

Capítulo 3

Escenarios de poder y estrategia en Colombia*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786289530483.03>

Felipe Alfonso Plata Otálora
Miguel Antonio González Martínez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El presente capítulo contextualiza el poder duro, suave e inteligente en relación con el Estado, sumado al concepto de estrategia. A partir de allí, se determina el poder blando y duro de Colombia que, con el empleo del componente militar como herramienta estratégica, ha alcanzado objetivos en pro de la mejora de la seguridad, demostrando con ello casos exitosos en el desarrollo de operaciones militares. Aunque la proyección de poder dentro de la estrategia nacional se ve amenazada por los factores de inestabilidad, el Gobierno crea la política de defensa y seguridad para neutralizar las amenazas, brindando una hoja de ruta y, especialmente, una estrategia para sostener el orden constitucional con la articulación de los poderes de la nación.

Palabras clave: Estado; estrategia; poder duro; poder inteligente; poder suave.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "Poder y Estrategia. Fundamentos para la supervivencia del Estado" del grupo de investigación "Centro de Gravedad" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A por Minciencias y con código de registro COL0104976. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Felipe Alfonso Plata Otálora

Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Especialista en Administración de Recursos Militares para la Defensa Nacional, Escuela de Armas y Servicios del Ejército, y profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".

Miguel Antonio González Martínez

Magíster en Historia, Universidad Nacional de Colombia; profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Universidad Militar Nueva Granada; docente e investigador, Departamento Ejército, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", y docente del Programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos FAEDIS, Universidad Militar Nueva Granada. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6034-912X> - Contacto: miguel.gonzalez@esdeg.edu.co

Citación APA: Plata Otálora, F. A. & Gonzalez Martínez, M. A. (2022). Escenarios de poder y estrategia en Colombia. En A. Montero Moncada (Ed), *Poder y estrategia. Elementos para la supervivencia del Estado* (pp. 75-96). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786289530483.03>

PODER Y ESTRATEGIA.

ELEMENTOS PARA LA SUPERVIVENCIA DEL ESTADO

ISBN impreso: 978-958-53778-9-9

ISBN digital: 978-628-95304-8-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786289530483>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

En el presente capítulo se relaciona el poder y la estrategia, como el binomio que direcciona y proyecta al Estado. Se estudia así qué es el poder y su importancia aplicada a la estrategia; así mismo, se determina cómo el Estado colombiano proyecta el poder en su entorno estratégico mediante los conceptos de *soft*, *hard* y *smart power*. Finalmente, se identifica el poder militar como componente del poder del Estado y la proyección del poder dentro de la estrategia nacional de Colombia.

Los componentes del análisis muestran, primero, las dinámicas entre el poder y el Estado a partir de las diversas variables, correlacionándolas como un mecanismo de supervivencia para el Estado, y, a su vez, analiza cómo las potencias mundiales emplean el poder suave, duro e inteligente. Como segundo punto, se hace énfasis en el poder militar y se resalta en aras de la proyección de poder del Estado, identificando casos exitosos de empleo del poder militar como herramienta para proyectar el poder del Estado. Finalmente, se examina la proyección del poder dentro de la estrategia nacional de Colombia, la tradición del país en el empleo del *soft*, *hard* y *smart power* y el empleo del poder frente al panorama general de las amenazas en Colombia.

La relación del poder -*soft*, *hard* y *smart*- y el Estado

En aras de establecer los fundamentos para la supervivencia del Estado con base en la estrategia y el poder militar, es fundamental abordar la temática desde la perspectiva de *soft power* (poder blando), *hard power* (poder duro)

y *smart power* (poder inteligente) además de otros conceptos básicos como *Estado*, entendido como un ente político legal, compuesto por territorio, población y nación; *nación*, como el conjunto de personas que comparten pasado, etnia, lengua y cultura común, y *país*, como la entidad geográfica o el territorio con características culturales propias dentro de un Estado. De este modo, el poder es esa herramienta fundamental para el alcance de metas u objetivos de interés nacional o, como lo define Max Weber (citado por Sanabria, 2008, p. 13), "la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad".

En su libro *Estrategia: una historia*, Freedman define *estrategia* en los siguientes términos:

Una Estrategia significa tener la capacidad para observar el mundo y analizarlo a corto plazo y habilidad para prever las consecuencias a largo plazo y, lo más importante, para identificar las causas más que los síntomas, para ver el bosque en su totalidad y no solo los árboles. Sin una estrategia, afrontar cualquier problema o perseguir cualquier objetivo podría considerarse una insensatez. Desde luego, ninguna campaña militar, ninguna inversión empresarial o iniciativa gubernamental pueden recibir el respaldo de nadie a menos que disponga de una estrategia que pueda evaluarse. (Freedman, 2016, p.1)

Teniendo claro el anterior concepto de estrategia, incluimos *poder militar*, definido como la expresión de defensa de la nación regulada por el mismo Estado, para la protección de la población, con objetivos estratégicos militares diseñados, controlados y administrados por el poder ejecutivo del Estado.

El poder y la estrategia, de esta forma, convergen toda vez que, por una parte, el poder se consolida por medio de diversas estrategias que conllevan a la ventaja y esta, a su vez, incrementa el poder, y por otra, la estrategia se planifica con las capacidades internas y externas con que se cuenta para influenciar el curso de los acontecimientos.

Las capacidades e influencias que aventajan a quien detenta el poder con la habilidad de imponer sus intereses por encima de los intereses de otro u otros. Foucault (1982) estudioso de las dinámicas del poder establece que:

En lo que concierne a este poder, en primera instancia es necesario distinguir aquel que se ejerce sobre las cosas y da a su vez la habilidad de modificar, usar, consumir y destruirlas, un poder que procede de aptitudes directamente inherentes al cuerpo o "apoyadas" en instrumentos externos. (p.10)

El ejercicio del poder es la naturaleza e instrumento legítimo del Gobierno y la suma de todas las capacidades públicas y privadas para el beneficio de la nación. Desde el prisma de los estudios internacionales, ha cobrado preponderancia en las últimas décadas la propuesta teórica del profesor Joseph Samuel Nye, quien explica los nuevos conceptos de cara a la política internacional e influencia de EE. UU. en el mundo, en términos de *soft*, *hard*, y *smart power*.

El poder duro (*hard power*)

De forma simple, el poder duro es el uso de medios militares y económicos para influir en el comportamiento o los intereses de otros cuerpos políticos. Como lo establecerían los neorrealistas, el poder duro es a menudo agresivo y, por lo general, eficaz cuando se impone sobre un actor de menor capacidad. Es decir, es aquel que respalda su peso en las armas por lo que en primer plano las naciones ostentan su valor. El poder duro de una nación está conformado básicamente por sus Fuerzas Armadas (FF. AA.), sus agencias de inteligencia y, sobre todo, por su economía, más cuando todo este potencial lo proyecta para que sea visto en el exterior, sin importar los valores éticos y morales observados por las instituciones públicas y privadas, nacionales o de carácter internacional (Fojo, 2018, p. 10).

El poder duro se encuentra en los medios económicos y militares. Este poder consiste en imponer la voluntad por el miedo. Esto es, doblegar a otro país con la superioridad militar o económica. Un buen ejemplo lo encontramos en el armamento nuclear: países como Irán y Corea del Norte amenazan con producir bombas atómicas para ganar poder (Lobato, 2019, p. 5).

Tras la Paz de Westfalia, en 1648, se dio origen a los Estados-nación modernos, como una forma de organizar el conflictivo panorama europeo. Sin embargo, las amenazas a la soberanía de los Estados no dejaron de existir. Un neorrealista en esencia como Kenneth Waltz sostuvo que "La paz es la causa más noble de la guerra y, si las democracias son la forma más pacífica del Estado, entonces todos los medios utilizados para hacer que otros Estados se vuelvan democráticos son justificados" (2014, p.7), puesto que la naturaleza del hombre define sus miserias y la guerra hace parte de su historia y de sus males, las sociedades crearon Estados y estos, para su propia subsistencia, hacen uso de las distintas clases de poder.

Para la guerra, el componente militar es la representación más viva del *hard power*. Actualmente, encontramos en EE. UU. ese poderío militar compuesto por

aproximadamente 1.400.000 efectivos activos asignados en el doble de componentes que tenemos en nuestro país, así: 1. Fuerza Aérea (USAF); 2. Ejército (USA); 3. Guardacostas (USCG); 4. Cuerpo de Infantería de Marina (USMC); 5. Marina de Guerra (USN), 6. Fuerza Espacial (USSF).

La primera potencia suramericana es Brasil con aproximadamente 334.500 efectivos activos y una estructura militar similar a la colombiana, pero dotada de una mejor maquinaria bélica que lo hace ocupar el noveno puesto a nivel mundial. En Latinoamérica, es seguida por Colombia en el puesto 39, como resultado del análisis de 140 países (Global Fire Power, 2021).

El poder del Estado se proyecta en el ámbito nacional exitosamente cuando muestra el seguimiento a objetivos estratégicos trazados en sus políticas de Gobierno; y, para alcanzarlos, el empleo del poder duro o poder militar es de suma importancia. Los resultados operacionales son la prueba más fehaciente de ello, como ha ocurrido en momentos en que el Estado lo ha necesitado para la preservación del orden y la seguridad de sus pobladores.

En la presente era de la información global, el poder depende de la distribución de las capacidades que, para Nye (2010), varían a favor de quien mejor maneje el complejo ajedrez tridimensional. Para el mismo autor, existen tres tableros: en el superior, están los asuntos político- militares, siendo unipolar el poder militar; en el tablero del medio, está el poder económico, y en el tablero inferior, se encuentran las relaciones transnacionales. Así, el poder está representado metafóricamente en un tablero tridimensional de ajedrez: en el primer plano, se encuentra el tablero del poder duro o *hard power*, el poder político y militar; en el segundo plano, se encuentra el tablero del poder económico, y en el tercer plano, el poder blando o *soft power*, está el tablero de ajedrez inferior, el de las relaciones transnacionales, el poder está disperso, en un ambiente VICA (volátil, incierto, complejo y ambiguo) no corresponde a la "unipolaridad", "hegemonía" o "imperio". La cuestión fundamental para los Estados es manio- brar en los tres tableros a fin de inclinar la balanza a favor, ya que si se maneja sin alcanzar en completitud el dominio tridimensional, es altamente posible que se pierda el pulso del poder.

Durante el siglo XX, el concepto de poder e imposición disuasiva entre los Estados, posterior a las guerras mundiales, se basó en el poder militar y económico, y, por efectos empíricos, es factible pensar que se desarrolló con más fuerza durante la Guerra Fría (1945- aprox. 1989) con demostraciones de fuerza que aceleraban el desarrollo bélico y nuclear de las potencias mundiales. En el

propósito de incrementar su influencia mundial mediante el *hard power*, se crearon rivalidades como la de EE. UU. y la URSS, formalizada en sendos bloques militares aliados distribuidos en el escenario global (Kissinger, 2019)

El análisis de la política internacional durante estos años se basó en supuestos teóricos que reafirmaron la idea de un mundo anárquico y dominado por los más fuertes. Así, el realismo teórico fue el paradigma que dominó la escena, al punto de convertirse en una promesa autocumplida con la aplicación de postulados que bien podían establecerse para cualquier situación. Sin embargo, después de la Guerra Fría, el panorama internacional cambiante mostró otra forma de poder, que, en palabras Nye (2010): "La seducción es siempre más efectiva que la coerción, y muchos valores como la democracia, los derechos humanos y las oportunidades individuales son profundamente seductores" (p.119). Veamos.

El poder blando (*soft power*)

El profesor Joseph Nye (2010) es el máximo exponente de las teorías del *soft* y *smart power*. En su obra, destaca el poder blando como "la habilidad de obtener lo que quieres mediante la atracción antes que mediante la coerción o de las recompensas. Surge del atractivo de la cultura de un país, de sus ideales políticos y de sus políticas" (p.118). Acorde con esta definición, las potencias globales, desde hace mucho tiempo, invierten sus recursos en este propósito, aunque no siempre lo potencian y por ello el término en su inicio no fue usual. Los países con mayor poder económico incrementan el *soft power* con más facilidad. Si bien la diplomacia conlleva a alianzas estratégicas, en lo político, militar y, por supuesto, en lo económico, deben invertir recursos para obtener *soft power*, y normalmente su retribución no llega a corto plazo. Por lo mismo, para otros Estados resulta más efectivo invertir más en el *hard power*:

EE. UU. gasta cerca de diecisiete veces más en su ejército de lo que lo hace en sus relaciones exteriores, y hay pocos indicios de que esto vaya a cambiar en una era de recortes fiscales y déficit presupuestario. Por otra parte, nuestro ejército está diseñado para combatir más que para controlar, y el Pentágono, bajo el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld, inicialmente recortó los entrenamientos para las misiones de mantenimiento de la paz. EE. UU. ha formado un ejército que está mejor preparado para echar la puerta abajo, derrocar a un dictador y luego irse a casa, que para hacer el trabajo duro imperial de construir un régimen democrático. (Nye, 2010, p.132)

A largo plazo, sin embargo, no siempre resulta más conveniente para una nación emplear poder duro si tiene un efecto inverso en la ejecución de poder blando, que es más difícil ganar y en el cual se requiere de más tiempo para capitalizarlo. Un ejemplo es lo sucedido a EE. UU. con la intervención en Iraq: para 2003 solo una pequeña coalición de países apoyó a los norteamericanos para ir a la guerra tras la búsqueda armas de destrucción masiva que albergaría el grupo terrorista Al Qaeda en el país islámico. Al término del despliegue militar, con la presión de la comunidad internacional tras los ataques y no encontrar las armas de destrucción masiva, se vio injustificada su intervención, por lo que su imagen positiva decayó solo logrando rechazo, oposiciones y resentimiento internacional. Esta lección aprendida arroja que debe cuidarse en detalle los usos en determinadas circunstancias del poder (Lobato, 2009, p. 5).

En contraste, una lección de cómo EE. UU. procuró recuperar el *soft power*, puede interpretarse en otro pasaje de la política internacional de la administración George W. Bush (2001- 2009):

Alinear a EE. UU. con las aspiraciones a largo plazo de los pueblos pobres en África y de todo el mundo mediante su iniciativa "Desafío del Milenio", que promete incrementar la ayuda a aquellos Estados que se comprometan a realizar reformas, así como a incrementar sus esfuerzos para combatir el sida y otras enfermedades infecciosas. El éxito en la implementación de estos programas representará una inversión significativa en poder blando. La asesora de Seguridad Nacional Condoleezza Rice ha dicho: "EE. UU. es un país que realmente tiene que estar comprometido con los valores y con la mejora en las condiciones de vida de la gente alrededor del mundo... no es solo la espada, es la rama de olivo la que comunica esas intenciones". (Nye, 2010, p.136)

En la actualidad, los países desarrollados y no desarrollados ven en los valores, la cultura y la política exterior la materia prima para desarrollar potencialmente el poder blando, por lo que en el balance del equilibrio de poder, las naciones que emplean el *soft power* no miden sus resultados en términos de cuántos enemigos aniquiló, sino cuántos aliados ganó.

Poder inteligente (*smart power*)

Brevemente el poder inteligente es el resultante de la combinación de los dos poderes, el duro y el blando, el *hard* y el *soft power* —zanahoria o garrote—. También es definido como la capacidad de un actor para combinar elementos

de poder duro y poder blando, de manera que se refuercen mutuamente y los propósitos del actor avancen de manera efectiva. Los países potencia mundial lo desarrollan con gran afán por dominar su entorno regional e internacional; el *smart power* ha sido ejecutado por potencias como EE. UU., China, Reino Unido, Japón y Alemania, entre otros, para mostrar al mundo su idioma y cultura. Israel, por ejemplo, pese a su limitado espacio territorial, mediante las alianzas, ejecuta este poder. De las buenas políticas que proyecten, de su cultura, tradiciones, tratados comerciales y poderío militar dependerá su influencia en la diplomacia del mundo.

Además, la forma de lograrlo no dependerá únicamente de la gran cantidad de recursos y capacidades con que se cuente, sino de la optimización de ambos, mecanismos que utilice para alcanzar los objetivos, de la capacidad para desarrollar una estrategia coherente y constructiva, de la buena fortuna en lo que al surgimiento de crisis en el exterior se refiere y, en consecuencia, de un hábil liderazgo para aplicar medidas de contención; es decir, de contar con el conjunto de elementos necesarios para posibilitar el ejercicio exitoso de la estrategia de poder inteligente (Valdez, 2013, p.74).

El poder inteligente, en síntesis, resulta de la interacción del poder blando con el poder duro, del uso de la diplomacia en la política exterior e interior con la cultura del país, llevando a que sus propios modos de vida traspasen fronteras, junto con demostraciones de fuerza en el campo militar acompañado de las alianzas estratégicas y tratados comerciales que, en el campo económico, disuada a un país a negociar importaciones y exportaciones rentables para la economía y el desarrollo de una nación.

El poder de Colombia

Al igual que en otros países, en nuestro país el *hard power* se desarrolla en la conservación de las FF. AA. y de los pactos de asistencia militar, como sucedió hace ya más de quince años con lo referente a las armas.

En Latinoamérica, se apoya a Colombia en la lucha contra los grupos insurgentes, bajo la bandera del Plan Colombia y de la alianza que existe entre ambos países, con el fin de ser un aliado estratégico en la región y de acabar tanto con el terrorismo presente en el país como con el narcotráfico. (Boada, 2018, p.43)

También hay huellas del desarrollo del poder blando, como potencial de la nación tal y como lo nombra el estadista Fernando Carrillo (2014):

Esta sociedad colombiana en crecimiento en lo cultural, en lo político, en lo económico y demás ámbitos se vuelve en un generador de buenas noticias, de triunfos, de oportunidades y en general de atracción de intereses hacia elementos positivos. El *soft power* o poder blando de Colombia empieza a irrumpir en escena con mayor fuerza. Este poder blando que hace parte de la denominada "Nueva Diplomacia Pública" está estrechamente ligado con la sinergia entre la situación interna de Colombia con el exterior. (p. 6)

Poder blando en Colombia

El poder blando en Colombia está representado en personajes que han trascendido las fronteras nacionales y han llevado al mundo conocimiento social y cultural nacional, como en la música, Shakira y Carlos Vives, quienes han ganado premios internacionales; en la literatura, Gabriel García Márquez llevó el realismo mágico a otros continentes; en el deporte, ciclistas como Luis "Lucho" Herrera, Nairo Quintana y Egan Bernal han hecho posible que Colombia se vea ganadora en las tres grandes carreras ciclisticas del viejo continente; también lo ha hecho la bicrosista Mariana Pajón, doble campeona olímpica y campeona mundial de BMX.

Pero no solo las personas despiertan ese poder blando nacional, también lo hace el café como producto agrícola 100 % colombiano, bajo la marca de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia y Juan Valdez mostrando las montañas colombianas en el fondo, como símbolo cultural y catalogando al país como el mayor exportador de café suave en el mundo, e indicación geográfica protegida, reconocida oficialmente por la Unión Europea. La exportación de flores ha situado al país como el segundo después de Holanda y el primero en claveles. En los últimos años, mediante los medios audiovisuales, se ha propagado Colombia a nivel internacional con novelas de televisión como *Yo soy Bety la fea* y *Café con aroma de mujer*. En el cine, *La estrategia del caracol* (1993), *El abrazo de la serpiente* (2015), *Pájaros de verano* (2018) y recientemente *El olvido que seremos* (2020). Estos filmes obtuvieron reconocimiento internacional, mostrando nuestra cultura y forma de vida.

Poder militar como componente del poder del Estado

El empleo del poder militar es un componente del primer orden en Colombia. El Ejecutivo, encabezado por el jefe de Estado, es, a la vez, el máximo comandante de las FF.MM. El ejercicio del poder duro por parte del presidente está definido en Colombia en la Constitución Política de 1991, en el artículo 115, y de forma específica para el caso de las FF. MM., 216 y 217. Específicamente, el poder militar en Colombia está integrado por el Ejército, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea, que aproximadamente suman 300.000 efectivos en servicio activo.

El poder militar de un Estado es la suma de todas las capacidades militares con que cuenta una nación para defensa de su soberanía, población y territorio y contener las amenazas al orden interno como la coerción de otros Estados, de grupos no estatales o del mismo terrorismo, actores individuales o lobos solitarios, pues vale recordar que a partir del 11S, este concepto gana relevancia en la comunidad internacional como una amenaza internacional.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante referir el componente militar como elemento indispensable para la proyección de poder del Estado colombiano. Desde una perspectiva histórica, el Ejército de Colombia se origina en la época de la Independencia de España a inicios del siglo XIX: el 23 de julio de 1810 se crea el Ejército con el batallón Voluntarios de Guardia Nacional, con Antonio Baraya como su primer comandante; a partir de este tiempo y a lo largo del siglo se va dando forma a la institución armada como componente del Estado. El 24 de julio de 1823, se funda la Armada Nacional y el 15 de febrero de 1921, la Fuerza Aérea Colombiana (FAC). De esta manera, la historia de las FF. MM. y, en especial, la del Ejército, se encuentra unida a la misma historia y desarrollo de la República de Colombia.

La profesionalización del Ejército comienza durante el pasado siglo. En 1909, se creó la Escuela Superior de Guerra, durante el mandato presidencial del General Rafael Reyes Prieto, con el fin de instruir a los oficiales de Estado Mayor; así mismo, cada componente o fuerza evoluciona, en crecimiento, dotación e instrucción. La guerra por el Trapecio amazónico con el Perú, en 1932, fue la primera vez que el Estado hizo uso del poder militar para defender sus intereses en contra de otro Estado, donde militarmente Colombia dio un golpe de autoridad regional y sus FF. MM. brindaron confianza al Gobierno del presidente Enrique Olaya Herrera y seguridad a la soberanía del Estado. A nivel internacional,

el componente militar ha servido para proyectar el poder del Estado en alianza estratégica inclinado al *respice polum* pues la misma posición geográfica de Colombia, como país bisagra por su posición de conexión entre Centro y Suramérica, además de ser bioceánico, ha estado bajo el interés geoestratégico de EE. UU. a partir de la Segunda Guerra Mundial (Bushnell, 1984).

La participación de Colombia en la Guerra de Corea (1950-1953) por petición de la ONU a todas las naciones aliadas en junio de 1950, destacó al país como el único suramericano en apoyar la causa al lado de países europeos y bajo la comandancia de EE. UU. Desde junio de 1951, el componente militar del Ejército con el reconocido "Batallón Colombia" y de la Armada con la "fragata Almirante Padilla" y su tripulación, sumaron en total 5100 combatientes (FF. AA., 2020). La experiencia en Corea muestra la proyección de poder del Estado en el ámbito internacional que tuvo Colombia por su componente militar y que afianzó lazos de relación con el mundo libre.

Un hito que evidencia el apoyo norteamericano al país se dio con el Plan Colombia, que permitió el avance en *hard power* para el país, gracias a la evolución en instrucción, en dotación de material y maquinaria bélica como la de Aviación del Ejército. Además, esta iniciativa norteamericana incluyó apoyo y cooperación a la Ponal, para reducir los cultivos de hoja de coca, marihuana y amapola, factores de inestabilidad y causa de tensiones bilaterales entre Colombia y EE. UU. de descertificación, ante el notable incremento de hectáreas de cultivo de hoja de coca en el territorio colombiano. Aun así, la diplomacia de EE. UU. exhibe interés por mantener las buenas relaciones con Colombia beneficiando a ambas partes.

Según Garzón (2018, p. 26), el poder militar del Estado colombiano ha mostrado resultados positivos en la lucha contra el narcotráfico, no solo incautando drogas, capturando o neutralizando estructuras, sino también erradicando de forma manual los cultivos ilícitos de los cuales proviene la financiación de los Grupos Armados Organizados (GAO), Grupos Delincuenciales Organizados (GDO) y residuales de las extintas FARC, acompañado por algunas extradiciones que la justicia colombiana ha apoyado y de la cual ostenta como acuerdo bilateral que desde 1979 se tiene con EE. UU., al cual, en su estrategia de seguridad y defensa, encuentra útil a Colombia como aliado por su posición geográfica.

El componente militar o *hard power* es indispensable para la proyección del poder del Estado que, a su vez, allana el camino para el desarrollo y progreso de la nación. Cuando un Estado tiene un componente militar fuerte que

asegura el orden, la seguridad y los derechos de los ciudadanos, crea un escenario propicio y más factible para la inversión extranjera, incrementando empleos y crecimiento del producto interno bruto de una nación; sin seguridad no hay inversión de las grandes empresas extranjeras ni se genera desarrollo económico para mitigar el desempleo y la pobreza.

Hitos del poder militar en Colombia

Los siguientes son solo algunos de los casos exitosos de empleo del poder militar, como herramienta para proyectar el poder y la estrategia del Estado colombiano.

Operación Jaque

Ocurrida el 2 de julio de 2008 en las selvas del Guaviare, planeada estratégicamente por el CGFM y ejecutada por el Ejército Nacional, fue autorizada por el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez. Dejó como saldo el rescate de quince secuestrados en poder de las FARC y la captura de dos cabecillas guerrilleros, sin bajas debido a la abstención del uso de las armas de fuego. Por medio de una inteligencia, Jaque inició con la infiltración al secretariado y a la cuadrilla que tenía a los secuestrados. Mediante la estrategia, se logró la concentración de los quince secuestrados con el propósito de llevarlos ante el nuevo comandante de la guerrilla alias "Alfonso Cano", para un futuro escenario de intercambio humanitario.

El grupo de liberados estaba conformado por la excandidata presidencial Ingrid Betancourt, tres contratistas estadounidenses, siete militares y cuatro policías. Las capturas correspondieron a los cabecillas alias "Cesar" y alias "Gafas". Las FF. MM. solo emplearon doce personas en la operación y dos helicópteros rusos MI-17 que pintaron de blanco y rojo para cambiar su apariencia, aunque se creó el logo de una ONG falsa. La mayor polémica se suscitó por el uso de un chaleco de la Cruz Roja por parte de un militar durante la operación. Sin embargo, la Comisión Internacional no interpuso denuncia contra Colombia. Era evidente que el éxito de la operación, por su costo en beneficio, proyectó a la nación como referente militar del momento. La operación Jaque es reconocida a nivel mundial como muestra del poder del Estado colombiano y punto de inflexión a esta amenaza causada por las FARC.

Senadores, congresistas, militares activos y retirados, además de las víctimas recuerdan la operación como la más exitosa en la historia militar en Colombia, un rescate que terminó en la televisión y en decenas de libros que le dieron la vuelta al país y al mundo. (*Semana*, 2021)

Operación Odiseo

Esta operación militar se ejecutó durante el mandato del entonces presidente Juan Manuel Santos. Es un ejemplo del éxito en la conjuntes de las capacidades militares más la coordinación con la Ponal en la infiltración a la organización criminal. La operación sucedió en la vereda Chirriadera, de Suárez Cauca, desde la mañana del 4 de noviembre de 2011, y se extendió por cerca de cuarenta horas, con el despliegue de mil hombres de las FF. MM. La Fuerza Aérea inicio con el bombardeo, seguido por desembarcos de tropas que cerraron el cerco al jefe guerrillero y, tras combates con su primer anillo de seguridad, fue encontrado sin vida Guillermo Sáenz Vargas, alias "Alfonso Cano", máximo cabecilla de las FARC. También se neutralizó a alias "el Zorro", de su esquema de seguridad y alias "Jénifer", la enfermera del comandante guerrillero. Adicionalmente, se logró la captura de su jefe de seguridad y otros tres guerrilleros. Este saldo justificó esta gran operación caracterizada por la integración del poder aéreo en conjunto con la fuerza terrestre.

A raíz de este duro golpe a las FARC, después de la caída de alias "Raúl Reyes" y alias "Mono Jojoy", su siguiente líder Timoleón Jiménez, alias "Timochenko", a partir del siguiente año, buscó negociaciones de paz con el Gobierno colombiano que, debido al empleo de su componente militar, logró con la aceptación de los acuerdos de paz el cese de las hostilidades en las zonas de frontera agrícola nacional donde clásicamente se ha desarrollado el conflicto armado en Colombia, mejorando la calidad de vida de estos pobladores.

El éxito fue total. Militarmente se había golpeado a la comandancia del grupo subversivo que sumaba otro revés. Después de poco más de un año del daño que les causó a las FARC la operación Sodoma, la noticia produjo reacciones internas y externas a favor del Estado colombiano, por su muestra de poder, como lo registró en su tiempo la prensa nacional

Más acorraladas que nunca, y por ahora acéfalas, las FARC, 47 años después de haber sido fundadas, están en un punto de no retorno. Nuevamente sufren un revés militar que confirma que poco les queda del oxígeno de otros tiempos. La impecable operación de las Fuerzas Armadas acabó con la égida criminal de Alfonso Cano. (*El Espectador*, 2011, p. 8)

Proyección del poder dentro de la estrategia nacional de Colombia

Una vez establecidos los conceptos de poder, estrategia y empleo del poder en Colombia, examinaremos su proyección en la estrategia nacional. El insumo principal para este análisis es la política de seguridad nacional, con el fin de estudiar la estrategia, en el actual Gobierno del presidente Iván Duque Márquez (2018-2022), llamada Política de Defensa y Seguridad (PDS) "Para la legalidad, el emprendimiento y la equidad", publicada por el Ministerio de Defensa Nacional (MDN), en enero de 2019, con la asesoría y participación del ministro de Defensa, del concejero de Seguridad Nacional y la cúpula militar. Para comenzar, es necesario definir los conceptos de *seguridad* y *defensa* de manera interdependiente, aunque distintos en su esencia: la seguridad hace referencia a una situación o condición, mientras que la defensa hace referencia a las medidas adoptadas para alcanzar dicha condición de seguridad.

La seguridad de la nación se ve afectada por al menos tres factores: 1. Las amenazas, que se conciben como toda circunstancia real, que ponga en peligro la seguridad; 2. Los riesgos, que se definen como "La contingencia o probabilidad de que se ponga en peligro la seguridad y el impacto que el daño producido pueda tener" (Estado Mayor de la Defensa de España, 2019, p. 6), y 3. El peligro, la "Probabilidad de que un fenómeno, de origen natural o humano, se produzca en un determinado tiempo y espacio. Peligro (potencial) de que las vidas o los bienes materiales humanos sufran un perjuicio o daño" (Tocabens, 2011). Para contener tales vulneraciones a la seguridad nacional, la PDS es precisamente la estrategia usada por el Estado colombiano para neutralizar o mitigar las amenazas, riesgos y peligros que flagelan a la población, la soberanía y el orden constitucional.

Estas afectaciones se materializan y están denominadas dentro de la estrategia nacional, como factores de inestabilidad, los cuales van en contra de los fines que persigue la PDS, que el Gobierno ha creado específicamente como hoja de ruta para que las FF. MM. desarrollen en su campo de acción y durante el periodo de mandato. Empero, estas se renuevan periódicamente, ante la ausencia de una política de Estado que rija permanentemente líneas de acción en materia de seguridad y defensa.

Amenazas, riesgos y peligros

En el país, los factores de inestabilidad, además de afectar la paz en el territorio nacional, obstaculizan el desarrollo de la nación y son la causa inminente de que podamos ser percibidos en el escenario internacional como un Estado fallido. El Comité de Revisión Estratégica e Innovación (CRE-I) 2018 ha identificado veinte factores clasificados taxonómicamente en tres grupos: económicos, sociales y armados, los cuales funcionan como sistemas o fenómenos criminales entre sí y son el cúmulo de la ilegalidad, que atenta contra el orden constitucional de la nación (tabla 1).

Tabla 1. Factores de inestabilidad a la seguridad nacional

ECONÓMICOS	ARMADOS	SOCIALES
Narcotráfico	Grupos armados organizados (GAO), presencia en áreas bases.	Manifestaciones violentas y disturbios.
Explotación ilícita de yacimientos mineros	GAO ELN.	Migración irregular y tráfico de migrantes.
Extorsión y secuestro	Grupos delincuenciales organizados (GDO).	Interferencias a la restitución de tierras.
Contrabando	Delitos transnacionales.	Afectación de líderes sociales.
	Atentados terroristas.	Afectación de recursos naturales y medioambiente.
	Tráfico de armas municiones y explosivos.	Carencia de infraestructura vial básica.
	Afectación a la fase de reincorporación.	Corrupción fenomenología interna.
		Indicadores sociales críticos de pobreza multidimensional.
		Debilidades del sistema de justicia.

Fuente: elaboración propia a partir del CRE-I (2018)

Una característica de estos factores es que se hacen notar especialmente en las áreas con menor presencia estatal —zonas de frontera agrícola—, por lo cual, los grupos ilegales imperan, respaldan y usufructúan las economías ilícitas. Esta ausencia de Estado no se debe exclusivamente a la falta de pie de fuerza o presencia de las FF. MM. Analistas como Alfredo Molano, al ahondar sobre la “Colombia profunda”, han identificado vulnerabilidad de las comunidades a la cultura de la ilegalidad, en gran parte por carecer de oportunidades de ingresos económicos, debiéndose esto también a falta de educación, de acceso a la salud y pobreza, entre otras necesidades básicas insatisfechas y la evidente debilidad del aparato judicial, en síntesis, la exclusión social. En razón de lo anterior, el Gobierno proyecta el uso de su poder y estrategia mediante la PDS con el objetivo de neutralizar el fenómeno de criminalidad y sus efectos en la sociedad colombiana.

Política de Defensa y Seguridad

De la Presidencia de la República emana el documento rector que, bajo un nuevo enfoque multidimensional, fortalece la legitimidad del Estado y el régimen democrático, promoviendo el respeto por los Derechos Humanos (DD. HH.) y la construcción de legalidad con perspectiva de defender los intereses nacionales de actores exógenos y alcanzar la cohesión de la sociedad colombiana.

La PDS es el marco de la estrategia militar general y de los planes de campaña del Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Área Colombiana, al igual que del Plan Operativo de la Policía Nacional y el norte de la acción integral del Estado para asegurar la legalidad. Los planes Bicentenario, de las FF. MM. y Colombia Bicentenario, de la Ponal se elaboraron durante los primeros meses de Gobierno al mismo tiempo que esta política, siendo todos estos documentos el resultado de un trabajo conjunto del MDN, la Consejería de Seguridad Nacional y las Fuerzas Armadas (Presidencia República de Colombia, 2019, p. 7).

La PDS tiene como propósito crear condiciones de seguridad y convivencia para el respaldo de los intereses nacionales, la independencia y la soberanía, fortaleciendo la legalidad para ayudar al desarrollo económico de la sociedad, garantizando los DD. HH. Está contenida en siete objetivos estratégicos y siete líneas de política, claves para neutralizar la amenaza:

Objetivos estratégicos

1. Garantizar la soberanía, la independencia y la integridad territorial.
2. Proteger la población y contribuir a su bienestar.
3. Lograr el control institucional del territorio.
4. Preservar y defender el agua, la biodiversidad y los recursos naturales como activos estratégicos de la nación e interés nacional.
5. Consolidar la seguridad para la legalidad y contribuir al emprendimiento y el logro de la equidad.
6. Innovar, transformar y fortalecer el sector Defensa y Seguridad.
7. Garantizar la protección, profesionalización y bienestar de los miembros de las FF. MM., la Ponal y sus familias.

La Presidencia de la República de Colombia, en la PDS, traza los objetivos para alcanzar mediante acciones determinadas en las líneas de política, las cuales focalizan la intervención del aparato estatal para neutralizar y mitigar la amenaza en los siguientes campos:

Líneas de política

1. Disuasión y diplomacia para la defensa y seguridad.
2. Protección de la población y seguridad ciudadana.
3. Acción Unificada.
4. Sustituir la economía ilícita por lícita.
5. Inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal.
6. Fortalecimiento institucional, eficiencia y bienestar.
7. Comunicación estratégica (Presidencia República de Colombia, 2019, p. 47).

Para cumplir el propósito de la PDS, se destacan dos conceptos enlazados y dependientes entre sí, para su propio éxito: el tercer objetivo (lograr el control institucional del territorio) y la tercera línea de política (Acción Unificada) como la estrategia del Estado para proyectar su poder. Cuando el Estado logra pasar del control militar del territorio con el empleo del *hard power* para neutralizar grupos ilegales, al control institucional del territorio, que es el uso del poder blando, para neutralizar las economías ilícitas, está cerrando la brecha de la ilegalidad y, de este modo, estaría empleando el *smart power* de la nación.

El fin de esta política es responder a las amenazas y desafíos de la seguridad, dando como misión a las FF. MM. la defensa de la soberanía, la independencia, la

integridad del territorio y el orden constitucional y a la Ponal, mantener condiciones que garanticen el ejercicio de los derechos y libertades públicas, asegurando la convivencia en paz de los colombianos.

Estrategia de seguridad nacional

Así las cosas, la estrategia de seguridad nacional consiste en pasar del control militar al control institucional del territorio, bajo la ejecución de la Acción Unificada del Estado.

La Acción Unificada es la sincronización, coordinación o integración de las actividades de las entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares para lograr la unidad de esfuerzo. Incluye las operaciones conjuntas, de Fuerza y multinacionales, como también las actividades de otros ministerios, instituciones y agencias del Gobierno nacional, ONG, OIG (por ejemplo, la ONU) y el sector privado, para lograr la unidad de esfuerzo. La unidad de mando dentro del instrumento militar del poder nacional apoya la dirección estratégica nacional mediante una estrecha coordinación con los otros instrumentos del poder nacional (CEDCO, 2018, p. 19).

Colombia proyecta el uso del poder mediante la PDS, como estrategia nacional para alcanzar los fines esenciales del Estado. La estrategia contiene el uso del poder inteligente como resultado de la interacción de las instituciones públicas estatales, las cuales ostentan poder blando, representado en la capacidad de ejecutar programas de desarrollo social que impacte satisfactoriamente el modo de vida y costumbres de las comunidades; con la Fuerza Pública, representando el poder duro del Estado, consistente en crear las condiciones de seguridad para el despliegue del aparato institucional que represente al Estado ante las comunidades, contribuyendo a cerrar la brecha de ausencia de Estado, especialmente en zonas marginadas por la violencia y las economías ilegales.

Fuera del territorio nacional, la estrategia internacional es diferente. La PDS de Colombia, proyecta que para la defensa “el país mantendrá la capacidad militar de disuasión ante agresiones externas, desarrollará una diplomacia que fortalezca las alianzas, propugnará por la vigencia del derecho internacional y ratificará su compromiso con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” (Presidencia República de Colombia, 2019, p.15).

Conclusiones

El presente trabajo se ha hilado mediante conceptos clave de la estrategia de seguridad nacional y el uso del poder para alcanzar los fines fundamentales del Estado y lograr la cohesión social del territorio. Se han analizado los conceptos de poder usados en función con la estrategia del Estado colombiano, llevando a concluir que, si bien se ha cimentado una política de Gobierno que contiene las líneas de acción estratégicas fundamentales, es imperante la formulación e implementación de una política de seguridad y defensa nacional de Estado que ampare en el tiempo los lineamientos establecidos y los cursos de acción necesarios para la contención efectiva de las amenazas.

Cada vez estas operaciones conjuntas tienen mayor connotación mediante la Acción Unificada, la cual es conducida por comandantes de la Fuerza Conjunta con la orientación y dirección del presidente, el ministro de Defensa y el comandante general de las Fuerzas Militares. Sobre este nuevo concepto debe gravitar la integración y sincronía de las FF.MM con las organizaciones públicas y privadas para el alcance de los objetivos en común, siempre en bien del desarrollo y progreso de los colombianos. Un ejemplo fue lo visto durante la primera fase del plan San Roque, durante 2020, cuando se evidenció en el territorio nacional, el liderazgo de las FF. AA. con el sector público y privado para llevar ayudas alimentarias a comunidades vulnerables ante la crisis sanitaria. Este evento acrecentó la confianza y credibilidad del Estado y su Fuerza Pública con el pueblo colombiano y marcó un hito como estrategia estatal para proyectar su poder inteligente.

Referencias

- Bushnell, D. (1984). *Eduardo Santos y la política del buen vecino*. El Áncora.
- Carrillo (2014, 12 de julio). El poder blando: la nueva diplomacia colombiana. *Revista UNO*, <https://n9.cl/0nn03>
- Centro de Doctrina Conjunta de las Fuerzas Militares de Colombia (CEDCO) (2018). *Manual Fundamental Conjunto MFC 1.0. Doctrina Conjunta*. Fuerzas Militares de Colombia. DOI: <https://doi.org/10.25062/manual.2018>
- Comité de Revisión Estratégica e Innovación (CRE-I) (2018). *Fuerzas Militares de Colombia*. Ejército Nacional.
- Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 7 de 1991 (Colombia).
- Ejército Nacional de Colombia (EJC) (2018). *Plan de campaña Bicentenario "Héroes de la Libertad"*. Ejército Nacional.
- El Espectador (2011, 5 de noviembre). *Éxito de Operación Odiseo, muerte de 'Alfonso Cano'*. *El Espectador*, p. 8.
- Estado Mayor de la Defensa de España (2019). *Glosario de terminología de uso conjunto*. Ministerio de Defensa.
- Fojo, F. (2018). Poder duro, poder blando, poder agudo: poder. *Encuentro*, 1-19.
- Foucault, M. (1988). El sujeto y el poder. *Revista Mexicana de Sociología*, 50(3), 3-20.
- Freedman, L. (2016). *Estrategia: Una historia*. La esfera de los Libros.
- Fuerzas Armadas (FF. AA.) (2020). *Historias y victorias de los soldados y marinos colombianos en la Guerra de Corea (1951-1953)*. FF. AA.
- Garzón, J. (2018). Cultivos ilícitos: el problema y las alternativas posibles. *Revista Semana*, 19-32.
- Global Fire Power (2021, 1 de enero). *2021 Military Strength Ranking*. [GFP]. <https://n9.cl/otrj0>
- Kissinger, H. (2016). *Orden mundial: reflexiones sobre el carácter de las naciones y el curso de la historia*. Random House Grupo Editorial.
- Lobato, R. M. (2019). Poder blando y duro, dos formas de control. *Psicología Social*, <https://n9.cl/3q7lo>
- Nye, J. (2010). El poder blando y la política exterior americana. *Relaciones internacionales*, (14), 127-147.
- Pettinà, V. (2018). *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*. El Colegio de México.
- Presidencia de la República de Colombia (2019). *Política de defensa y seguridad "Para la legalidad el emprendimiento y la equidad"*. PRC.
- Pulido, L. A. (2019). *Operación Sodoma*. Escuela Superior de Guerra.

- Sanabria, R., Trujillo, M., & Guzmán, A. (2008). Poder y estrategia. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, 16(2), 11-30. <https://n9.cl/s1jsu>
- Semana (2021, 2 de julio). 13 años y un recuerdo intacto de la Operación Jaque. *Semana*. <https://n9.cl/vg8z2>
- Tocabens, B. E. (2011). Definiciones acerca del riesgo y sus implicaciones. *Revista cubana de higiene y epidemiología*, 49(3), 470-481.
- Valdez, J. (2013). Del poder duro al poder inteligente. *Norteamérica*, 8(2), 41-69.
- Waltz, K. (2014). *El hombre, el Estado y la guerra*. Colección estudios Internacionales.