones sustanciales” (FF-MM- 3-

43, 1996), considerando que los intereses de la nación se plasman en la Constitución Nacional, la seguridad nacional no busca otra cosa que preservarla, entonces, como su nombre lo dice, la seguridad nacional de un Estado es de sus nacionales, es decir, de todos los colombianos y no exclusivamente de sus Fuerzas Militares.

## Síntesis

### El aporte a los estudios políticos

Al finalizar este análisis sobre la estrategia de consolidación territorial, surgida de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, utilizada en Colombia para construir Estado, llevando institucionalidad a los territorios marginados, es importante señalar lo trascendental del rol asumido por las Fuerzas Militares de Colombia, no solo en cumplimiento de la misión constitucional, consignada en el art. 217 de la Constitución Nacional, sino como institución aglutinadora de la acción integral del Estado, que, como se ha mencionado; actualmente hace tránsito a la acción unificada del Estado, en la cual se abre el espectro a la participación de la empresa privada y organizaciones no gubernamentales a que participen en la construcción de Estado y en la oferta institucional en zonas marginadas del territorio nacional.

Además de lo anterior, en la consolidación territorial o construcción de Estado, en un escenario de post acuerdo con las FARC, resulta relevante el papel de lo simbólico; es decir, que más allá de estructurar de manera efectiva el recaudo de impuestos, el impartir justicia y garantizar seguridad; es importante, sobre todo, acondicionar el concepto de nación, estructurando una estrategia para la construcción de una identidad nacional que sin atacar lo importante de la cultura regionalista o regionalizada, se centre en un símbolo que -por ejemplo puede ser nuestra ascendencia indígena- sea común para todos los colombianos y facilite la identificación de un objetivo nacional, sobre el cual se soporte el desarrollo del Estado en los próximos años.

En los procesos de consolidación que se desarrollen en un escenario post acuerdo con las FARC, es necesario tener en cuenta la fricción que hay en el encuentro de lo local con lo global en la construcción de paz, es decir, entre la agencia de las regiones y las

ideas de construcción de paz y de Estado que vienen desde arriba. Sin olvidar que estas regiones están en peligro de ser influenciadas por las organizaciones de crimen organizado y su interés por lucrarse, ya no con la intención de subvertir el Estado, sino de corromperlo y hacerlo menos legítimo, para poder amalgamar sus instituciones a sus intereses, que son casi siempre intereses económicos. Así que el gran reto para los hacedores de políticas públicas y tomadores de decisiones en la construcción de Estado; está en visualizar el siempre importante punto de vista de los habitantes de los territorios, surgido de su agencia, separándolos de las influencias de organizaciones de crimen organizado y el clientelismo.

## **Conclusiones**

Lo que se ha mostrado en este trabajo tiene relevancia si deja una pequeña enseñanza para los procesos de consolidación de cara a un escenario de posconflicto, definido como: “comunidades que se encuentran en transición de guerras civiles o conflictos armados a épocas de paz” (Bello, 2009, pág. 165). De tal manera que a continuación se expondrán algunas conclusiones que se espera aporten en ese sentido.

### **Sobre la consolidación territorial del municipio de La Macarena**

Después de analizar los avances que en consolidación territorial se han logrado en el municipio de La Macarena, Meta, y teniendo en cuenta las estadísticas de los resultados de las operaciones militares, por un lado, y la confianza de los ciudadanos, por otro, se puede decir que ha sido exitoso; y aunque falta mucho por hacer, los niveles de vida de sus habitantes se han acercado a los de otros territorios que no han sufrido en la misma intensidad el conflicto armado interno.

La consolidación aún está en mora, por lo menos en el municipio de La Macarena, en el Meta, de concretar los megaproyectos de infraestructura y desarrollo económico; pues, en atención a las entrevistas, a algunos habitantes, a las estadísticas del nivel de la hostilidad e índice de tranquilidad, se podría decir que el esfuerzo militar ha dado sus frutos; sin embargo, las promesas de desarrollo e infraestructura proyectadas por la UACT, como parte de la PNCRT, no se cumplieron y los proyectos que se desarrollaron fueron de bajo impacto.

Dos de las personas entrevistadas son docentes en La Macarena, tal vez por eso, resaltan en repetidas oportunidades el apoyo que el Ejército les dio para estructurar proyectos de cooperación con instituciones de educación, como la Universidad Santo Tomás y la Universidad Militar; y capacitación con el SENA. Según lo percibido de las entrevistas, estos proyectos educativos impulsados por el Ejército han tenido un mayor impacto que otros, como los de respuesta rápida, realizados por la UACT, con mayor gasto de recursos. En este punto, se pone de manifiesto la importancia de la acción unificada; pues, como lo señala el entrevistado “anónimo uno”, el Ejército buscó los convenios y transporta los estudiantes, el municipio aporta recursos y las instituciones de educación otorgan descuentos, un gran trabajo en equipo.

### **La importancia de la institucionalidad**

Otra de las conclusiones importantes de este trabajo, de cara al posconflicto con las FARC, es que las instituciones fuertes y legítimas son fundamentales para consolidar un territorio. La institucionalidad es un punto de convergencia de diferentes posturas, percepciones o ideas de consolidación de un territorio entre estas, las de algunos críticos de la estrategia de consolidación que hasta ahora ha tenido Colombia, centrada principalmente en la seguridad, que inicia con una intervención militar; es el caso de (González, Guzmán, & Barrera, 2015) de (Salas, 2016), quienes ven con mejores ojos propuestas como la de paz territorial, del comisionado de paz Sergio Jaramillo, quien

habla de construir la paz, consolidar, desde la agencia de las comunidades en los territorios, hacia arriba. Estrategia diferente a la que hoy se ha ejecutado.

### **La importancia de la identidad nacional en la consolidación territorial**

En el proceso de construcción de identidad nacional, para lograr una plena consolidación de los territorios, es relevante tener en cuenta el concepto de “la comunidad imaginada” del que habla Benedict Anderson (1993), según el cual, con el crecimiento poblacional de los diferentes Estados, las personas de la comunidad se van haciendo más difíciles de identificar, por lo tanto, el Estado tiene que, mediante la comunicación estratégica, el uso de las redes sociales y el uso de la televisión, potenciar o crear una comunidad imaginada que tenga una identidad nacional semejante, de tal manera que los objetivos que se plantean puedan ser proyectados en el tiempo.

Entonces, la consolidación territorial no se trata solo de organizar estructuras políticas y la forma de ejercer la autoridad en los territorios, sino también, tiene que ver con la dimensión simbólica que se concreta en el concepto de nación. En la creación de la comunidad imaginada, “identidad nacional”

### **Acción integral y acción unificada**

El éxito que hasta ahora ha tenido la construcción de Estado en Colombia, especialmente en lo que va corrido del siglo XXI, ha estado en que se ha actuado teniendo en cuenta una acción integral entre diversas instituciones del Estado y la Fuerza Militar o viceversa; para derrotar las diferentes amenazas armadas o grupos insurgentes y rebeldes que disputan al Estado.

De tal manera que, en el escenario de posconflicto con la insurgencia de las FARC, y considerando que la acción integral ha evolucionado a acción unificada, es necesario que la institución militar continúe con el esfuerzo de control territorial sobre las zonas

apartadas, para evitar que estas sean capturadas por diferentes estructuras criminales. Pero, considerando la acción unificada de las diferentes instituciones públicas y privadas para llevar institucionalidad a las regiones apartadas y, al mismo tiempo, creando una identidad nacional en torno a un objetivo político común.

### Lista de referencias

- Agencia Presidencial Para la Acción Social. (2007). Bogotá: Presidencia de la República
- Alcaldía La Macarena. (08 de Mayo de 2014). *Sitio oficial de La Macarena en Meta, Colombia*. Recuperado el 08 de Mayo de 2017, de Sitio oficial de La Macarena en Meta, Colombia: <http://www.lamacarena-meta.gov.co/index.shtml#7>
- Alvarez, C. (2017). Conferencias sobre Geopolítica ESDEGUE. (pág. 63). Bogotá: ESDEGUE.
- Anderson, B. (1993). *Comunidades Imaginadas "Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo"*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica de México.
- Anónimo 1. (13 de 06 de 2016). La consolidación en el Municipio de La Macarena. (O. Guerrero, Entrevistador)
- Anónimo 2. (07 de 06 de 2017). La Consolidación en el Municipio de La Macarena. (O. Guerrero, Entrevistador)
- Bello, C. (2009). Posconflicto en Colombia: un análisis del homicidio después del proceso. *SSN 1794 – 3108, Rev. crim., Volumen 51, Número 1*, 163-177.
- Bolívar, M. (2011). *La Política de Consolidación en Vista Hermosa - Crisis humanitaria y conflicto armado*. Bogotá: Maestría en Estudios Políticos-PUJ.
- Bonilla, L. (13 de 06 de 2017). (O. Guerrero, Entrevistador)
- Dallanegra, L. (2010). Teoría y metodología de la geopolítica. Hacia una geopolítica de la "construcción de poder". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 15-42.
- DANE. (2010). *Censo General 2005 Perfil La Macarena Meta*. Bogota: DANE.
- Decreto 4161 (Diario Oficial 48242 del 3 de noviembre de 2011 03 de 11 de 2011).
- Decreto 4161 (03 de Noviembre de 2011).
- DeTezano, A. (1998). *UNA ETNOGRAFÍA DE LA ETNOGRAFÍA "Aproximaciones metodológicas para la enseñanza del enfoque cualitativo"*. . Bogotá: Antropos.
- Directiva UACT No. 001 de 2012 . (2012). *METODOLOGÍA DE SEMAFORIZACIÓN- Análisis de seguridad*. (pág. 9). Bogotá: DPS.

- Echandía, C. (2014). *Narcotráfico: Génesis del paramilitarismo y origen de las Bandas Criminales. Fundación Ideas para la Paz.*
- Equipo Regional Meta. (2014). *Avances Plan de Acción.* Villavicencio: Gerencia Regional Macarena.
- Espinosa, N. (2003). Entre la justicia guerrillera y la justicia campesina ¿Un nuevo modelo de justicia comunitaria? La Macarena, Meta, estudio de caso. *Revista Colombiana de Sociología-ISSN 0120-159X*, 117-145.
- Fajardo, D. (2009). La colonización de La Macarena en la historia de la frontera agraria. En A. Molano, *La colonización de la reserva La Macarena: yo le digo una de las cosas* (pág. 265). Bogotá: Banco de La República.
- FF-MM- 3-43. (1996). *Manual de Seguridad y Defensa Nacional.* Bogotá: Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares.
- Florez, J. (2012). *LA DOCTRINA CONJUNTA EN COLOMBIA: ANÁLISIS DE LA FUERZA DE TAREA CONJUNTA OMEGA.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI).
- Galindo, C. (2005). De la Seguridad Nacional a la Seguridad Democrática: nuevos problemas, viejos esquemas. *Estud. Socio-Juríd., Bogotá (Colombia)*, 7 (Número especial): 496-543, agosto de 2005 11., 543.
- GMH. (2014). *Informe General Centro Nacional de Memoria Histórica.* Bogotá: Imprenta Nacional.
- Gómez, M., Deslauriers, J. P., & Alzate, M. V. (2010). *Cómo hacer una tesis de maestría y doctorado.* Bogotá: Ecoe Ediciones.
- González, F., Guzmán, T., & Barrera, V. (2015). *Estrategias para la construcción de paz territorial en Colombia- Elementos para la discusión.* Bogotá: CINEP/ PPP.
- Gutiérrez, F. (2004). Criminales y Rebeldes: una discusión de la economía política del conflicto. *Estudios Políticos No.24*, 37-71.
- Henry González. (1989). Antecedente Geográfico de La Macarena. En U. N. Colombia, *La Macarena: reserva biológica de la humanidad, territorio de conflicto* . Bogotá: Centro Editorial, U. N. .

- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2004). *Metodología de la Investigación "Cuarta Edición"*. México: McGraw-Hill Interamericana.
- Jaramillo, S. (7 de abril de 2014). Conferencia 'La paz territorial' por Sergio Jaramillo, alto comisionado para la Paz - Archivo Digital de Noticias de Colombia y el Mundo desde 1.990 – el tiempo. *El Tiempo*, pág. 8.
- Leal, F. (2003). LA DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL: MATERIALIZACIÓN DE LA GUERRA FRÍA EN AMÉRICA DEL SUR. *Revista de Estudios Sociales*, no. 15., 74-87.
- Ley 1450 (Diario Oficial 48102 de junio 16 de 2011. 16 de 06 de 2011).
- López, C. (2016). *¡Adiós a las FARC! ¿Y Ahora Qué?* Bogotá: Penguin Random House Grupo.
- MDN. (Directiva Permanente No 10 de 2012). Directiva Permanente No 10. *Activación y Funcionamiento de los Grupos Asesores de Campaña*. Bogotá: DPS.
- MDN. (2012). *Directiva Permanente 030*. Bogotá.
- Mejía, O. (2015). La acción integral: herramienta de gestión de los gobiernos municipales focalizados por la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial. *Equidad Desarro. ISSN 1692-7311 • N.º 23: enero-junio*, 127-145.
- Meta, A. L. (08 de mayo de 2014). *Sitio oficial de La Macarena en Meta, Colombia*. Recuperado el 08 de mayo de 2014, de Sitio oficial de La Macarena en Meta, Colombia: <http://www.lamacarena-meta.gov.co/index.shtml#7>
- Meta, E. R. (2014). *Avances Plan de Accion*. Villavicencio: Gerencia Regional Macarena.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2014). *PANORAMA DE LA ESTRATEGIA GENERAL DE SEGURIDAD*. Bogotá: Dirección de Estudios Estratégicos – Viceministerio para las Políticas y Asuntos Internacionales.
- Molano, D., & Franco, J. (2006). La coordinación interagencial: el arma secreta de la seguridad democrática. *Desafíos, Bogotá (Colombia), (14): semestre I*, 318-337.
- Mora, J. (12 de 06 de 2017). (O. Guerrero, Entrevistador)
- North, D. (1993). Instituciones. *Traducción y agregado de notas y vínculos: Enrique Bour*, 1-28.

- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. (2016). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2015*. Bogotá.
- Palacios, S. (09 de 06 de 2017). La Consolidación en La Macarena . (O. Guerrero, Entrevistador)
- Presidencia de la República • Ministerio de Defensa Nacional. (2003). *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Bogotá.
- Programa de Respuesta Rápida. (2015). *Manual Técnico de Operación- PRR*. Bogotá: UACT.
- Rodríguez, J. (2013). *POLÍTICA DE CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL EN LA REGIÓN DE LA MACARENA - META: ANÁLISIS DE LOS NIVELES DE INSEGURIDAD HUMANA EN LOS PERIODOS 2005-2007 Y 2010-2011*. Bogotá: Maestría en Política Social PUJ.
- Rosales, G. (2005). *Geopolítica y Geoestrategia- Liderazgo y Poder*. Bogotá: UMNG.
- Salas, G. (2016). Conflicto armado y configuración territorial: elementos para la consolidación de la paz en Colombia. *Bitácora 26 Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.*, 45-57.
- Salazar, J. (2016). La Acción Unificada del Estado. *Seminario CREES*. Bogotá: ESDEGUE.
- Tamayo (2013). *Consolidación de la doctrina castrense de la acción integral en el marco de las relaciones cívico-militares en Colombia. La Macarena, Meta. Período 2006-2010*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Tilly, C. (1990). *Coerción, Capital y los Estados Europeos, 990-1990*. Madrid: Alianza Universidad, versión española de Eva Rodríguez.
- Tilly, C. (2006). Guerra y Construcción de Estado como crimen organizado. *Revista académica de relaciones internacionales*. Núm. 5, 1-26.
- UACT. (2014). *Pilares Consolidacion*. Bogota: UACT.
- UACT. (02 de marzo de 2014). Política Nacional de Consolidacion y Reconstruccion Territorial. *Política Nacional de Consolidacion y Reconstruccion Territorial*. Bogota: DPS.
- UACT, Directiva No 001, UACT (UACT 31 de enero de 2012).

- Unidad Administrativa Especial Para la Consolidación Territorial. (2014). *Informe al Congreso de la República*. Bogotá junio 17: UACT.
- Unidad para las Víctimas. (01 de 10 de 2016). *Registro Único de Víctimas*. Obtenido de <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>
- Uribe, S. (2013). Las relaciones político-militares en Colombia y su efecto sobre el rol de las FF.MM. *La Parada*. UNIANDES, [coorvi@uniandes.edu.co](mailto:coorvi@uniandes.edu.co).
- Vargas, A. (2007). La inseguridad de la seguridad. Colombia 1958-2005. *análisis político n° 59*, Bogotá., págs. 108-111.
- Vargas, V. (2013). *La Política Nacional de Consolidación Territorial y las Alianzas Público-Privadas*. Bogotá: Especialización en Finanzas y Administración Pública-UMNG.
- Viloria, J. (2009). *Geografía Económica de la Orinoquia*. Cartagena de Indias: Banco de la República.

## **Apéndice A. Entrevista (Anónimo Uno)**

### **¿A qué se dedica y hace cuánto vive en La Macarena?**

Soy docente, soy el coordinador de la Institución Educativa Nuestra Señora de La Macarena, el mismo colegio donde estudié mi bachillerato. Nacido en el municipio de La Macarena (en un bosquecito) ... risas...

### **¿Cómo ha sido el proceso de consolidación en La Macarena y cómo se ha desarrollado hasta el momento?**

Se han hecho inversiones, por ejemplo, en el sector educativo han apoyado con infraestructura, y algunos proyectos rurales; pero ha faltado mucha más presencia del Estado, esta ha sido una de las causas para que muchas personas terminaran en estos grupos armados, falta de presencia del Estado, a veces, atropellos por los mismos representantes del Estado. Inicialmente, cuando se empieza a hablar del plan de consolidación, había mucha esperanza porque había megaproyectos, pero eso se fue en muchos discursos y no fue muy productivo, ahora, se ve en La Macarena un cambio total, La Macarena en los últimos 5 años ha sufrido una transformación inmensa; y todo dado más por el desarrollo del turismo en el municipio de La Macarena.

### **¿Cómo era la relación de la comunidad con la autoridad que algunos dicen representó las FARC mientras tuvieron algún control de La Macarena?**

La relación era la que se puede tener con la autoridad que genera un agente armado, todo el mundo vive con cierto temor, digamos que era una obediencia obligada; nosotros tratamos de no vincularnos demasiado con ese tipo de situaciones, porque usted sabe que eso es muy cambiante. Por ejemplo, ahora en el proceso que estamos viviendo no se sabe que pase más adelante y se pueda volver al conflicto, nosotros fuimos muy

cautelosos en esa parte, tratábamos de no tener ningún tipo de vínculo, de hacer nuestro trabajo de educadores.

Cuando comenzó la zona de despeje acá, yo ya era profesor y, pues, tocaba asistir a algunos eventos organizados por la guerrilla, porque eran de carácter obligatorio; por ejemplo, un día llegaron al colegio y dijeron “Bueno, vamos a hacer una reunión de todos los estudiantes y docentes”, la rectora le tocó dar la orden, porque quién les iba a decir que no.

Es más, habían hecho una actividad preliminar, donde agentes del Estado y sobre la iglesia católica, había hecho una fase de sensibilización con nosotros, que íbamos a tener la presencia de la guerrilla armada en las instalaciones del colegio, que estábamos en un proceso de paz. Por eso, se dieron ambientes donde, de alguna manera, se compartió con ellos.

La situación dolorosa fue cuando se terminó la zona de despeje, porque, digamos, que muchos tuvieron ciertos vínculos con ellos –fueron siempre tres años - y ellos también hicieron un diagnóstico de cómo era cada persona, y, digamos, que los que no eran muy seguidores terminaron seriamente afectados, porque ellos mataron como a ocho personas en tres días. Nosotros vivimos tres días de terror absoluto, nos llegamos a sentir sin Dios y sin ley; sin ley porque no había ni Policía ni Ejército, ni alcalde, el alcalde había quedado por fuera; ningún avión ingresaba, nadie entraba por carretera. Esa fue una sensación muy compleja, sentíamos realmente temor y nadie estaba cerca, como para apoyarnos.

Cuando el Ejército ingresó, ingresó muy drástico; casi que pensando que todo el mundo era guerrillero, que todo el mundo era miliciano; esa transición fue muy compleja.

**¿Cree que el plan de consolidación ha ayudado a que ese auge económico del que antes hablaba, se dé?**

Sí, yo creo que sí, claro. Una de las experiencias que he mirado como profesor y lo he dicho en otros encuentros que he tenido, es que el Ejército entró en el caso de nosotros en la parte educativa, después de 2008, 2009, a través de un general que estuvo aquí, como comandante del Ejército, a tener un acercamiento con nosotros, de qué era lo que realmente necesitábamos, yo tuve la oportunidad de expresarle a ese comandante del Ejército que aquí los muchachos no necesitaban charlas de no reclutamiento en las FARC, ni nada de esa vaina; necesitaban era oportunidades, posibilidades de estudio, mejoramiento de sus condiciones de trabajo, etc. Y ese fue un señor que, digamos, que nos apoyó mucho a poder ofrecer programas de educación superior a los muchachos; yo lidero acá un programa con la Universidad Santo Tomás, donde se le ha dado la posibilidad a más de 70 jóvenes a que accedan a la educación superior, apoyados por el Ejército y por la administración municipal. Hemos recibido del Ejército también apoyo para construir algunas aulas de aprendizaje y digamos que el desarrollo del turismo se ha dado porque ellos han garantizado la seguridad en los atractivos turísticos.

Uno no entiende es que el tema de consolidación se dan despilfarros de dinero en proyectos que no tienen sentido; pero digamos que la consolidación si ha aportado a que el municipio haya entrado en una transformación

Porque ha tenido de alguna manera un punto de apoyo para salir, de otro lado, es importante la apropiación que ha tomado la población del municipio de La Macarena en reconocer que estamos en un lugar con una riqueza inmensa en nivel de naturaleza y atractivos naturales y comienza a valorar su territorio, hace unos años vivir en La Macarena era sinónimo de ser delincuente o de estar huyendo de la justicia o de haber fracasado en la vida y venirse a un municipio como este a sobrevivir; hoy no, hoy en día es un privilegio.

**¿Considera usted que el fracaso de alguno del que usted habla de algunos proyectos de consolidación se dio por falta de concertación con la comunidad?**

Sí. Faltó como más acercamiento con la comunidad; aunque eso también dependía del tema de seguridad, estaba muy centrado en la cabecera municipal o donde se podía dar seguridad; solo una persona que trabajaba en consolidación, que se llama Alejandro, iba muy lejos, pero también hay que decir que eso no ha tenido continuidad y también ha cambiado varias veces de razón social, además, hay unos trabajadores que solo les interesa su sueldo y no servir.

Pero, de pronto, a él lo cambiaron y disminuyó la inversión y el contacto con las comunidades.

### **¿Qué cree que hace falta para terminar de consolidar el territorio de La Macarena?**

Uno de los temas que se requieren es apoyar los proyectos productivos de la parte rural y que se les dé cadena de mercado, que los proyectos tengan su ciclo completo, que las personas puedan sacar y vender sus productos. Pues, si la gente no tiene a quién venderle, a lo último termina perdiendo su producto y desanimándose.

Lo otro es la parte ambiental, sabemos que La Macarena tiene unas riquezas inmensas, pero el deterioro anual es muy grande, sobre todo en deforestación.

El otro es el tema de la educación, nosotros ofrecemos hasta el nivel técnico, pero no hay continuidad para carreras de nivel tecnológico o profesional, en el sector educativo falta mucha inversión, los ambientes de aprendizaje en las zonas rurales son pésimos, aunque ahora están trabajando en temas de conectividad en las escuelas más lejanas, pero aún estamos trabajando todavía con muy pocos recursos.

### **¿En cuanto a infraestructura qué cree que sería primordial?**

La vía de acceso es clave, pero una vía que no genere un efecto secundario con la cuestión del impacto ambiental, aquí se ha hablado mucho, por ejemplo, de la vía por la

reserva de La Macarena y es la discusión sobre eso. Yo soy una de las personas que a veces me preocupa el desarrollo, el famoso desarrollo que uno llama, puede generar a veces incomodidades, aquí, por ejemplo, con el desarrollo del turismo, salen algunas argumentaciones acá de que hace unos años vivíamos acá solos y aislados, nuestras aspiraciones eran menores, pero vivíamos más tranquilos; ahora, en la medida en que empieza a entrar mucha más gente, se empieza a perder un poquito de tranquilidad. La vía les daría mucha salida a muchas cosas, a muchos proyectos, ahora, hay la posibilidad de que se genere una vía a San Vicente del Caguán o a San José del Guaviare.

**Pero como usted lo dice, si hay una vía y hay desarrollo, es probable que venga más gente; algunos incluso a vivir acá.**

Ya se está viendo que el campesino y pequeño productor está siendo ligeramente desplazado, porque le están ofreciendo a veces hasta mejor plata de lo que ellos creen que valen sus tierras. Entonces, ellos venden y los mandan a vivir al pueblo o una ciudad, por allá en hacinamiento completo. A la gente le generan la necesidad y lo mueven del lugar donde está.

Yo recuerdo que cuando yo vivía en la zona rural no había plata, pero no faltaba la comida, porque la gente cultivaba de todo, (por lo menos para el consumo) no era necesario que ingresara un avión o un camión porque la gente producía; hoy en día, si hay un paro o alguna cosa y no entra comida, la gente comienza a padecer, porque la gente ya no produce aquí sino ganado.

**¿Se centralizó la producción económica únicamente en la ganadería?**

Sí. El primer renglón económico del municipio es la ganadería y ahora lo que se viene implementando con el turismo; muy poco se cultiva. Hay fincas que solo tienen vacas, pasto y vacas. Antes cultivaban maíz, arroz, caña de azúcar, café. Ahora no.

## **Apéndice B. Entrevista (Anónimo Dos)**

### **¿A qué se dedica y hace cuánto vive en La Macarena?**

Llevo viviendo en La Macarena aproximadamente 30 años, casi todo ese tiempo dedicado a la docencia.

### **¿Cuál es la diferencia que percibe desde la zona de distensión a lo que es hoy en día La Macarena?**

La Macarena es un municipio que ha mejorado muchísimo en este momento. En la parte educativa se ha visto reflejado muchísimo el apoyo que ha tenido, por ejemplo, nuestra institución por parte de las Fuerzas Militares, ese es un caso diferente a comparación de como era antes. Por ejemplo, lo pongo como cuando yo estudié... simplemente terminó el bachillerato y el que quería ir más allá de un bachillerato, pues tenía que buscar las formas de salir del municipio; en estos momentos los convenios que hay con el SENA y con el mismo Ejército ha permitido que los chicos y la población juvenil tengan otras expectativas y, de cierto modo, tengan como más visión para salir de acá del municipio.

Pues, porque los convenios que hay con los vuelos de apoyo para sacar a los jóvenes de aquí, por ejemplo, ellos (el Ejército) son los que llevan a los estudiantes de la Santo Tomás, cada vez que tienen sus clases o cada vez que tienen algún seminario. Entonces, sí hay diferencia y de ese entonces a ahora, el cambio es grandísimo; la institución como tal ha recibido muchísimo apoyo en esa parte, en la parte educativa, no solo en el apoyo con los vuelos, sino en materiales y pupitres... Otras cosas se me escapan en el momento, pero sí se ha recibido mucho apoyo.

### **¿Cree usted que estos apoyos de los que estamos hablando han mejorado las condiciones de vida de estos jóvenes?**

Sí, claro.

**¿Estos estudiantes han vuelto a poner en práctica lo que han aprendido?**

En este momento, un caso visible son los estudiantes que hoy en día son los guías profesionales de turismo en el municipio de La Macarena. Por ejemplo, en mi caso, mi hijo mayor es guía profesional y ellos estuvieron apoyados por el Ejército en sus salidas que tenían que hacer al SENA de Mosquera y toda la gestión de movilizar a los estudiantes, que es una de las cosas más costosas para las personas que vivimos aquí en la región, porque salir de aquí; solamente pararse en el aeropuerto para ir a Villavicencio y volver, cuesta alrededor de quinientos mil pesos; entonces, en ese sentido, sí, pues, la mayoría de los guías de turismo ejercen su profesión aquí mismo, en la región.

Hay otros estudiantes que aún no han terminado pero que están estudiando apoyados por el Ejército –lo sé porque en vacaciones vienen y he hablado con ellos-. Uno espera que regresen a ejercer su profesión aquí; al momento son varios los estudiantes que han sido beneficiados y que están trabajando aquí.

**¿En qué otras cosas consideran que el proceso de consolidación ha mejorado las condiciones de vida de los habitantes de La Macarena?**

La gente ahora invierte en el municipio de La Macarena; antes nadie daba un peso por la región. Siempre que salíamos todos los de La Macarena éramos guerrilleros y nadie quería saber nada de La Macarena; en estos últimos tres años, es impresionante, no más como la infraestructura del municipio ha empezado a cambiar, la gente ya no hace una casita de madera como por vivir, sino que ya se está mirando otra alternativa, hoteles, casas para arrendar, apartamentos, por así decirlo, voy a mejorar mi negocio, etc.

El Estado ha invertido mucho en seguridad. Desde mi experiencia personal, yo nunca tuve problemas en ninguna parte, porque siempre uno tiene que saber que hay un límite; sin embargo, nunca se escucharon casos terribles de secuestro o algo así, pero el mito sí era que el que venga a La Macarena, acá se quedaba. Eso ha cambiado, entonces ya la gente viene a La Macarena con más tranquilidad, con muchísima tranquilidad, se sienten bien, se siente protegidos.

**¿O sea que se puede realmente percibir las mejoras en seguridad?**

Sí, claro, eso es notorio; no dejan de haber ciertas cosas, pero son casos como muy particulares, pienso yo.

**¿En esta consolidación, qué papel han jugado entonces las Fuerzas Militares, el Ejército, en particular, que es el que tiene más personal acá?**

Para mí, yo veo más cosas positivas que negativas, son más cosas positivas que negativas, vuelvo y le digo, no dejan de haber casos particulares, por ejemplo, en mi experiencia como educadora, que haya más presencia militar, se habla mucho de los militares involucrados con jovencitas. Esa es una parte negativa; pero realmente para mí, son más los aspectos positivos que negativos. Eso es como lo veo desde la parte urbana desde donde siempre he vivido.

**¿Qué cree que haría falta para consolidar el territorio de La Macarena?**

Eso sí, son muchísimas cosas. Primero, que aún la gente no toma consciencia y está acostumbrada a que todo se les dé y conseguirlo fácil, entonces, como que todo queremos que nos pongan a nuestro alcance. Debemos apropiarnos y querer más lo que nosotros tenemos, acá, por ejemplo, no sufrimos de un desastre natural, gracias a Dios, y hay muchísimas cosas que se pueden hacer, desde esa parte es importante tomar consciencia de que hay muchas cosas que nosotros podemos hacer, por iniciativa propia,

sin esperar que todo nos lo den. Y aprender a amar y a cuidar lo que tenemos, porque a veces no se valora la riqueza tan grande que hay aquí, no solo en la belleza natural, sino en el conjunto como tal.

**¿En infraestructura cree que la carretera serviría para potenciar el desarrollo?**

Claro que sí. Obviamente eso trae sus pros y sus contras, por ejemplo, el municipio de La Macarena tiene tierras muy fértiles, pero la gente no cultiva porque no hay a quién venderle. Sin embargo, uno sabe que eso también trae consecuencias negativas para la región, vandalismo y otras cosas.

**¿En qué se centra entonces la base de la economía del municipio de La Macarena?**

En este preciso momento está en el turismo y la ganadería, la agricultura solo es para el consumo de las familias, y casi ninguno de los campesinos de la región trae sus productos a vender al municipio. A veces, es más barato, incluso, lo que traen de las ciudades, que lo que se cultiva acá mismo.

Dicen, aunque no me consta, que se está volviendo a cultivar coca. “Como el municipio es tan extenso”, pero la base de la economía sí es el turismo y la ganadería, eso ha ayudado a que la gente deje de sembrar coca.

Antes, cuando estaban las FARC, el cultivo de la coca era la única opción.

### **Apéndice C. Entrevista al Soldado Profesional Palacios.**

#### **¿Cuánto tiempo lleva usted desarrollando operaciones en La Macarena Meta-?**

Yo de profesional llevo 15 años, voy pa' 16, y cuando entramos a La Macarena, estaba recién entrado al Ejército, eso fue como desde finales de 2003.

#### **¿Desde esa época, cómo está ahora, cómo ha cambiado La Macarena?**

Es mucha la diferencia, antes esto era la casa de la guerrilla.

#### **¿Qué recuerda de La Macarena y qué podría decirnos de cómo era La Macarena en esa época?**

En 2003, había mucha guerrilla. Teníamos combates casi todos los días, y la población era muy afecta a la guerrilla. Hoy en día, todavía hay gente afecta a ellos, pero ya hay gente que por lo menos lo saluda a uno, se ha visto mucho el cambio también.

#### **¿Cómo aportó el Ejército a la consolidación de La Macarena?**

Para la consolidación tocó hacer muchas operaciones, aparte de eso, acción integral con los grupos GEOS para la población civil (ese es un grupo que hace eventos para la población civil)

#### **¿Hoy en día, como considera las condiciones de seguridad?**

Bien. A comparación de cuando entramos, ya está todo muy bien; hoy en día la población civil es más afecta al Ejército.

#### **¿En cuanto a la infraestructura como ha cambiado el municipio?**

Ya casi todas las calles de La Macarena están pavimentadas, aparte de eso, se pavimento la pista; aparte de eso, ahora que es temporada en Caño Cristales entran aviones de Satena y mucho turista.

**¿Qué piensa usted que haría falta para terminar de consolidar el territorio y que la población sea más afecta?**

Yo creo que hoy en día ya la gente ha cambiado mucho y son más afectos al Ejército, incluso, hay gente que ha venido porque quiere prestar servicio militar, ya no los señalan, unos años antes, las milicias los habrían asesinado.

**¿Entonces se ha avanzado, pero todavía quedan cosas por hacer?**

Si uff... mucho el cambio. Un 90 % de cambio a como era anteriormente.

**¿Cuál es la actividad económica principal que usted ve en el municipio?**

Antes la gente estaba engeguedada con los cultivos ilícitos, que tenía que ser eso, la mayoría de la gente vivía de la coca. Hoy en día, uno ve cultivos de plátano y las lecherías, queso, más que todo. Y el turismo por temporadas. Por ejemplo, ahora estamos en temporada alta.

**¿Cómo son las instituciones en el municipio?**

Hoy en día, la Alcaldía funciona normal y hay Fiscalía, Personería, Contraloría y todo eso.