

Capítulo 1

Estrategia y Estado*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786289530483.01>

Karol Tatiana Pereira Pardo

Jorge Luis Mejía Rosas

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El presente documento académico tiene como finalidad demostrar la importancia del concepto de estrategia y sus niveles en los Estados. Para esto se recurre al análisis prospectivo, de manera que pueda aportarse a la reflexión comprensiva para enfrentar las amenazas propias del escenario internacional. Con este propósito, el documento examina de manera estructural el concepto que ha formulado e implementado el Estado colombiano en el marco de su interés nacional para la construcción de la Gran Estrategia. En el caso colombiano, el capítulo concluye que las Fuerzas Militares están fuertemente vinculadas en esta tarea de orden nacional, respecto de la producción de insumos desde el nivel táctico, operativo y estratégico y que tienen la misión de contribuir al cumplimiento de la visión estratégica que le permitirá a Colombia continuar robusteciendo su posición, identidad y reputación frente a otras naciones.

Palabras clave: Estado; estrategia; geoestrategia; interés nacional; poder militar.

* 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.

Karol Tatiana Pereira Pardo

Teniente del Ejército Nacional de Colombia. Magíster en Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" y en Historia Militar, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Universidad Militar Nueva Granada. Contacto: karol.pereira@esdeg.edu.co

Jorge Luis Mejía Rosas

Coronel (R) del Ejército Nacional de Colombia. Especialista en Inteligencia Militar, Escuela de Inteligencia y Contra inteligencia BG Ricardo Charry Solano; en Administración de Recursos Militares, Escuela de Armas y Servicios, y en Docencia Universitaria, Universidad Militar Nueva Granada. Profesional en Ciencias Militares y en Administración de Empresas, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3233-4948> - Contacto: jorge.mejia@esdeg.edu.co

Citación APA: Pereira Pardo, K. T. & Mejía Rosas, J. L. (2022). Estrategia y Estado. En A. Montero Moncada (Ed), *Poder y estrategia. Elementos para la supervivencia del Estado* (pp. 13-47). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786289530483.01>

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

El término *estrategia* se origina en la forma griega *strategus*, traducida como el comandante o líder de un ejército, un general. De acuerdo con Jomini (2007), el teórico más importante después de las guerras napoleónicas, la estrategia es el arte de llevar fuerzas militares al campo de batalla. En este contexto, se relaciona con la geografía, pues se considera que el propósito de las operaciones militares es conquistar y mantener puntos geográficos vitales que puedan servir de apoyo a un ataque o a una defensa (dependiendo de la misión de un ejército), aportando ventajas que pongan fin a la guerra de forma victoriosa.

Por esta razón, el concepto se introduce en el campo académico en 1944, con la teoría de los juegos de Neumann y Morgenstern, fundamentado en diferentes perspectivas de la antigüedad, que argumentan que la estrategia se reduce a la mera gestión de la guerra como competencia para derrotar al enemigo y que está directamente relacionada con las tácticas o una serie de batallas que componen dicha guerra. Sin embargo, estas definiciones de larga data no demuestran una diferenciación entre estrategia y política; además, los logros estratégicos se miden solo en términos políticos (Pupo, 2004)

Para Clausewitz (2014), el arte de la guerra atañe en tiempos antiguos solo a la preparación de las fuerzas militares. Sin embargo, las numerosas reflexiones a lo largo del tiempo demuestran la necesidad de una teoría que establezca su conducción por medio de principios o reglas básicas para poner fin a la misma. La mayor dificultad se evidenció al entender las particularidades que determinan los orígenes de las acciones bélicas. La estrategia tiene una definición más amplia que no solo es aplicable al campo de batalla (nivel táctico) y al ámbito de guerra (nivel de campaña/operativo). Su concepción moderna adopta una

perspectiva más integral que abarca la influencia en la política de seguridad y la preparación para la guerra, lo que la diferencia en tres tipos: la Gran Estrategia, la estrategia nacional y la estrategia militar. Por esto, la estrategia se considera como el arte y la ciencia de desarrollar y operar por todas las fuerzas del poder nacional, para alcanzar los objetivos a nivel de guerra, nacional o multinacional, incluyendo sus condiciones geográficas y poder diplomático, económico, humano y militar.

Aunque la estrategia ha estado enmarcada en la línea del arte militar durante varios siglos, actualmente incorpora gran parte de los campos de acción del ser humano que en muchas ocasiones no están asociados ni a la política, la seguridad o las guerras. Esta nueva realidad demuestra una mayor diversidad de actores, vínculos y conceptos. Por ejemplo, en términos de gobernanza, la coexistencia de varios agentes del poder: Organizaciones Internacionales (OI), Organizaciones No Gubernamentales (ONG), organizaciones regionales o temáticas, agentes no estatales, diversas redes transnacionales y los Estados que a la luz del realismo deberían seguir siendo el componente central de las relaciones internacionales (RR. II).

Hasta la fecha no existe una única definición aceptada de estrategia. Definir este concepto se convirtió en un reto. En su expresión general, suele tener diferentes definiciones que se ajustan a un contexto y temporalidad, es decir, es un proceso adaptable a las dinámicas globales, las cuales buscan orientar sus objetivos enmarcados en un plan de acción. Es así, como este significado se traduce de igual forma tanto en el ámbito militar, como en el corporativo. Por esta razón, este capítulo realizará un recorrido por los principales teóricos a lo largo de la historia para comprender los diferentes elementos que la integran; después de todo, cualquier discusión sobre estrategia requiere comenzar con la comprensión de la guerra y, sin lugar a dudas, también de la paz, dos temas que han ocupado la agenda interna de los Estados en una búsqueda diaria por el cumplimiento de sus intereses (Álvarez et al., 2018).

Las rápidas innovaciones tecnológicas, las transformaciones políticas de amplia repercusión, la economía contemporánea y las posibilidades virtuales forman el amplio espectro de la nueva era dentro de la estrategia. En un mundo aparentemente sin fronteras, de redes tecnológicas, la llamada *era de la información* presenta nuevos retos en el estudio y la relación de problemas estratégicos militares con factores geográficos, razón por la cual el poder y la administración territorial solo se entenderán a la luz de esta nueva realidad (Castells, 2005).

De hecho, algunos analistas sugieren que una perspectiva geográfica es esencial para el establecimiento de la estrategia. Owens (1999) ha llevado este punto un paso más allá al afirmar que "al discernir las pautas geográficas amplias, se pueden desarrollar mejores opciones estratégicas mediante las cuales un Estado puede afirmar su lugar en el mundo" (p. 63). Hasta ahora, son varios los intelectuales que han explicado la influencia que tiene la geografía en la política estatal y exterior, entre los que se destacan: Alfred Mahan, Halford Mackinder, Friedrich Ratzel, Rudolf Kjellen, Karl Haushofer y George Kennan.

En general, la relación entre geografía y estrategia es compleja. Sin embargo, es claro que el pensador estratégico debe asegurarse de que la estructura geográfica del campo en el que se ejerce el poder militar siga siendo lo más favorable posible, al tiempo que se garantiza que los enemigos potenciales o no estén en desventaja respecto de la geografía en que deben operar. Entre tanto, la geoestrategia es determinante en la estrategia nacional, pues garantiza la existencia y estabilidad del Estado, por medio de una visión prospectiva, manteniendo el respeto y acatamiento de las normas jurídicas nacionales e internacionales. Deben tenerse en cuenta también las diferentes herramientas de la estrategia: la defensa, la disuasión, la interferencia, la negación de área, la contención, la obligación y la intervención (Nietzsche, 2018).

Cabe resaltar que las diferencias entre las pautas de concentración de las capacidades económicas y militares son reales, pero la contradicción es evidente al analizar la realidad política mundial desde el punto de vista de las regiones, pues la dinámica global ha ido abandonando su carácter global dominante para adaptarse a un mundo de regiones abiertas y porosas. Del mismo modo, importantes estudiosos de las RR. II. han estado escribiendo sobre estos procesos de regionalización en la seguridad internacional y la economía política internacional (Buzan & Wæver, 2003).

Las nuevas perspectivas sobre la geoestrategia son ahora más relevantes, captan mejor la pertinencia duradera del pensamiento geoestratégico clásico, los desafíos y los cambios normativos de nuestra era contemporánea, así como los numerosos factores que caracterizan y determinan el poder estatal y la política internacional. Comprender que el mundo actual es un entorno muy complejo significa precisamente reconocer que coexisten cuestiones geoestratégicas antiguas y nuevas, en lugar de ser mutuamente excluyentes.

No obstante, para analizar la estrategia de las naciones, es importante tener en cuenta que hay varios enfoques estratégicos. El que generalmente predomina

en los estudios académicos son los realistas y neorrealistas. Según Mearsheimer (2001), la estrategia de las grandes potencias mundiales es una combinación de poder y miedo, que determina el grado de competencia en el mundo para garantizar su seguridad, así como la probabilidad de involucrarse en la guerra.

Las teorías de las RR. II., como herramienta de análisis en los diferentes contextos que se encuentra involucrado el concepto de estrategia, han permitido la invocación de un panorama dado, aunque frecuentemente no examinado, proporcionando a los autores realistas un telón de fondo, una contextualización supuestamente objetiva de los asuntos humanos, dentro de los cuales se desarrolla el drama de la política del poder. Como sugieren algunos de los ejemplos geoestratégicos que se manifiestan en este capítulo, esa capacidad de establecer el contexto geográfico para el debate de temas de política internacional, que conlleva ventajas analíticas y políticas muy considerables, es la clave para el pensamiento estratégico durante la mayor parte del siglo XX (Dalby, 1991).

La diferencia más relevante entre las dos teorías (realistas y neorrealistas) son los ejercicios determinantes del comportamiento del Estado. Aunque algunos teóricos consideran que la importancia de la naturaleza humana en el realismo clásico ha sido descuidada, es necesario darse cuenta de que este fue solo uno de los muchos factores que los realistas clásicos sostenían para determinar el comportamiento del Estado (Kratowchwil, 1993).

Para todos los realistas, la lucha por el poder es el principal motivador en la vida política, ya que la voluntad de poder era considerada limitada; asimismo, se destacó la influencia del nacionalismo, las ideologías, el imperialismo en una variedad de formas, las habilidades diplomáticas del gobierno nacional y el apoyo popular tanto a nivel nacional como internacional. Los críticos del realismo estructural sostienen que la participación de los Estados en las instituciones internacionales refuta la teoría, ya que no reconoce las relaciones positivas que pueden crearse entre los Estados; es considerable aún más la forma en que los poderosos pueden actuar, y en que de hecho actúan, de manera que se preserve su poder (Barbé, 1987).

Vale resaltar que, en la nueva era de la globalización, se impone un cambio fundamental en la política exterior de Colombia, la cual requiere adoptar enfoques alineados a la estrategia y ver cómo estos se reflejan en la práctica. Sin embargo, nuestro país no se ha vinculado de forma directa con la creación e implementación de perspectivas estratégicas, lo que ha impedido un impacto relevante en campos como las RR. II., la dimensión militar, los recursos y el

medioambiente, la economía, la demografía, la salud, la tecnología, el desarrollo cultural y social, el orden, el poder y la prevención de conflictos (Esquivel, 2015).

El valor de la presente investigación se sustenta en la importancia que tiene la estrategia para orientar la política exterior de un Estado al cumplimiento de sus intereses. Más precisamente, describe a un Estado que concentra sus esfuerzos para proyectar el poder militar mediante la actividad diplomática y que se refleja en la actividad que despliega en su política exterior, la cual no necesariamente es motivada por factores geográficos o geopolíticos, pues un Estado puede proyectar el poder a un lugar por razones ideológicas, grupos de interés o, simplemente, por la iniciativa de su líder.

Este documento se enmarca en un enfoque analítico, pues tiene en cuenta marcos interpretativos-teóricos que informan acerca del estudio de la estrategia como centro de gravedad y que plantea el significado de este término y sus implicaciones a nivel económico, social, medioambiental y militar; para esto, se utilizará la recolección de datos bibliográficos digitales y físicos.

El objetivo principal del documento es valorar el desarrollo del concepto estratégico para fortalecer la vinculación de perspectivas geoestratégicas, dentro de la propuesta del Estado colombiano con miras a alcanzar el interés nacional. Por lo tanto, se ha dividido en tres secciones; la primera, donde se contextualiza la propuesta del Estado colombiano en términos de estrategia; la segunda, donde se identifican las perspectivas estratégicas y de guerra, teniendo en cuenta las transformaciones económicas, sociales, militares y tecnológicas del mundo globalizado; y la tercera, donde se comparan los lineamientos de los niveles de estrategia en términos de RR. II., militares, recursos y medioambiente, economía, demografía, salud, tecnología, desarrollo cultural y social, orden, poder y prevención de conflictos, con la actual propuesta del Estado colombiano.

Este documento, además, tiene como objetivo mencionar la importancia de la construcción de una definición del concepto de estrategia para el caso colombiano, articulado con sus creencias causales políticas, sociales, culturales, económicas y militares que son impregnadas de visiones desarrolladas desde la academia como un sustento de aplicabilidad para alcanzar el interés nacional.

La obra se desarrolla bajo los siguientes aspectos: interés, actualidad e importancia de la temática para la actualidad, bajo el liderazgo y trayectoria de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" y, en especial, del Departamento del Ejército Nacional, que se ha destacado en los últimos años por su liderazgo en los procesos de producción investigativa, en temas relacionados

con la estrategia y sus diferentes niveles, geopolítica, seguridad y poder militar, los cuales permiten la construcción de un documento a partir del análisis de la historiografía a fin de conocer el empleo de las herramientas estratégicas para la proyección del poder del Estado y el cumplimiento del interés nacional. Teniendo en cuenta lo anterior, el planteamiento del problema se describe de la siguiente manera: ¿Por qué fortalecer la vinculación de la propuesta del Estado colombiano en el estudio de problemas estratégicos de acuerdo a sus factores geográficos para alcanzar el interés nacional?

Hacia un concepto de estrategia

Desde la antigüedad, la estrategia ha sido un asunto crucial en el ámbito militar. Con el paso del tiempo, se ha extendido a otros campos como el político, económico, social, deportivo y judicial, entre otros. Fue precisamente en el terreno militar donde se elaboraron estudios importantes y se desarrollaron métodos para su aplicación, lo cual ha influido para que se utilice en otros ámbitos. Su fin se enmarca en un análisis alternativo para quienes toman decisiones en contextos de incertidumbre, que surgen en la dinámica de las resoluciones complejas. En el lenguaje estratégico, es fundamental la noción de *intereses*, por la clase de actores que intervienen para la defensa y mantenimiento de los mismos (Scheinsohn, 2011).

Entre las postrimerías del siglo XIX y el final de la Segunda Guerra Mundial, el concepto de estrategia logró importantes desarrollos en términos tanto de teoría, como de práctica. De hecho, el citado periodo se conoce como la *era dorada* del concepto de estrategia. A partir del siglo XIX, cuando la era de los descubrimientos geográficos se acercaba a su final y la rivalidad política mundial iba en aumento, las principales potencias enfrentadas (Gran Bretaña, Alemania, Rusia y EE. UU.) tenían destacados pensadores que elaboraban teorías para aumentar o al menos preservar el poder de sus países. Estas estrategias eran tanto académicos como estadistas y sus modelos teóricos fueron adoptados en gran medida por los encargados de tomar decisiones en sus Estados de origen y jugaron un papel importante en las relaciones entre las grandes potencias de la época (Clover, 1999).

El enfoque estratégico de las realidades regionales nos lleva de una perspectiva global no regionalizada a una regional que considera lo global como la búsqueda de intereses nacionales mediante la movilización de amplios recursos en forma de una Gran Estrategia o la gestión de objetivos por todos los ámbitos.

La manera en que Estados con diferentes capacidades reaccionan a otras estrategias condiciona el significado que se les da y, en consecuencia, los cursos de acción que siguen. La inclusión de este tipo de enfoque analítico añade la posibilidad de una interpretación dinámica que explica los procesos posteriores como el desempeño institucional en la nación (Walton, 2007).

Para entender el comportamiento del concepto de estrategia es necesario relacionarla con un análisis que incorpore el concepto de poder. Vásquez (2006) la define como una herramienta, aunque esto no siempre explica la estrategia de las naciones para alcanzar sus objetivos; los estudios de caso analizados por este académico no son concluyentes en cuanto a la pérdida de poder de una nación a nivel internacional. Es importante reunir y organizar las creencias que relacionan los medios existentes que deben ser eficaces en la medida que se logren los intereses trazados y la manera en que los Estados mantienen la ejecución de sus fines, definida como la *Gran Estrategia* que se basa en las creencias relacionadas con los medios (Posen & Ross, 1996).

En la actualidad, la aplicación de los instrumentos militares se entiende como el desarrollo de los conflictos y el control de dichas acciones directas se concibe como tácticas; por esta razón, los conceptos *estrategia* y *táctica* deben siempre estar juntos, ya que una sustenta a la otra. Esta premisa está consignada en la definición de Liddell (2018), para quien la estrategia es el arte de distribución y aplicación de los medios militares para la obtención de los fines y el efecto que provocan esos movimientos de fuerzas. Cuando se refiere al éxito de una estrategia, este depende del cálculo y coordinación entre los medios y los fines que se deseen obtener.

América Latina y la implementación del concepto estratégico

De acuerdo con Nolte y Wehner (2016), no fue hasta el final de la Guerra Fría que la geoestrategia de América Latina se caracterizó por una configuración del Estado como proveedor de seguridad territorial, tanto en su dimensión interna como externa. El Estado daba prioridad a la necesidad de ejercer control sobre su propio territorio tratando de dar espacio al crecimiento de la población y a la expansión económica. Sin embargo, se establecieron pocas conexiones entre las geografías territoriales internas y las topografías del campo de la geopolítica en su antigua variante, es decir, en el estudio de las zonas escasamente pobladas como lugares donde los sectores inconformistas de la sociedad (incluidas las redes delictivas) comenzaron a subvertir y controlar al Estado (Cohen, 2014).

Por otro lado, Russell y Tokatlian (2013) afirman que las estrategias de los Estados latinoamericanos se han diseñado, en primer lugar, para los desafíos y amenazas locales; una ventana de oportunidad para aplicar a la autonomía de estrategias con el mundo haciendo hincapié en las relaciones con EE. UU. En otras palabras, la estrategia de los países latinoamericanos apunta principalmente a aplicar estrategias autónomas en sus relaciones extrarregionales.

Ahora bien, el mundo contemporáneo no se enfrenta a una etapa poses-tratégica en el que los principios básicos y las verdades tradicionales de la geoestrategia son totalmente inaplicables o incluso irrelevantes. Este siglo se encuadra en una era marcada por la comunicación global sin precedentes, agentes transnacionales y amenazas no estatales. A pesar de estos cambios, la comprensión tradicional de la estrategia en Colombia (como la dirección geográfica de la política exterior de un Estado) necesita ser direccionada correctamente en las explicaciones del mundo actual. Para el caso de nuestro país, es importante destacar que la literatura vinculada al pensamiento estratégico es escasa, razón por la cual el presente documento ofrece un análisis de la visión actualizada del comportamiento e inclusión del concepto estratégico en la política exterior del Estado colombiano.

Un concepto vinculante con esta temática es el término *política exterior*, definido o entendido de varias maneras. Según Modelski y Thompson (1996) es un sistema de actividades que desarrollan las comunidades para cambiar el comportamiento de otros Estados y ajustar sus propias actividades al entorno internacional. La política exterior es una de las ruedas con que opera el proceso de la política internacional y consiste en la búsqueda de intereses nacionales que deben ser fomentados en relación con otros Estados para la construcción de la estrategia.

Después de todo, los diferentes aportes han permitido una evolución de su definición debido a su pertinencia e importancia en el análisis del concepto de estrategia para tener un nivel superior conocido como la *Gran Estrategia*. Conceptualizada como una relación entre medios y fines, tiene como objetivo principal asignar recursos al servicio internacional, los cuales se encuentran estipulados en los intereses, las amenazas, los recursos y las políticas en la búsqueda de crear una cohesión en términos de gobernanza global para ser agentes en la construcción de su propio destino y no solo tener un papel de receptor. En varios Estados, la política doméstica ocupa mayor interés que las ambiciones globales y la interpretación del ejercicio del poder militar se ha concentrado en

el país, dejando atrás la importancia de obtener un estatus internacional para representar una diplomacia robusta en su posicionamiento y reconocimiento en el sistema internacional (Brands, 2010).

Legro (2005) observa que hay varios tipos de ideas como la identidad, las preferencias y las creencias causales que deben estudiarse al tiempo con la interacción del escenario internacional a fin de comprender la Gran Estrategia, aquella que ha permitido a los Estados trabajar desde una agenda de intereses nacionales la cual llevará a la nación a una posición ventajosa con relación a otros actores del sistema internacional. Esta combinación de ideas y comportamiento plantea cuestiones teóricas y empíricas. En el caso de Colombia, los tomadores de decisiones siguen una ruta de visión interna, encaminada durante décadas a contrarrestar la violencia generada por estructuras organizadas al margen de la ley, dejando a un lado la importancia de una visión fuera de sus fronteras algo que ha acostado significativas pérdidas geográficas.

Propuesta del Estado colombiano en términos de estrategia

Colombia ha estado asumiendo una estructura territorial obligatoria no solo por términos de dominación, sino en la creación de una comunidad de destino político en el marco de un Estado moderno en el cual requiere integrar: seguridad militar, interés económico y una comunidad cultural nacional, la cual debe coincidir en un mismo territorio. Asimismo, para mantener su existencia, el Estado debe lograr que los gobernados se sometan a la dominación del gobierno de turno, y es la legitimidad el medio que permita esa dominación (Morcillo & Wesz, 2015).

El poder político y económico de Colombia se encuentra en la región Andina; se agrupa en un área de 400.000 km² que tiene el 75 % de la población; tres cuartas partes de la población del país ocupan un tercio del territorio nacional, situación que puede dar lugar a mayores problemas, especialmente cuando la capacidad del Gobierno no crece al mismo ritmo que la población. En esta región se encuentran las ciudades de Bogotá, capital y centro del país; Medellín, segundo centro económico del país y centro secundario (Dussan, 2012).

De igual forma, la importancia geopolítica de esta región se basa principalmente en sus ríos y en los tratados existentes sobre la libre navegación fronteriza. Gracias a estos, el comercio se fortalece, utilizando las vías fluviales que comparten con Bolivia, Brasil, Ecuador, Perú, Venezuela, Guayana y Surinam. La región de la Orinoquía colombiana tiene un interés especial en cuanto a su importancia en términos de agricultura, ganadería y silvicultura, que se unen al

interés del Gobierno en explotar el petróleo presente en esta región. Sin embargo, grupos de forajidos también han concentrado allí sus actividades delictivas, por lo que se requiere que la estatalidad tenga control total de estas áreas evitando también que sus vecinos quieran aprovechar esos posibles vacíos para cumplir sus ideales expansionistas.

Teniendo en cuenta que la modernización de las Fuerzas Militares (FF. MM.) en varios países ha sido marcada por una transformación generada por nuevos desafíos para la defensa y seguridad de la nación, Colombia ha venido trabajando en una alineación con los estándares internacionales militares, específicamente con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), pues su alta participación en el conflicto interno proporciona capacidades, dominio y reconocimiento en el contexto internacional que les permiten ser consideradas unas fuerzas interoperables con otros Ejércitos del mundo.

Es así como el plan de transformación emplea una metodología de “desarrollo de capacidades” que integra áreas fundamentales que potencializan el poder de combate. Estas están enmarcadas en la doctrina, la organización, el material y equipo tecnológico, el talento humano, la infraestructura, la logística, el entrenamiento, así como los procesos de mantenimiento en la sostenibilidad que proyectará a las FF. MM. para ser capaces de responder a varias responsabilidades, roles y misiones; la intención es prepararse y entrenarse para la consolidación de la paz y para apoyar el desarrollo del país (Chamorro. s.f).

Asimismo, el contexto geopolítico colombiano presenta una inestabilidad y vulnerabilidad en las zonas de frontera, sobre todo las que comparte con Estados débiles en sus ámbitos internos, donde confluyen diferentes fenómenos transnacionales que se convierten en la atención global de diferentes agentes del sistema internacional que buscan soluciones para mitigar estas amenazas y desafían el rol de las FF. MM. y la Policía Nacional en la participación de operaciones de seguridad interna, así como el desarrollo de herramientas internacionales y marcos jurídicos. Por esta razón, el componente militar, desde hace algunos años, se encuentra en un proceso de transformación para continuar adquiriendo destrezas y técnicas de defensa y soberanía de la nación frente a las diferentes amenazas.

Hasta ahora, la esencia de la estrategia colombiana ha estado direccionada más hacia lo interno que lo externo. El Gobierno tiene una deuda histórica con las fronteras; por años ha demostrado una baja o nula presencia institucional en una zona con grandes vacíos que reflejan el incumplimiento a la protección

y consolidación de los derechos fundamentales, causando un círculo de pobreza, violencia y desatención que, en efecto, vulneran la normatividad consagrada en la Constitución Política de 1991 (art. 289 y 337) y la Ley 191 de 1995 sobre fronteras, la cual dicta las disposiciones sobre estas zonas entendidas como municipios y corregimientos especiales, directamente colindantes que cuentan con actividades económicas y sociales de impacto para el país (Defensoría del Pueblo, 2017).

En el campo político se evidencia una práctica que involucra la repartición de competencias entre el Estado y las entidades locales, una territorialidad activa que induce a estrategias de inclusión orientadas a las necesidades de los actores; la consecuencia más visible que puede generarse de esto es un alejamiento del centro de gravedad para la toma de decisiones hacia los niveles inferiores (Molina & Farris, 2014).

Desde el punto de vista económico, las regiones fronterizas de Colombia muestran un considerable retraso en su desarrollo con relación al resto del país, llevando a una sobreacumulación de recursos en el centro del territorio y acentuando el rezago de las fronteras; pese a los beneficios tributarios, arancelarios y cambiarios creados para estas áreas, estos no han sido lo suficientemente eficaces para solucionar el estancamiento que se vive a diario desde hace décadas (Zamara, 2014).

La perspectiva revisionista de la territorialidad es un elemento clave para interpretar las conexiones entre lo global y lo local. En palabras más claras, es la construcción del territorio que a su vez dan forma al Estado mediante factores endógenos vinculados fuertemente a la identidad y los mitos; es así como las zonas de frontera gestionan sus dinámicas locales con relación a su entorno y a los condicionantes exógenos. Sin embargo, si se observan las tendencias a largo plazo en materia de integración, el compromiso real no tiene precedentes entre los intelectuales y las alturas de mando del Estado. Por lo tanto, se pretende hacer una advertencia al descartar las fuerzas intelectuales, políticas anteriores y actuales que, de diferentes maneras, defendían una convergencia con los vecinos hispanos (entre ellos Colombia) (Silva, 2013).

No obstante, las consecuencias para estos territorios se centran en los procesos globales que en gran parte son positivos. Por un lado, el proceso de integración regional ayuda a Colombia en el auge de cooperación, herramientas preventivas económicas, recursos para facilitar la comunicación, refuerzo de la presencia militar, construcción de medidas de confianza y seguridad y, por

otro lado, como impulso para continuar con la consolidación del territorio en temáticas como monitoreo del cumplimiento de los diferentes tratados o convenios y acciones de sanción por incumplimiento a lo adoptado.

Es importante precisar que la ubicación de Colombia en la región cuenta con un factor determinante en su rol e incidencia en el Caribe, el cual no ha sido aprovechado en su totalidad. Este análisis nos permite evidenciar que se requiere de un fortalecimiento en la defensa estratégica que busca proyectar los imperativos geopolíticos y fines del Estado modificando de esta manera las lógicas (debilidad-limitación) geopolíticas heredadas de la Corona española.

En resumen, desde sus orígenes, la estrategia está vinculada directamente al campo militar, debido a la gran contextualización que se ha venido desarrollando en la historiografía de las grandes batallas a la luz del realismo ofensivo y estructural en la lucha de los Estados, el cual permite obtener y mantener su poder estatal generado por la necesidad de maximizar su propio poder relativo, una capacidad que representa la suma total de una serie de atributos nacionales.

La esencia del poder estaría enmarcada en el campo militar basado en el tamaño y la capacidad de sus FF. MM. en comparación con otros, y esto dependerá en gran medida de los términos socioeconómicos, de la riqueza que posea y el tamaño de su población, es decir, que los Estados operan con la premisa de la estructura del sistema internacional, el cual explica su comportamiento en la búsqueda del poder y las consecuencias que se generan en la política internacional. Por esta razón, la Gran Estrategia debe estar enfocada en las distintas formas, habilidades de empleo del poder y la garantía del cumplimiento de sus intereses nacionales enmarcados en salvaguardar la defensa y seguridad de su territorio (Álvarez & Fernández, 2018).

Acercamientos a las perspectivas de la temática

Estrategia. Geoestrategia. Geopolítica. Guerra

Para integrar estos cuatro conceptos es necesario enmarcarlos en el contexto de la política exterior, definida desde varias disciplinas. Modelski (1962) la define como un sistema de actividades desarrolladas por las comunidades para cambiar el comportamiento de otros Estados y ajustar sus propias actividades al entorno internacional; también se entiende como una de las ruedas con las que

opera el proceso de la política internacional y consiste en los intereses nacionales que deben ser fomentados en relación con otros Estados.

La globalización y los fenómenos transnacionales, la innovación tecnológica y los lazos transculturales son factores que influyen en las relaciones internacionales de los Estados. Sin embargo, también lo son las limitaciones e intereses geoestratégicos como en el pasado un conjunto de factores geográficos seguirá teniendo voz en la política internacional, tanto para Colombia como para los demás naciones del mundo que desean aprovechar al máximo sus recursos. Además, se caracterizan las formas de política exterior de un Estado aunque no se ocupe de las motivaciones ni de los procesos de toma de decisiones especialmente políticos.

La geoestrategia de un Estado no está necesariamente motivada por factores geográficos o geopolíticos ya que este puede proyectar el poder a un lugar por razones ideológicas o grupos de interés. La geoestrategia ha sido generalmente objeto de preocupación por parte de la comunidad académica; después de la Segunda Guerra Mundial, la geoestrategia se asoció con las ideas antiliberales de orientación nazi y, más tarde, con los círculos militares realistas de derecha; en los últimos años, el concepto de geoestrategia se ha extendido como una dimensión analítica (Rivarola & Briseño, 2013).

Desde finales del siglo XIX y comienzos del XX se comenzaron a construir las diferentes visiones e interpretaciones de las relaciones internacionales. Mientras tanto, el desarrollo y evolución del sistema internacional cuenta con tres marcos teóricos que prevalecieron y se convirtieron en los más citados: 1. Realismo; 2. Interdependencia, y 3. Dependencia representativa de la corriente marxista. Desde la visión realista, se fundamenta en tres postulados que argumentan que el Estado es el actor más relevante en el estudio de las RR. II., las cuales están basadas en la relación existente entre la paz y el poder y, por último, marcan una diferencia entre política exterior e interna (doméstica). Adicionalmente, pueden desprenderse otros elementos complementarios de la perspectiva realista del mundo: la relevancia del balance de poder como una manera de lograr cierta estabilidad en un mundo anárquico, la autonomía de la esfera política respecto a la económica y la ausencia moral en consideraciones de tipo internacional (Borda & Tickner, 2011).

Para 2000, la tendencia de los Estados se enfocó en los procesos de violencia, ruptura de sociedades y aparición de guerras con valor geoestratégico significativo que empiezan a ser visibles y, en cierto modo, frecuentes. Así, muchos

estudios manifiestan que el número de duración e intensidad de las guerras interestatales se encuentra en disminución. Para el siglo XXI, la geoestrategia, como disciplina, ha sido vinculada al paradigma "territorial" en un mundo cada vez más representado y afectado por amenazas no estatales y desterritorializadas. Por ejemplo, la ciberguerra y el ciberespionaje pueden producir tensiones políticas de alto nivel, crisis internacionales y amenazas deslocalizadas. Los ataques cibernéticos a infraestructuras claves pueden tener efectos devastadores en la economía y la seguridad de los Estados. En este tiempo, el auge de los medios digitales es una de las críticas más citadas de la geoestrategia clásica.

Asimismo, el estudio de la geografía que, combinada con la estrategia, creó una nueva disciplina geoestratégica; mientras que la geografía es vista como uno de los fundamentos del poder nacional, este estudio se centra en su clásica conexión con la guerra. La comprensión de este vínculo ayuda a poner en perspectiva el cambio de paradigma del pensamiento militar colombiano y latinoamericano de finales del siglo XX y principios del XXI influenciado por los rápidos cambios geoestratégicos de EE. UU. La geoestrategia caracteriza las formas de política exterior de un Estado, aunque no se ocupa de las motivaciones ni de los procesos de toma de decisiones especialmente políticos. Por lo tanto, no está necesariamente motivada por factores geográficos o geopolíticos ya que este puede proyectar el poder a un lugar por razones ideológicas o grupos de interés.

De acuerdo con Nielsen (2017), la geoestrategia es la dirección geográfica de la política exterior de un Estado. Específicamente, identifica y describe dónde un Estado concentra sus esfuerzos proyectando el poder militar y dirigiendo la actividad diplomática. Sin embargo, los Estados tienen recursos limitados y, en algunas situaciones, son incapaces, incluso si están dispuestos a llevar a cabo una política exterior, por tal razón, deben centrarse política y militarmente en áreas específicas del mundo.

Por lo general, los espacios económicos globales son una configuración espacio-temporal de los territorios logísticos de interés para las grandes corporaciones mundiales y las regiones-Estados. Con sus propios parlamentos, moneda común y estrategias globales, dominarán los medios de producción, circulación y consumo en los próximos años; también serán, por supuesto, los centros de poder global que irradian mediante las multipolaridades locales y regionales, aquellos cambios radicales e impactos del nuevo orden mundial sobre los Estados-naciones periféricos que son fuentes de incertidumbre para los escenarios futuros.

Pese a estas definiciones, no hay que desconocer el rol de la geografía en la forma como un Estado obtiene ventajas sobre la eficacia de su política exterior ya que la historia, los conflictos, la estrategia, las comunicaciones estratégicas, la audiencia internacional y el rol que el Estado piensa desempeñar en la sociedad internacional son determinados en gran medida por su posición geográfica, y, en el caso colombiano, su situación geoestratégica es excepcional: casi el 95 % de su territorio está localizado en el hemisferio norte, lo cual encierra muy particulares y significativas condiciones, apalancamientos e intercambios históricos y de futuro para el país (Marini, 1985).

Teniendo en cuenta lo anterior, Peltier y Pearcy (1996) reconocen seis factores que sustentan la confluencia de la geografía con la estrategia, fundamentales para el pensamiento estratégico y la influencia (en diferentes grados) de la guerra terrestre, naval y aérea:

- **Accesibilidad:** evaluación de la capacidad de seleccionar rutas de avance desde las bases o bases de origen hasta el destino.
- **Movilidad:** capacidad total de transporte en las rutas seleccionadas. Este principio incluye la velocidad de avance, el efecto de las estaciones del año y la existencia de caminos e instalaciones que puedan acelerar el avance. La movilidad depende no solo de la dirección del movimiento, sino también de lo que se va a mover y de la organización del movimiento.
- **Visibilidad:** capacidad total de visión hacia adelante que depende de las condiciones del terreno y del clima, así como de las actividades humanas como el camuflaje, las cortinas de humo y todos los demás medios visuales de ocultación. La visibilidad afecta al movimiento, al reconocimiento del objetivo y la creación de campos de fuego (ya sea directo o indirecto).
- **Comunicabilidad:** posibilidad de emitir y recibir información por medios electrónicos. También en este caso intervienen las condiciones geográficas, como la topografía y el clima, ya que pueden mejorar o perturbar las comunicaciones electrónicas de diversos dispositivos.
- **Disponibilidad:** presencia de mano de obra y de armas en el lugar adecuado, en el momento adecuado y en las cantidades adecuadas. Este factor puede traducirse en capacidades logísticas que dependen completamente de las distancias desde el lugar de producción o el punto de origen de la mano de obra hasta el campo de batalla. Además de

la distancia, el terreno y las condiciones climáticas son otros aspectos. También se tiene en cuenta la geografía humana, es decir, el uso de la geografía por parte de las fuerzas enemigas para perturbar la logística de punto a punto. La vulnerabilidad de las rutas de suministro aumenta con la distancia.

- **Vulnerabilidad:** capacidad de los militares de herir al enemigo y, viceversa, la capacidad del enemigo de herir a los militares. Este principio encarna los cinco principios anteriores.

Estos principios son, de hecho, el paradigma clásico que vincula la planificación y la estrategia de la guerra, lo que significa que la planificación y la gestión de la guerra dependen completamente de la geografía. El bando que asegure las ventajas geoestratégicas ganará; por consiguiente, la geopolítica debe considerarse un campo de estudio sintético que aborda cuestiones en la confluencia de tres disciplinas académicas dispares y sus preocupaciones fundamentales: la geografía, los estudios estratégicos y la historia.

Figura 1. Triada de la geopolítica por Sloan



Fuente: Elaboración propia con información de Sloan (1984)

La figura 1 muestra la triada geopolítica que debe ser adoptada por los Estados para el cumplimiento del interés nacional, desde tres conceptos interrelacionados que hacen parte de los insumos para la construcción de la Gran Estrategia y se requiere que trabajen en sinergia. Por lo general, los académicos

lo analizan de manera individual proporcionando un sesgo político, social e internacional, en el que ha estado enmarcado el caso de estudio de esta investigación por diferentes variables, entre las que se destacan, la mala interpretación de su significación y que al no ser claro para los tomadores de decisiones, estas son encaminadas de manera errónea.

Para capturar la conexión entre geografía y estrategia, Grygiel (2006) acuñó la expresión holística geoestrategia, es decir: "el foco geográfico de la política exterior de un Estado o adonde dirige su poder. Es un concepto de tipo descriptivo y no normativo porque no propone hacia dónde debe dirigir un Estado su atención y proyectar su poder" (p. 32). En el contexto de la proyección de la fuerza donde se superponen el estudio de la estrategia y la geografía, se destaca la logística, que es el "arte práctico de desplazar Ejércitos y mantenerlos abastecidos" (Creveld, 2004).

De hecho, se ha sostenido que esta relación entre geografía y estrategia se ha vuelto en gran medida invisible debido a que la teoría reconoce las afirmaciones del concepto de la geografía para la estrategia; puede sugerirse que la importancia relativa, la escala y los componentes de estos factores pueden haber cambiado, pero siguen siendo los elementos básicos de la estrategia. Sin embargo, no hay consenso en que estos tres factores geográficos discutidos por Clausewitz sean o hayan sido igualmente útiles para discutir la proyección del poder naval y aéreo (Gray & Sloan, 1999).

Por esta razón, la geografía cuando se manifiesta como geoestrategia, puede entenderse mejor en el contexto de un teatro específico de operaciones militares; para el comandante militar no todos los aspectos de la fauna, flora, terreno y el clima son de interés. Los rasgos geográficos se hacen más abstractos, se simplifican y se esquematizan en un esfuerzo por seleccionar un examen más detallado de aquellos rasgos geográficos que son relevantes para el objetivo militar. De acuerdo con Sloan (1984):

La relevancia de la geografía en las operaciones militares ha encontrado su expresión en los escritos clásicos de Carl von Clausewitz. En "On War", publicado en 1832, había un capítulo titulado "The Elements of Strategy" en el que Clausewitz desarrolló una tipología de variables clave que un comandante militar debe considerar antes de entrar en batalla. Consistían en: elementos psicológicos, incluida la moral; la fuerza militar, incluido su tamaño, composición y organización; la geometría de la situación, incluidas las posiciones y movimientos relativos de las fuerzas y sus relaciones (distancia, etc.) con los obstáculos, canales, objetivos, etc.; el terreno, incluidas las montañas, los ríos,

los bosques y las carreteras, todo lo cual podía influir en las actividades militares; y la oferta, incluida la cantidad dada, el tamaño de la fuerza, los medios para asegurarla y las fuentes. (p. 25)

Esta nueva realidad se basa en una mayor diversidad de actores, vínculos y conceptos. Por ejemplo, la coexistencia de varios centros de poder tales como instituciones internacionales, organizaciones regionales o temáticas, actores no estatales, diversas redes transnacionales y Estados que deberían seguir siendo el componente básico de las RR. II. La geoestrategia moderna, vinculada al derecho internacional, se comienza a basar en textos universales complementados, de manera pragmática por acuerdos bilaterales o multilaterales en términos de orden, poder, cultura, tecnología, economía y geografía.

Figura 2. Triada de la estrategia por Buzan



Fuente: elaboración propia con información de Buzan (1991)

La figura 2 muestra la triada de los estudios estratégicos, entendida como el arte o ciencia para adecuar los medios en aras de conseguir un fin en un escenario en conflicto; los estudios estratégicos no resultan fáciles de definir. Esta disciplina, a luz de las RR. II., tiene una relación bastante cercana y se enlaza en

varias aristas. La analogía que mejor explica esta sinergia la determina Buzan (1991) cuando afirma que desvincular estos dos conceptos no resultaría en un análisis real y caería en el equivocado postulado de interpretación; asimismo, es interesante que el objeto de estudio lo compone la estrategia militar.

El concepto de globalización puede interpretarse desde dos visiones y estas a su vez pueden integrar los puntos de vista de los diferentes campos del poder; para unos, es una apuesta que vincula un mundo mejor y más pacífico; para otros, un caos total. En efecto, el concepto se documenta al final del siglo XX y tiene una fuerte influencia para cambiar el mundo debido a la reorganización a que los Estados se fueron sometiendo con relación a sus necesidades internas en una búsqueda continua de evolución de las relaciones sociales.

De hecho, la globalización ha sido el medio por el cual se ha creado un nuevo orden, una nueva geopolítica donde las relaciones políticas, sociales y económicas se transforman al nacimiento de un Estado transnacional, el cual ocasiona que el individuo ocupe el centro del análisis y deje de pertenecer solo a un Estado para convivir en uno o varios Estados extranjeros que producen una mezcla de culturas en una nueva cultura. A esto se le conoce como *Estado contendor*, aquel que coloca fin al Estado nacional, concepto apropiado para definir un Estado influenciado por otros en un mundo inevitablemente globalizado (Flores, 2016).

En general, la relación entre la geografía y la estrategia es compleja. Sin embargo, es claro que el pensador estratégico debe asegurarse de que la estructura geográfica del campo en el que se ejerce el poder militar siga siendo lo más favorable posible al tiempo que se garantiza que los enemigos, potenciales o no, estén en desventaja con respecto a la geografía en la que deben operar. En la actualidad, existe un factor que determina en muchos casos la derrota o la victoria geográfica de los Estados en las guerras contemporáneas: el poder de las nuevas tecnologías de la comunicación.

Propuesta actual del Estado colombiano impulsada por los niveles de estrategia

Para hablar más sobre las preocupaciones metodológicas, este estudio se basa en la creencia de que no hay acciones políticas sin ideología. En este sentido, hacemos una advertencia sobre el uso de la palabra *pragmatismo*, para describir la política exterior o las orientaciones de desarrollo. En la raíz de las cosas siempre se encuentran las ideologías y creencias que guían las acciones y estas no

pueden entenderse con los instrumentos analíticos materialistas solamente; por lo tanto, la elección de explorar las tradiciones del pensamiento geopolítico permite captar una dimensión del pensamiento estratégico que incorpora tanto un lado materialista como uno idealista. En este sentido, el marco analítico de este documento de la geoestrategia y la integración regional es que, en el fondo, es una forma de discutir tres temas básicos: la estrategia de desarrollo (economía política), el lugar que uno ocupa en el mundo (espacio territorial) y la cuestión de la nación (identidad).

El regionalismo y la construcción de bloques se están convirtiendo en un modo de organización estatal que se superpone cada vez más a las unidades centrales del actual sistema de Estado-nación. Los estudios también señalan que estas tendencias van más allá de Europa como sugiere este escrito; América del Sur es un caso interesante en el que puede analizarse el surgimiento de una nueva "región geoestratégica"; ya que el concepto de región implica diferentes dimensiones (culturales, económicas o espaciales), los estudios de este fenómeno no deben evitar tener en cuenta las perspectivas geoestratégicas (Lawson, 2017).

De acuerdo con Strachan (2005), se accede a una estrategia militar exitosa cuando se identifican claramente los objetivos políticos, se evalúan las ventajas comparativas en relación con el enemigo, se calculan cuidadosamente los costos y beneficios, se examinan los riesgos y recompensas de las estrategias alternas. El propósito de la estrategia militar es singular, pues está concebida para que el Estado sea capaz de hacer uso de la guerra, de modo que pueda, si es necesario, utilizar la fuerza para cumplir sus objetivos políticos.

Por lo tanto, el miedo lleva a las potencias a centrarse principalmente en asegurar sus capacidades ofensivas militares. Así, para los neorrealistas ofensivos, los Estados se centran principalmente en definir qué países son amenazas para su supervivencia basándose esencialmente en las capacidades ofensivas de sus rivales y no en sus intenciones. La guerra es el resultado natural y obvio de esta competencia. La Gran Estrategia no tiene por qué ser grandiosa ni ambiciosa, sino que, debido a que tiene su origen en el campo militar, su propósito es conducir al uso exitoso de la fuerza militar en tiempos de guerra y paz. En la paz se relaciona con el uso de la coerción y la disuasión (Hooft, 2015).

Milani y Nery (2019) sostienen que una Gran Estrategia debe ser asumida como una identificación consciente para el establecimiento de prioridades en términos de política exterior, objetivos de defensa, cooperación internacional y asociaciones con empresas nacionales con el fin de ser analizada bajo los campos

que la requieren y continuar con su utilidad para el consenso de ideas en la postulación del alto nivel. Al analizar las nuevas guerras, se plantea un nuevo corpus, el cual relaciona la construcción de una legitimidad política por el claro vacío de seguridad que viven las naciones; en los esfuerzos de democratización en estas situaciones complicadas se hace necesario recurrir a la utilización de la fuerza militar, junto a las capacidades civiles, transformando de esta manera la naturaleza de los Estados, e incentivar el actuar bajo el marco multilateral. Es así como posteriores historiadores y pensadores aluden al rol de las FF. MM. en la época moderna con una decisiva participación en el nacimiento de nuevos sistemas económicos (Kaldor, 2010).

En mayor o menor medida, la dimensión geográfica se está reincorporando en el análisis de las ciencias sociales desde diferentes puntos de vista; las nuevas geografías del poder están bajo escrutinio desafiando el enfoque tradicional centrado en el Estado-nación, al menos teniendo en cuenta su erosión. Sin duda, el surgimiento de la Unión Europea (UE), como un nuevo bloque regional con características de Estado, forma parte de ello. Se dice que el primer estudio geográfico sistemático de la región que hoy llamamos América Latina fue realizado en el decenio de 1570 por el geógrafo y cosmógrafo oficial del Consejo de Indias, López de Velazco, quien identificó tres subregiones dentro de los territorios españoles: las Indias Septentrionales, las Indias Occidentales (el Caribe) y las Indias Meridionales (Barton 1997). Fue entonces, como las Indias del Sur, cuando América del Sur recibió lo que podría haber sido uno de sus primeros reconocimientos oficiales como territorio geográfico; en efecto, desde los tiempos de la Colonia, el pensamiento geográfico ha sido una importante área de reflexión y política para la administración española, con importantes contribuciones de académicos extranjeros como el alemán Alexander von Humboldt.

Si la comprensión geoestratégica significa ser consciente del espacio que ocupa un Estado (o la idea de un Estado) y su relación con el mundo que lo rodea, uno de los primeros y más influyentes pensadores geopolíticos hispanoamericanos fue probablemente Francisco de Miranda (1750-1816). Con antecedentes como oficial militar de la Corona y como uno de los primeros enciclopedistas hispanoamericanos, Miranda no solo se preocupó por la independencia, sino también por crear las condiciones para mantener un Estado soberano. Durante su exilio en EE. UU., a principios del decenio de 1780, empezó a concebir abiertamente la posibilidad de hacer una revolución en la América hispana, o lo que también denominó "América Meridional" (América del Sur). Las definiciones

geográficas no iban de la mano de la noción (cultural) de nación que abrazaba Miranda, ya que no se refería al espacio geográfico sudamericano, sino a todas las posiciones españolas en las Américas desde la Patagonia hasta el Misisipi (López, 2011).

Figura 3. Contexto estratégico



Fuente: elaboración propia con información de Buzan (1991)

La figura 3 muestra la relación de los conceptos y su rol en el contexto estratégico de la siguiente manera: el sistema internacional se refiere al campo de acción; los fines representan los objetivos políticos de los actores involucrados, y, finalmente, los estudios estratégicos son fuertemente relacionados bajo el entendido de los medios militares. En suma, el trabajo de estos tres en sinergia podrá alcanzar la estrategia nacional.

Para efectos de la presente investigación, se considera que los objetivos políticos deben dictar la estrategia militar; y la estrategia debe anticipar cómo se proyecta con éxito la fuerza de un lugar a otro, cada uno de los cuales contiene configuraciones de la geografía tanto física como humana. Los emplazamientos próximos pueden percibirse a menudo como aproximadamente similares a lo largo de una región homogénea, pero en última instancia son únicos.

Entre tanto, para Colombia, en el contexto de capacidades de la Fuerza Pública, se entiende por concepto estratégico el análisis de las condiciones y circunstancias de tipo político, social, económico y ambiental, entre otros, los cuales están inmersos a escala local, nacional, regional y global con tendencias que pueden surgir desde temprano y a largo plazo, pero que al final pueden presentarse como una amenaza a la defensa y seguridad de la nación. Para dirigir se requiere la construcción de un concepto estratégico que servirá para la

planeación conjunta y coordinada de las operaciones. Por consiguiente, entre las variables de defensa, fines, medios y modos, este último corresponde al rol de los soldados en el modelo de planeación operacional enfocado en escenarios futuros (Ministerio de Defensa Nacional [MDN], 2018).

Pensamiento estratégico orientado a las relaciones estratégicas con EE. UU.

De acuerdo con Galeano (2012), en Colombia, el paradigma teórico que ha primado en materia de política exterior fue el propuesto por Marco Fidel Suárez, denominado *respice polum* ("mirar hacia el Norte")¹ y cuya primacía se ha dado durante la mayor parte del siglo XX y XXI. La concepción de Suárez fundamentó el ejercicio de interacción de Colombia con el sistema internacional y EE. UU., posicionando a estos como guía y epicentro del ejercicio de la política exterior colombiana.

Según Borda (2010), la Doctrina Suárez se formuló en un contexto en el cual EE. UU. estaba fortalecido por su triunfo en la Primera Guerra Mundial; Europa destruida, y Oriente Lejano completamente desconocido para Colombia. Su propósito era, además de construir un pilar de apoyo para la visión colombiana de inserción en el contexto internacional, propiciar un acercamiento con la potencia continental. Lo anterior, debido a que la separación del canal de Panamá, en 1903, marcó un periodo de distanciamiento con EE. UU., país que respaldó, públicamente la secesión de los panameños y, de paso, marcó una verdadera ofensa para una nación que recién había salido de una guerra civil.

Sin embargo, durante las dos últimas décadas, los cambios en muchos de los Gobiernos de la región a nivel ideológico han puesto en tela de juicio la preeminencia estadounidense. Por otro lado, el Gobierno de Colombia ha sido estable en sus relaciones con EE. UU., a diferencia de las direcciones de sus vecinos. Desde 1999, ambos países han firmado varios acuerdos de cooperación y han colaborado estrechamente en la lucha contra las drogas y la resolución del conflicto interno.

Es evidente que la capacidad de los Gobiernos de turno por insertar a Colombia en los diversos escenarios mundiales se ha visto minimizada por la dependencia de EE. UU., ya que la relación entre los dos Estados evolucionó desde la cordialidad mutua durante la mayor parte del siglo XIX y principios del XX

¹ Doctrina o visión ideológica que consagró a Colombia con una posición de subordinación respecto de EE. UU.

hasta una reciente asociación que vincula a los Gobiernos de ambas naciones en torno a varias cuestiones clave; esto incluye las luchas contra el comunismo y las drogas y la amenaza del terrorismo, enmarcada en contrarrestar el crimen organizado, debido a los ataques del 11S.

Como se ha descrito, es imposible separar el efecto de la autonomía de América del Sur de la geoestrategia de EE. UU. Antes de la más reciente ola de regionalismo sudamericano, Brzezinski (1997) identificó el fortalecimiento de las posiciones económicas y militares de ocupación e influencia en tres penínsulas claves de Eurasia: Europa, la península arábiga y el sudeste asiático, como un gran imperativo geopolítico de EE. UU.

El marco teórico en el cual se estableció Colombia fue, y sigue siendo, poco claro. Es decir, un agente importante como el Gobierno dejó de lado las construcciones teóricas que se venían dando en el sistema internacional, razón por la cual no se logra evidenciar si se perfilaron por un pensamiento realista, que consolidaba su ejercicio en el poder de la fuerza o si lo hizo con base en las organizaciones internacionales enmarcado en una visión neoliberal de las RR. II. (debido a la ausencia de moral en consideraciones de tipo internacional).

Tabla 1. Jerarquía de conceptos operaciones del sector de Seguridad y Defensa

CONCEPTO ESTRATÉGICO								
ÁREAS MISIONALES	Defensa Nacional	Seguridad Pública	Convivencia y Seguridad Ciudadana	Gestión del Riesgo	Cooperación Internacional	Protección de los recursos naturales y del medio ambiente	Contribución al desarrollo del país	Gestión, apoyo y desarrollo proyectivo
CONCEPTOS DE EMPLEO	Concepto 1	Concepto 2	Concepto 3	Concepto 4		Concepto 5	Concepto 6	Concepto 7
	Concepto 8		Concepto 9	Concepto 10	Concepto 11	Concepto 12	Concepto 13	
CONCEPTOS FUNCIONALES	Inteligencia							
	Mando y Control							
	Sostenimiento							
	Protección							
	Fuegos							
	Movilidad y Maniobra							
	Investigación Criminal							
	Control							
Prevención								

CONVENCIONES: Tipos de Conceptos
CONCEPTOS COORDINADOS
CONCEPTOS CONJUNTOS
CONCEPTOS DE FUERZA

Fuente: MDN (2018)

Niveles de la estrategia en Colombia: una visión desde el sector Defensa

Bajo la dirección del Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM), el sector Defensa, mediante el Manual Fundamental Conjunto, MFC 1.0, Doctrina Conjunta, se encarga de explicar la estrategia implementada por las FF. MM. Para ello, ha tenido el arduo trabajo, en primera instancia, de clasificar los niveles de la guerra: estratégico, operacional y táctico con relación a los objetivos nacionales. La conducción de la guerra se efectúa normalmente en tres niveles (CEDCO, 2018, p.40), cuyos alcances son:

1. Nivel estratégico: nivel de la guerra en el cual una nación, a veces como miembro de un grupo de naciones, determina los objetivos y la orientación de seguridad estratégica nacional o multinacional (en una alianza o coalición) y luego desarrolla y utiliza los recursos nacionales para alcanzar esos objetivos.
2. Nivel operacional: nivel de la guerra en el que se planean, conducen y sostienen campañas y operaciones mayores para cumplir los objetivos estratégicos dentro de teatros y otras áreas operacionales.
3. Nivel táctico: nivel de guerra en el que se planean y ejecutan batallas y encuentros para alcanzar objetivos militares asignados a unidades tácticas o fuerzas de tarea.

Por otro lado, la estrategia es una idea prudente o un conjunto de ideas donde se emplean los instrumentos del poder nacional en un área geográfica específica para lograr una orientación de seguridad estratégica nacional o multinacional. El presidente de la república, en compañía del Consejo de Seguridad Nacional (CSN), su principal asesor en temas de seguridad y defensa, define la Gran Estrategia, la cual está destinada a afianzar fines específicos y prevalece sobre las otras. El jefe de la cartera de Defensa los traduce como objetivos militares estratégicos sectoriales que permiten identificar el proceder del planteamiento, conducción y ejecución militar. De acuerdo con esto, se han planteado los siguientes niveles estratégicos:

1. Conducción estratégica nacional: acción ejercida por el presidente de la república para alcanzar los objetivos político-estratégicos nacionales identificados para las diferentes hipótesis de conflicto o de guerra, mediante el empleo del poder nacional. Sus medios de acción son los campos político, económico, social y militar.

2. Conducción estratégica militar general: acción ejercida por el comandante general de las Fuerzas Militares para alcanzar los objetivos determinados por la conducción estratégica nacional, mediante el empleo de las FF. MM.
3. Conducción estratégica militar operativa: acción ejercida por el comandante de un teatro de operaciones para alcanzar el objetivo estratégico militar impuesto en el correspondiente plan de guerra, mediante el empleo de los medios asignados a ese teatro y la realización de la respectiva campaña. Esta conducción operativa es una continuación de la estrategia militar general y, a la vez, da origen a la conducción táctica.
 - La conducción militar de la guerra es una responsabilidad del mando de las FF. MM. y tiene el carácter de conjunto. Podrá presentarse en forma combinada cuando los acuerdos internacionales así lo determinen. La conducción militar corresponde a todas las actividades que realiza un comandante de unidad en tres etapas: la planificación, la preparación y la ejecución.
 - La responsabilidad de la conducción militar trae como responsabilidades implícitas las de dirección y control.
 - El control, como responsabilidad inherente a todo comandante, tiene dos formas básicas: la supervisión de la ejecución coordinada y oportuna de las actividades ordenadas y la comprobación de la eficacia.

Tabla 2. Niveles de la estrategia

NIVEL	ACCIÓN	RESPONSABLE	MEDIOS	ÁMBITO	OBJETIVO	PLAN
Estrategia nacional	Dirección	Presidente	Poder nacional	Interno - externo	Defensa y seguridad nacional	Estrategia nacional
Estrategia militar general	Conducción	COGFM	FF. MM.	Teatro de la guerra	La guerra	Plan de guerra
Estrategia militar ocupacional	Ejecución	Comandante teatro de operaciones	Fuerza asignada	Teatro de operaciones	La campaña	Plan de campaña

Fuente: CEDCO, MFC 1.0

Finalmente, las amenazas internacionales, así como los obstáculos geográficos, limitan en muchas ocasiones el pensamiento crítico del estratega; así, la resistencia a proseguir la integración es, en efecto, una característica importante de los debates políticos internos de cada país; en algunos casos, se teme el papel; en otros, se trata de evitar una vinculación con cualquier tipo de dimensión supranacional o desviación del comercio internacional. Este debate es extenso y hay mucha literatura que se ocupa de él, pero en este sentido, puede verse una posición sin precedentes entre las actuales alturas de mando del Estado, a favor de una mayor integración sudamericana.

Conclusiones

Es importante resaltar que el concepto de estrategia no se encuentra ligado a un solo campo de investigación, una disciplina exacta ni a la práctica, ya que su definición se enmarca en la interpretación que brindan los académicos y tomadores de decisiones, debido a los probables cambios en el marco de una mayor globalización que se espera en el futuro (tecnológico, económico y social).

Colombia es un aliado clave de EE. UU. en la región; con relaciones diplomáticas iniciadas en el siglo XIX tras la independencia de Colombia de España, los países han disfrutado de estrechos y fuertes lazos. Como es bien sabido, la fuerte influencia de EE. UU. en nuestro país no está aislada de las tendencias políticas latinoamericanas. Una vez finalizada la Guerra Fría, América Latina se mantuvo como una región donde la influencia norteamericana permaneció en gran parte sin ser cuestionada. De forma semejante, Colombia ha tenido una estrecha relación con esta potencia vencedora que ha influenciado fuertemente sus políticas internas, para la construcción de una política exterior lineal a la suya, que se destaca como una de las tendencias históricas de sus RR. II.

Ante todo, Colombia y EE. UU. mantienen unos vínculos que se han fortalecido de manera exponencial, llegando al punto de trabajar bajo el marco de la cooperación bilateral y triangular, desarrollada por ambos países para la intervención en otras partes del mundo. Puesto que nuestra nación ha demostrado ser un socio activo de EE. UU., a lo largo del tiempo ha adquirido un reconocimiento en la región por su trabajo en fortalecer sus políticas para contrarrestar los diferentes fenómenos que afectan al país, generando de esta manera que ya no se constituya una amenaza para la seguridad nacional o regional, elaborando

acuerdos para desarrollar la asistencia a los países afectados por el crimen organizado transnacional (COT).

Respecto del caso de estudio, se identificaron los intereses geopolíticos de Colombia para el siglo XXI y los lineamientos geoestratégicos de acuerdo con las transformaciones en la política exterior. En consonancia, se logró consultar de manera precisa el área de interés no solo desde su perspectiva teórica, sino la integración práctica en el caso colombiano según los intereses nacionales y regionales.

Se abordó, así mismo, un esquema de análisis en el campo de la creación e implementación de la estrategia que Colombia ha seguido para adquirir su estatus y reconcomiendo internacional, con miras a contribuir a la operación historiográfica describiendo cómo funciona la práctica y la escritura de la historia militar, analizando de esta manera el discurso histórico, el cual tiene un lugar de producción, por cuanto los académicos tienen la necesidad de reconocer su presente, los preceptos teóricos y los límites de la construcción del texto, con el fin de obtener una creación, validación y divulgación de un arte literario.

La literatura que analiza una definición parcialmente exacta del concepto de estrategia y su rol en los campos del poder nacional es escasa; los documentos gruesos y contruidos más rigurosamente de que disponemos a la fecha evidencian, para el caso colombiano, una estrategia creada desde el campo militar según los tres niveles: táctico, operativo y estratégico, los cuales deben articularse con la Gran Estrategia formulada por el alto nivel de política construida a partir de la necesidades internas del campo político, económico, social, cultural, geográfico y medioambiental, entre otros que permiten continuar la dinámica activa del sistema.

No obstante, la construcción de la estrategia nacional tiene una fuerte alineación con la política internacional estadounidense debido a la cercanía que se mantiene en el marco de los escenarios internacionales, los cuales se encuentran liderados por el Gobierno de EE. UU. Hasta la fecha, esta nación ha proporcionado grandes apoyos económicos y técnicos, generando una fuerte dependencia con su país donante para continuar con estos acuerdos sin perder lo que ya se ha conseguido, sobre todo en lo que se refiere a contrarrestar el COT y su conexión con el conflicto armado que ha perdurado por décadas y tanto mal le ha generado a Colombia, lo que a su vez ha distanciado de cierta manera el interés de Europa por nuestro país.

A nivel metodológico, durante la construcción del documento se evidenció que gran parte de la literatura examinada asume el concepto de estrategia según

el particular campo de estudio y, en un gran porcentaje, desde el ámbito militar, revelando una fuerte conexión entre ambos, por lo que fue necesario realizar un filtro riguroso con el fin de no perder el rumbo de la investigación.

Finalmente, Colombia ejerce un fuerte liderazgo en la esfera estratégica desde el campo militar, debido al gran compromiso demostrado en la creación de insumos para los escenarios de interés nacional en los cuales se han ejercido diferentes roles que han concebido una multiplicidad de actividades para la proyección del país. Por esta razón, el objetivo principal de este documento es proporcionar un estudio más detallado del concepto de Estado y Estrategia, cómo se proyecta en el caso de Colombia y quién, hasta la fecha, se encarga de la producción de información. En especial, se busca que este análisis se conserve como insumo en la construcción de la historiografía de colombiana. Sirva este breve aporte como incentivo y propuesta a los lectores de las diferentes disciplinas, para llevar más allá este apasionante desafío académico.

Referencias

- Álvarez, C. & Fernández, A. (Eds.). (2018). *Hacia una gran estrategia en Colombia: Construcción de política pública en seguridad y defensa. Volumen 1: La "Gran Estrategia": instrumento para una política integral en seguridad y defensa*. Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" y Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".
- Álvarez, C., Corredor, C., & Vanegas, O. (2018). Pensamiento y cultura estratégica en seguridad y defensa: bases para la construcción de una Gran Estrategia del Estado. En C. Álvarez & A. Fernández (Eds.), *Hacia una gran estrategia en Colombia: Construcción de política pública en seguridad y defensa. Volumen 1: La "Gran Estrategia": instrumento para una política integral en seguridad y defensa* (pp. 13-80). Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" y Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".
- Barbé, E. (1987). El papel del realismo en las relaciones internacionales (La teoría política internacional de Hans J. Morgenthau). *Revista de Estudios Políticos*, (57), 149-176.
<https://n9.cl/nfpni>
- Barton, J. R. (1997). *A political geography of Latin America*. Routledge.
- Borda, S. (2010). Política Exterior estadounidense y relaciones con Colombia. *Coyuntura Económica: Investigación Económica y Social*. <https://n9.cl/0wzyd>
- Borda, S., & Tickner, A. (2011). *Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*. Universidad de los Andes. <https://n9.cl/e2587>
- Brands, H. (2010). *Dilemmas of Brazilian grand strategy*. Strategic Studies Institute Monograph. <https://n9.cl/h0fxk>
- Brzezinski, Z. (1997). *The grand chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. <https://n9.cl/9mjt3>
- Buzan, B. (1991). *Introducción a los Estudios Estratégicos. Tecnología militar y relaciones internacionales*. Ediciones Ejército.
- Buzan, B. & Waever, O. (2003). *Regions and powers: the structure of international security*. <https://n9.cl/btup8>
- Castells, M. & Cardoso, G. (2005, 4 y 5 de marzo). *A sociedade em rede: do conhecimento à política*. En: *Conferência promovida pelo Presidente da República*. Centro Cultural de Belém. Lisboa, Portugal. <https://n9.cl/btup8>
- 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>
- Chamorro, E. (s.f). *Transformación de las Fuerzas Militares de Colombia*. La otra bancada. <https://n9.cl/el6jc>
- Clausewitz, C. (2014). *De la guerra*. Versión íntegra. <https://n9.cl/4d55o>

- Clover, C. (1999). Dreams of the Eurasian Heartland: The Reemergence of Geopolitics. *Foreign Affairs*, 78 (2), 9-13. <https://doi.org/10.2307/20049204>
- Cohen, S. B. (2014). *Geopolitics: the geography of international relations*. Rowman & Littlefield.
- Creveld, M. (2004) *Supplying War: Logistics from Wallenstein to Patton*. Cambridge University Press.
- Dalby, S. (1991). Critical geopolitics: discourse, difference, and dissent. *Environment and Planning D: Society and Space*, 9(3), 261-283.
- Defensoría del Pueblo Colombia (2017). *Informe defensorial sobre las zonas de frontera*. <https://n9.cl/sotaw>
- Dussan, A. (2012). *Colombia Geografía y Destino. Visión geopolítica de sus regiones naturales*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Esquivel, R. (2015). *Intereses geopolíticos en Colombia*. Escuela Superior de Guerra. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.69>
- Flores, M. V. (2016). La globalización como fenómeno político, económico y social. *Orbis. Revista Científica Ciencias Humanas*, 12(34), 26-41.
- Galeano, H. (2012). La política exterior colombiana: una institución estancada en la historia. *Rev. Econ. Caribe* (9), 201-235.
- Gray, C. S. & Sloan, G. (Eds.). (1999). *Geopolitics, geography, and strategy*. Psychology Press.
- Grygiel, J. J. (2006). *Great Powers and Geopolitical Change*. Johns Hopkins University Press.
- Hooft, P. (2015). *The future in the past: Victory, defeat, and grand strategy in the US, UK, France and Germany*. <https://n9.cl/xjulz>
- Jomini, A. H. (2007). *The art of war*. Courier Corporation.
- Kaldor, M. (2010). *El poder y la fuerza: La seguridad de la población civil en un mundo global*. Tusquets, 201. <https://n9.cl/1s56q>
- Kratochwil, F. (1993). The embarrassment of changes: Neo-realism as the science of realpolitik without politics. *Review of International Studies*, 19(1), 63-80.
- Lawson, F. H. (Ed.). (2017). *Comparative regionalism*. Routledge.
- Legro, J. (2005). *Rethinking the World: Great Power Strategies and International Order*. Cornell University Press.
- Liddell, B. (2018). *Estrategia de la aproximación indirecta*. <https://n9.cl/k1chg>
- López, J. (2011). La Revolución de Independencia y los orígenes intelectuales de la integración de América Latina y el Caribe. En IDEP (Ed.), *Pensar el Bicentenario Cuatro miradas sobre nación, región, ciudadanía y patrimonio* (pp. 23-40). Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Mearsheimer, J. J. (2001). *The tragedy of great power politics*. W.W. Norton & Company.

- Marini, R. (1985). *Geopolítica latino-americana*. Archivo Personal de Marini depositado en el Programa de Estudios de América Latina y el Caribe, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
- Milani, C. R., & Nery, T. (2019). The sketch of Brazil's grand strategy under the Workers' Party (2003–2016): Domestic and international constraints. *South African Journal of International Affairs*, 26(1), 73-92.
- Ministerio de Defensa Nacional [MDN] (2018). *Guía Metodológica de planeamiento por capacidades*. <https://n9.cl/bi0b2>
- Modelski, G. (1962). Comparative International Systems. *World Politics*, 14(4) 662 – 674. DOI: <https://doi.org/10.2307/2009314>
- Modelski, G., & Thompson, W. R. (1996). *Leading sectors and world powers: the coevolution of global politics and economics*. Univ of South Carolina Press.
- Molina, M. & Farris, M. (2011). *Políticas públicas para el desarrollo rural: un análisis multi-secular*. DOI: https://doi.org/10.26754/ojs_geoph/geoph.201159-60836
- Morcillo, A. & Weisz. (2015). *Max Weber en Iberoamérica. Nuevas interpretaciones, estudios empíricos y recepción*. Centro de Investigación y Docencia Económicas Fondo de Cultura Económica.
- Nielsen, A. (2017). *Geo-strategy with examples*. Technical University of Denmark.
- Nietzsche, F. (2018). *La voluntad de poder*. Biblioteca Edaf.
- Nolte, D., & Wehner, L. (2016). *Geopolitics in Latin America, Old and New*. Routledge.
- Owens, M. (1999). In Defense of Classical Geopolitics. *Naval War College Review*, 52 (4) 1-18.
- Peltier, L. C., & Percy, G. E. (1966). *Military geography*. Van Nostrand.
- Posen, B. R., & Ross, A. L. (1996). Competing visions for US grand strategy. *International Security*, 21(3), 5-53.
- Pupo, G. A. R. (2004). La integración de los niveles estratégico, táctico y operativo en la dirección estratégica. *Revista escuela de administración de negocios*, (52), 29-57.
- Rivalora, A. & Briceño-Ruiz, J. (Eds.). (2013). *Resilience of regionalism in Latin America and the Caribbean: Development and autonomy*. Springer.
- Russell, R., & Tokatlian, J. G. (2013). América Latina y su Gran Estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía/Latin America and its grand strategy: between acquiescence and autonomy. *Revista Cidob d'afers internacionals*, 157-180.
- Scheinsohn, D. (2011). *El poder y la acción a través de la Comunicación Estratégica: Cómo mover los hilos para que las cosas sucedan*. Ediciones Granica.
- Silva M. (2013). La construcción del Estado en Panamá. *Analecta Política*, 4(6), 5980.
- Sloan, G. (1984), *Geopolitics in United States Strategic Policy 1890-1987*. Brighton: Wheatsheaf Books.
- Strachan, H. (2005) The lost meaning of strategy. *Survival*, 47(3), 33-54.

- Vásquez, J. A. (2006). Rethinking the World: Great Power Strategies and International Order. *Perspectives on Politics*, 4(4), 810-811.
- Walton, C. D. (2007). *Geopolitics and the great powers in the 21st century: multipolarity and the revolution in strategic perspective*. Routledge.
- Zamara, S. (2014). *Políticas públicas de desarrollo fronterizo en Colombia* [Tesis de maestría]. Universidad de Salamanca. <https://n9.cl/6qgnl>