

# PODER Y ESTRATEGIA

## Elementos para la supervivencia del Estado

Luis Alexander Montero Moncada  
(Editor)



Escuela Superior de Guerra  
'General Rafael Reyes Prieto'  
Colombia

COLECCIÓN SEGURIDAD Y DEFENSA



# Poder y estrategia

Elementos para la supervivencia del Estado





# Poder y estrategia

## Elementos para la supervivencia del Estado

LUIS ALEXANDER MONTERO MONCADA  
(EDITOR)

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"  
Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"  
Bogotá D.C., 2022

**Catalogación en la publicación – Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” /  
Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”**

Poder y estrategia: elementos para la supervivencia del Estado / Editor Luis Alexander Montero Moncada - Bogotá : Editorial ESDEG, ESMIC Sello Editorial, 2022.

301 páginas : ilustraciones, mapas y gráficas ; 24 cm.

Incluye bibliografía al final de cada capítulo

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

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

(Colección Seguridad y Defensa)

1.Estado -- Colombia 2.Geografía militar -- Política y Gobierno 3.Relaciones poder civil poder militar -- Colombia i.Montero Moncada, Luis Alexander (editor - autor) ii.Salamanca Rodríguez, Edgar Alexander, Brigadier General (prefacio) iii.Acosta Muñoz, Andrés Fernando, Teniente Coronel (prólogo) iv.Pereira Pardo, Karol Tatiana, Teniente (autora) v.Mejía Rosas, Jorge Luis, Coronel (R) (autor) vi.Pérez Galeano, Andrés, Teniente Coronel (autor) vii.Díaz Jaimes, Jesús María, Teniente Coronel (autor) viii.Plata Otálora, Felipe Alfonso, Teniente Coronel (autor) ix.González Martínez, Miguel Antonio (autor) x.Toro Ramírez, Alexander, Teniente Coronel (autor) xi.Sierra-Zamora, Paola Alexandra (autora) xii.Salgado Luzia, Ilmar Ubiratán, Teniente Coronel (autor) xiii.Parra Hernández, Nelson, Capitán de Fragata (R) (autor) xiv.Silva Balaguera, Jhon William, Teniente Coronel (autor) xv.Reyes Pulido, Óscar Leonardo, Mayor (R) (autor) xvi.Franco Durán, Davis, Teniente Coronel (autor) xvii.Jiménez Almeida, Gabriel Andrés (autor) xviii.Marcucci Hernández, Luis Iván, Teniente Coronel (autor) xix.Domínguez Areco, Rubén Darío, Mayor, (autor) xx.Rodríguez Álvarez, Felipe Eduardo, Teniente Coronel (autor) xxi.Cortés Castillo, Darío Enrique, Coronel (R) (autor)

JF195 P63 2022

322.5 23

Registro Catálogo SIBFuP 991251008407231



Archivo descargable en formato MARC en: <https://tinyurl.com/esdeg991251008407231>

**Poder y estrategia. Elementos para la supervivencia del Estado**

Primera edición, 2022

**Editor:**

Luis Alexander Montero Moncada

2022 Escuela Superior de Guerra

“General Rafael Reyes Prieto”

Vicedirección de Investigación

Sello Editorial ESDEG

Carrera 11 N°. 102-50 Bogotá D.C., Colombia

[www.esdeg.edu.co](http://www.esdeg.edu.co)

**Cubierta:**

José Vicente Gómez Álvarez con base en imágenes de freepik.es

2022 Escuela Militar de Cadetes

“General José María Córdova”

Departamento de I+D+i

Sello Editorial ESMIC

Calle 80 N°. 38-00 Bogotá D.C., Colombia

[www.librosesmic.com](http://www.librosesmic.com)

**Colección Seguridad y Defensa**

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

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

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

Libro electrónico publicado a través de la plataforma Open Monograph Press.

Tiraje de 200 ejemplares

Impreso en Colombia

Libro resultado de investigación de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, publicado en coedición con la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”.

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa necesariamente la posición oficial ni institucional de las instituciones participantes, la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova, las Fuerzas Militares de Colombia y el Ministerio de Defensa Nacional.



Los libros publicados por el Sello Editorial ESDEG y el Sello Editorial ESMIC son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



Brigadier General  
**Edgar Alexander Salamanca Rodríguez**  
SUBDIRECTOR

Capitán de Navío  
**Jorge Luis García Durán**  
VICEDIRECTOR DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL

Teniente Coronel  
**Andrés Eduardo Fernández Osorio**  
VICEDIRECTOR DE INVESTIGACIÓN

Coronel  
**Oscar Otoniel Torres Conde**  
VICEDIRECTOR ACADÉMICO

Teniente Coronel  
**Diego Alejandro Parra Villamarín**  
VICEDIRECTOR ADMINISTRATIVO



Teniente Coronel  
**Andrés Eduardo Fernández Osorio**  
JEFE SELLO EDITORIAL ESDEG

Teniente Coronel (R)  
**Carlos Alberto Ardila Castro**  
COORDINADOR SELLO EDITORIAL ESDEG

**Jorge Aristizábal Gáfaró**  
CORRECTOR DE ESTILO

**Eva María Rey Pinto**  
ASISTENTE EDITORIAL

**José Vicente Gómez Alvarez**  
DIAGRAMADOR



# Contenido

---

<b>Prefacio</b>	9-10
BG Edgar Alexander Salamanca Rodríguez	
<b>Prólogo</b>	11-12
TC Andrés Fernando Acosta Muñoz	
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Estrategia y Estado</b>	13-47
Karol Tatiana Pereira Pardo Jorge Luis Mejía Rosas	
<b>Capítulo 2</b>	
<b>Intereses nacionales y estrategia de Estado</b>	49-73
Andrés Pérez Galeano Jesús María Díaz Jaimes	
<b>Capítulo 3</b>	
<b>Escenarios de poder y estrategia en Colombia</b>	75-96
Felipe Alfonso Plata Otálora Miguel Antonio González Martínez	
<b>Capítulo 4</b>	
<b>Colombia: la disuasión como herramienta estratégica del poder</b>	97-125
Alexander Toro Ramírez Darío Enrique Cortés Castillo Paola Alexandra Sierra-Zamora	



## Capítulo 5

### Posibilidades de empleo de la estrategia de negación de área por parte de Colombia

Ilmar Ubiratán Salgado Luzia  
Nelson Parra Hernández

127-172

## Capítulo 6

### La contención como política exterior de Colombia

Jhon William Silva Balaguera  
Óscar Leonardo Reyes Pulido

173-206

## Capítulo 7

### Obligación, constructivismo y drones: de la amenaza a la acción

Davis Franco Durán  
Gabriel Andrés Jiménez Almeira

207-232

## Capítulo 8

### La intervención como herramienta de poder estratégico

Luis Iván Marcucci Hernández  
Rubén Darío Domínguez Areco

233-276

## Capítulo 9

### Operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa: herramienta estratégica para la supervivencia de los Estados

Felipe Eduardo Rodríguez Álvarez  
Luis Alexander Montero Moncada

277-301

# Prefacio

---

**Brigadier General Edgar Alexander Salamanca Rodríguez**

Subdirector de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

La teoría de las Relaciones Internacionales sugiere que el sistema internacional es simultáneamente anárquico y ordenado de forma simultánea. Anárquico en la medida que no existe ni un Gobierno mundial ni una autoridad central aceptada unánimemente por los Estados ni unas fuerzas militares que hagan las veces de ejército global. Ordenado, porque, a pesar de la anarquía, existen unas pautas repetitivas y perceptibles en el comportamiento de los Estados.

Dentro de estas pautas, la competencia por el poder basada en un norte individual estatal conocido como interés nacional es una de las más claras y contundentes. La premisa de que los Estados buscan mejorar sus condiciones para así poder disuadir o enfrentar amenazas aparece en cientos de ejemplos en la historia de las relaciones internacionales.

La pregunta de fondo gira en torno a si esta mejoría de condiciones relativas se hace de forma solitaria o conjunta. Para este interrogante hay varias respuestas. Posiciones que defienden la acción solitaria se fundamentan en que los Estados no comparten su poder, por lo que el principio de *autoayuda* es el que realmente rige la acción estatal. En otras palabras, que cada Estado es el llamado a gestionar su propio poder. En contraste, posiciones que defienden la acción conjunta proponen que solamente mediante un fortalecimiento de unidades complementarias puede lograrse una situación colectiva de estabilidad y seguridad regional.

No obstante, a pesar de la existencia de estas visiones claramente opuestas, existe un abanico de elementos que sirven para el fortalecimiento de las capacidades estatales en cualquiera de las dos orillas. Estas herramientas son propias del ámbito de la lógica estratégica y son ampliamente estudiadas en la presente obra.

La negociación de área, la contención, la obligación, la intervención y la interferencia, entre otras, han sido empleadas tanto por actores hegemónicos como por actores regionales. Esto demuestra que tales herramientas no dependen del

alcance del poder o de la posición de la unidad dentro de la estructura sistémica, sino que son elementos de estabilidad y gobernabilidad para el Estado, así como tranquilidad de sus instituciones y sus ciudadanos. Por lo tanto, deben ser estudiadas a fondo.

Este libro de investigación es resultado 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. Para el desarrollo de la obra se contó con la contribución multidisciplinaria de diversos académicos militares y civiles de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" y la Universidad Católica de Colombia. Así mismo, su contenido fue validado a través de un procedimiento de evaluación de pares externos tipo doble ciego. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes. Invitamos a los lectores a analizar estos enfoques y así ampliar el conocimiento sobre el tema.

# Prólogo

---

Teniente Coronel **Andrés Fernando Acosta Muñoz**

Jefe Departamento Ejército de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

El libro *Poder y Estrategia: Elementos para la supervivencia del Estado* parte de la premisa de que la competencia interestatal —tanto de tipo regional como hegemónico— junto a las amenazas e intereses de actores transnacionales no Estatales son el patrón predominante en el sistema internacional.

Este enfoque, básicamente neorrealista, no es el único disponible en las Relaciones Internacionales y los estudios estratégicos, pero sí brinda las herramientas necesarias para comprender que las unidades sistémicas buscan generar e incrementar su poder y para ello se basan en su propia definición de interés nacional. Lord Palmerston insistía en que los Estados (Inglaterra) no tienen amigos ni enemigos permanentes. En su lugar, tienen intereses permanentes y estos guían su comportamiento racional en la búsqueda de una mejor posición relativa de poder.

Ahora bien, el poder requiere de una serie de herramientas para su generación. Estas herramientas se fundamentan tanto en medios de poder duro como de poder blando los cuales permiten que Fuerzas Militares profesionales y altamente capacitadas sean protagonistas en la supervivencia del Estado y la seguridad de sus ciudadanos.

Esta obra se apalanca en esta línea argumentativa, por lo cual es posible identificar dos componentes teóricos. El primero de ellos, desarrollado entre los capítulos 1 y 4, pretende sentar las bases de la estrategia de proyección de poder del Estado a partir de la discusión sobre la importancia del interés nacional. Ambos conceptos, estrategia e interés nacional, se retroalimentan de forma permanente: el primero es la materialización operativa del segundo, materialización que solo se traduce en un tercer concepto: poder.

El segundo componente teórico se enmarca desde el capítulo 5 al 9. Este componente pretende objetivizar y operativizar algo tan aparentemente abstracto

como el poder. Para ello, se analiza una serie de herramientas de poder estratégico de los Estados como son la negación de área, la contención, la obligación, la intervención y, por último, la interferencia. La aproximación escogida es a su vez teórica como aplicada en algunos casos de estudio donde pueden verse las posibilidades de cada una de estas herramientas como medios de generación, acumulación y proyección de poder del Estado.

No cabe duda de que las discusiones contenidas en esta obra no solo cumplen un papel pedagógico claramente direccionado a saberes como lógica estratégica, inteligencia estratégica o política exterior, sino que sirven para alimentar y construir políticas públicas nacionales y, en último sentido, para el fortalecimiento de Colombia y el bienestar de sus ciudadanos.

## 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](mailto: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 (Kratochwil, 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 km<sup>2</sup> 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):

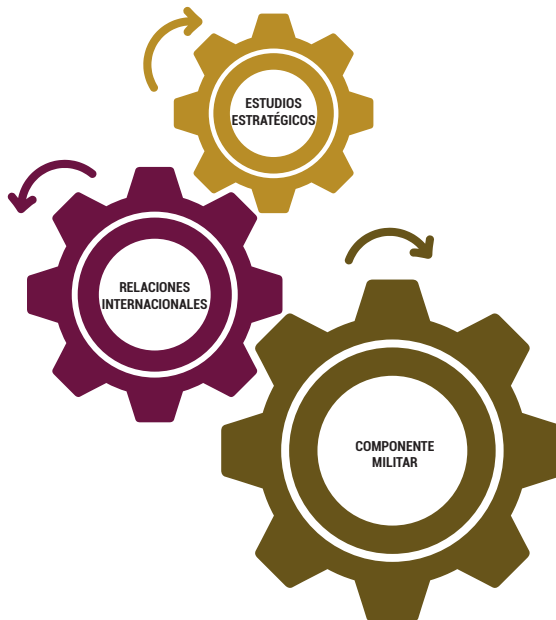
La relevancia de la geografía en las operaciones militares ha encontrado su expresión en los escritos clásicos de Carl von Clausewitz. En "On War", publicado en 1832, había un capítulo titulado "The Elements of Strategy" en el que Clausewitz desarrolló una tipología de variables clave que un comandante 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")<sup>1</sup> 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

---

<sup>1</sup> 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								

<b>CONVENCIONES: Tipos de Conceptos</b>
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](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>





## Capítulo 2

# Intereses nacionales y estrategia de Estado\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786289530483.02>

Andrés Pérez Galeano  
Jesús María Díaz Jaimes

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Resumen:** El presente capítulo pretende hacer un análisis de la relación que existe entre los intereses nacionales y la alta estrategia nacional. Para ello, el capítulo emplea de forma estructural la definición de *intereses nacionales*, la cual se mueve entre corrientes de pensamiento de las relaciones internacionales; cambiando y evolucionando, según el momento histórico y el paradigma empleado. Las distintas formas de definir los intereses nacionales no pueden clasificarse en buenos o malos, sino simplemente en distintos, adaptándose a la percepción que tienen los Estados y los teóricos sobre estas definiciones. Así mismo, se propone llegar a una estrategia para impulsar a Colombia y posicionarla en la región como un Estado en ascenso y que pueda, mediante esta actividad, cumplir con el estado deseado para la nación: ser un Estado de bienestar común. La estrategia estaría sustentada en las posibilidades reales y estructuradas en aspectos de poder y conciencia neorrealista.

**Palabras clave:** Estado; estrategia general; estructura; intereses nacionales; sistema internacional.

---

\* 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.

### Andrés Pérez Galeano

Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Especialista en Conducción de Pequeñas Unidades, Escuela de Armas y Servicios, y profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".

### Jesús María Díaz Jaimes

Teniente Coronel (R) del Ejército Nacional de Colombia. Magíster en Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"; especialista en Ciencia Política, Universidad Autónoma de Bucaramanga, y en Gerencia, Universidad Militar Nueva Granada. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6595-8277> – Contacto: [jesus.diaz@esdeg.edu.co](mailto:jesus.diaz@esdeg.edu.co)

**Citación APA:** Perez Galeano, A. & Díaz Jaimes, J. M. (2022). Intereses nacionales y estrategia de Estado. En A. Montero Moncada (Ed), *Poder y estrategia. Elementos para la supervivencia del Estado* (pp. 49-73). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786289530483.02>

## 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

Con el nacimiento de los Estados, la humanidad define una de sus principales preocupaciones y le da un contexto formal a una actividad que deriva del carácter evolutivo de los hombres. Es la consolidación de fines colectivos que buscan la protección de sus miembros, asegurando la supervivencia de ellos mismos. Puede que entender esto nos lleve a concretar la primera idea de la aparición de los Estados: garantizar la supervivencia del colectivo, y, como consecuencia, la permanencia del Estado en el espacio y en el tiempo es el gran objetivo por cumplir.

Para esta actividad en la que se compete con otros colectivos (Estados), la idea puede resultar más compleja de como se plantea en estas líneas. Sin embargo, muestra la importancia de la situación. Para poder asumir esta competencia por la supervivencia se utilizan herramientas que van dirigidas a un elemento constitutivo de los Estados: el poder. Mediante el poder, el Estado puede influir sobre las demás unidades con que compete para acomodar la situación y su entorno a sus aspiraciones.

La consolidación de un fin es la máxima para diseñar y consolidar planes en que los Estados cifren sus esfuerzos; toda la capacidad del Estado se concentra en el cumplimiento del fin. Y es así como desde la teoría realista de las relaciones internacionales, podemos definir que la razón del Estado es su supervivencia y, por ende, la supervivencia de los miembros del colectivo, del pueblo. "La problemática de estudio está centrada en la seguridad nacional. La supervivencia del Estado en un medio hostil, en el que la amenaza es constante y militar constituye el problema por definición" (Baber, 1995, p. 62). Pero a medida que las teorías de las RR. II. evolucionan a lo largo de la historia, en especial el siglo XX,

encontramos elementos para entender el poder y cómo se destacan nuevos propósitos de la nación que trascienden la simple supervivencia y escala a niveles transnacionales y constructivistas que imponen a la persona, al ser como centro de los fines del Estado.

La seguridad nacional es una de esas herramientas que optimizan el sentido de poder de los Estados y es susceptible de ser enfocado, según los preceptos de las teorías. “Esta nueva institución denominada Estado tiene como una de sus principales funciones brindar seguridad a los ciudadanos de la comunidad, seguridad frente a las amenazas externas e invasiones de otros Estados” (Sagastegui, 2015, p. 3). En sí definen cómo conciben estos Estados su posición o sus fines dentro de la geopolítica vecinal, regional o mundial. No podemos quedarnos entonces en reflexiones que dejen por fuera la amplia gama de posibilidades existentes en un mundo globalizado, con medios de transporte y de comunicación de alta velocidad que reducen la distancia física y de comunicación de los seres humanos.

El interés nacional alimenta la estrategia porque dicta el camino, la dirección que debemos llevar para lograr tales intereses; para trazar un plan y estipular una estrategia es muy importante saber qué esperamos obtener o en qué Estado queremos terminar después de desarrollar las acciones que determinen los Estados mediante los planes. Aunque la estrategia es dinámica, pues está sujeta a una constante evaluación de los procesos propios de ella, si se tiene una intención clara de lo que quiere lograrse, el rumbo se mantendrá claro y las acciones se seguirán dirigiendo hacia ese punto anhelado. Entendemos entonces que así como la concepción de los Estados ha cambiado según la época, los tiempos y las vertientes teóricas, en ese mismo sentido, el concepto de interés nacional ha evolucionado.

En este capítulo se analizan con detenimiento los intereses nacionales de nuestra nación para entender cómo estos intereses están asociados a una estrategia de Estado; la sola consolidación de estos intereses es el planteamiento mismo de la estrategia; entender todo esto desde la teoría, pero llevado a la práctica y ponerlo en un caso concreto como es Colombia son los retos que asumimos. Para entender estos aspectos o herramientas abordaremos el entendimiento del Estado, los conceptos de intereses nacionales y de estrategia de Estado mediante una articulación del poder nacional.

En el desarrollo del tema no es nuestro interés hacer juicios de valor académico de las vertientes teóricas de las RR. II.; en sí son asuntos que salen de

nuestro alcance y sería inficioso respecto del objeto que nos atañe, pues no podemos desistir de ninguna de las teorías que existen, sino, por el contrario, recolectamos herramientas de ellas en pro de adelantar nuestro escrito de la forma más acertada posible y presentar un verdadero análisis desde un punto de vista juicioso y disciplinado.

Buscamos entender las condiciones del empleo del interés nacional y la estrategia de Estado, como herramientas para la proyección de su poder en el manejo de las RR. II. en pro de las condiciones a las que el Estado desee estar para el bien de la nación.

## Hacia una definición de interés nacional

Las teorías de las relaciones internacionales establecen un campo diferencial de la forma como se concibe el mundo; en evolución y en estudio académico, estas teorías se basan en la forma como se relacionan los actores del sistema internacional y la estructura que lo soporta. "No hay un consenso sobre cuáles son actores relevantes, en tanto que cada perspectiva teórica tiende a darle un peso diferente a cada tipo de actor" (Sánchez & Liendo, 2018, p. 236).

## El idealismo y los intereses nacionales

El idealismo surge como la respuesta de las relaciones internacionales a los acontecimientos de la Primera Guerra Mundial; sienta una postura positivista de dichas relaciones y establece, por consiguiente, que todo tiende a mejorar y que lo que se espera son buenos elementos de asociación entre los Estados. Para los idealistas, el centro de la discusión no son los Estados propiamente dichos, sino los hombres:

La orientación de Zimmem, que goza de doble condición de académico y de profesional, con experiencia en el *Foreign office* y en la sociedad de las naciones, tiene un claro componente idealista (la eliminación de la guerra). Para ello, Zimmem propone un estudio científico de las relaciones internacionales con un contenido nuevo, sustituyendo las relaciones interestatales por las relaciones entre los pueblos. (Baber, 1995, p. 32)

Esto establece que el hombre trasciende la concepción de los Estados y los supera respecto a sus fines; en ese sentido, el hombre puede sobrepasar los límites y las estructuras de los Estados con el fin último de su bienestar social,

económico y político. Sin embargo, para los idealistas no interesa a quién pertenece ese Estado, entonces este fin último que se percibe es común a todos los hombres, sin importar a qué Estado pertenezca.

La única manera de mantener la paz entre los Estados es sacrificar, como lo hacen los individuos, su salvaje libertad sin freno y reducirse a públicas leyes coactivas, constituyendo así un Estado de naciones que aumentando sin cesar, llegue por fin a contener en su seno los pueblos de la tierra. (Kant, citado por Maldonado, 2017, p. 108)

En este concepto, si los Estados no diferencian a un ciudadano de su propio Estado, con otro de un Estado diferente, entonces la naturaleza propia de los intereses nacionales se pierde, porque al no existir la competencia entre ellos, no hay razones para adelantar relaciones de política exterior para su propio bien. Lo que importaría sería que los ciudadanos de todo el mundo consigan su fin.

Retomando, puede concluirse que los intereses nacionales se definen en un Estado para establecer una forma de actuar respecto de los otros Estados competidores; sin esta competencia, los intereses nacionales no tienen sentido, no existirían en la práctica y mucho menos en el planteamiento. Se llamarían intereses mundiales o intereses del hombre, aspecto que tergiversa totalmente el planteamiento de intereses nacionales.

## El realismo y los intereses nacionales

El realismo asume una postura pesimista de las relaciones internacionales porque ellas son el reflejo de las sociedades y, a su vez, de los hombres, cuya naturaleza es egoísta y así mismo, pesimista respecto de las relaciones con los demás seres humanos.

Para el realismo, el poder se adquiere mediante el mismo poder; es decir, que el poder se desempeña como un medio y un fin. Esta distinción es importante porque establece que los Estados se encuentran en un espacio de las relaciones de anarquía, entendiendo esta no como un desorden, sino como la falta de una autoridad que regule el comportamiento de los Estados. Cuando se entiende que hay anarquía, se entiende que hay una competencia por alcanzar el poder y de esta manera incidir sobre las acciones de los demás Estados para adquirir más poder.

Los intereses nacionales cobran una importancia relevante y son la ruta para establecer la política exterior de los Estados. "La directiva principal que ayuda al realismo político a encontrar la ruta a través del horizonte de la

política internacional es el concepto de interés definido en función del poder" (Morgenthau, 1986, p. 16).

Es claro que los intereses nacionales son subjetivos, pues cada Estado tiene características diferentes respecto de su conformación. Estas pueden ser geográficas, económicas, militares, políticas, económicas y sociales. Desde este punto de vista, si los Estados son diferentes y compiten, su poder también es diferente y si se remite a la teoría de las RR. II., si los medios son diferentes, los fines lo son en sí mismos. Puede establecerse que los intereses nacionales sufren mutaciones en el tiempo porque los Estados van cambiando al paso de los años; lo que para un Estado era importante hace treinta años, hoy puede no serlo.

Estas dos tendencias de los intereses nacionales son las más criticadas desde posturas liberales. Según Weldes (2009), la falta de poder analítico y sobrecargado de dogmatismo se emplea como arma para un debate de política exterior y acciones del Estado. Más adelante establece también que los intereses están dados para adquirir seguridad, poder y riqueza. Sin embargo, es necesario entender que los intereses nacionales no son el resultado de un método científico aplicado a un estudio de RR. II.

Para los realistas, la paz mundial se presenta como una utopía, hecho expresado claramente por Morgenthau cuando expresa que hay dos formas de conseguir la paz mundial: la conquista mundial y la convención constitucional de Estados federados (Morgenthau, 1986).

## El neorrealismo y los intereses nacionales

La teoría neorrealista determina los intereses nacionales y entiende que son de real importancia para la dirección de la política exterior de los Estados. Aunque hace concesiones claras en la discusión con la teoría neoliberal, tiene también aspectos importantes que la diferencian ampliamente y así mismo diferencia la forma como se ven los intereses nacionales desde las dos ópticas.

Para los neorrealistas, el sistema internacional es anárquico, pero, como ya dijimos, esto no quiere decir que carezca de orden, sino que carece de una autoridad que regule la existencia de los Estados y sus acciones. Este aspecto marca la importancia de cómo se conciben los Estados y es en una competencia con los otros Estados, en las RR. II. Como ya se planteó, si hay competencia, entonces el Estado expresa sus intenciones mediante los intereses nacionales.

La visión negativa de esta teoría expresa también que se tiene que estar preparado para rivalizar con otros Estados mediante el poder. Sin embargo, el poder



no es concebido para adquirir poder, sino que es una herramienta para adquirir el Estado al que queremos llegar como nación. Con este postulado, desmiente las premisas de los realistas que ven el poder por el poder y, en consecuencia, la acumulación de este. Para determinar los intereses, se determina entonces que estos son propios de cada Estado, subjetivos y caducos en el tiempo. Waltz (2003) nos ilustra al respecto:

Si uno acepta la segunda idea, definirá el interés nacional en términos de poder, porque los hombres, por naturaleza, buscan el poder, pero esta vez porque en ciertas condiciones, el poder es el medio necesario para asegurar los objetivos del Estado. En la primera instancia, el poder es un fin; en la otra, un instrumento. (p. 40)

Una característica importante del neorrealismo es que acepta que el Estado no es el único actor de la política internacional, pero sí, el más importante. Con esta premisa, la responsabilidad de las acciones no recae en los otros organismos diferentes a los Estados, pero sí entiende que pueden influenciar en el juego de poderes.

La estructura del sistema internacional está determinada por la acomodación de los Estados mediante sus características y su relación con los poderes hegemónicos (y esto a su vez determina sus intereses nacionales). La perspectiva neorrealista de las relaciones internacionales sugiere que los Estados dejan de lado las cualidades, los motivos y las interacciones con las demás unidades sistémicas, no porque esos asuntos carezcan de interés, sino porque quieren saber cómo las cualidades, los motivos y las interacciones de las unidades en competencia se ven afectadas por la estructura competitiva del sistema. (Waltz, 2010, p. 81)

Para los Estados, estos intereses son diferentes y no pueden estandarizarse. Sin embargo, cada realidad política del Estado puede justificar sus propios intereses; si no, no tendría sentido y los intereses serían una mentira que se está diciendo el mismo Estado. Los Estados pueden tener intereses en la región, en el mundo o hasta en su propio territorio, determinando la forma como el Estado se ve a sí mismo. Por esta razón, y porque cada Estado es diferente, los intereses no pueden ser iguales para todos los Estados.

Con estas características, puede determinarse cómo los intereses nacionales se definen como la hoja de ruta de las RR. II. y establecen su importancia real respecto de cómo son puestos en acción para el posicionamiento de la nación en su propio ambiente

## El neoliberalismo y los intereses nacionales

Para los neoliberales de las relaciones internacionales, los intereses nacionales existen, pero de una manera muy particular y positiva; es decir, los intereses nacionales pueden establecerse con la colaboración de los otros actores del sistema internacional. Este concepto se arraiga en uno de los paradigmas de las RR. II. que son los elementos transnacionales. Esto es la capacidad que tiene el escenario transnacional de influir sobre las decisiones de los Estados o de los actores del sistema internacional.

Una de las características de esta teoría es que no reconoce al Estado como el único actor de las RR. II., sino que estima también importantes aquellas organizaciones e instituciones que trascienden las fronteras físicas de los Estados y tienen poder mediante la economía o el manejo de la opinión mundial. Con tantos actores en un mundo globalizado, las acciones no son entre Estados que compiten, sino entre variables de conveniencia respecto de las acciones que se realizan.

Una de las características de la teoría neoliberal es la concepción del sistema internacional como positivo, sin ser utópico, aunque entiende desde su punto de vista que los cambios de los Estados pueden influir en los otros Estados de manera positiva. Con esta concepción de cómo el poder puede utilizarse para bien, los intereses nacionales quedan definidos no como tal, sino como una forma de interés cooperativo que se establece para el bien de la región o, siendo ambicioso el Estado, en términos de la paz mundial o establecimiento de las bases para ella.

Para complementar, desde la teoría neoliberal se entiende que el sistema internacional no es anárquico y que tiene unas regulaciones y elementos multilaterales que ejercen autoridad sobre los Estados y sobre los actores internacionales. Esto aboca que si los Estados están supeditados a una autoridad, entonces sus acciones autónomas están limitados por el derecho y la sujeción a esta autoridad.

En definitiva, el neoliberalismo subraya la relevancia de instituciones y regímenes creados por los seres humanos, sosteniendo de modo coherente la tradición liberal que distintas condiciones sistémicas y, en concreto, diversos grados de institucionalización del sistema llevarán a los Estados a definir de manera diferente sus intereses y afectarán los incentivos que motiven sus acciones. (Sodupe, 2003, p. 121)

Los intereses nacionales están supeditados no a la forma egoísta del Estado, sino que se conciben como un bien propio por el bien de los demás, un asunto bastante impresionante, pero que parte de la visión positivista de la política exterior de la totalidad de los países.

## El constructivismo y los intereses nacionales

Para el constructivismo, los intereses nacionales existen y pueden definirse a partir de la construcción de ellos mismos como reflejo de la sociedad en la que se encuentran, esto en concordancia con el pensamiento constructivista de las relaciones internacionales. "El interés nacional no es un invento de los teóricos de la política, sino una construcción hecha a partir del análisis de la forma de actuar de los políticos" (García, 2011, p. 56).

Sin embargo, es bastante esperanzador que se tenga en cuenta entonces que el Estado existe y es un actor importante en las RR. II., aunque no el único, como plantean los paradigmas de la globalización. Cuando los Estados existen, los intereses nacionales existen.

El constructivismo se basa en la lógica de que la nación en sí es el espíritu de los Estados y, por ende, la sociedad, que es la reunión de individuos de esta nación, representa al pueblo, a los individuos. Si se determina entonces que la sociedad establece los intereses nacionales, entonces estos están acordes a las oportunidades que tiene de congregarse en ellos el sentir nacional. "Los intereses nacionales son construcciones sociales creadas como objetos significativos a partir de los significados intersubjetivos y culturalmente establecidos con los cuales es comprendido el mundo" (Weldes, 2009, p. 418).

Si los intereses nacionales son el fruto de una construcción de la sociedad, entonces estos intereses nacionales o el resultado de la construcción son el reflejo de la sociedad, pueden determinarse por las necesidades que esta sociedad concibe sobre ella misma y cómo desea desarrollar su política exterior, algo que presentaría elementos que obstaculizarían la acción, pero no la harían imposible.

Un aspecto que no puede desestimarse es cómo la identidad nacional de un Estado puede impulsar la conceptualización de los intereses nacionales del Estado, pues a partir de dicha identidad nacional puede sacarse a flote un consenso sobre cómo llevar la política exterior del Estado. "Adicional al esfuerzo político de discusión sobre los intereses nacionales, como ya lo mencionamos, los esfuerzos para definir el interés nacional presuponen un acuerdo previo sobre la naturaleza del país, elemento ligado con el de identidad nacional" (Álvarez, 2003, p. 221). El hecho de que la nación se entienda a ella misma es la clave para poder definir los intereses nacionales, porque si se sabe quién es, la nación puede determinar sus objetivos y así, trazar una hoja de ruta.

# Definición de interés nacional para Colombia

## Objetivos nacionales e intereses nacionales

La gran discusión desde el punto de vista académico, es cómo definir los intereses nacionales para Colombia. Sin embargo, se ha caído en el dilema entre objetivos nacionales e intereses nacionales. Para esto, un punto de aclaración que se ha tratado anteriormente es cómo se definió intereses nacionales, desde la óptica de las relaciones internacionales: los intereses de la nación son definidos desde la perspectiva de las RR. II. y son descriptivos y prescriptivos (Álvarez, 2003).

Colombia no es ajena al sistema internacional. Es un Estado con un territorio que tiene unas características diferenciales respecto de otros Estados, tanto por su posición geográfica, los recursos que contiene en su territorio y las capacidades que desarrolla en su interior como nación.

Cada país, dependiendo de su organización política, cultura estratégica y el contexto geopolítico específico, formula sus intereses nacionales y asigna una priorización o jerarquía como guía del planeamiento y criterio en la toma de decisiones políticas. (Benavides et al., 2020, p. 119)

Los intereses nacionales de Colombia no son designados por la forma como la nación quiere vivir; esos en sí serían los fines del Estado; para la definición de estos fines no se tiene en cuenta la interacción de Colombia en el contexto internacional y la ignora totalmente; entonces no pueden concebirse como intereses nacionales. Si los intereses nacionales, como se vio anteriormente, están definidos en la teoría de las RR. II., cuando los fines del Estado carecen de este estimativo del sistema internacional, entonces niega ser por simple asociación, un interés nacional. Referencia narrativa en el texto. El artículo 2 de la Constitución Política de Colombia (1991) señala:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Constitución Política de Colombia, 1991)

En la premisa anterior hay varios aspectos que han sido de clara brújula para seguir respecto de cómo Colombia enfrenta la relación con otros países, en su esfera regional y mundial, amenazas riesgos y oportunidades. Es claro que para realizar una política exterior y, por ende, definir unos intereses nacionales, tiene que existir una energía que haga germinar esta actividad en los países, pero esto no quiere decir que estén dirigidos hacia el interior de la nación. Esta confusión se presenta en la necesidad de entender cómo el interés nacional funciona pues, como ya se vio, no obedece a una realidad científica o no es el resultado de una ecuación matemática; por el contrario, es una decisión racional que establece el estadista para justificar las acciones de su política exterior; definir los intereses nacionales hacia el interior de la nación ignora de golpe la existencia de los demás Estados y asume que Colombia es el único Estado que existe.

## Colombia, los intereses nacionales y el equilibrio de poder en la región

Uno de los aspectos más importantes para definir los intereses nacionales de Colombia es su posición de poder respecto de otros Estados de la región. Nuestro país no tiene una proyección internacional mundial; sus alcances claramente son limitados a la región. Por este aspecto, el análisis de la situación de Colombia debe hacerse a ese nivel y sería infructuoso superar estas expectativas.

La situación de nuestro país se establece desde las amenazas y las oportunidades que se presentan en las relaciones en la región; desde una perspectiva clara de ver hacia el Norte como soporte de su política exterior, hacia el sentido de permanecer en un escenario de amenazas por la capacidad que tienen sus vecinos respecto de la acumulación de poder. Cuando los vecinos aumentan su poder sobre la región, el poder relativo de Colombia disminuye. En este sentido, la posibilidad de que ese poder de los Estados vecinos se aplique sobre nosotros es peligroso en su concepción misma, es la forma de perder la capacidad que tiene el Estado colombiano de perseguir sus propios designios y someterse a la voluntad de otros Estados de la región y más específicamente a la posibilidad de afectar los intereses nacionales en la región. Por esta situación, se entiende que la principal acción de nuestros intereses nacionales es protegernos de los intereses nacionales de los demás Estados. Una clara muestra de las amenazas que se ciernen sobre nuestros intereses nacionales es la cooperación militar que se ha establecido entre Rusia, Venezuela, Nicaragua y Cuba:

También se llevaron a cabo ejercicios militares conjuntos entre Rusia, Venezuela y Nicaragua. En este sentido, el proceso de acercamiento y coincidencias entre Moscú y Managua y la venta de armamentos rusos a Nicaragua han sido vistos con animadversión en algunos países centroamericanos como Costa Rica. (Rodríguez, 2019, p. 127)

Esta cooperación establece un nuevo equilibrio de poder en la región (o desequilibrio), pues la inferioridad de las capacidades militares de Colombia respecto de los antes mencionados países nos pone en una relación de riesgo. Nuestro país se ha enfrascado en una guerra interna que continúa y sus capacidades estratégicas son bastante limitadas, es decir, que las capacidades relativas de Colombia son menores a las de los países mencionados.

La cooperación ruso-venezolana en defensa vino a ser un renglón destacado de los nexos de Moscú con América Latina. El presidente Chávez solicitó bombarderos y acordó ensayos aéreos y navales de guerra en el Caribe con las fuerzas armadas rusas, con la participación del portaviones Pedro el Grande. (García, 2012, p. 71)

No es solamente el poder militar el que afecta la relación de poder en la región; también está la capacidad diplomática de los Estados que tienen que ver en este aspecto. Nuestro país es visto en la región como el portavoz de la política exterior norteamericana en Suramérica, debido a las ayudas directas que ha recibido de EE. UU. para combatir el tráfico de drogas y, por ende, a los grupos armados que se enriquecen con esta actividad. La política exterior colombiana, además, tiene una fuerte tendencia hacia el Norte, apuntando hacia EE. UU. Como consecuencia de esta visión y en concordancia con la visión rusa de la búsqueda de un mundo multipolar, la confrontación con Colombia por medio de Venezuela es una opción para los rusos de confrontar el poder norteamericano en Latinoamérica. "La presencia militar estadounidense en Colombia y, en menor grado, en Ecuador ha convertido a EE. UU. en un participante activo en el juego de la seguridad andina" (Tickner, 2004, p. 22).

En la estructura del sistema internacional, una de las cualidades que tiene Colombia es su posición geográfica; aún más importante es su posición respecto de otros Estados de la región. Esta característica hace de Colombia un Estado que cumple funciones de contención de la influencia que puedan tener otros Estados en el Caribe y en la Amazonía.

Esos dos sectores regionales y que se comparten con otros Estados pueden estar designados como objeto de los intereses nacionales de la región; la pérdida

de influencia en este sector sería inmensamente dañina para la geopolítica colombiana, no solamente porque perdería un activo de renta y posesión territorial, sino porque perdería poder respecto de las otras naciones.

Perder influencia en el Caribe implicaría perder acceso a grandes porciones marítimas y una posición clave en el mar, respecto de las costas de Centroamérica, y ese enlace entre Suramérica y Centroamérica por medio del mar es de gran importancia, entendiendo que la frontera entre Suramérica y Centroamérica en Colombia está flanqueada por una cordillera de proporciones importantes y con dificultades de tránsito debido a su espesa vegetación. Es decir, que acceder a Latinoamérica desde posiciones en el Caribe es de suma importancia.

Otro aspecto en este sentido es la posibilidad de tornarse plataforma para el lanzamiento de operaciones militares defensivas y ofensivas en el Caribe cercano a Norte y Centroamérica. Aunque esta afirmación parezca extrema, no es imposible y es crucial para un país como EE. UU. que se toma muy en serio su seguridad nacional.

En la Amazonía, las relaciones de poder son bastante igualitarias, aunque se entiende el interés que mantiene Brasil sobre esta porción de la Tierra, sabiendo que se proyecta como un país en busca de ser líder regional.

Pese a retos internos como la pobreza extrema, sus perspectivas de liderazgo latinoamericano y para alzarse como una de las economías que dominen al mundo, hacen del análisis de su potencial geopolítico un tema central para comprender el escenario mundial. (Montero, 2018, p. 107)

Ceder la influencia que tiene Colombia en la Amazonía sería, igual que en el Caribe, otorgar poder a un Estado vecino que afectaría directamente el poder relativo de Colombia en la región. La Amazonía no solamente es un interés de los países de la región, sino que por sus características de flora y fauna, y en un discurso marcado por la protección del medioambiente, es un interés importante para Estados del mundo que la ven como un recurso de la humanidad y estarían dispuestos manejar este discurso en el sistema internacional.

En los dos casos, la pérdida de influencia sobre el Caribe y la Amazonía afectaría el poder relativo de Colombia y su poder absoluto; estaría en una mayor desventaja geopolítica que si, en el caso contrario, los conservara o aumentara.

Para Colombia, la permanencia en el Caribe y en la Amazonía es un interés nacional, por que afectaría su poder relativo y absoluto y limitaría las posibilidades del Estado colombiano de llegar a un punto deseado para su población; es más, se disminuiría el nivel de vida actual de los nacionales colombianos.

# Interés nacional y estrategia

## Estrategia

Puede entenderse que la estrategia abarca todos los aspectos de la vida y la relación que hay entre las instituciones, Estados e individuos. Llevar a cabo unas intenciones que puedan tenerse y plasmarlas en un plan no es cuestión de la improvisación, sino el resultado de un estudio racional del estadista o, como puede decirse, de todo aquel que realice una acción que tenga relación con otro individuo.

Para definir la estrategia, deben tenerse en cuenta varios ángulos teóricos que pueden llevar a comprender la naturaleza de esta acción. Desde los inicios de las civilizaciones, existen los estrategas que trazan planes, los llevan a cabo y obtienen unos resultados; aunque esto haya carecido de método científico o base teórica, no quiere decir que no se hubiera analizado. En un principio, se entendía la estrategia desde la milicia y así surgieron definiciones paradigmáticas: "La estrategia es el uso del encuentro para alcanzar el objetivo de la guerra" (Clausewitz, 1999, p. 175).

Este enfoque nos brinda una visión clara de la estrategia y nos remite a las acciones tácticas para alcanzar el fin del plan. Pero encasillarlo en el aspecto militar es desperdiciar la posibilidad de aplicar la racionalidad a los eventos cotidianos o a los fenómenos estatales, potencializando las capacidades de los Estados o de todas las instituciones o individuos que hagan uso de ella.

De ahí resulta igualmente que la estrategia no puede ser solo el feudo de los militares. Por mi parte, no veo sino ventajas en ello, porque cuando la estrategia haya perdido su carácter esotérico y especializado, podrá convertirse en lo que las restantes disciplinas y en lo que debería haber sido siempre: un cuerpo de conocimientos acumulativos que se enriquecen en cada generación. (Beaufre, 2002, p. 8)

Aplicar la estrategia a nivel nacional no es algo que se salga de los aspectos normales de la vida de los Estados en la actualidad; reconocemos que la posibilidad de amalgamar esfuerzos en pro de potencializar a la nación tiene réditos en el futuro. "En cada uno de los ámbitos subordinados, una estrategia general (militar, política, económica o diplomática) tiene por función repartir y combinar las tareas de las acciones realizadas en las diferentes ramas del ámbito considerado" (Beaufre, 2002, p. 8). Diseñar una estrategia nacional resulta del análisis mesurado y responsable de los estadistas, quienes tienen la obligación



de identificar los aspectos relevantes de la situación de la nación, hacer un diagnóstico y plantear una solución mediante la inteligencia que se demuestre al sopesar las capacidades con los objetivos trazados.

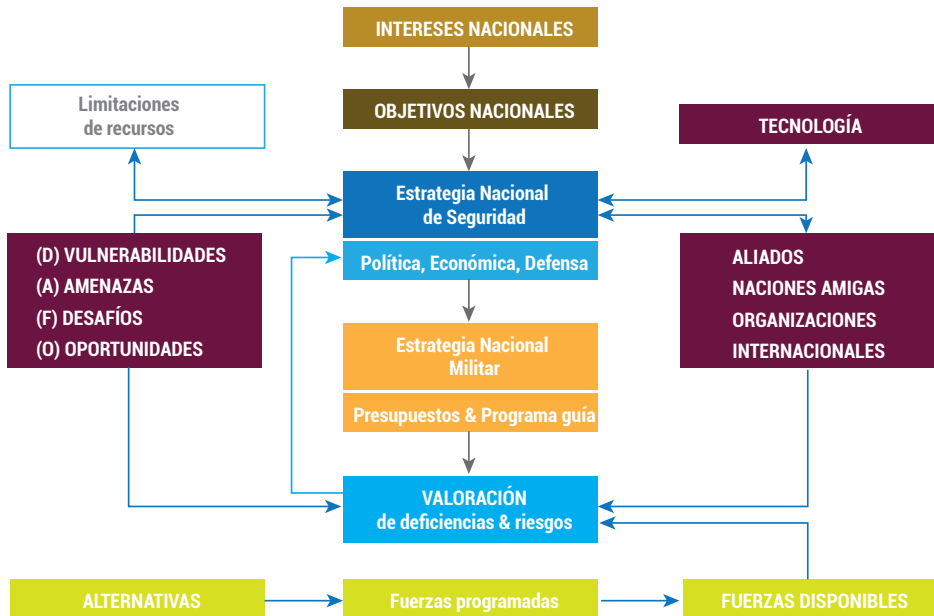
La estrategia nos da la posibilidad de superar algunos interrogantes importantes de las acciones que se llevarán a consideración para alcanzar el Estado final deseado de los Estados. Como ya se vio, la estrategia no se limita al ambiente militar, sino que lo trasciende a otros aspectos de los Estados y son estos los que, en conjunto, determinan la verdadera capacidad nacional. Como lo escribe Gray (2014, citado por Giraldo & Cabrera, 2014, p. 83) las preguntas clave de la estrategia son: "¿Qué se debe hacer? ¿Cómo se hace? ¿Qué recursos se requieren para hacerlo de esa manera?".

Los intereses nacionales son la concepción misma de la razón de la política exterior de un país. Cuando se entiende esta definición y se añaden variables como la estrategia, pueden amalgamarse los conceptos por la naturaleza misma de estos y es la relación que tienen con las cuestiones del Estado; determinar claramente unos intereses nacionales puede plantear la necesidad de una estrategia nacional para conseguirlos.

Entre los aspectos más importantes está definir con precisión los intereses nacionales y no prestarse para confusiones. Si se plantean los intereses nacionales desde una perspectiva en la que se tomen como fines del Estado, estaríamos abarcando una posibilidad que distorsiona la concepción misma de la estrategia, porque estos fines pueden ser de carácter universal para las personas y no diferencian claramente el Estado al cual se quiere llegar y lograr el fin. Si un fin fuera la paz, se entiende que la paz es universal a todos los seres humanos, pero en este sentido: ¿Cuál sería el costo para conseguir la paz? La paz es un fin y debe lograrse, pero si ello implicara la pobreza y la miseria ¿estaría dispuesta la nación a esto? El fin se cumple, pero el Estado final al que quiere llegar la nación no. Si para conseguir la paz hay que renunciar al acceso del país a los mares, ¿debe hacerse? Se logra el fin del Estado, se logra la paz, se mantiene la soberanía porque se reduce el territorio y se acepta que lo que se perdió ya no hace parte de este.

Por lo anterior, la estrategia no se puede plantear en fines del Estado, porque se estaría equivocando desde el principio la hoja de ruta para alcanzar los intereses nacionales. La estrategia no se hace por sí sola; tiene que tener un motivo para llevarse a cabo, un estado al que quiera llegarse y puedan adquirirse los estándares de vida que desea la nación. La trazabilidad entre estrategia e intereses nacionales puede verse en la figura 1.

**Figura 1.** Estructura de planeamiento estratégico y de fuerzas. Modelo Lloyd (Naval War College)



Fuente: Ballesteros (2016, p. 155)

Uno de los aspectos más importantes de la agenda internacional es la construcción de estrategias de seguridad. Es bajo la premisa de que para poder desarrollar el pensamiento de nación, lo primero que tiene que hacerse es estar seguros. Por esta razón las consideraciones de seguridad y defensa son las primeras que un Estado tiene en cuenta para establecer una estrategia nacional.

Al comprender la definición de intereses nacionales, puede determinarse que el primer interés nacional, innato a todos los Estados, es protegerse de los intereses nacionales de los demás Estados. Por el mismo hecho de haber definido el sistema internacional como anárquico, descentralizado y competitivo, se entiende que los Estados competidores puedan desarrollar amenazas contra mi Estado en busca de sus propios intereses.

Como nos muestra el modelo Lloyd (figura 1), los intereses nacionales son el punto de partida para determinar la estrategia de seguridad. No es limitarse a una estrategia de seguridad, sino a una estrategia general nacional, pero es un ejemplo de cómo el interés nacional determina el resto de los aspectos por tener en cuenta en la construcción de la estrategia.

## Política de Estado y estrategia

La política sería el catalizador de los medios para desarrollar toda la trama que se ha planteado y terminar con la construcción de unos intereses y una estrategia. Mediante la política se establece cómo poner esos intereses y estrategias en un plano real y que puedan tener resultados a corto, mediano y largo plazo. Los dirigentes del Estado tienen esta responsabilidad: llevar a buen término los propósitos establecidos para el fin último y es mantener el estilo de vida de la nación para que los individuos puedan desarrollarse de manera efectiva. “La particularidad de la política radica en la relación duradera que se establece entre el consenso y la coacción” (Runciman, 2014, p. 21).

Los determinadores de la dirección del Estado proceden a partir de la posibilidad que se tiene de poner los planes en acción, mediante un Estado fuerte con instituciones que pueden soportar el peso de las acciones propuestas. Las características de los planes de la política en relación con su realidad interna deben ser: reales, entendibles y sincronizadas.

## Hacia una construcción de estrategia y de intereses nacionales para Colombia

Como todos los países del sistema internacional, el nuestro se diferencia de los demás por sus cualidades e injerencia en este sistema. Los recursos naturales renovables y no renovables, su posición geográfica, la cultura de su nación, el poder nacional y su territorio determinan para Colombia lo que es capaz de realizar y sus limitaciones.

La tendencia para construir la estrategia general está determinada por la singularidad del Estado colombiano porque es único e irrepetible y, además, tiene retos internos y externos que solamente le pertenecen a él y es poco probable que coincida con los intereses que busque otro Estado en la región.

## Propuesta de una estrategia general para Colombia

La construcción de una estrategia para Colombia nos impone retos amplios por la posición poco ventajosa en la que se encuentra el Estado colombiano, mencionada en segmentos anteriores de este capítulo. Sin embargo, es importante establecer una propuesta para mejorar la posición geopolítica del país respecto de la región, administrando el poder desde la visión neorrealista de encontrar

la meta a que queremos llegar, mediante la aplicación del poder en pro de los intereses nacionales.

La estrategia de seguridad nacional hace parte importante de la construcción de una estrategia general del Estado colombiano. No puede desligarse, porque en el mundo actual entender los aspectos de seguridad y defensa plantea la posibilidad de ejecutar los planes que el estadista o el director del Gobierno haya presentado. "La ciencia política y las relaciones internacionales, con énfasis en los asuntos estratégicos, es decir, la paz, la seguridad, los conflictos y la defensa" (Torrijos, 2009, p. 13).

Colombia se encuentra en una región volátil por las amenazas existentes a su alrededor, razón por la cual encontrar la solución en una estrategia cooperativa con los países vecinos sería un error, pues estos son los primeros que tienen intereses en mermar la capacidad geopolítica de nuestro país para así ellos mismos sumar poder, mediante el retroceso en la posición colombiana en la región.

La posibilidad de crear una estrategia en la que Colombia no se apoye en los demás países de la región puede ser importante porque implica para el Estado colombiano determinar su propio destino y crear una política exterior confiable y enfocada en las verdaderas amenazas para él. No por eso debe dejarse de lado la posibilidad de encontrar en una potencia regional la posibilidad de crecimiento geopolítico.

En estos asuntos estatales, medios, intereses nacionales y estrategia, hace falta un factor determinante en la capacidad de los Estados o las unidades del sistema internacional y es la aptitud que tenemos de influenciar: el poder. Este elemento determinará las capacidades de realizar: "el poder del yo es la causa que ocasiona una determinada conducta en el otro contra su voluntad" (Han, 2016, p. 5).

Para esta construcción puede apoyarse el Estado en el concepto de poder inteligente, una amalgama entre el poder suave y el poder duro. Desde una perspectiva sistémica, existe una amplia familiaridad con el poder duro. Los aspectos militares y económicos a menudo pueden hacer que otras unidades cambien de posición. Por lo tanto, el poder duro puede basarse en incentivos (*zanahorias*) o amenazas (*garrotes*) (Nye, 2004, p. 18).

El universo del manejo del poder puede limitarse en estas dos definiciones, la aplicación debe ser una decisión del estadista para direccionar al Estado hacia ese objetivo; las variantes que presenta y la complejidad del tema exigen una gran habilidad, primero, para entender el ambiente del Estado en la actualidad y, segundo, para aplicar los procedimientos.

En la aplicación del poder duro hay que reconocer la importancia de la disuasión militar, entendida no como una postura de guerra, sino más bien como una advertencia para los Estados que tengan intereses en interferir en nuestro poder, que estamos preparados para responder a cualquier tipo de acción militar en nuestra contra.

La diplomacia será otro de los aspectos importantes para el “poder duro”; será la voz del Estado en su interlocución en el sistema internacional y se espera que esté en completa armonía con las acciones económicas, sociales, políticas y militares que adelanta el Estado, anticipando y planeando la forma de abordar la política exterior.

Para complementar el espectro de una estrategia general de política exterior, la economía funciona como una herramienta para apalancar el nombre del Estado colombiano en la esfera regional. Sin embargo, es uno de los aspectos más volátiles en la actualidad. Después de una pandemia y con los índices económicos bastante bajos, la recuperación económica de Colombia podría determinar ser líderes regionales y poder establecer las reglas de juego a nivel suramericano.

## Zonas geográficas de interés nacional

La concepción de los intereses nacionales y su naturaleza desde las relaciones internacionales nos da luces sobre la forma como debe conducirse la política exterior del Estado, la misma definición que se ha estudiado anteriormente en este capítulo lo confirma. Para determinar los intereses nacionales, puede aplicarse la lógica geográfica y la posición que Colombia tiene en este sentido, pues es importante que, a partir de un dominio sobre un territorio o la influencia que pueda ejercerse sobre este territorio, se determine el poder que puede aplicar el Estado. Para esto, pueden priorizarse tres áreas geográficas del territorio colombiano que podrían ser objeto de trabajo para potenciar nuestra posición en la región y mejorar sus perspectivas geopolíticas. La Amazonía, el Caribe y el Pacífico.

### La Amazonía

Región claramente delimitada en América del Sur, con gran potencial medioambiental. “De igual manera, la extensión de bosques que se encuentra en el Amazonas representa el 86 % de la biomasa del planeta y alberga a más del 50 % de las especies de flora, fauna y el 20 % del agua de la tierra” (Ortiz, 2015, p. 15). La importancia que adquiere la Amazonía en estos momentos está sujeta

a la situación de depredación de recursos naturales y la aceleración del cambio climático en este sector del planeta.

La Amazonía se proyecta como un biosistema capaz de mantener la calidad de vida de los seres humanos y, específicamente, de las naciones. Al cumplir con este requerimiento, se estaría dando por sentado el objetivo de las naciones: llegar a un Estado de bienestar de la nación. En consecuencia, se asocia la posesión de la Amazonía con una nueva capacidad que obtienen los Estados que tengan dominio sobre ella; esto, sumado a una posición estratégica en la parte central de América del Sur y con una vía fluvial como el río Amazonas, podría catapultar a estos Estados en el sistema internacional ganando atribuciones a medida que el medioambiente en el planeta se degrada.

### El Caribe

La situación del Caribe tiene varias aristas que le imprimen el valor geopolítico que posee, por su geografía, composición y actores. En la geografía, el Caribe tiene influencia directa sobre una de las rutas comerciales más importantes del mundo, el canal de Panamá, sumado a su cercanía con la costa sur de EE. UU., claramente el *hegemon* del sistema internacional en este momento. No es extraño que se convierta en la zona de influencia de este *hegemon* y las acciones que se lleven a cabo en este sector implicarían una observación importante por parte de EE. UU.

Destaca la importancia geográfica del área su posición estratégica, en el centro del continente americano y desde donde pueden alcanzarse con los armamentos nucleares todos los países americanos; además, estando en el camino de las comunicaciones aéreas y marítimas con el hemisferio sur, de allí pueden difundirse las influencias sociales y políticas en todas direcciones. (Ruiz, 1982, p. 2).

Su composición está determinada por múltiples territorios archipiélagos, con aguas poco profundas y con una riqueza en pesca y explotación de recursos del subsuelo de gran importancia; además, para Colombia, representa el control sobre una de las reservas más importantes de biosfera marina: el Seaflower.

### El Pacífico

El acceso de Colombia a la costa Pacífica y la posibilidad de tener una plataforma continental le representa tener una ruta marítima directa con Asia, dejando a un lado la navegación por estrechos o canales, mejorando las comunicaciones

de puerto a puerto y abriendo la posibilidad de convertirse en un punto de concentración de carga.

Se extiende desde la cordillera Occidental hasta el mar, en una extensión de cerca de 71.000 kilómetros cuadrados, que comprende parte de los departamentos de Cauca, Nariño y Chocó, un municipio del Valle del Cauca y una franja de superficie marina de 400.000 kilómetros cuadrados. (Gómez & Suárez, 2009, p. 6)

## Comercio exterior e interés nacional

Los Estados establecen sus condiciones de mercado que más les favorecen y hacen todo lo posible para que estas condiciones se mantengan en su esfera económica y de mercado; es decir, que mantendrán las condiciones económicas y financieras utilizando las herramientas con que cuentan los Estados en la estructura del sistema internacional. “La producción internacional y las relaciones de intercambio también se han modificado significativamente. La aldea global que se previó hace algunos años no es una especulación futurista, sino realidad concreta” (Fernández de S., 2010, p. 32).

Un Estado como el colombiano tiene que determinar las condiciones de mercado exterior, según sus necesidades de crecimiento económico; la imposición de condiciones en el mercado internacional se hace con una capacidad de poner en el mercado productos competitivos o de adecuarse a los retos que ofrece la economía mundial.

La política de comercio exterior es importante para perseguir los intereses nacionales si se asume que estos intereses están hechos bajo criterios reales:

Por lo tanto, toda relación que se genera en términos globales se ve ligada al mercado y a la competencia, donde el interés de cualquier ente mundial, sean organizaciones, Estados o grupos étnicos, se basa en el intercambio y, especialmente, en que estos buscan siempre su propio beneficio, donde el poder como tal es una derivación de esta búsqueda de bienestar. (Angarita, 2008, p. 286)

Aunque no es el fin último que pueda alcanzarse, en verdad mejora la posición de Colombia en la región.

## Conclusiones

Con el entendimiento académico de los intereses nacionales se marca una hoja de ruta para la consecución del fin al que toda nación desea llegar: un Estado de bienestar en que las personas puedan desarrollarse de manera acertada, mejorando su calidad de vida y aumentando su proyección como personas.

La definición de intereses nacionales muestra varias aristas, pero se decide que la más práctica para conseguir ese estado deseado es aquella que apunta directamente a esta consecución; la definición desde el neorrealismo abre la posibilidad de entender y aplicar la teoría a la práctica confiando en la ciencia y el estudio académico como base de soporte.

Aunque se examinó desde otros puntos de vista según las teorías, la visión neorrealista no satisface totalmente las expectativas del autor, por su carencia de argumentos prácticos y su tendencia a creer en el comportamiento positivo de los hombres, hecho que refutado por la historia de los Estados. Desde la guerra del Peloponeso hasta los conflictos del Oriente Medio más recientes, la persecución del poder y del dominio ha marcado la historia de las RR. II.

Según los intereses nacionales, puede definirse la estrategia general que nos brinde el apoyo para la consecución de los fines, dejando a un lado la visión del poder por el poder y aplicando la premisa del poder para el fin deseado. La estrategia se construye a partir del entendimiento completo de la situación y del ambiente al que se enfrenta cada Estado, sus limitaciones, ventajas, desventajas, amenazas y retos.

Poder determinar los pasos por seguir es la directriz que se desprende de la concepción misma de la estrategia general. Sin embargo, la construcción de una estrategia de seguridad y defensa nacional es la prioridad de la construcción de un proyecto de Estado que se centre en sus intereses nacionales; para poder mantener las capacidades del Estado y adelantar los planes es crucial mantenerse a salvo de amenazas internas y externas.

Para determinar la forma como Colombia tiene que asumir la priorización de sus intereses nacionales y, en consecuencia, la estrategia por seguir, se apela al neorrealismo, encontrando en esta teoría la dirección según las circunstancias a las que está sometido el Estado colombiano. Los retos no son fáciles y se estima, derivado de esto, que las soluciones y los planteamientos tienen que ser firmes para afrontarlos.



## Referencias

- Álvarez, J. (2003). *El interés nacional en Colombia: Fundamentos político-filosóficos para su formación y defensa*. Universidad Externado de Colombia. <https://n9.cl/wunoe4>
- Angarita, C. (2008). Las relaciones económicas internacionales: un enfoque teórico. *Papel Político* 13(1), 261-298.
- Baber, E. (1995). *Relaciones internacionales*. Editorial Tecnos.
- Ballesteros, M. A. (2016). *En busca de una estrategia de seguridad nacional*. Ministerio de Defensa de España.
- Beaufre, G. (2002). *Introducción a la estrategia*. Editorial Rioplatense. <https://n9.cl/0xtg6>
- Benavides, E., Rodríguez, E., & Tascón, O. (2020). *Identidad e intereses nacionales de Colombia*. Escuela Superior de Guerra.
- Clausewitz, K. (1999). *De la guerra*. Editorial Idea Books.
- Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 7 de 1991 (Colombia).
- Fernández de S., G. (2010). *El universo es el límite. El futuro de la política exterior en Colombia*. Editorial Universidad del Rosario.
- García, C. (2011). El interés nacional en el estudio de la política exterior. *Escenarios XXI*, 2(10), 49-64. <https://n9.cl/zs6dn>
- García, P. (2012). Rusia y América Latina: las agendas compatibles hacia el futuro. *Oasis* (17), 65-87. <https://n9.cl/jimw8>
- Giraldo, H., & Cabrera, F. (2020). *Identidad e intereses nacionales de Colombia*. Escuela Superior de Guerra.
- Gómez, D., & Suárez, C. (2009) *El Pacífico colombiano: problemática regional e intervención del Gobierno nacional en los últimos veinte años. 1987-2007*. Universidad del Rosario.
- Han, B. (2016). *Sobre el poder*. Herder editorial.
- Maldonado, B. (2017). *Kant y el derecho internacional*. Editorial Arlequín.
- Montero, L. (2018). *Amazonía. Poder y estrategia*. Escuela Superior de Guerra.
- Morgenthau, H. (1986). *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Grupo Editorial Latinoamericano.
- Nye, J. S. (2004) *Soft Power: The means to success in world politics*. Public Affairs.
- Ortiz, L. (2015). *La Amazonía como elemento geopolítico determinante en la consolidación de Brasil como potencia regional (1988-2011)*. [Monografía de grado inédita]. Universidad Colegio mayor Nuestra Señora del Rosario.
- Rodríguez, L. (2019). Las relaciones Rusia- América Latina y Caribe en el contexto del fin de la Guerra Fría. *Pensamiento propio* (49-50), 111-142. <https://n9.cl/pc3aw>

- Ruiz, A. (1983). Geopolítica y estrategia del mar Caribe. *Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia*, 36(118), 1-7. <https://n9.cl/tj2vk>
- Runciman, D. (2014). *Política*. Editores Turner libros.
- Sagastegui, F. (2015) *La seguridad nacional en el estado constitucional de derecho*. [Tesis doctoral]. Getafe. Universidad Carlos III de Madrid. <https://n9.cl/75tlu>
- Sánchez, F., & Liendo, N. (2018). *Estudio y tendencias de la política y las relaciones internacionales*. Universidad Sergio Arboleda.
- Sodupe, K. (2003). *Teoría de las relaciones internacionales a comienzos del siglo XXI*. Bilbao: Editorial Universidad del País Vasco.
- Tickner, A. (2004). La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales. *Revista Colombia Internacional*, (60), 12-35. <https://n9.cl/8jkqh>
- Torrijos, V. (2009). *Asuntos estratégicos, seguridad y defensa*. Editorial universidad del Rosario
- Waltz, K. (2010). *Theory of international politics*. Editorial, Waveland press.
- Waltz, K. (2003). *El hombre, el Estado y la guerra: Un análisis teórico*. Editorial CIDE.
- Weldes, J. (2010). *El constructivismo y las relaciones internacionales*. Editorial CIDE.



## 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](mailto: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, disuade 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.

## Capítulo 4

# Colombia: la disuasión como herramienta estratégica del poder\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786289530483.04>

Alexander Toro Ramírez  
Darío Enrique Cortés Castillo  
Paola Alexandra Sierra-Zamora

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Resumen:** El propósito del presente capítulo es analizar la disuasión como una herramienta útil para la proyección del poder colombiano, fundamentalmente en un contexto regional. Para ello, se ahonda en la comprensión inicial de la defensa y los intereses vitales de la nación, los cuales constituyen el eje de la conducción de los Estados hacia su preservación, existencia y proyección. De esta manera, una vez identificadas y caracterizadas las amenazas actuales y potenciales, junto con sus capacidades, corresponde al Estado confrontarlas, mediante la aplicación de herramientas estratégicas como la disuasión. El capítulo concluye que en circunstancias de seguridad multidimensional, la disuasión, como una herramienta estratégica de Colombia, ha sido considerada de manera reiterativa. Sin embargo, las realidades económicas y las prioridades del orden social limitan su posibilidad de empleo.

**Palabras clave:** amenaza; disuasión; herramienta estratégica; intereses; poder nacional.

---

\* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "La guerra asimétrica, híbrida e irrestricta: Retos, amenazas y desafíos para los Estados, la seguridad y defensa regional", del grupo de investigación "Masa Crítica", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

### Alexander Toro Ramírez

Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".

### Darío Enrique Cortés Castillo

Coronel (R) del Ejército Nacional de Colombia. Magíster en Inteligencia Estratégica y Prospectiva, Universidad Jaume I, España, y en Inteligencia Estratégica, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano". Profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-7593-1673> - Contacto: [dario.cortes@esdeg.edu.co](mailto:dario.cortes@esdeg.edu.co)

### Paola Alexandra Sierra-Zamora

Posdoctora Internacional en Nuevas Tecnologías y Derecho. Ph.D. Internacional (cum laude) y magíster en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional, Universitat de València, España. Abogada, Universidad Católica de Colombia. Investigadora asociada y par evaluador categorizada por MinCiencias. **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-3146-7418> - Contacto: [paola.sierraz@esdeg.edu.co](mailto:paola.sierraz@esdeg.edu.co)

**Citación APA:** Toro Ramírez, A., Cortes Castillo, D. E. & Sierra Zamora, P. A. (2022). Colombia: la disuasión como herramienta estratégica del poder. En A. Montero Moncada (Ed), *Poder y estrategia. Elementos para la supervivencia del Estado* (pp. 97-125). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786289530483.04>

## 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

La supervivencia de los Estados y su proyección sobre los demás ha ocasionado que el juego de intereses produzca situaciones de riesgo que obligan a los Gobiernos a utilizar las herramientas estratégicas como la disuasión, que, aplicada de diversa forma, conduzca al adversario que pretende imponer su voluntad sobre la propia a desistir de su intención. Por esto, como lo expone Chinchilla (2018), partiendo de la disuasión, como la situación en que quien pretende lanzar un ataque de cualquier naturaleza no lo hace por temor a las represalias que pueden causar más daño, el presente capítulo de manera cualitativa y descriptiva, haciendo uso del análisis de las herramientas estratégicas y del estudio de caso por resolver, intenta responder a la pregunta: ¿De qué manera se aplica la disuasión y cómo el Estado colombiano ha hecho uso de ella? Para esto, se abordarán inicialmente los fundamentos teóricos de la disuasión, su alcance y formas de aplicación, continuando con el estudio de cómo la OTAN y Rusia han hecho uso de la disuasión como herramienta de poder y, desde este análisis, abordar la forma como el Estado colombiano ha considerado la disuasión en sus políticas de seguridad y defensa, para, finalmente, examinar las condiciones de empleo idóneo de la disuasión en una estrategia nacional en Colombia.

## La disuasión como herramienta estratégica

La historia de la humanidad, caracterizada por el relacionamiento y la organización del hombre en grupos, castas o tribus, registra en su dinámica acontecimientos que, producto del egoísmo, han llevado a la adopción de conductas discordantes con las que se pretende imponer la voluntad de alguno de los grupos sobre el otro

y que, ante la inminente vulneración de los derechos de alguno de los involucrados, deviene en circunstancias conflictivas. En estas condiciones de vulneración y de afectación potencial de los intereses, los grupos o personas involucradas acuden de manera eventual a la violencia como mecanismo que le permita superar la resistencia o las intenciones del otro, llegando incluso a la eliminación del oponente (Oro-Tapia, 2003).

Las secuelas de la violencia en que la humanidad ha verificado la pérdida de vidas, la destrucción de poblaciones, la degradación del ser humano y la afectación de recursos naturales ha conducido a las fuerzas antagónicas a adoptar mecanismos tendientes a evitar que este mal se concrete. De esta manera, los esfuerzos se orientan en la detección de los conflictos que potencialmente pueden dar inicio a la confrontación, de ahí que la percepción de seguridad transite por el escenario psicológico. En estas circunstancias, a partir de 1648, en Westfalia, con el surgimiento del Estado-nación que comprende el territorio, la población, el gobierno y la soberanía, las aspiraciones del grupo social pasaron a constituir los intereses vitales de la nación, por lo que en su intención de protegerlos condujo a la organización y logro de capacidades que permitan advertir y atender riesgos que puedan constituirse en amenazas contra los intereses de los Estados.

En este orden de ideas, la dinámica del conflicto, que transitó de los grupos sociales a los Estados, imprimió otro carácter a la defensa de los intereses, para lo cual, ante las fricciones y antagonismos expuestos por la rivalidad histórica, la competencia por los recursos, la incompatibilidad de valores y la intención de alcanzar los objetivos sobrepasando los intereses de los otros, condujo a los Estados a la formulación de políticas que permitieran el alistamiento permanente de sus capacidades para que, a manera de advertencia, llevara a la amenaza a prescindir de sus acciones. La adopción de esta actitud es tan antigua y su aplicación tan vigente como lo plantea Michael Quinlan (2004), al tomar como referente lo expuesto por Publius Flavius Vegetius Renatus, quien formuló el axioma latino: *Si vis pacem, para bellum* (Si quieres la paz, prepárate para la guerra).

De esta manera, para la conducción de los Estados hacia la concreción de los intereses u objetivos nacionales, cada Gobierno, mediante la formulación de la política, determina la manera como ha de alcanzarlos; por ello cobra relevancia la política exterior de cada país en el sentido que ella establece la manera, los medios y las capacidades con que el Estado pretende alcanzar sus objetivos

nacionales en su relación con otros miembros estatales de la sociedad internacional. Se podrá, por lo tanto, establecer, como lo expone Calduch (1993), que la política exterior de un Estado es:

Aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional. (p. 3)

Desde esta perspectiva, la política exterior, como parte de la política general, se transversaliza con la política de defensa y demás campos del poder, desde el planeamiento de la seguridad y la defensa nacional, en el que partiendo de los intereses vitales, se identifican los antagonismos u oportunidades, riesgos y amenazas y se hace la valoración de los medios o posibilidad de escalamiento hacia la afectación de los intereses de la nación. Por ello, una vez detectadas, valoradas las amenazas y establecida la intención del adversario, le corresponde al Estado adoptar las actuaciones que conduzcan a los antagonistas a declinar su intención de daño.

Dentro del espectro de posibilidades, además de la actuación bélica o diplomática, los gobernantes cuentan con herramientas que permiten ejercer una disuasión efectiva, sobre los adversarios potenciales. La amenaza de congelar las cuentas bancarias a ciertos dirigentes o el bloqueo económico de un *holding* empresarial pueden ser instrumentos muy útiles para corregir posibles actitudes agresivas de un país u organización. Por esto, las acciones económicas, políticas o culturales son, en consecuencia, ámbitos de actuación que, acompañados de una, hoy por hoy, indispensable campaña de comunicación estratégica, pueden, en gran medida, contribuir a que un país u organización alcance sus objetivos de seguridad y defensa. (Alcolea, 2015). Sin embargo, con la emergencia de actores no estatales, el espectro de amenazas exige la adopción de novedosos mecanismos de atención que respondan a las circunstancias de incertidumbre que generan.

Por lo expuesto, corresponde precisar que en el marco del paradigma estatocéntrico, la disuasión ubicada en el centro refiere al conjunto de relaciones entre Estados que interactúan en un sistema internacional anárquico, por lo que ante la ausencia de una autoridad central, la política internacional adquiere un carácter predominantemente conflictivo, de suerte que “en un sistema de estas características, los responsables políticos han de procurar poseer aquellas cotas de poder que garanticen la consecución de los intereses nacionales de sus respectivos países” (Sodupe, 1985, p. 55).

De esta manera, la disuasión se convierte en una herramienta de poder para los Estados, al punto de influir en el comportamiento de manera positiva, alineado a sus propios intereses y propósitos. La disuasión hace alusión a situaciones en que las partes involucradas poseen intereses opuestos, donde las figuras son las naciones; reside en la intimidación del uso de la fuerza, con la intención de eludir un ataque. En síntesis, la disuasión se constituye en un abanico de opciones del que los dirigentes de un país disponen para el proceso de toma de decisiones gubernamentales, por lo que su adopción corresponde a la pretensión de persuadir de manera deliberada al adversario a declinar en su intención de usar la fuerza, por lo que frecuentemente se la concibe como una actividad de orden psicológico (Sodupe, 1985). Ampliando el concepto, desde la perspectiva del realismo clásico y la teoría de equilibrio de poder, la disuasión se asume desde la gestión de las rivalidades interestatales fundamentada en la teoría de juegos y la aplicación del modelo costo-beneficios, desarrollado por Neuman y Morgenstern (1944). Así, la disuasión era el resultado de la aplicación de cuatro variables

1. El beneficio del éxito; 2. El costo de la respuesta del agredido; 3. La probabilidad de que el agredido cumpla con la amenaza, y 4. La probabilidad de que el agresor acabe con la capacidad de represalia del disuador. (Colom-Piella, 2020)

Complementando, en el ámbito de la defensa y seguridad internacional, en su función estratégica de protección, cada día más imbricado, los mecanismos evolucionaron hacia la adopción de modelos y herramientas estratégicas, como la disuasión, cuya adopción, mediante la aplicación de capacidades creíbles, busca impedir que el adversario, con la intención de imponer su voluntad, haga uso de la violencia. En esencia, se busca inhibir al agresor para que emplee las armas, al reflexionar que el uso de ellas se constituye en la peor de las alternativas. De esta manera, la disuasión prioriza la restricción de la actuación del adversario psicológicamente (Ganga, 1984). De acuerdo con el Ministerio de la Defensa Nacional de Chile (2017) la disuasión es:

Un efecto por cuanto corresponde a una dimensión psicológica o subjetiva que se produce en un potencial adversario. La disuasión no pretende paralizar toda acción contraria al interés nacional, sino generar en el potencial adversario la convicción de que el costo de interferir coactivamente contra intereses vitales propios será más alto que los beneficios por obtener. (p.131)

En este sentido, el ámbito de aplicación de la disuasión como herramienta estratégica permite establecer, por su modo de aplicación y los medios por utilizar, varios tipos de disuasión, entre los que se encuentran, los primeros, como la focalizada, la graduada, la mutua, por castigo y por negación y, los segundos, como la ciberdisuasión, la nuclear y la económica.

## Disuasión focalizada

Este modo de disuasión surgió en EE. UU., a raíz del incremento de la violencia y otras afectaciones contra la comunidad, originadas por pandillas juveniles y bandas del crimen organizado que condujeron al Gobierno a adoptar nuevas estrategias disuasivas que superaran la general por una más específica y focalizada. Según Nagin (2019), en esta modalidad de disuasión orientada contra las organizaciones del crimen, el Gobierno, por intermedio de las fuerzas policiales especializadas, direcciona la atención de los problemas y riesgos a la aplicación de las actividades de seguridad por espacios geográficos, modalidades de delito y tipo de personas sobre los que se emplean de manera específica la evidencia científica, la efectividad de las actuaciones y la evaluación de los resultados, permitiendo reducir la criminalidad objetiva y subjetiva, al verificarse la certeza de las actuaciones policiales, en vez de la severidad de las penas.

Desde esta nueva modalidad de disuasión, se les advirtió a los delincuentes actuales y potenciales que de continuar con sus acciones serían objeto de medidas administrativas colectivas, como la notificación de grupos fraccionados, indicando que sus áreas de influencia están bajo vigilancia y que la Policía posee la capacidad y voluntad de hacer cumplir la ley, además que si no cambian sus prácticas delictivas, serán blanco de una fuerte represión y retiro de beneficios sociales que se logran para quienes así lo decidan, cambiar su vida, como oportunidades laborales y asistencia social, entre otros (Netto, 2020).

De esta manera, las estrategias enfocadas en la disuasión focalizada trabajan en favor de prevenir la violencia, evitar la reincidencia de delitos, más conocidas en EE. UU. como palancas de arrastre. Otro factor que se atribuye es la comunicación que se les brinda a los delincuentes para que estén informados de que están siendo vigilados y serán castigados implacablemente si no acatan las políticas del programa. La disuasión significa evitar el delito cuando los delincuentes perciben que los costos de cometer el delito superan los beneficios (Netto, 2020).



## Disuasión graduada

Suele denominarse al tipo de armas determinadas para uso específico, en contraposición a los bombardeos estratégicos utilizados a manera de disuasión en la Segunda Guerra Mundial. Desde esta tesis, la disuasión se considera como el hecho de inducir una estabilidad, desde la cual emerge "la habilidad para considerar el daño que ambos pueden infringirse" (Ganga, 1984, p. 3).

## Disuasión nuclear

Con el advenimiento del uso de las armas nucleares en la Segunda Guerra Mundial, se desarrolló por parte del Gobierno de EE. UU., la estrategia nuclear con la cual, fundamentada en la amenaza de empleo del arma nuclear, disuadiera a sus adversarios de agredir a la potencia o a sus aliados. Sin embargo, los acontecimientos de 1950 en Corea demostraron las falencias de dicha estrategia fundamentada en las capacidades nucleares y que no fue suficiente para evitar la crisis (Izquierdo & Davara, 1993).

Posteriormente, con los avances termonucleares de los soviéticos, demostrados en agosto de 1953, que aproximaron a las potencias al equilibrio estratégico, a partir de esa fecha se fortaleció la teoría del uso de las capacidades nucleares de teatro o estratégicas como herramienta de la disuasión sobre la teoría de la destrucción mutua asegurada (Izquierdo & Davara, 1993).

## La ciberdisuasión

Recientemente, en el mundo ha tenido auge el concepto de guerra cibernética, el cual se basa en vulnerar la seguridad digital de otro Estado, con el fin de conocer la información confidencial y las operaciones militares emprendidas por dicho país.

Como ejemplo, ocurrió una actividad maliciosa en el ciberespacio durante las acciones militares rusas en Crimea. Las operaciones comenzaron con la incautación de las oficinas de Ukrtelecom y el corte físico de los cables de teléfono e internet. Grupos como Op Russia y Russian Cyber Command, que se oponían a la anexión, llevaron a cabo ataques de denegación de servicio (DDos) contra sitios rusos, mientras CyberBerkut –pro ruso– estaba activo contra la OTAN, en particular dirigiéndose a su sitio web público principal antes de la votación de Crimea, en marzo de 2014, para separarse de Ucrania y unirse a Rusia (Barrera, 2019).

Ante este tipo de situaciones, es pertinente analizar si las estrategias tradicionales de la disuasión son competentes para derrotar a los actores maliciosos

en el ciberespacio. En el plano del conflicto cibernético, es complejo disuadir en el comportamiento y conducta del adversario. Están limitadas ya que, por esta línea, el opresor puede actuar de manera anónima, oculta.

No obstante, afectar la amplia gama de actores en el ciberespacio es un problema, ya que la disuasión debe funcionar en la mente de cada atacante en diferentes circunstancias. Incluso si el atacante es racional, sus motivaciones para alcanzar objetivos políticos, satisfacción personal o ganancia económica no son fácilmente despreciables (Barrera, 2019).

Ante la presente debilidad se requieren con urgencia estrategias de disuasión que apoyen el mundo cibernético. Una activa defensa cibernética haría más difícil las rutas de acceso y apoyaría el castigo a la violación de la seguridad informática.

Estos nuevos medios para lograr la disuasión, también fomentan la restricción del adversario en los conflictos cibernéticos en tiempos de paz, al configurar las percepciones de los costos y beneficios de un ataque cibernético, independientemente del carácter o la cantidad de actores a ser disuadidos. La defensa cibernética activa implica la detección, el análisis y la mitigación sincronizada con las brechas de seguridad del área que sea víctima (Barrera, 2019).

Descendiendo de nivel y teniendo en cuenta los campos de aplicación de la disuasión como herramienta estratégica, en el ámbito militar la disuasión se define como la:

Acción y efecto de disuadir, inducción al desistimiento; convencimiento negativo; cuyo concepto central, por su parte, es descrito como: inducir, convencer a otro para que cambie de opinión o desista de un empeño. No ha de intervenir la amenaza ni la fuerza, sino exclusivamente la persuasión o el razonamiento. Su valoración depende de los fines, ya que cabe disuadir de un crimen, de la desertión, de una guerra, así como de un arranque heroico por el recuerdo del sacrificio o de los sufrimientos familiares ulteriores. (Caballenas, 1961, p. 601)

## La OTAN, el Pacto de Varsovia y la Federación Rusa: aplicación de la disuasión como herramienta estratégica (caso de estudio)

Con la finalización de la Segunda Guerra Mundial y el surgimiento de la Guerra Fría, diez países del área del Atlántico Norte, con el apoyo de EE. UU. y Canadá, con el fin de salvaguardar la libertad y seguridad acudiendo al artículo 51 de la

Carta de las Naciones Unidas que reitera el "derecho inherente de los estados independientes a la defensa individual y colectiva" (Caramés, 2000, p. 9), en 1949, en la ciudad de Washington, firmaron el Tratado del Atlántico Norte, que bajo la premisa de seguridad mutua definió como objetivo primordial la defensa de sus integrantes frente a la posibilidad de un ataque originado por las políticas y la creciente capacidad militar de la otrora Unión Soviética (Caramés, 2000).

Con la firma del Tratado y con el propósito de garantizar la estabilidad global de Europa en el marco de una mayor cooperación entre los países miembros, la política de seguridad de la Alianza, en 1952 emitió en Lisboa la Política de Disuasión, que consistió en "hacer ver a cualquier posible agresor de la OTAN que una guerra no sería rentable para él". La estrategia basada principalmente en la capacidad nuclear de EE. UU., en "amenazar o disuadir con dicha superioridad a cualquier posible agresor" (Pena, 2000, p.35), permitió mantener alejada cualquier intención de agresión, mientras se fortalecían las tropas convencionales de los Estados miembros de la OTAN (Pena, 2000).

En este contexto, con el logro de las capacidades termonucleares por parte de la extinta Unión Soviética, en 1952, los estudios sobre las consecuencias destructivas que produciría un escenario de confrontación atómico, en el que se advertía que el control de las operaciones tan solo se podría mantener en los primeros minutos de la batalla, porque posteriormente la situación se haría imprevisible, condujo de manera progresiva a comprender que las armas nucleares no se constituían en un medio de combate y que su rol por el contrario se ubicaba en impedir los enfrentamientos armados (Beaufre, 1973). De esta manera, se abrió paso a la disuasión como una herramienta estratégica del poder.

A partir de este postulado, en 1957, la OTAN ajustó el concepto estratégico, el MC 14/2, que basado en la doctrina de la represalia masiva (Adán, 2019) con la cual las potencias poseedoras de las capacidades nucleares adecuaron sus estrategias defensivas (Pena 2000), siendo una de ellas la política MC70, con la que EE. UU., con el fin de evitar una incursión o invasión masiva por parte de la Unión Soviética a países europeos, les suministró medios nucleares tácticos. Con esta política, se logró alcanzar una capacidad defensiva directa que permitiera disuadir la agresión clásica y desescalar la adopción apocalíptica de la disuasión estratégica (Beaufre, 1973).

Respecto de la disuasión estratégica, el temor por el empleo de los medios atómicos por alguno de los adversarios condujo a la adopción de medidas preventivas que permitieran detectar oportunamente aun cuando fuera por pocos

minutos la llegada de la primera andanada y, a la vez, hacer uso de las capacidades propias, hizo de los radares, los transmisores y demás sistemas electrónicos, el mecanismo adecuado ante la posibilidad de un ataque aéreo nuclear. Además de las medidas de alerta temprana los norteamericanos desplegaron toda una flota de aviones que con capacidades atómicas circundaban el globo y advertían el tiempo de respuesta ante una posible agresión. A este modelo se le conoció como la *disuasión bilateral inestable*, en razón de las posibilidades de detección errada de radares ante una tempestad electrónica, así como los riesgos de las aeronaves transitando por el mundo con capacidades termonucleares (Beaufre, 1973).

Hacia la década de 1970, en el seno de la OTAN, se abrió el debate sobre las maneras de encauzar la disuasión, dedicando especial atención al papel que la fuerza militar con sus capacidades nucleares del teatro puede ejercer una influencia efectiva sobre los integrantes del Pacto de Varsovia. Según Martín (1980),

El balance de fuerzas en el frente central constituye, todavía, un asunto de máxima preocupación para la OTAN, como lo pone en evidencia el "Programa de Defensa a Largo Plazo", preparado para elevar la capacidad y grado de preparación de las fuerzas de la Alianza. (p. 4)

Desde esta perspectiva, la amenaza de un ataque nuclear aunado a las capacidades que dan las fuerzas convencionales y nucleares del teatro se constituyeron en una herramienta disuasiva que impida la puesta en ejecución de una guerra atómica global y limite un conflicto nuclear, al fin y al cabo las acciones de destrucción masiva mutua no son de conveniencia para ninguno de los actores en contienda. Por lo expuesto, la OTAN, al considerar como amenazas la conquista de la población y la ocupación de territorios, además de la destrucción por medio de ataques nucleares por parte de los países integrantes del Pacto de Varsovia, estructuró sus fuerzas militares para enfrentar las dos amenazas mediante el empleo de las fuerzas convencionales o las fuerzas estratégicas respectivamente (Martín, 1980).

A las opciones de carácter militar y nuclear, la OTAN igualmente acudió a las herramientas de decisión política, en que la percepción de las amenazas disuasivas por parte del adversario cobra relevancia. Por ello, las muestras de la alianza y solidaridad entre los países de la OTAN, su capacidad económica para sostener una confrontación, así como la historia de defensa de los intereses de la comunidad, se constituyeron en factores determinantes en el balance de potenciales o correlación de fuerzas que efectuaban los miembros del Pacto de Varsovia (Martín, 1980).

De otra parte, las fuerzas del Pacto de Varsovia constituidas en fuerzas convencionales, químicas o nucleares del teatro para asumir una guerra relámpago por parte de la OTAN se prepararon bajo la concepción de la ofensiva coordinada; mientras que las fuerzas estratégicas soviéticas, haciendo las veces de disuasión, mantienen capacidades para efectuar, si se considera necesario, ataques de destrucción sobre territorio europeo o norteamericano, las fuerzas convencionales con capacidades atómicas del teatro alcanzaban objetivos en la Europa central. De acuerdo con Martín (1980):

La estrategia nuclear soviética, en su lucha contra la OTAN, exige ataques atómicos masivos contra los objetivos militares del teatro de operaciones, seguidos inmediatamente por una explotación mediante veloces fuerzas terrestres acorazadas a lo largo de múltiples ejes de avance. (p. 12)

La doctrina soviética consideró lanzar contra las fuerzas de la OTAN una ofensiva masiva y veloz en la que se coordinan capacidades convencionales con armas químicas y nucleares, teniendo como objetivo alcanzar el canal de La Mancha en máximo dos semanas. Para los países miembros de la Alianza, la transformación de las fuerzas soviéticas fundamentadas en los avances tecnológicos, el aumento de sus unidades y el programa de modernización de todos los medios estratégicos, convencionales y nucleares del teatro hace que la intención no sea descabellada.

En respuesta, desde la OTAN se plantearon varias hipótesis, en las que se consideró que "la amenaza de una guerra nuclear general ya no constituye una disuasión creíble para contener los ataques contra Europa"; por lo tanto, se contempló, de una parte, que una disuasión de la OTAN debe fundamentarse en el empleo anticipado de armas nucleares de teatro de baja potencia, mientras que, de otra parte, el elemento disuasivo principal se atribuyó a las fuerzas convencionales de la OTAN, por lo que se hace necesario una reducción de las fuerzas nucleares de teatro. Para los detractores de la fundamentación de la disuasión en el uso de las armas nucleares del teatro, su hipótesis se soportó en que esta opción incrementa el riesgo de escalar a una situación de guerra atómica total. El planteamiento de las hipótesis produjo el rechazo de los planteamientos de la reducción de las armas nucleares del teatro en el sentido que su equivocación reside en no darse cuenta de que aunque se tenga una fuerte defensa convencional por parte de la OTAN

esa misma fortaleza defensiva puede llevar a los soviéticos a un empleo prematuro de las armas nucleares, en un esfuerzo para superar el obstáculo,

fallando la disuasión y encontrándose la OTAN sin la adecuada respuesta a la iniciativa de la URSS. (Martín, 1980, p. 22)

Mientras se profundiza la discusión de los medios de disuasión por parte de la OTAN, desde los análisis, se expuso que un verdadero potencial disuasivo debía contener:

Las Fuerzas Estratégicas, que permitan disuadir de ataques nucleares como medio de respuesta en una guerra nuclear total, las fuerzas nucleares de teatro, que permitan disuadir las amenazas nucleares en Europa y las Fuerzas convencionales, cuyas capacidades logren disuadir la agresión de amenazas de la misma naturaleza. (Martín, 1980)

Superadas las circunstancias de la Guerra Fría y expuesto un nuevo orden mundial, con la disolución de la URSS y el retiro de las tropas soviéticas de Hungría, Checoslovaquia, Polonia y Alemania, las circunstancias de conflictividad entre la OTAN y el Pacto de Varsovia quedaron saldadas, por lo que desde este nuevo contexto, en 1991, en la cumbre de Roma, el Consejo de la Alianza del Atlántico Norte, al observar que las probabilidades de un ataque armado a gran escala sobre territorio europeo desaparecieron, produjo el replanteamiento del concepto estratégico. Para la OTAN, el nuevo escenario de seguridad se caracterizó por el surgimiento de riesgos multidireccionales y complejos derivados de la inestabilidad económica, política y social, así como las rivalidades de tipo étnico y de disputas territoriales (Pena, 2000).

Desde esta perspectiva, la política de seguridad de la OTAN se circunscribió al diálogo, la cooperación, la gestión de crisis y la defensa colectiva, como pilares de la nueva política estratégica (Pena, 2000). Esta nueva interpretación de la seguridad más amplia produjo la reducción de las fuerzas terrestres, aéreas y navales aliadas, la mejora en movilidad, flexibilidad y capacidad de adaptación a los diferentes escenarios de actuación y un mayor protagonismo a las fuerzas multinacionales (Caramés, 2000). Los ajustes de las fuerzas de la Alianza tuvieron, igualmente, en cuenta el papel de las fuerzas nucleares que, aunque en proceso de reducción, seguirían manteniendo una capacidad disuasiva (Pena, 2000).

Las consideraciones expuestas en el concepto estratégico de 1991 en las que desatacaba la cooperación y la atención de las crisis se pusieron en ejecución con la creación en 1997 del Consejo de Asociación Euro Atlántico (CAEA) que se constituyó en el foro de cooperación y consultas de mayor confianza entre los miembros, lo que redundó en el fortalecimiento de la seguridad en Europa, el Cáucaso y Asia central. Continuando con las políticas de cooperación en 1997,

se logra uno de los acuerdos de mayor importancia para la seguridad Europea al crearse el primer mecanismo de cooperación OTAN-Rusia en el que los compromisos consideraron "la construcción de una Europa estable, pacífica y unida" (Adán, 2019, p. 21).

Seguidamente, en 1999, el nuevo concepto estratégico reafirmó las tareas de la seguridad, las consultas, la disuasión y defensa del área euroatlántica, la gestión de crisis y la asociación. A partir de estos, las líneas estratégicas se enfocaron en la participación de la OTAN en operaciones de respuesta de crisis, el apoyo a las operaciones de mantenimiento de paz y la ayuda a los países socios para participar en operaciones lideradas por la OTAN. Bajo estos lineamientos, la OTAN se preparó para el despliegue de sus fuerzas militares y el desarrollo de misiones fuera de su territorio, bajo la concepción de seguridad global, lo que dejó desde esta perspectiva, la utilización de las capacidades nucleares en un escenario remoto. Sin embargo, en caso extremo, se reservó un arsenal estratégico.

Considerada la gestión de crisis como uno de los objetivos de la OTAN, en razón de las experiencias logradas en los Balcanes y Afganistán, la Alianza reconoció la necesidad de desarrollar y alcanzar capacidades para atender operaciones de contrainsurgencia, de estabilización y de reconstrucción, así como para entrenar y fortalecer fuerzas locales.

Para la OTAN, el tratamiento de las armas defensivas de destrucción masiva (ADM), bajo una estrategia político-militar, se basó en la prevención de la proliferación de este tipo de capacidades a la vez que, en cuanto se produzca, hacer uso de los mecanismos diplomáticos. En consecuencia, la atención a las ADM pasó por el fortalecimiento del debate sobre las cuestiones de las ADM, la preparación de las fuerzas para actuar en un escenario de ADM e intensificar la información sobre los programas de ayuda a la destrucción de las ADM (Organización del Tratado del Atlántico Norte [OTAN], 1999).

Los acontecimientos del 11S y los posteriores atentados terroristas del 11 de marzo de 2004 y 7 de julio de 2005, en España y el Reino Unido respectivamente, sumados a la participación de la OTAN en Afganistán y el resurgimiento de la piratería en nuevos escenarios marítimos, condujeron a la reformulación del concepto estratégico que fundamentado en las tareas de defensa colectiva, gestión de crisis, seguridad cooperativa y el proceso continuo de reforma, modernización y transformación garantice la libertad individual, la democracia, los derechos y el Estado de derecho. En su contenido, al definir las amenazas, al igual que el concepto estratégico anterior, la probabilidad de un ataque generalizado

nuclear o convencional contra los países de la Alianza es considerado de muy baja probabilidad. Para este caso, la atención de las amenazas se situó en “los ataques cibernéticos, los ataques con misiles contra la población o los territorios de los países aliados, la delincuencia organizada y los graves problemas ambientales o de salud pública” (Calduch, 2011, p. 49).

La política común de seguridad que guio el concepto estratégico de 1999 se vio fortalecida en el concepto estratégico de 2010 en que se establecieron la defensa colectiva, la gestión de crisis y la seguridad cooperativa como tareas esenciales y se decidió desarrollar capacidades de defensa antimisiles y de ciberamenazas. Desde el punto de vista de la relación con Rusia, esta se conducirá bajo “la política de restablecimiento en varios ámbitos de interés en común” (IEEE.ES, 2017, p. 11). Sin embargo, el ambiente de paz y tranquilidad que se vivía se vio alterado por “la anexión de Crimea por parte de Rusia y la declaración de Califato por el Estado Islámico de Irak” lo que produjo de manera acelerada la reconversión de la OTAN (IEEE.ES, 2017, p. 12).

En consecuencia, sin que se afectara el diálogo establecido en los principios del acta fundacional OTAN-Rusia de 1997, la cooperación práctica con Rusia fue suspendida, por lo que el escenario de la disuasión y la defensa volvió a tomar relevancia. De igual manera, en materia de cooperación la Alianza promovió nuevas iniciativas en las que a partir del Diálogo Mediterráneo, la iniciativa de cooperación Estambul y la Asociación para la Paz, promovió nuevos tipos de cooperación operacional que permitieron superar el enfoque regional. Dentro de los nuevos criterios, se desarrollaron la Iniciativa de Fuerzas Conectadas, el Programa de Oportunidades Mejoradas y la Plataforma de Interoperabilidad, mecanismos a los que se sumó el diálogo político, cooperación práctica, acción conjunta frente a la crisis y el nuevo concepto de socios globales, que permitió que Colombia se vinculara a la Alianza. Los ajustes efectuados permitieron estructurar una red de seguridad más amplia y más interdependiente (IEEE.ES, 2017, p. 13).

## Colombia y la disuasión como herramienta estratégica

Para la preservación y promoción de los intereses vitales, el Estado colombiano, con el liderazgo del presidente de la república y la participación del CSN desarrolla un proceso sistémico e interagencial de planeación de la seguridad y la defensa que contempla, en un primer evento, después de identificar los intereses



vitales y las aspiraciones, la elaboración de la Apreciación Política Estratégica Nacional (APEN) en la cual, efectuando un estudio detallado de los actores y factores de inseguridad a nivel global, regional, vecinal e interno, identifica y valora cuáles de ellos poseen la capacidad o voluntad de afectar actual y potencialmente el logro de los intereses y objetivos nacionales (CGFM, 1996) culminando con la configuración de los escenarios de acción. A partir de este documento, el Gobierno nacional emite la PDS con que se establecen los pilares que la soportan y la guían, los objetivos y las líneas de acción para la atención de los riesgos, desafíos y amenazas a la seguridad nacional.

Desde el punto de vista doctrinario, para el cumplimiento de los objetivos impuestos por la dirección política, el país debe determinar cómo en respuesta a los riesgos, desafíos y amenazas y las capacidades propias, organiza la seguridad nacional, en la que además de la unidad nacional, las relaciones internacionales, el desarrollo económico y los avances técnico-científicos, mantenga unas FF. AA. apropiadas "para el mantenimiento del orden interno y para la prevención o el rechazo de agresiones externas, bien sea como elemento disuasivo o como instrumento capaz de hacer la guerra, para defender los intereses nacionales o restablecer el orden" (CGFM, 1996, p. 56).

Se considera, igualmente, que, para que sea eficaz, la seguridad nacional requiere que esta se desarrolle de manera que articule integralmente todos los componentes del poder nacional, que su desarrollo sea armónico propendiendo por el equilibrio entre la seguridad y el desarrollo, que su actuación se proyecte en el tiempo y que finalmente la fuerza estructural y funcional posea la magnitud de las capacidades que produzca efectos disuasivos en el adversario potencial o de enfrentarlo si persiste en imponer su voluntad (CGFM, 1996).

Tras el proceso constituyente de 1991, el Estado colombiano, en defensa de los intereses de la nación y desde el análisis del contexto de seguridad, implementó periódicamente las políticas de seguridad y defensa en las cuales, bajo las circunstancias de conflicto armado interno y posturas antagónicas de Gobiernos vecinos, consideró la adopción de la disuasión como una herramienta del poder, en los Gobiernos de los presidentes Cesar Gaviria (1990-1994), teniendo como marco la Estrategia Nacional contra la Violencia; Ernesto Samper (1994-1998), Política para la Seguridad y la Convivencia; Andrés Pastrana (1998-2002), Política de Defensa y Seguridad Democrática; Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), Política de Seguridad Democrática y (2006-2010), Política de Consolidación de la Seguridad; Juan Manuel Santos (2010-2014), Política

Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad y (2014-2018), Política de Defensa y Seguridad por un Nuevo País, e Iván Duque Márquez, (2018-), Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad.

Para el CGFM, defender los intereses nacionales requiere la adopción de medidas preventivas que permitan disuadir a los potenciales adversarios que pretendan amenazarlos, teniendo como especial premisa hacer ver que las consecuencias de sus intenciones pueden ser más costosas que los beneficios. La disuasión es un estado de ánimo provocado por la existencia de una amenaza creíble contra la que es inaceptable una acción (Fuerzas Militares de Colombia, [FF. MM.], 2018).

## Política Integral de Seguridad para la Prosperidad (2010-2014)

Posterior a los logros alcanzados contra las organizaciones armadas ilegales, con la ejecución de los planes de guerra Patriota, Consolidación y Bicentenario, durante 2002, 2006 y 2010, respectivamente, el Gobierno nacional, al observar la adaptación de la amenaza guerrillera a la estrategia militar, con la promulgación de la Política Integral de Seguridad para la Prosperidad PISPD (2010-2014), que estableció como objetivo "alcanzar condiciones de seguridad óptimas para garantizar la prosperidad democrática y el progreso nacional", definió dentro de las seis estrategias sectoriales avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíbles, integrado e interoperable, con lo cual se buscó contrarrestar la actividad de los grupos armados al margen de la ley y culminar con el control territorial sobre algunas zonas (MDN, 2018, p. 68).

Desde estos direccionamientos, el Ministerio de la Defensa Nacional estableció que para garantizar la independencia, la integridad del territorio, la soberanía, la seguridad de los recursos y la proyección del Estado colombiano, se hacía imperioso adoptar una postura disuasiva mediante el "desarrollo y sostenimiento de las capacidades estratégicas de la Nación" (MDN, 2018, p. 68). La traducción de las directrices por parte del comandante general de las FF. MM. se dio con la emisión del concepto estratégico con enfoque ofensivo, que, bajo los lineamientos de la ética, la disciplina y la innovación, produjo el Plan de Guerra Espada de Honor I y sus posteriores ediciones II y III, con los cuales se logró la derrota estratégica de una de las organizaciones ilegales alzadas en armas en Colombia, las FARC (MDN, 2018).

## Política de Defensa y Seguridad por un Nuevo País (2014-2018)

Con los avances en ciencia y tecnología, la globalización y la interdependencia y el surgimiento de nuevos actores no estatales que configuran en el continente un escenario de seguridad multidimensional (Organización de Estados Americanos [OEA], 2003), para el caso colombiano, el contexto de seguridad caracterizado, por la emergencia de actores y fenómenos de diversa naturaleza con multiplicidad de interconexiones, se tradujo en el fortalecimiento y adaptación de los actores armados ilegales, la incursión de las organizaciones del crimen transnacional organizado, los narcotraficantes, la explotación ilegal de los recursos naturales, la utilización del ciberespacio para acciones terroristas contra la infraestructura crítica y actos delincuenciales, el terrorismo y países con dificultades de gobernabilidad.

Desde este variopinto panorama, las Fuerzas Armadas de Colombia dieron inicio a un proceso de transformación que permita responder a los retos y desafíos que las circunstancias exigen, por lo que en 2015, y fundamentado en el planeamiento por capacidades, se estructuró el Plan Estratégico Militar 2030 (PEM 2030), con el que se definió la ruta de la seguridad y la defensa del país.

La visión del PEM 2030, cuyo objetivo reside en la defensa de los intereses de la nación, proyectó que las FF. MM. deberán alcanzar una autonomía estratégica, cuyas capacidades permitan sostener operaciones ofensivas y defensivas con los medios y recursos propios durante el tiempo que se requiera para neutralizar, disuadir o mitigar la amenaza de forma efectiva y simultánea en más de un escenario. Por ello, dentro de los objetivos específicos, estableció que para 2030 se deben haber “desarrollado y potencializado las capacidades para enfrentar efectivamente las amenazas, regulares e irregulares, armadas y no armadas, identificadas tras la ponderación del contexto enmarcado en las áreas misionales de defensa nacional y seguridad pública” (CGFM, 2015, p. 21).

En perspectiva, la capacidad disuasiva abordada en el PEM 2030 busca prevenir que las agresiones del adversario se materialicen por medio de una demostración de probable retaliación cuya repercusión supere los beneficios esperados por el agresor. De lo que se desprende que las FF. MM. de 2030 deberán contar con las capacidades conjuntas; disponer de la reserva estratégica para el uso efectivo y el restablecimiento oportuno de las capacidades militares requeridas en cada área misional; contar con un sistema logístico adecuado, y, finalmente, ser flexibles en su naturaleza para atender la multidimensión y lograr el desempeño de misiones

multimisión, lo que permitirá resolver con efectividad amenazas simples como desafíos múltiples y complejos (CGFM, 2015). En síntesis:

Las Fuerzas Militares de 2030, en el marco de la normatividad, son una institución íntegra, con hombres y mujeres idóneos, entrenados, capacitados y actualizados. Fortalecidas en el trabajo conjunto, coordinado, interagencial y combinado (CCIC). Moderna en equipos y tecnología, con capacidad disuasiva, interoperable y exitosa en más de un escenario en forma simultánea; contribuyendo con sus capacidades al crecimiento de la nación y siendo referentes internacionales en el mantenimiento de la paz global. (CGFM, 2015, p.18)

El proceso de transformación y modernización de la Fuerza Pública se viabiliza así, desarrollando, desde los ejes transformación, modernización y transparencia, los conceptos CCIC para “alcanzar una capacidad disuasiva, interoperable y exitosa” (Las Fuerza, 2018, p. 2).

Se permitirá, de igual forma, mediante la ejecución de operaciones conjuntas, coordinadas e interagenciales, el cumplimiento de los objetivos estratégicos, alcanzar en el orden interno una disuasión creíble y el posicionamiento de las FF. AA. como referente en el escenario internacional (MDN, 2018).

Cuando el Plan de Estabilización y Consolidación 'Victoria' inició, con una priorización en 170 municipios, se tuvo como propósito la neutralización de las estructuras del Ejército de Liberación Nacional (ELN), de Grupos Armados Organizados (GAO), el Sistema de Amenaza Persistente (SAP) y demás fenómenos de criminalidad que afectaran a la población y la seguridad nacional. (MDN, 2018)

De esta manera, se plantearon cuatro ejes estratégicos que tuvieron como propósito el control institucional del territorio, el fortalecimiento institucional, la cooperación y el desarrollo y el Plan de Defensa Nacional, con énfasis en el desarrollo y fortalecimiento de capacidades estratégicas, disuasivas y creíbles, que permitieran preservar la soberanía, la integridad y la independencia en todo el territorio nacional.

## Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad (2018-2022)

Al definir las áreas misionales de la defensa nacional y la cooperación internacional, el Plan Estratégico del Sector Defensa y la Seguridad estableció como objetivo

prioritario garantizar la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad del territorio nacional, para lo cual determinó, dentro de las acciones, la necesidad de consolidar la capacidad de disuasión; adoptar una estrategia de seguridad fronteriza a partir de planes binacionales, interoperabilidad y operaciones combinadas; fortalecer la cooperación; exportar las capacidades, y desarrollar una diplomacia para la defensa y seguridad. A su vez, para la implementación del objetivo, la *Guía de Planeamiento Estratégico* estableció la necesidad de fortalecer las capacidades de las FF. MM. con el fin de hacer frente a cualquier tipo de amenaza, riesgo, o agresión, asegurando la defensa de las dimensiones “terrestre, marítimo, fluvial, aéreo, espacial y en el ciberespacio, potencializando la capacidad disuasiva, la influencia y la cooperación internacional” (MDN, 2018, p. 25).

A partir del círculo virtuoso de la seguridad, la legalidad, el emprendimiento y la equidad que sustenta el Gobierno colombiano en la política de defensa y seguridad, emitido en 2019, se establece la transformación estratégica de la defensa y la seguridad, siendo un punto de partida para desarrollar las políticas de seguridad y defensa de Colombia.

Los ejes transformadores de la estrategia son: 1. agua, biodiversidad y medioambiente; 2. Seguridad cooperativa; 3. Disrupción del delito; 4. Control militar al control institucional del territorio, y 5. Innovación, ciencia y tecnología.

## Seguridad cooperativa

En materia de seguridad, el Estado usa la disuasión diplomática en aras de potencializar la defensa de Colombia y establecer como propósito fundamental la cooperación de la nación a nivel internacional, establecer excelentes relaciones con países aliados que sostienen intereses en común, a fin de mantener la seguridad como eje de conexión, estrategia y alianza.

Colombia se encuentra en un momento adecuado para desarrollar iniciativas y tareas que, basadas en dicho concepto, le permitan desplegar un liderazgo legítimo, consensuado y esperanzador; influir decisivamente en la estabilización y prosperidad hemisférica, y contribuir a consolidar un modelo continental basado en las virtudes de la democracia, en desalentar los extremismos y en el sometimiento de las amenazas transregionales (MDN, 2019, p. 37).

En la línea tecnológica, gestionar el riesgo de manera asertiva es una tarea en conjunto. Lo ideal es establecer vínculos y responsabilidades compartidas con otros países y enlazar los intereses individuales, en intereses particulares para debilitar el cibercrimen.

La seguridad cooperativa, unida a la diplomacia, será una línea de defensa que usará Colombia ante amenazas externas; de igual forma, el país cuenta con la suficiente capacidad militar para disuadir al agresor, buscando mantener la seguridad de la nación, cuidando así, los propios intereses y los de las naciones participativas en este mismo fin.

Para Colombia es importante trabajar en mantener la paz y la seguridad internacional y resguardar los derechos humanos y, para ello, se generarán uniones con países que tengan los mismos intereses y trabajar así de manera equitativa en los mismos valores democráticos.

La aplicación de los ejes transformadores de la estrategia se desarrollará de manera escalonada:

#### Fase 1. Zonas estratégicas de intervención integral (ZEII)<sup>1</sup>

El objetivo en estas zonas es denegar el territorio a los sistemas criminales, reducir su capacidad delictiva en dirección a su desarticulación y crear condiciones de seguridad para restablecer la legalidad, proteger a la población y defender los cuerpos de agua, la biodiversidad y el medioambiente, activos estratégicos de la nación (PDS, 2019, p. 38).

#### Fase 2. Zonas de construcción de legalidad

El objetivo de esta fase es fortalecer la legitimidad estatal y el imperio de la ley y eliminar los grupos armados y la delincuencia, contando con el apoyo de la Ponal, con un protagonismo más fuerte y constante. Se pretende fortalecer la seguridad y causar una transición económica y social.

#### Fase 3. Zonas de legalidad, emprendimiento y equidad

Los principales esfuerzos buscarán contrarrestar los delitos de mayor impacto, como las diferentes modalidades de hurto, en especial, a personas, motocicletas, vehículos, también los que afectan la libertad sexual, la venta de drogas, los ciberdelitos y las conductas que en el marco del Código de Policía perturban la convivencia y pueden propiciar la comisión de delitos. También la extorsión, el tráfico urbano de estupefacientes y el secuestro. (PDS, 2019, p. 39). Como objetivo primordial de esta fase, se encuentra mantener la seguridad e impulsar el emprendimiento, teniendo como fuerza de

<sup>1</sup> "Son espacios del territorio con ausencia o déficit de legalidad; vacíos de institucionalidad o con una precaria presencia estatal; ricos en recursos hídricos, biodiversidad y medioambiente que están en alto riesgo o franjas de frontera, lo cual les otorga un carácter estratégico" (PDS, 2019, p. 38).

trabajo la seguridad para los ciudadanos. El rol de la Ponal es vital, pues es un ente generador de confianza.

En las tres zonas enunciadas se resalta el protagonismo de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, es decir, la política de defensa y seguridad de Colombia 2019, requiere del alto compromiso de estas dos Fuerzas como eje estratégico y táctico en los programas señalados y pertinentes a su función.

## Innovación, ciencia y tecnología

En el marco de esta política, la innovación, la ciencia, la tecnología y el uso eficiente y seguro de la inteligencia artificial son un elemento esencial para el fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y del Gobierno nacional. La creatividad y la adaptación del Gobierno y, especialmente, de las FF. MM. y de la Ponal, a las nuevas modalidades de acción que asume la delincuencia y a las amenazas a la seguridad exigen que el Estado esté a la vanguardia y en posibilidad de interpretar los desafíos y el cambio de escenario que la ciencia y la tecnología plantea en los más diversos ámbitos relevantes para el objetivo que se propone la Política de Defensa y Seguridad (MDN, 2019, p. 39).

La tecnología será aplicada en comunicación, carreteras y comunicación aérea, marítima y fluvial, en aras de un control y seguimiento exhaustivo a aquellos actos delictivos que atenten contra la vida de las personas y el libre desarrollo de la nación.

## Campos de acción de la política de seguridad y defensa PDS en Colombia

Para la adecuada dirección de la PDS, surgen los siguientes cuatro campos de acción:

Campo 1. Disuasión y diplomacia para la defensa y la seguridad.

**Internacionalización.** "Dirigida a fortalecer las alianzas estratégicas y la resolución pacífica de las controversias entre los Estados, fomentar la cooperación contra los delitos transnacionales y el terrorismo, en un contexto que reclama cada vez mayor coordinación estatal" (PDS, 2019, p. 41), donde se pretende mayor respuesta de las instituciones y campo de reacción inmediato y eficaz.

**Inhibir.** "Alianzas con países con intereses comunes y desarrollo y mantenimiento de capacidades militares suficientes para una disuasión creíble que inhiba, impida y haga desistir a cualquier factor potencial de perturbación de

la independencia, la integridad territorial y la soberanía del Estado colombiano" (PDS, 2019, p. 41), es decir, bloquear cualquier amenaza o situación que ponga en riesgo la democracia y seguridad de la nación.

**Integración.** "Integrar esfuerzos y capacidades con Estados aliados para la generación de medidas de confianza, la contribución a la paz y seguridad internacionales, la exportación de los avances de seguridad alcanzados en Colombia y el mantenimiento y desarrollo de capacidades" (PDS, 2019, p. 41). Devolver la confianza a los colombianos bajo estrategias transparentes, basadas en políticas de seguridad efectivas y veraces frente a la ilegalidad.

**Interoperabilidad.** Basada en un ideal operacional, estratégico y táctico. Se pretende fortalecer a las FF. MM., ascender su capacidad de reacción y mitigar amenazas que atenten contra la soberanía e integridad del país.

**Influencia.** Aumentar las cualidades disuasivas de Colombia en materia de lucha contra el terrorismo, involucrando estrategias de cooperación y fomentando la toma de decisiones de carácter influyente en cuanto a paz y equidad.

Campo 2. Control institucional del territorio.

**Integral.** Es oportuno revisar los desafíos y amenazas que le competen a la Fuerza Pública y trabajar por aquellos cambios en sectores ya identificados, donde los índices de criminalidad son altos y desgastantes y requieren de una gestión integral de respuesta inmediata que beneficie a la comunidad en general.

**Interdependencia.** El logro de los objetivos en seguridad y defensa nacional en los ámbitos físico y digital tiene una dependencia recíproca respecto del conjunto de políticas y estrategias que el Estado colombiano adopte en los diferentes ámbitos del poder nacional y que comprometen la Acción Unificada, al Estado como un todo y la integración de esfuerzos de las FF. MM. y la Ponal con el sector privado, los Gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad (PDS, 2019, p. 42).

**Identidad.** Se trata de exponer a todos los niveles territoriales del Gobierno una sola estrategia que va enfocada en reducir los índices de criminalidad y trabajar en equipo bajo el mismo fin, sin perder la identidad de cada institución y la responsabilidad de la misma.

**Institucionalidad.** "La Política de Seguridad promueve la creación de condiciones para fortalecer las instituciones y el Estado de derecho, al igual que la legitimidad democrática" (PDS, 2019, p. 42), con el único propósito de garantizar seguridad a los ciudadanos.



**Irreversibilidad.** “Condiciones de irreversibilidad que denieguen definitivamente a las organizaciones ilegales la posibilidad de volver a constituirse en una amenaza para los derechos de los colombianos” (PDS, 2019, p. 42), obteniendo así, un triunfo de la ley sobre la ilegalidad.

Campo 3. Desarticular el crimen organizado y garantizar la seguridad ciudadana.

**Inclusión.** Tomando como principio objetivo que la seguridad nos concierne a todos los colombianos, es deber también acatar responsabilidades desde el perfil de ciudadano, enfocadas en obtener una democracia donde se respeten los DD. HH. y exista equidad en todas las esferas sociales del país. “La seguridad exige una sociedad cohesionada en contra de las amenazas, internas y externas, y sin discursos justificativos del delito y del terrorismo” (PDS, 2019, p. 42).

**Inhabilitar.** Como Estado, existe la responsabilidad masiva de frenar todo intento de violación a los DD. HH., luchar contra el fortalecimiento de grupos criminales y contribuir a la obtención de resultados progresivos que beneficien al país y devuelvan la paz y seguridad a la población colombiana.

**Inteligencia.** “El fortalecimiento de los organismos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia será la prioridad en la tarea de prevención y en la respuesta eficaz a los retos de seguridad” (PDS, 2019, p. 43).

**Investigación.** Mecanismo que permite disminuir la criminalidad, induciendo a la búsqueda de estrategias que reduzcan la impunidad de los delitos, bajo un enfoque de prevención y control.

**Incidencia.** “La incidencia delictiva y su relación con la recurrencia criminal es fundamental para articular la acción del Estado en la prevención y la sanción efectiva del delito” (PDS, 2019, p. 43).

Campo 4. Institucionalidad para la defensa y la seguridad.

**Innovación.** Aprendizaje constante de parte de los administradores de justicia y leyes, acompañados de la tecnología y ciencia como mecanismo de desarrollo activo.

**Interagencial.** Esta política establece el marco de acción en el que las FF. MM. y la Ponal cumplirán sus responsabilidades constitucionales para garantizar la seguridad interior y exterior, pero en su ejecución estará articulada con las diferentes instituciones estatales, el sector privado, las organizaciones de la sociedad y la comunidad internacional que, conforme a la Estrategia de Seguridad

Nacional, convergen en la protección, promoción y defensa de los intereses nacionales (PDS, 2019, p. 43).

**Integridad.** "Son presupuestos de la acción eficaz contra la criminalidad y de la capacidad para convocar a los colombianos a apoyar la defensa de la soberanía, la independencia y el territorio nacional" (PDS, 2019, p. 43). Las FF. MM. están llamadas a ser organismos generadores de transparencia y verdad, de confianza y veracidad.

**Información.** La comunicación asertiva, efectiva y estratégica es componente de una política transparente, necesaria para la obtención de la verdad.

**Interacción.** La integración de estrategias de las FF. MM. y el MDN "debe generar un liderazgo y sinergia necesarios para alcanzar los objetivos" (PDS, 2019, p. 43).

## Colombia: la disuasión mediante alianzas estratégicas

Con los cambios suscitados por la caída del bloque soviético, la emergencia de un nuevo orden mundial caracterizado por el modelo de globalización neoliberal, que guía la relaciones comerciales e internacionales, y el planteamiento de un mundo unipolar liderado por una potencia hegemónica, emergieron, en el hemisferio occidental, modelos políticos que, en rechazo del imperante, promueven un orden multipolar, la eliminación del capitalismo neoliberal y la promoción de Gobiernos totalitarios que, identificados con los ideales de un marxismo renovado, se articulan a los propósitos de las organizaciones armadas ilegales que por más de cincuenta años afectan a los colombianos. En esta intención y con el fin de efectuar las transformaciones políticas y sociales se han hecho al poder en varios países de la región como son Venezuela, Nicaragua, Bolivia, Ecuador, Brasil, Argentina y Chile (Cortés & Sierra-Zamora, 2020).

Desde los planteamientos conocidos como revolución bolivariana, ciudadana, cultural, del buen vivir, molecular, del siglo XXI y demás denominaciones, los neomarxistas, haciéndose al poder y una vez en él, promoviendo reformas a la constitución, han instaurado mecanismos que les permitan perpetuarse e instaurar un sistema totalitario como es el caso de la República Bolivariana de Venezuela que, bajo amenazas de reacciones contrarrevolucionarias por parte de EE. UU. y con el apoyo de potencias extracontinentales, ha militarizado la sociedad e incrementado su arsenal bélico desequilibrando el balance militar en la región (Cortés, 2019).

A las capacidades alcanzadas, se suma la alianza entre los gobernantes venezolanos y los integrantes de los grupos armados organizados (GAO), el ELN y organizaciones del crimen transnacional organizado procedentes de México. De ahí que ante la multidimensionalidad de las amenazas, el Gobierno colombiano, consciente de la realidad económica y las capacidades multinacionales adquiridas por las fuerzas antagónicas, haya observado la posibilidad de hacer uso de la disuasión mediante el logro de alianzas estratégicas.

En consecuencia, alterado el escenario geopolítico regional, el Gobierno colombiano desarrolló un proceso de transformación de las FF. MM. y del Ejército Nacional que, a partir de 2011, inicialmente con el direccionamiento del Comité Estratégico de Transformación e Innovación (CETI) y posteriormente por el Comité Estratégico de Diseño del Ejército de Futuro (CEDEF), se adelantaron los Comités de Renovación Estratégica e Innovación (CREI) desde los cuales se planteó la internacionalización del Ejército Nacional (Cruz, 2019). Desde esta intención, en 2010, el MDN, con la promulgación de la "transformación y futuro de la Fuerza Pública 2030", formuló la manera como las FF. MM. y la Ponal enfrentarán las amenazas y se ajustarán al entorno estratégico regional y global. A partir de estos postulados, el proceso de adecuación de roles y misiones reafirmó a las FF. MM. su misión constitucional (art. 217, CN) y el desarrollo de "misiones internacionales de paz y estabilización en el marco de coaliciones *ad hoc* promovidas por organismos internacionales como la ONU o la OTAN" (MDN, 2010). Según Montero et al., (2019),

En el marco de la visión de transformación de las Fuerzas Militares de Colombia, y bajo lineamientos del Gobierno nacional en el Plan de Desarrollo, se proyecta la participación de personal militar colombiano en apoyo a operaciones multinacionales, bien sea como parte de acuerdos marco con organizaciones intergubernamentales, como el caso de la Organización de Naciones Unidas (ONU) o la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en cumplimiento de un importante objetivo estratégico. (p. 197)

Posteriormente, en 2015, con la presentación por parte del comandante general de las FF. MM. del plan estratégico militar 2030, la visión de las instituciones castrenses del país se proyecta en el desempeño de las misiones "conjuntas, coordinadas, interagenciales y combinadas con una capacidad disuasiva interoperable exitosa en más de un escenario en forma simultánea" (CGFM, 2015, p. 18). Desde este enfoque, la *Guía de Planeamiento Estratégico 2018-2022* en sus áreas misionales reforzó el espíritu de cooperación internacional con el fin de dar

cumplimiento a la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad del territorio nacional (MDN, 2018).

En concordancia, el proceso de transformación de las FF. MM. y la Ponal, aunado a los aprendizajes y la experiencia adquirida en materia de defensa y seguridad nacional, permitió posicionar a las FF. AA. colombianas como un referente en escenarios a nivel regional y mundial (MDN, 2018). De ahí que los modelos de cooperación internacional, como los planteados por la OTAN como la "Iniciativa de Fuerzas Conectadas, el Programa de Oportunidades Mejoradas, la Plataforma de Interoperabilidad", el diálogo político, la cooperación práctica, la acción conjunta frente a la crisis y el nuevo concepto de socios globales, ante las necesidades de atender amenazas multidimensionales y de índole transnacional, observen a las FF. MM. de Colombia como un socio global que les permitirá atender los desafíos de seguridad emergentes.

La intención de la OTAN de ampliar el espectro de socios globales, de los que son parte Afganistán, Australia, Irak, Japón, Corea del Sur, Mongolia, Nueva Zelanda y Pakistán produjo en mayo de 2018, la vinculación de Colombia a la Alianza, permitiendo darle al país un espectro de mayor colaboración en seguridad y defensa de la cual el Gobierno colombiano debe definir de qué forma desea participar. Por su parte, la OTAN brinda la posibilidad de acceder al intercambio de información, la capacitación militar, la participación en ejercicios militares y la estandarización de los procesos en seguridad (Rojas, 2018).

Finalmente, puede colegirse que la designación como socio global de la Alianza le permite a Colombia acceder a una serie de relaciones de cooperación importantes para garantizar la defensa de su territorio, mientras que la OTAN se nutrirá de la experiencia adquirida por las FF. MM. colombianas en la atención de las amenazas de naturaleza asimétrica, además de contar con un aliado en Latinoamérica, cuya posición estratégica es de relevancia geopolítica.

## Referencias

- Adán, A. (2019). *70 años de evolución estratégica de la OTAN. Documento Marco*. Instituto español de estudios estratégicos. <https://n9.cl/bza90>
- Alcolea, D. (2015). De la disuasión convencional a la protección. *Documento: Plan de acción de personal*, 76(888), 8-15.
- Beaufre, A. (1974). La estrategia mundial de disuasión. *Ceseden, boletín informativo* (84). <https://n9.cl/wzg6g>
- Calduch, R. (1993). La Política exterior de los Estados. En Rafael Calduch (ed.), *Dinámica de la Sociedad Internacional* (pp. 1-33). Edit. CEURA. <https://n9.cl/1x9s4>
- Calduch, R. (2011). Nuevo concepto estratégico de la OTAN: Una visión crítica. *Observare*, 2(1), 46-54.
- Caramés, M. (2000). La OTAN: naturaleza, organización y financiación. *Boletín de Información* (266), 9-23.
- Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM) (1996). *Manual de Seguridad y Defensa Nacional*, Imprenta de las Fuerzas Militares.
- Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM) (2015). *Plan Estratégico Militar 2030. Planeación estratégica y transformación*. <https://n9.cl/yh9m4>
- Chinchilla, M. (2018). La efectividad de la teoría de la disuasión en la proliferación de armas nucleares en Oriente Medio. *Instituto español de estudios estratégicos, Documento Marco (DIEEEM02-2018)*, 873-924.
- Colom-Piella, G. (2020). Haciendo posible lo imposible: Opciones selectivas, disuasión a medida y fallos en la disuasión nuclear (1974-1994). *Revista Española de Ciencia Política* (54), 121-148.
- Cortés, D. (2019). Neomarxismo y revolución cultural. *Utopía y praxis latinoamericana* 24(3), 148-164.
- Cortés, D. & Sierra-Zamora, P. (2020). Revolución cultural y choque de paradigmas. *Perspectivas en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario para el Ejército Nacional de Colombia*, 39-69, DOI: <https://doi.org/10.21830/9789585287884>
- Cruz, F. (2019). Evolución de las Fuerzas Militares: El camino hacia OTAN. *Revista Fuerzas Armadas* 97(246), 6-12.
- Fuerzas Militares de Colombia. (2018). *Manual Fundamental Conjunto MFC 1.0 Doctrina Conjunta*. Centro de Doctrina Conjunta de las Fuerzas Militares de Colombia (CEDCO). <https://n9.cl/1xgqq>
- Ganga, R. (1984). La disuasión. *Revista Marina* (5). <https://n9.cl/uqwr2>
- Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE.ES) (2017). OTAN, presente y futuro. *Cuadernos de estrategia* 191. Ministerio de Defensa de España. <https://n9.cl/besiz>

- Izquierdo, L & Davara, F. (1993). La estrategia nuclear norteamericana. Cuadernos de estrategia, (63), 85-132. Ministerio de defensa de España.
- Las Fuerzas (2018, agosto). Entrevista Comandante General de las Fuerzas Militares. Con el acelerador a fondo. Militares. *Las Fuerzas* (51). <https://n9.cl/iunw>
- Martín J. (1980). Las armas nucleares en la estrategia disuasiva de la OTAN. *CESEDEN. Boletín informativo* (136), V, 2-29.
- Ministerio de Defensa Nacional (MDN) (2018). *Plan Estratégico del Sector Defensa. Guía de planeamiento estratégico 2018-2022*. <https://n9.cl/w704qf>
- Ministerio de Defensa Nacional (MDN) (2019). *Política de defensa y seguridad PDS. Para la legalidad, el emprendimiento y la equidad*. <https://n9.cl/fllc>
- Ministerio de la Defensa Nacional de Chile. (2017). Modalidades de empleo de los medios de la Defensa. En Libro de la Defensa Nacional de Chile (pp. 130-145). <https://n9.cl/vz7hu>
- Montero, A., Garzón, O., Quevedo, O., Tobón, A., & Player, N. (2019). Relevancia estratégica de las operaciones especiales: lecciones de la experiencia colombiana. En Alexander Montero (Ed.), *El Poder Terrestre. Ejércitos y Guerras del Siglo XXI* (pp. 173-198). ES-DEG. DOI: <https://doi.org/10.25062/9789585698369>
- Nagin, D. (2019). La disuasión en el siglo XXI. En A. Föhrig & D. Gorgal (Eds.) *Seguridad ciudadana. Lecturas fundamentales*. CAF.
- Netto, J. (2020). *Disuasión focalizada: Una nueva estrategia de política criminal para América Latina*. <https://n9.cl/no5yf>
- Neuman, V. & Morgenstern, O. (1944). *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton University Press.
- Organización de Estados Americanos [OEA] (2003). Declaración sobre seguridad de las Américas. <https://n9.cl/o7lef>
- Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) (1999). *Guía completa de la cumbre de Washington 23-25 de abril de 1999*. <https://n9.cl/qgk5>
- Oro-Tapia, L. (2003). La noción de conflicto. En: *¿Qué es la política?* Ril Editores.
- Pena, E. (2000). Evolución del concepto estratégico de la OTAN (1949-1999). *Boletín de información* (265). Ministerio de Defensa de España.
- Quinlan, M. (2004). Deterrence and Deterrability. *Contemporary Security Policy*, 25(1), 11-17.
- Rojas, D. (2018). Colombia en la OTAN: ¿Una alianza para qué? *UN periódico*. <https://n9.cl/tsbr4>
- Sodupe K. (1.985). La teoría de la disuasión: Un análisis de las debilidades del paradigma. *Afers Internacionals* (22), 53-79.



## Capítulo 5

# Posibilidades de empleo de la estrategia de negación de área por parte de Colombia\*

---

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786289530483.05>

**Ilmar Ubiratán Salgado Luzia**  
**Nelson Parra Hernández**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Resumen:** El objeto del presente capítulo es estudiar la posibilidad del empleo de la herramienta de negación de área -como herramienta de poder estratégico- por parte de Colombia. Aparte de la cuestión que involucra a EE. UU. y a sus adversarios en el escenario internacional, el surgimiento del concepto de negación de área trajo a la luz una serie de términos teóricos estratégicos que pueden ser utilizados por los países que los quieran emplear para defender sus áreas de interés. En tal sentido, el presente capítulo se enmarca -desde una perspectiva realista del empleo del poder- en la tarea de formular las condiciones de empleo más idóneas de la negación de área de que dispone Colombia para posicionar el interés nacional y construir o proyectar su poder. El capítulo concluye en la apreciación y evaluación de los escenarios y condiciones idóneas para que el país pueda desarrollar esta herramienta.

**Palabras clave:** antiacceso; Colombia; estrategia; Latinoamérica; negación de área.

---

\* 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.



### Ilmar Ubiratán Salgado Luzia

Teniente Coronel del Ejército del Brasil. Magíster en Seguridad y Defensa, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"; posgraduado en Operaciones Militares, Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais; en Ciencias Militares, Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército, y en Inteligencia, Escuela de Inteligencia del Ejército. Licenciado en Ciencias Militares, Academia Militar das Agulhas Negras, Resende, Brasil.

### Nelson Parra Hernández

Teniente Coronel del Cuerpo de Infantería de Marina (R) de la Armada Nacional de Colombia. Máster Universitario en Estudios Avanzados en Terrorismo: Análisis y Estrategias, Universidad Internacional de la Rioja, España. Especialista en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Administrador de Empresas, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Profesional en Ciencias Navales, Escuela Naval Almirante Padilla, Colombia. Docente e investigador, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia.  
<https://orcid.org/0000-0002-4459-7596> Contacto: [nelson.parra@esdeg.edu.co](mailto:nelson.parra@esdeg.edu.co)

**Citación APA:** Uribatán Salgado Luzia, I. & Parra Hernandez, N. (2022). Posibilidades de empleo de la estrategia de negación de área por parte de Colombia. En A. Montero Moncada (Ed), *Poder y estrategia. Elementos para la supervivencia del Estado* (pp. 127-172). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786289530483.05>

## 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 presente trabajo busca analizar la estrategia de negación de área, sus antecedentes, definición, medios utilizados y consecuencias de su empleo en el ámbito internacional, con miras a extraer conceptos útiles para la formulación de una estrategia colombiana ante los nuevos desafíos a la seguridad y defensa nacionales.

La estrategia de negación de área y la estrategia antiacceso, a la cual suele venir referenciada, son actualmente unos de los principales retos para las intenciones hegemónicas de EE. UU. de garantizar su capacidad de proyección de poder y de acceso a todas las regiones de interés.

El trabajo inicia con el análisis de la definición del término negación de área a fin de determinar, con una definición comprehensiva, el alcance de la estrategia por formular. Enseguida, el trabajo examina la forma en que la estrategia en estudio favorece el poder de los Estados. Después el texto analiza casos exitosos de utilización de la estrategia en países de Latinoamérica con miras a identificar ejemplos de estrategias que pueden ser utilizadas por Colombia. Finalmente, formula una estrategia de negación de área dimensionada para las posibilidades presupuestarias, las condiciones político-diplomáticas, las amenazas y los factores de inestabilidad de Colombia.

## Hacia un concepto de negación de área

La estrategia de *negación de área* no es un concepto nuevo; su origen está íntimamente ligado a las estrategias defensivas clásicas (Quint, 2016). Esas estrategias son caracterizadas por tener el objetivo de impedir un ataque exitoso.

Para eso, antes de la guerra, es necesario estar listo para esperarlo en buenas condiciones. Esta situación, se convierte en la principal ventaja de una defensiva, pues mientras espera, el defensor elige el mejor lugar y prepara continuamente su defensa, interponiendo varias etapas de resistencia, antes de llegar al centro de la posición y, si esta preparación impide que el atacante ingrese al teatro de operaciones, se está logrando el propósito de la defensa, aunque el combate no se lleve a cabo (Tangredi, 2013).

A lo largo de la historia, algunos países han empleado medios con el fin de afianzar la inexpugnabilidad de sus territorios. Los medios utilizados para garantizar dicha han cambiado según las innovaciones tecnológicas, las tácticas y los tipos de guerra existentes en cada época. Durante muchos siglos, China ha construido grandes murallas para la protección de su imperio, pero esa estrategia defensiva se mostró inocua a mediados del siglo XIX. Después de la Primera Guerra Mundial, Francia construyó la línea Maginot<sup>1</sup> que se imaginaba inexpugnable hasta que los alemanes la pugnaron con cierta facilidad en la Segunda Guerra Mundial con su Guerra Relámpago.

EE. UU., por su parte, vislumbra en su Gran Estrategia, la necesidad de acceso a todas las regiones estratégicas de interés para garantizar su capacidad de acción militar en estas áreas y posibilitar su potencial hegemónico y la cooperación con sus aliados en el escenario internacional. En ese sentido, las estrategias defensivas que China y Rusia, entre otros países, han desarrollado en las últimas décadas han puesto a prueba las capacidades de proyección de poder de estadounidense. Esos países han desarrollado mecanismos para negar áreas a potencias extranjeras que, esencialmente, utilizan la densidad y la contundencia de las armas desplegadas en sus territorios para disuadir la penetración (Departamento de Defensa, 2012).

Debido a la necesidad de garantizar la capacidad de proyectar poder, los americanos vieron la efectividad en la realización de esta tarea amenazada por el desarrollo de la capacidad, de potenciales adversarios, para negar el acceso a sus territorios. De ese modo, EE. UU. llamó al conjunto de capacidades defensivas de sus adversarios *estrategia antiacceso* y *de negación de área* (en inglés *anti-access/area denial*, de donde viene el acrónimo A2/AD) (Tangredi, 2013), para enseguida pasar a desarrollar la estrategia que garantice este acceso. Así,

---

1 “De hecho, la Línea Maginot no fue otra cosa que un sistema de trincheras con sus planes de fuego de ametralladoras y sus casamatas de artillería fundidas en el hormigón, y reforzada por gruesos fuertes, dotados de cañones automáticos, de lanzagranadas, de armas anticarro de tiro rápido que ayudarán a proteger los puntos neurálgicos” (Anthérieu, 1962).

es evidente que, por definición, un sistema A2/AD puede comprender diversas capacidades militares en el contexto de una estrategia defensiva (Júnior et al., 2020).

Después de la larga, dura y, aparentemente, infructífera guerra contra el terror, EE. UU. estaba empeñado en un esfuerzo por regenerar y ampliar las capacidades inherentes al combate terrestre a larga escala (Visacro, 2020). Sus esfuerzos enfocados en la guerra de baja intensidad en contra de insurgentes en Irak y Afganistán evitaron que percibieran anticipadamente el ascenso del poderío militar ruso y chino. Para adaptarse a ese nuevo escenario, desarrollaron la doctrina denominada *Operaciones en Múltiples Dominios* (OMD), que constituye una de las herramientas teóricas con las cuales pretendían instrumentalizar maniobras conjuntas sofisticadas e interdependientes, con el fin de suplantar amenazas con poderío bélico análogo (Ferreira, 2018). El concepto de Operaciones en Múltiples Dominios posee como idea central el desarrollo de capacidades que permitan a las fuerzas penetrar y desintegrar los sistemas A2/AD y, a continuación, explotar la libertad de maniobra resultante, con el fin de lograr los objetivos estratégicos. Esta concepción tiende a resaltar, especialmente, la importancia de la victoria ya en la primera batalla como prerrequisito para la permanencia de las fuerzas en el interior del teatro de operaciones (Visacro, 2020). Otra doctrina desarrollada para contrarrestar el A2/AD ha sido el concepto de *Air-Sea Battle*<sup>2</sup>, por lo cual la Armada y la Fuerza Aérea operarían conjuntamente para garantizar el acceso a costas hostiles, en el Pacífico o en el golfo Pérsico (Tangredi, 2013).

Si los "accesos" son la clave para la garantía de la capacidad de proyectar poder en el presente siglo, la contracara de ello es el antiacceso y su "socio", la negación del área, estableciendo así una relación diádica entre los que quieren mantener los accesos abiertos para ellos y eventualmente negárselos a un competidor en ascenso y quienes, en un proceso de ascenso, quieren cerrarlo a quienes proyectan poder (Battaleme, 2015).

Analizando esa dualidad, queda difícil decir lo que ha venido primero, la estrategia de acceso estadounidense o la estrategia antiacceso oriental. Es probable que lo que los americanos llaman A2/AD sea la respuesta a la proyección de fuerza occidental, su golpe de precisión y sus capacidades C2 altamente interconectadas. Así, países como China y Rusia han desarrollado características

---

2 "La intención de *Air-Sea Battle* es mejorar la integración de las fuerzas aéreas, terrestres, navales, espaciales y ciberespaciales para proporcionar a los comandantes combatientes las capacidades necesarias para disuadir y, si es necesario, derrotar a un adversario que emplea capacidades sofisticadas contra el A2/AD" (Departamento de Defensa, 2012).

muy avanzadas, como los rangos extendidos de detección y participación en combinación con alta movilidad, baja probabilidad de detección y redundancia en red, creando nuevas capacidades de defensa (Schmidt, 2016). La doctrina de A2/AD puede ser evaluada como un tipo de estrategia asimétrica convencional (Battaglino, 2019).

Así, el concepto de negación de área suele venir adjunto al concepto de antiacceso, lo que exige la consideración de las dos estrategias para su amplia comprensión. Por tratarse de conceptos creados por la doctrina de EE. UU., es importante tener en cuenta su definición según sus manuales:

Antiacceso se refiere a acciones y capacidades de largo alcance (+1.800 km) que buscan evitar que las fuerzas oponentes ingresen a las áreas de operaciones; el concepto de negación de área se caracteriza por capacidades y acciones de corto alcance diseñadas no para mantener fuera a una fuerza opositora, sino para limitar su libertad de acción dentro del área operativa. (Departamento de Defensa, 2012)

Comparándose esa definición con la del MFC-3 Operaciones Conjuntas de las Fuerzas Militares de Colombia, se percibe un claro alineamiento conceptual. Antiacceso es la acción, actividad o habilidad, generalmente de largo alcance, diseñada para evitar que una fuerza enemiga avance dentro de un área de operaciones, mientras que la negación de área es la acción, actividad o habilidad, generalmente de corto alcance, proyectada para limitar la libertad de acción de una fuerza enemiga dentro de un área de operaciones (FF. MM., 2018).

De ese modo, es posible inferir que ya existe una definición del A2/AD basada en la doctrina americana. Sin embargo, la referencia a "área de operaciones" en estas definiciones resalta el carácter operacional de su planteamiento, a pesar de que el término no tiene ese sentido en ese contexto (Departamento de Defensa, 2012). Al analizar la estrategia de forma holística, diversos autores destacan los aspectos políticos, diplomáticos y económicos y su importancia en una estrategia A2/AD (Battaleme, 2015).

Algunos autores creen que por sí solo el A2/AD no define una estrategia de empleo militar, sino un concepto operativo aplicable a una estrategia operativa en el ámbito del teatro o área de operaciones, es decir, los recursos antiacceso y de negación de áreas constituirían un sistema integral que trabajaría a favor de una estrategia defensiva, con capacidad para localizar y neutralizar objetivos aéreos, navales y terrestres a grandes distancias (Júnior et al., 2020). La tabla 1 presenta algunos de esos recursos militares. Así, la estrategia sería eminentemente

defensiva y el A2/AD serían las capacidades operativas utilizadas para llevar a cabo esa estrategia. Sin embargo, si consideramos que el A2/AD puede ser utilizado hasta el nivel político como una Gran Estrategia, vamos a ratificar que se trata de una herramienta estratégica y no solo de un concepto operativo.

**Tabla 1.** Recursos de antiacceso y de negación de área militares

	RECURSOS ANTIACCESO	RECURSOS DE NEGACIÓN DE ÁREA
Operaciones terrestres	Lanzadores de misiles balísticos y de crucero de largo alcance, antiaéreos y antiaéreos de largo alcance, sistemas antiaéreos de largo alcance.	Lanzadores de misiles antibuque, balísticos y de crucero de corto alcance; lanzacohetes de saturación de área, sistemas antiaéreos de corto y medio alcance basados en misiles o cañones.
Operaciones navales	Submarinos nucleares y buques convencionales de superficie (armados con misiles de crucero, antibuque o antiaéreos).	Submarinos convencionales, lanchas rápidas pequeñas y medianas y embarcaciones armadas con misiles antibuque, minas navales.
Operaciones aéreas	Bombarderos armados con misiles antibuque y de ataque terrestre, drones y otros aviones equipados con sensores de largo alcance.	Cazas de ataque y defensa aérea, drones, helicópteros y otros aviones de patrulla armados con misiles y torpedos.
Operaciones de información	Radares OTH (Over The Horizon), guerra centrada en la red (NCW), medidas de apoyo a la guerra electrónica para localizar fuerzas enemigas, ciberataques a sistemas de información de fuerzas enemigas.	Guerra centrada en la red, medidas de ataque electrónico (MAE) que tienen como objetivo interrumpir u obstaculizar las comunicaciones enemigas en el teatro de operaciones, ataques cibernéticos a los sistemas de información de las fuerzas enemigas.
Operaciones espaciales	Operaciones espaciales, con reconocimiento, vigilancia, satélites de comunicaciones, armas antisatélite.	Operaciones espaciales, con reconocimiento, vigilancia, satélites de comunicaciones, armas antisatélite.

Fuente: Júnior et al. (2020)

Asimismo, existen estrategias A2/AD indirectas que pueden implicar el uso del recurso militar o de recursos diplomático-políticos, tanto de forma unilateral,

como de cooperación (Battaleme, 2015). En una visión holística, se percibe que un país puede utilizar diversos medios no militares para negar el acceso a su territorio. Acuerdos diplomáticos, alianzas, tratados políticos y económicos son algunos ejemplos de ellos.

La esencia de la estrategia A2/AD es neutralizar la asimetría entre las fuerzas. Una fuerza atacante, con mayor poder, debe tener intereses en otras regiones y la ocurrencia de un evento político o militar, en otra zona, podría degradar su impulso de seguir enfrentando las agotadoras barreras que se han interpuesto. Esta consideración refuerza la afirmación de que esta estrategia abarca más que el uso del poder militar: las actividades diplomáticas, políticas y económicas influirían en eventos extrínsecos que, a su vez, influirían en la defensa (Tangredi, 2013). Asimismo, eso no impide que una fuerza superior pueda utilizar la estrategia en contra de una fuerza inferior estatal o no estatal.

En el plano diplomático, las estrategias A2/AD se persiguen firmando acuerdos con los países de un espacio regional compartido. En ese nivel, la estrategia apunta a conseguir que los socios regionales actúen de manera coordinada para negar el uso de área o infraestructura, haciendo más difíciles y costosos los despliegues operativos. Esta estrategia está siendo probada por la República Argentina junto con sus socios para evitar que los habitantes de las Islas Malvinas exploten los recursos económicos existentes en el Atlántico Sur (Battaleme, 2015).

La OTAN no ha acordado oficialmente una definición de A2/AD, pero un informe de la conferencia de 2016 de la Escuela de Defensa de la OTAN propone que el objetivo de una estrategia antiacceso o de negación de área es evitar que el atacante lleve sus fuerzas a la región en disputa (A2) o que el atacante opere libremente dentro de la región y maximice su poder de combate (AD). Tal definición no parece vislumbrar la posibilidad de uso de operaciones ofensivas en el contexto de la estrategia (Schmidt, 2016). En general, la mayoría de las definiciones de A2/AD coinciden en su carácter defensivo. Por el contrario, se ha observado que cualquiera que sea la definición que se prefiera, las capacidades A2/AD podrían ser defensivas en primer lugar, pero también podrían emplearse para realizar o apoyar diferentes tipos de operaciones ofensivas (Schmidt, 2016).

Otro punto importante es que el concepto de A2/AD a menudo se ve relacionado con la defensa en capas en varios dominios o la capacidad de ataque, movilidad de objetivos y plataformas (Júnior et al., 2020). Es posible identificar la lógica de los sistemas de armas y la forma en que se relacionan en la organización

del espacio de conflicto, en el diseño de esta estrategia (Ferreira, 2018). En la disposición de los sistemas, las capas más distantes de antiacceso son destinadas a evitar el acceso enemigo desde lo más lejos posible. En estas capas son empleados sistemas de mayor alcance, comenzando por los que operan en los dominios del espectro electromagnético y el ciberespacio. Estos tendrían como objetivo aumentar la conciencia situacional de las fuerzas de defensa e interferir o atacar al oponente, degradando su poder de combate (Tangredi, 2013).

Según Battaleme (2015), el A2/AD, desde el punto de vista militar, implica generar una interrupción de las operaciones militares o aumentar sensiblemente el costo de estas. Más aún, las A2/AD no implican tener el control del espacio común, pero sí evitar que quien lo detenta pueda explotarlo en algún área específica que suele ser un espacio cercano al territorio. Así, la estrategia no implicaría proyección de poder sino de, en lo máximo, anular o de, en lo mínimo, limitar la capacidad de acceso del otro. Examinando esas afirmaciones podemos cuestionar hasta qué punto el A2/AD es utilizado o no para la proyección de poder, pues frecuentemente la estrategia es utilizada en áreas contestadas. Se trataría en este caso de defender áreas que no son del territorio legítimo de una nación y, de ese modo, podría ser considerado como una proyección de poder por intermedio de una estrategia defensiva.

En el nivel operacional, el término A2/AD se utiliza para definir un sistema que reúne doctrinas de empleo, sistemas de armas y tácticas en el contexto de una estrategia defensiva. Este sistema está subordinado al objetivo de evitar que las fuerzas enemigas accedan a una determinada zona, ya sea destruyendo sus capacidades (tropas, medios de transporte, plataformas de ataque) o, por la misma posibilidad de destruir la fuerza contraria, aumentando inmensamente, para los planificadores, el costo humano y material de realizar operaciones ofensivas con el propósito de acceder a un teatro de operaciones en particular (Júnior et al., 2020).

El término A2/AD fue creado por los estadounidenses para definir una estrategia adversaria. Los rusos, uno de los principales ejemplos de usuarios de la estrategia en la concepción de EE. UU., no utilizan esos conceptos de planificación militar, excepto cuando se habla de capacidades occidentales. Como los conceptos de guerra cibernética e híbrida, A2/AD es una construcción occidental impuesta al pensamiento militar ruso sin valor intrínseco en el análisis militar ruso. Contrariamente a lo que se les hizo creer a los planificadores occidentales, el Estado Mayor ruso aplica el concepto simplemente para describir sus percepciones de las acciones militares occidentales (Boulegue, 2019).



En lugar de un concepto limitado de exclusión utilizando capacidades A2/AD estratégicamente, la planificación militar rusa considera las operaciones militares como un enfoque holístico que integra activos. En este contexto, las capacidades de interdicción representan un componente entre una gama amplia y coordinada de otros que conforman una operación de combate conjunta (Boulegue, 2019). En términos prácticos eso no cambia la posibilidad del análisis de la doctrina rusa bajo la perspectiva del A2/AD pues, para los americanos, esto sirve para la estandarización de su estrategia de acceso para contrarrestar las estrategias de los adversarios sea cual sea el nombre que ellos les dan. Los planificadores militares de Rusia crean varias capas de sistemas de enfrentamiento entre dominios. Las capacidades de interdicción, por lo tanto, están presentes en casi todos los niveles de las Fuerzas Armadas de Rusia (Boulegue, 2019). Se observa que, de modo general, la estrategia defensiva rusa se encuadra en los parámetros de A2/AD.

Otro aspecto se relaciona con el empleo de la estrategia en contra de actores no estatales. Un nombre apropiado por los requisitos para que ello ocurra y junto con lo que implica es el de “cerramiento cooperativo de los espacios comunes”, que busca limitar y anular el uso de los espacios por parte de grupos terroristas, actores criminales, etc., de manera cooperativa (Battaleme, 2015). Considerando que la estrategia A2/AD es la mejor manera de contener a un oponente y evitar el despliegue de fuerzas en su territorio o área de interés (Quint, 2016), esa estrategia puede permitir, por intermedio del cerramiento de los espacios comunes, que aquellos agentes estatales y no estatales que son parte del orden internacional, lo promuevan y respeten las reglas establecidas, puedan utilizar el espacio común; pero delante de actores que socavan el orden internacional o quieren alterar el *statu quo*, su uso pueda cerrarse, limitando de esta manera sus opciones, confinando sus operaciones al espacio terrestre con el objetivo de terminarlas (Battaleme, 2015).

En términos militares, pueden realizarse operaciones junto con aliados o mediante una coalición que forme parte de los esfuerzos de la comunidad internacional para combatir las llamadas amenazas asimétricas no estatales, por ejemplo, la piratería, los transportes ilegales, los distintos tráficos, ya sea de personas, bienes o drogas. Dichas acciones se realizan desde una perspectiva multilateral, cooperativa y relacionada con la combinación de poder duro y poder blando (Battaleme, 2015).

La tabla 2 presenta una clasificación de las estrategias directas e indirectas, según Battaleme (2015). Esa clasificación incluye el empleo del A2/AD

como herramienta para la protección de fuerzas de las naciones con capacidad de proyección de poder. Incluye también la utilización de la estrategia en contra de actores no estatales y por intermedio de la asociación regional.

**Tabla 2.** Estrategias A2/AD

TIPO	RECURSO NECESARIO	NATURALEZA	EJECUTORES
Directa	Militar	Unilateral	Poderes revisionistas con intenciones de cambio del statu quo. Potencias con capacidad de proyección como herramienta de protección de sus fuerzas.
Indirecta	Militar/político-diplomático	Multilateral cooperativa	Potencias occidentales y potencias revisionistas con intereses en común contra actores no estatales. Actores con escasa capacidad militar, pero con socios regionales.

**Fuente:** Battaleme (2015)

Es importante señalar, sin embargo, que no existe consenso en el ámbito académico y militar en cuanto a la clasificación o uso del término A2/AD (Júnior et al., 2020). Así, de todo que fue expuesto, y apuntando a lo que este estudio busca como estrategia para Colombia frente a sus amenazas, pueden proponerse las siguientes definiciones: *antiacceso* es la acción, actividad o habilidad, generalmente de largo alcance, pudiendo ser militar o político-diplomática, diseñada para evitar que una fuerza enemiga avance dentro de un área, mientras que la *negación de área* es la acción, actividad o habilidad, generalmente de corto alcance, pudiendo ser militar o político-diplomática, proyectada para limitar la libertad de acción de una fuerza enemiga en un área (FF. MM., 2018). Cabe destacar que, en una visión comprehensiva, el término *área* puede abarcar espacios en los múltiples dominios, así como en las dimensiones física, humana e informacional.

## La negación de área como herramienta de poder en las relaciones internacionales y las ciencias militares

La competencia entre el acceso y en antiacceso comienza a hacerse notar en la política internacional. Los actores hegemónicos en escenario internacional buscan tener la capacidad de acceso y, a su vez, los actores en ascenso buscan tener la capacidad defensiva del antiacceso. Eso hace que haya tensiones en una carrera donde los competidores en el orden internacional perciben como clave de sus estrategias, tener las alianzas, la doctrina y la tecnología necesarias para contrarrestar las capacidades enemigas (Battaleme, 2015).

Desde el punto de vista de las RR. II., se percibe que la hegemonía económica y militar de EE. UU. representa un desequilibrio de poder que, de hecho, ese país intenta mantener en virtud de su estrategia de firmarse como el garante de la paz mundial por medio de su capacidad de intervención o de acceso. Los países emergentes buscan una política exterior de equilibrio de poder para evitar el predominio de un Estado sobre los otros, apuntando a garantizar la no intervención de EE. UU. u otros países en sus territorios (Barbé, 1987). Así, puede considerarse que el fenómeno del acceso versus el antiacceso surge ante esa política exterior de equilibrio de poder como el instrumento político y militar utilizado para la garantía de los intereses de esos Estados.

En ese orden de ideas, se percibe que, para contrarrestar el gran nivel de disuasión convencional y mantener la relevancia militar fuera del ámbito nuclear, los actores opuestos en el entorno de seguridad global tuvieron que desarrollar una respuesta adecuada a las capacidades de proyección de poder occidental. Esto requirió tanto el desarrollo de nueva tecnología de armas como su eficaz empleo en cuanto a las características geográficas del área defendida. Por lo tanto, las características de cada composición A2/AD varían por naturaleza entre teatros, dependiendo de las capacidades evaluadas de la fuerza potencial intrusa, así como de las características del entorno regional (Schmidt, 2016). Si al principio la digitalización dotó a EE. UU. de capacidades únicas, poco a poco otros países también comenzaron a utilizar la red y la computadora para desarrollar procesos de modernización militar basados en capacidades asimétricas. En este sentido, la digitalización actúa con el fin de horizontalizar, al menos relativamente, las capacidades militares, con impactos en la polaridad y la polarización (Cepik, 2013).

Desde el punto de vista político, quienes ven amenazada su capacidad defensiva pueden emplear una estrategia indirecta al tratar de disminuir la libre movilidad del oponente mediante alianzas o acuerdos políticos (Battaleme, 2015). En ese sentido, es importante en esa estrategia establecer una red de aliados como última fuente de apoyo y cuyas relaciones entre ellos servirían para mantener la estabilidad de la región (Schmidt, 2016).

El poder militar ha sido siempre sinónimo de capacidad para obligar a hacer y de proyección para influir o proteger los intereses considerados fundamentales. Actualmente, en una era de interdependencia, la clave del poder es también la capacidad de bloquear los intereses y movimientos físicos y políticos de un adversario, lo cual se transforma en el poder negativo o poder de negación. Ahí radica la clave del contramovimiento en el siglo XXI, pues no es la capacidad de un actor de concretar sus intereses, sino la capacidad mutua de bloqueo, dando lugar a un equilibrio inherentemente inestable (Battaleme, 2015).

Para la comprensión del empleo de la estrategia A2/AD en los ámbitos de las relaciones internacionales y la ciencia militar es necesario hablar de los dos países que suelen ser ejemplos de esa estrategia: China y Rusia.

## Estrategia de Rusia

Los documentos oficiales de política exterior y de defensa de Rusia destacan la importancia del Exterior Cercano, es decir, el espacio de la antigua Unión Soviética con la excepción de las repúblicas bálticas, para la defensa de Rusia. En este sentido, el mar Negro, el Cáucaso, Asia central y otros países de la región son percibidos como áreas esenciales para la defensa nacional. Por esta razón, los intentos de expandir la OTAN a estas áreas se consideran amenazas a la seguridad nacional rusa (Cepik, 2013).

Para lograr sus objetivos y disuadir la penetración de fuerzas en su territorio y en su área de interés, Rusia demuestra comúnmente sus capacidades de defensa aérea y explota las potencialidades de las "burbujas" de A2/AD, que algunos autores argumentan tratarse tan solamente de un mito para sembrar dudas entre los aliados de la OTAN. Al hacerlo, el Kremlin utiliza inseguridades occidentales para garantizar el acceso a su ventaja y alimenta la percepción de que la OTAN no puede operar eficazmente en un entorno disputado. Así, el debate en curso se convierte en una amenaza psicológica autoconstruida que refleja las inseguridades occidentales hacia Rusia. Envalentonado por esta respuesta, Moscú sigue expandiendo sus burbujas A2/AD y su dominio de la escalada, en el flanco oriental de la OTAN (Boulegue, 2019).

El despliegue sistemático por parte de Rusia de capacidades A2/AD a lo largo de los flancos noreste y sur de la OTAN es un cúmulo de capacidades ofensivas y defensivas ubicadas especialmente en Kaliningrado y Crimea, que forman un perímetro alrededor de la periferia occidental de Rusia y en el mar Mediterráneo y Siria. El aparente alcance de los sistemas rusos sobre el espacio aéreo de aliados clave de EE. UU. plantea desafíos obvios a la libertad de movimiento en tiempos de crisis (Boulegue, 2019). Las constelaciones de sistemas modernos de misiles tierra-aire de largo alcance son significativas y muchas se extienden al espacio aéreo soberano de la OTAN y las naciones amigas (Gorenc, 2016).

Además, los sistemas de armas convencionales de Rusia no representan la totalidad de sus capacidades para interceptar los movimientos de EE. UU. o sus aliados europeos. Moscú puede negar áreas por medio del movimiento hacia adelante y los esfuerzos de integración con una amplia gama de medidas no militares, como la realización de ciberataques; el sabotaje de los centros logísticos; el reclutamiento o la coacción de personal clave; la aplicación de presión política y la subversión, y el apoyo a operaciones encubiertas. Si bien no forman parte de las capacidades clásicas de A2/AD, estas herramientas de zona gris pueden ofrecer efectos comparables (Boulegue, 2019).

**Figura 1.** Concepción estratégica de A2/AD aplicada a Rusia



**Nota.** Los círculos representan los alcances de los misiles anti-tanque y anti-aéreos lanzados del mar y de la tierra.

**Fuente:** Williams (2017)

Con relación a los medios utilizados, puede dividirse el esfuerzo ruso en las defensas de costa, aérea y antiaérea y terrestre. La doctrina rusa de defensa de la costa prevé el uso de sistemas de armas, navales y terrestres, que complementarían y serían coordinados por un sistema de mando y control eficaz. Además de minas, sensores, submarinos y torpederos, también emplearía artillería costera, misiles y aviones de patrulla terrestres (Tangredi, 2013).

Algunas armas no nucleares han cobrado relevancia en los debates de geopolítica y RR. II. como equipo capaz de cambiar el paisaje de una región. Entre estas armas, los sistemas de misiles rusos antiaéreos S-300 han sido elevados a esta categoría en las últimas dos décadas. La adquisición de estos sistemas ha provocado problemas consecutivos en las relaciones regionales. A pesar de su carácter defensivo, estas armas han sido objeto de discusiones en el Consejo de Seguridad, con resoluciones de la ONU y una serie de complicaciones para las relaciones entre los países vecinos y los miembros de alianzas militares. Si bien los aliados de EE. UU. han adquirido estos modernos sistemas de misiles rusos, algunos de los clientes actuales se oponen a sus intereses y a los de aliados cercanos (Ferreira, 2018). La elección de las armas rusas se debe a la disponibilidad de sistemas avanzados para los clientes que no podrían acceder a equipos similares de origen occidental. Esta disponibilidad permite a los Estados considerados marginales por la política estadounidense utilizar estas armas para contener el impulso de este poder y aumentar su poder de negociación (Teixeira, 2020).

Siendo las primeras armas en ser capaces de unir el largo alcance de la detección de misiles utilizados para crear zonas A2/AD, combinadas con la gran movilidad de los más pequeños, los S-300 tuvieron su origen a finales de la década de 1960, con entrada en servicio a finales de la década de 1970. La aparición del sistema S-300 ha aumentado las capacidades A2/AD de la antigua URSS, haciendo difícil o incluso imposible proyectar el poder aéreo en un área que defendían (Teixeira, 2020).

Un ejemplo de la utilización de las potencialidades de los armamentos en la negación de área es Venezuela. Entre 2000 y 2018, Rusia no solo participó activamente en el proceso de reconstrucción de las capacidades militares convencionales de Venezuela, sino que fue indispensable para la modernización de las fuerzas armadas del país. Además, uno de los principales logros en el ámbito militar es el robusto sistema de defensa aérea establecido en los últimos años que, aunque no es un sistema A2/AD como el sistema ruso, exhibe un importante potencial de negación (Júnior et al., 2020).

El S-400 es la versión más avanzada de misiles antiaéreos rusos que pueden (según los rusos) atacar todo tipo de objetivos aéreos, pudiendo ser hasta 36 simultáneamente, incluidos aviones, vehículos aéreos no tripulados y misiles balísticos y de crucero dentro de un alcance de 400 km, hasta 36 km de altura. En red con otros sistemas S-300, el S-400 presenta un verdadero desafío para los oponentes (Quint, 2016).

## Estrategia de China

La República Popular China es la potencia más reciente del sistema internacional. El crecimiento sin precedentes de sus capacidades militares, principalmente en armamento convencional de corto y mediano alcance, se guió por una estrategia asimétrica de A2/AD (Cepik, 2013).

Resultado de la visión realista del dilema de la seguridad, por el que el crecimiento económico lleva a un aumento de intereses nacionales que conlleva un desarrollo del poder militar relacionado a una postura de intransigencia creciente, la emergencia de un país de la talla de China requiere una reestructuración y acomodación de la arquitectura de seguridad global, provocando una quiebra del equilibrio que, si no es eficientemente gestionada, puede desembocar en un conflicto entre los diferentes Estados que buscan una posición ventajosa en el nuevo sistema. Esa visión es favorecida por el reequilibrio estratégico de EE. UU. en la región Asia-Pacífico, que se caracteriza por esforzarse en contener la influencia china. Eso queda evidenciado por una postura china que parece separarse del postulado del "desarrollo pacífico" y busca el refuerzo de una posición de ventaja en los mares adyacentes (Sánchez, 2016).

China aspira el dominio del mar de China. Igual que otras potencias a lo largo de la historia, los chinos han tratado de controlar los mares situados en sus proximidades. Para ampliar este control marítimo, China ha construido islas artificiales a partir de pequeños islotes en el mar del Sur de China que, al convertirse en fortalezas, posibilitan que China reclame áreas próximas a Corea, Japón y Filipinas (Robles, 2021).

En ese sentido, la estrategia de inexpugnabilidad del país se basa en su férrea postura de defensa, en su capacidad de movilización de recursos nacionales, materializada en la Guerra Popular, y en la disuasión generada por estos factores. Este proceso es el resultado de la incorporación por parte de China de tecnologías complejas (radares y supercomputadoras), anteriormente solo disponibles para un grupo restringido de países, pero más fácilmente difundidas en la era de la digitalización (Santos, 2015).

China busca mantener el dominio de la información, la superioridad aérea y la superioridad en el mar (Santos, 2015). En la disposición de los sistemas, las capas más alejadas de antiacceso tenían por objeto impedir el acceso enemigo lo más lejos posible de la costa. Deberían emplearse sistemas de mayor alcance, empezando por los que operan en los campos del espectro electromagnético y el ciberespacio. Estos tendrían como objetivo ampliar la conciencia situacional marítima de las fuerzas de defensa e interferir o atacar al adversario, degradando su poder de lucha (Tangredi, 2013).

Su objetivo es negar el acceso de los americanos más allá de la "primera cadena de islas" del Pacífico, que es delimitada por una línea que sigue desde el sur de Japón, Taiwán y el oeste de Filipinas, y, con el tiempo, negar su acceso más allá de la "segunda cadena de islas" extendiéndose desde Japón hasta Australia, con pasaje por las islas Guam, las islas Marianas del Norte, Samoa Americana, Palau, los Estados Federados de Micronesia y las islas Marshall (Laborie, 2020).

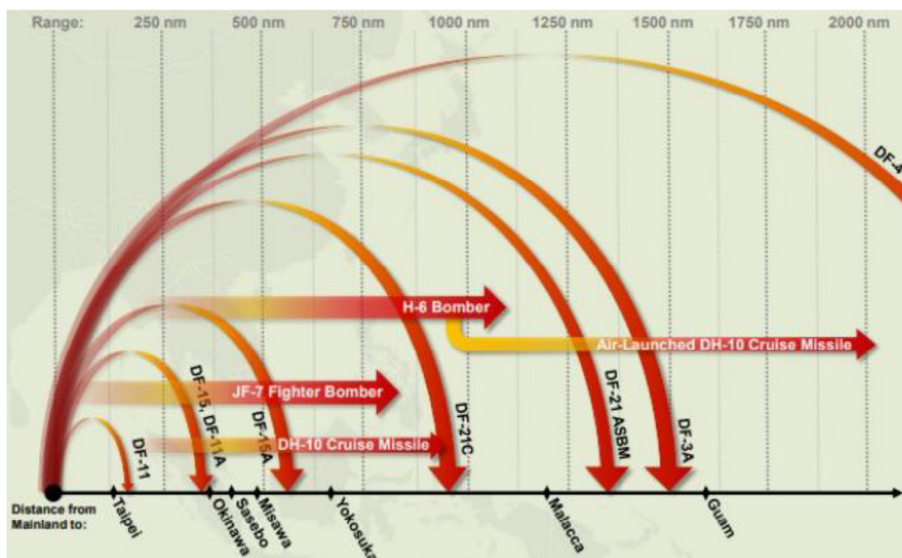
La primera defensa en líneas interiores tiene una extensión total de 600 km de la costa china. Este espacio tiende a consolidarse como un área de control efectivo por parte de China, mediante la oposición en todos los dominios simultáneamente: aéreo, naval, terrestre, espacial y cibernético. Sin embargo, este control es relativo, y su efectividad depende de las capacidades del oponente y de las misiones planificadas, no garantizando, por ejemplo, el éxito de misiones más ofensivas y de proyección de fuerza, como es el caso de un desembarco anfibio en Taiwán, por ejemplo. Puede dividir esta primera capa en dos partes con un nivel de densidad diferente. Uno, con una extensión de hasta 220 km, es una función del radio de los principales sistemas antiaéreos terrestres del país, asegurando una mayor libertad para buques de superficie y aeronaves chinas, incluso para alguna misión ofensiva. La otra, entre 220 y 600 km, es la función de la aviación de combate, misiles balísticos y submarinos de ataque, restringida, en casos de mayor simetría entre fuerzas, las operaciones defensivas o de contraataque. Otras capacidades empleadas, de menor alcance son operaciones submarinas convencionales; ataques a bases avanzadas; el uso de portaaviones y aeronaves terrestres para lograr la superioridad aérea y realizar reconocimientos y ataques; uso de misiles antibuque de mediano y corto alcance desde bases aéreas, marítimas, terrestres o avanzadas; operaciones especiales; uso de tácticas antisubmarinas y uso de buques de ataque (Ferreira, 2018).

La segunda capa, a su vez, cubre un área con un radio aproximado de hasta 1.800 km, aproximadamente a 12 millones de km<sup>2</sup> de la costa, siendo una



función de aeronaves con base en tierra con función antibuque y capacidades antisubmarinas. Este espacio incluye parte de la segunda cadena de islas, Japón, Filipinas, Malasia, Vietnam, India y las islas Spratly en el mar del Sur. En este caso, la forma de impugnación sería diferente, sin ninguna garantía de control inmediato por parte de China.

**Figura 2.** Alcance de sistemas de armas de las Fuerzas Militares chinas en relación con los accidentes geográficos de la región



Fuente: Tol (2010)

La tercera capa, con un alcance de hasta 3.300 km, más de 24 millones de km<sup>2</sup>, comprende toda la segunda cadena de islas, el mar de Filipinas, Indonesia y Guam. Aquí, dado el menor número de sistemas con alcance compatible, no puede hablarse de negación de área o control del mar. Del mismo modo, la proyección de la fuerza de China a tan largas distancias se limita únicamente a las operaciones militares de cooperación y no bélicas (operaciones distintas de la guerra). Sin embargo, esta capa desempeña un importante papel disuasorio en el sentido de que comprende capacidades de largo alcance capaces de alcanzar objetivos de alto valor, como los portaaviones y la principal base estadounidense en Asia-Pacífico (Guam), especialmente, con el uso de misiles balísticos. Así, puede evitarse, a menudo con la mera posesión de tales sistemas, la entrada de

las principales plataformas de proyección de fuerza cuyo objetivo es el continente o sistemas en el mar interior a la primera cadena de islas, así como amenazar los principales nódulos de la cadena logística del oponente (Santos, 2018).

Para llevar a cabo su estrategia, China ha invertido en armamentos de avanzada tecnología como el diseño del misil balístico antibuque DF-21D, que pretende restringir el acceso a determinadas áreas a los grandes portaaviones. Sumase a eso la compra a Rusia del sistema de defensa antiaérea de largo alcance S-400, que empezó a ser suministrado en 2018. La industria militar china, a su vez, está desarrollando el sistema de defensa antimisil HQ-19 (CSA-X-19) que pretende interceptar misiles balísticos de alcance medio (Robles, 2021).

Durante una confrontación cerca de casa, China puede aprovecharse de un competidor más fuerte pero más distante. Como hegemónico geográficamente aislado, pero con diversos compromisos geográficos, EE. UU. solo puede tener muchas de sus fuerzas para una región en particular en un momento dado, incluso durante un conflicto. Más que eso, llevar a cabo operaciones militares en un teatro tan lejano como el Pacífico occidental plantea obstáculos logísticos significativos. Las líneas de suministro extendidas, los largos tiempos de tránsito para las fuerzas marinas, los altos requisitos de suministro de aeronaves y el acceso a unas pocas bases de operaciones en la región harían que la dificultad presentada por la distancia fuera particularmente intimidante. Por el contrario, China podría concentrar gran parte de sus fuerzas militares contra su oponente, movilizándolo y apoyando a estas unidades en líneas de comunicación interiores seguras, almacenando más armamento y municiones que un competidor que opera a distancia, y aprovechar la profundidad estratégica instalando objetivos potenciales en sus territorios más internalizados. Así las cosas, el factor distancia potencializa la capacidad de A2/AD de China (Laborie, 2020).

## A2/AD cibernético estratégico

La capacidad de realizar A2/AD en el ciberespacio, o “cyber A2/AD”, existe en dos niveles. A nivel táctico, el ciberespacio puede ser utilizado como una vía para llevar a cabo ciberataques que resultarán en A2/AD de otros dominios. Por ejemplo, los ataques cibernéticos sofisticados pueden estar diseñados para destruir capacidades específicas de imágenes satelitales, objetivos de misiles o incluso equipos de navegación para facilitar las operaciones A2/AD en el mar o en el aire. Este nivel de A2/AD cibernético es comúnmente discutido y relativamente bien conocido por los planificadores operativos y equipos tácticos cibernéticos (Russell, 2015).

A nivel estratégico, el A2/AD cibernético recibe muy poca atención y es relativamente poco examinado por los académicos y los responsables de la formulación de políticas. El A2/AD cibernético estratégico se define aquí como la capacidad de obtener el control de la red o infraestructura del ciberespacio y manipularlo de tal manera que niegue a un Estado la capacidad de utilizarlo. A diferencia de las capacidades utilizadas en el nivel táctico, el A2/AD cibernético estratégico no apunta a la funcionalidad de armas o sistemas de información específicos que están conectados al ciberespacio, sino que se dirige al acceso de los Estados a la red en sí (Russell, 2015).

Un examen preliminar de la estructura del ciberespacio sugiere las formas en que se puede lograr A2/AD en ese dominio. El ciberespacio es una red global que se puede manipular, expandir y contraer para aumentar o disminuir la accesibilidad. Se compone de múltiples capas, lo que significa que hay diferentes tipos de vulnerabilidades inherentes a *cyber* A2/AD, dependiendo de la capa del ciberespacio. La mayoría de los estudiosos están de acuerdo en que hay cuatro capas en el ciberespacio: los fundamentos físicos, la capa lógica, la capa de información y los usuarios. Pero es en la capa física que el ciberespacio puede ser efectivamente negado a un Estado (Russell, 2015).

El A2/AD cibernético es significativamente diferente de A2/AD en otros dominios debido a su compresión de tiempo y espacio. Los países ya tienen presencia en el dominio con acceso inmediato a todas las partes del ciberespacio. Esto contrasta marcadamente con el ámbito marítimo, por ejemplo, en el que un buque botado en el océano Atlántico no tiene acceso inmediato al estrecho de Malaca. Así pues, el A2/AD en el dominio marítimo entrañaría impedir la entrada a una región específica dentro del dominio; en el ciberespacio, es necesario cortar por completo su acceso al dominio (Russell, 2015).

Los Estados pueden quedar aislados del ciberespacio mediante ataques a la infraestructura física que los conecta a la red. Los cables que los conectan con otros países, ya sean terrestres o submarinos, deben dañarse o destruirse y los satélites o sus estaciones terrestres deben verse comprometidos. En este punto, el país quedaría aislado de la comunidad internacional y el A2/AD podría mantenerse impidiendo que el país restablezca la conectividad. Para aquellos que querían ir más allá y evitar que un país se comunique internamente, los puntos de intercambio de internet nacionales y los servidores serían los próximos objetivos (Russell, 2015).

Rusia busca tener su propia internet. La llamada *RuNet* se desconectará técnicamente de la internet global, mediante el control de la arquitectura

de enrutamiento de internet dentro de Rusia, de modo que esta nación podrá mantener las capacidades operativas fuera de internet global. Como resultado, el objetivo militar de RuNet 2020 es la mejora de la protección de su dominio cibernético y la posibilidad de ventaja relativa sobre sus oponentes. Los dirigentes rusos cuentan con que la maniobrabilidad, el poder de fuego y la protección de los militares rusos en el ciberespacio se situarán en un nivel más alto que el del enemigo esperado (Nikkarila & Ristolainen, 2017). Rusia posee todavía la capacidad de corte, interrupción o "interceptación" de las líneas de comunicación submarinas y ha aumentado la actividad submarina y la voluntad de utilizar la guerra de información. Los submarinos rusos están cada vez más presentes en el Atlántico Norte, particularmente en la brecha de océano entre Groenlandia, Islandia y el Reino Unido. Por otro lado, Gran Bretaña y sus aliados de la OTAN carecen de los submarinos, barcos y aviones para mantener una vigilancia constante. Se verifica, así, que Rusia amplía su capacidad de interferir en la infraestructura de internet de los adversarios al tiempo que es cada vez más capaz de mantener la suya intacta.

### Acceso y antiacceso: estrategias para contrarrestar el A2/AD

Aunque la posibilidad de una confrontación sinoestadounidense es remota, debido a la enorme interdependencia económica entre China y EE. UU., así como al hecho de que la República Popular China no se posiciona como una potencia revisionista, sino que aspira a su plena integración en el sistema internacional actual, esta posibilidad preocupa a ciertos sectores estadounidenses destinados a mantener la primacía militar (Cepik, 2013).

Como resultado, el acceso operacional a todas las regiones del mundo ya no se da como derecho de los propios estadounidenses. EE. UU. tendría que luchar para acceder a estas regiones o para restaurar la libertad de navegación lo que llevó a la aparición del concepto operacional de batalla aire-mar (*Air-Sea Battle*) ya explorado en este capítulo (Santos, 2015).

Después de que la guerra contra el terror retardó la Gran Estrategia estadounidense para el siglo XXI, obligando al país a participar en conflictos que chocaban con su tradición militar y su cultura estratégica, Washington se vio conminado a desarrollar la Revolución en los Asuntos Militares (RMA)<sup>3</sup>, considerando que

<sup>3</sup> Una RMA es un cambio en la forma de combatir que, motivado por la explotación de nuevos sistemas de armas, conceptos operativos, doctrinas de empleo de la fuerza o maneras de organizar y administrar los medios materiales, convierte en obsoleto el estilo militar anterior (Colom, 2015).

su consecución es esencial para mantener la brecha militar sobre sus oponentes y resolver los nuevos retos estratégicos que debe enfrentar el país (Piella, 2014).

Hay que considerar que la estrategia de acceso, que parte de la estrategia de antiacceso y negación de área, está en hacer creer en la inexpugnabilidad del territorio defendido. En ese sentido crece en importancia establecer una red de sistemas de vigilancia que puedan monitorear los activos existentes en los países que emplean el A2/AD. Estas medidas aumentan los costos tecnológicos y políticos de la interdicción, porque el país tendrá que tomar medidas para demostrar la validez de su retórica. Sin embargo, no será posible eliminar el riesgo por completo o eliminar por completo las víctimas en caso de un conflicto abierto (Boulegue, 2019).

Fundamentalmente, hay tres opciones principales para contrarrestar A2/AD. Estos son el enfoque de adentro hacia afuera (*Inside-Out*), el enfoque de afuera hacia adentro (*Outside-In*) y el bloque marítimo por medio de estrategia A2/AD (*Offshore Control*). *Inside-Out* se basa en una ventaja tecnológica que se esfuerza por un conflicto corto y de alta intensidad, golpeando el centro de gravedad del sistema A2/AD con el factor sorpresa y rompiendo así el obstáculo que dificulta el avance de las fuerzas amigas. En contraste, *Outside-In* elige el enfoque potencialmente largo de dismantelar las capacidades del adversario capa por capa. El *Outside-In* conlleva el riesgo obvio de un mayor desgaste y fatiga de la misión, que generalmente no es políticamente aceptable en la OTAN y, por lo tanto, es difícil de sostener. El *Inside-Out*, para tener éxito necesita que los medios militares necesarios penetren en la burbuja A2/AD a fin de entrar en su rango de combate de armas. Sin embargo, esto es exactamente lo que las capacidades modernas y altamente sofisticadas de A2/AD están diseñadas para evitar (Schmidt, 2016).

En contraposición a la intención china de presionar a sus vecinos para dominar territorios que reclama como propios, varios se alían en su contra, agrupando a EE. UU., India, Japón y Australia, los cuales poseen presencia tradicional en la región, pero también al Reino Unido, Alemania y Francia, que están más interesados en la protección del comercio internacional (Ballesteros, 2021). En este caso se ha buscado desarrollar una alternativa al *Air-Sea Battle*, originando el concepto de *Offshore Control* que se basa en la idea de que es necesario diseñar una estrategia para una confrontación militar con China, pero no asumir esta posibilidad como la única posible, evitando una escalada vertical de la guerra y manteniendo abierta la posibilidad de una solución diplomática. Operativamente,

la idea es llevar a cabo un bloqueo económico de China, aislándola en la primera cadena de islas. El bloqueo se llevaría a cabo mediante una combinación de submarinos de ataque, buques de superficie y misiles antibuque con base en tierra. Se toma como premisa fundamental que China atacaría primero, poniendo a EE. UU. en una posición defensiva.

Sin embargo, en lugar de tratar de atacar de manera preventiva para evitar esto (como propone el *Air-Sea Battle*), se pretende evitar la escalada y los ataques directos en territorio chino. Por lo tanto, busca frenar la confrontación y prepararse para una guerra a largo plazo, donde la economía china se agotaría lentamente. Se enfatiza que esta estrategia, a pesar de los problemas que puede presentar, contrarresta lo mejor de las capacidades de EE. UU. con la debilidad de China en la proyección de fuerzas. Después de todo, pone a EE. UU. en una posición defensiva, obligando a China a proyectar fuerzas contra el bloqueo. Al mismo tiempo, evita un ataque en territorio chino, lo que también implicaría una posibilidad real de escalada nuclear al conflicto. Una opción más barata y tangible para los países de la región son los misiles antibuque cortos con base en tierra en el territorio de los aliados regionales (Santos, 2015).

Para llevar a cabo el *Offshore Control*, EE. UU. tendría de desarrollar capacidades A2/AD en los aliados regionales, lo que eventualmente negaría el área cerca de su territorio, impidiendo que los buques chinos transiten libremente y también negando el acceso por los estrechos (Malaca, Sunda, Lombok y Luzón). En este sentido, es necesario profundizar las alianzas de seguridad con los países de la región, ya que estarían desarrollando capacidades para defender su propio territorio. Es importante señalar que no hay muchos países necesarios para cerrar los barcos chinos fuera de la primera cordillera, los esenciales serían Filipinas, Indonesia y Japón. Para ello, sin embargo, EE. UU. debe crear formas para que estos países tengan acceso a las tecnologías A2/AD que son relativamente baratas y fáciles de adquirir (Santos, 2015). De hecho, también es posible una combinación de las estrategias de *Air-Sea Battle* y *Offshore Control* porque es difícil predecir la respuesta china a estas estrategias. Así, la doctrina de EE. UU. resume la cuestión:

La sinergia entre dominios crea y explota ventajas asimétricas inherentes a una fuerza conjunta: poder aéreo para derrotar las armas antibuque, poder naval para neutralizar las defensas aéreas, fuerzas terrestres para neutralizar las amenazas terrestres a las fuerzas aéreas y navales, operaciones cibernéticas para derrotar los sistemas espaciales, etc. Las relaciones entre las

operaciones en los distintos dominios, y las asimetrías específicas a explotar, variarán con la situación. Esta sinergia se aplica no solo a las fuerzas conjuntas que se despliegan en la zona operativa empleando *Outside-In*, sino también a las fuerzas desplegadas hacia adelante que ya se encuentran en el área operativa atacada por el sistema enemigo empleando *Inside-Out*. Este último es fundamental para neutralizar las capacidades enemigas clave para apoyar el enfoque del primero. Las capacidades de *reachback*,<sup>4</sup> capaces de contribuir desde estaciones distantes sin desplegarse en el área operativa, como el espacio y las fuerzas cibernéticas, soportarán ambas. (Departamento de Defensa, 2012)

Se puede inferir con base en los ejemplos de Rusia y China que el A2/AD desarrollado por los países ha ocasionado inestabilidad en las RR. II. y la búsqueda continua de estrategias para contrarrestarlas. Hay una clara carrera tecnológica, así como una búsqueda por alianzas regionales entre los Estados que apuntan a equilibrar (o desequilibrar) el balance de fuerzas en sus entornos regionales y en los de sus adversarios. Esa competencia ha profundizado las inestabilidades en la mayor parte de Asia y Europa con destaque para el mar de China, el Oriente Medio y el Este Europeo, pero ya tiene consecuencias para Latinoamérica como es el caso de Venezuela que exploraremos enseguida. Sin embargo, es obvia la necesidad de búsqueda de obtención de estas capacidades en la estrategia militar y en la Gran Estrategia actuales del escenario internacional, tanto por países que se oponen a la hegemonía americana como por los aliados de EE. UU. sean ellos de la OTAN o no. Al parecer, la búsqueda de inexpugnabilidad es la garantía básica que los Estados necesitan para el desarrollo de sus grandes estrategias con la reducción de la amenaza constante de intervención extranjera.

## Estudios de casos exitosos del empleo de negación de área

En esta sección analizaremos las estrategias de países de Latinoamérica en lo que se refiere al A2/AD. En tal sentido, fueron elegidos Brasil, Perú y Venezuela teniendo en cuenta sus diferentes capacidades y amenazas para basar el conocimiento necesario con miras a desarrollar una propuesta de estrategia

---

<sup>4</sup> El proceso de obtención de productos, servicios y aplicaciones, o fuerzas, o equipos, o material de organizaciones que no están desplegadas hacia adelante (Departamento de Defensa, 2012).

para Colombia. En el escenario latinoamericano, Venezuela desarrolló nuevas capacidades militares con la adquisición de material militar a fin de defender el territorio venezolano y evitar la amenaza de la intervención estadounidense ante el deterioro y escalada de las relaciones entre Caracas y Washington (Júnior, 2020). Brasil, a su vez, desarrolla varias capacidades militares para denegar el área mediante sus proyectos estratégicos dirigidos a defender su extenso territorio terrestre, aéreo y marítimo. Entre los desafíos de ese país, está la defensa de la Amazonía (Quint, 2016) y el extenso litoral y territorio marítimo brasileño que a menudo se denomina *Amazonía Azul* por su gran tamaño y vastos recursos (Souza, 2018). En lo que respecta a Perú, el desarrollo de sus capacidades antitanque con la adquisición de equipos modernos y el mantenimiento de un agrupamiento antitanque es un ejemplo de la estrategia de disuasión de vehículos blindados con enfoque sobre tecnología avanzada (Carmen, 2017). Hay que decir que existe una correlación entre la estrategia de negación de área y la estrategia de disuasión, ya que tienen como objetivo persuadir a los oponentes de que un ataque de cualquier tipo sería la menos atractiva de todas las alternativas (Calderón, 2018).

## Estrategia de Brasil

Brasil tiene fronteras con diez de los doce países de América del Sur, es decir, todos con excepción de Chile y Ecuador, en un total de 16.885,7 km. Eso hace que sea difícil el monitoreo aéreo, fluvial y terrestre de toda la frontera con los países vecinos. Además, Brasil posee un vasto litoral y un enorme territorio marítimo. Así, Brasil ha comenzado a manifestar la implementación de estrategias de negación de área en su Estrategia de Defensa Nacional (2008). A partir de considerar las extensiones amplias que tienen que defender tanto en tierra (la Amazonía Verde), en el mar (la Amazonía Azul), en el aire, y, más recientemente, en el ciberespacio, han optado por estudiar qué aspectos de estas estrategias le resultan convenientes. Con esta premisa, los brasileños han percibido la necesidad de un sistema de detección y alerta aérea, marítima y terrestre para todo su territorio. Con la óptica del A2/AD, esos sistemas pueden ser considerados como una primera capa de conciencia situacional que permite que los tomadores de decisiones sean alertados y puedan intervenir oportunamente para contrarrestar las amenazas a la soberanía y a los intereses nacionales en tiempo de paz y en tiempo de guerra.

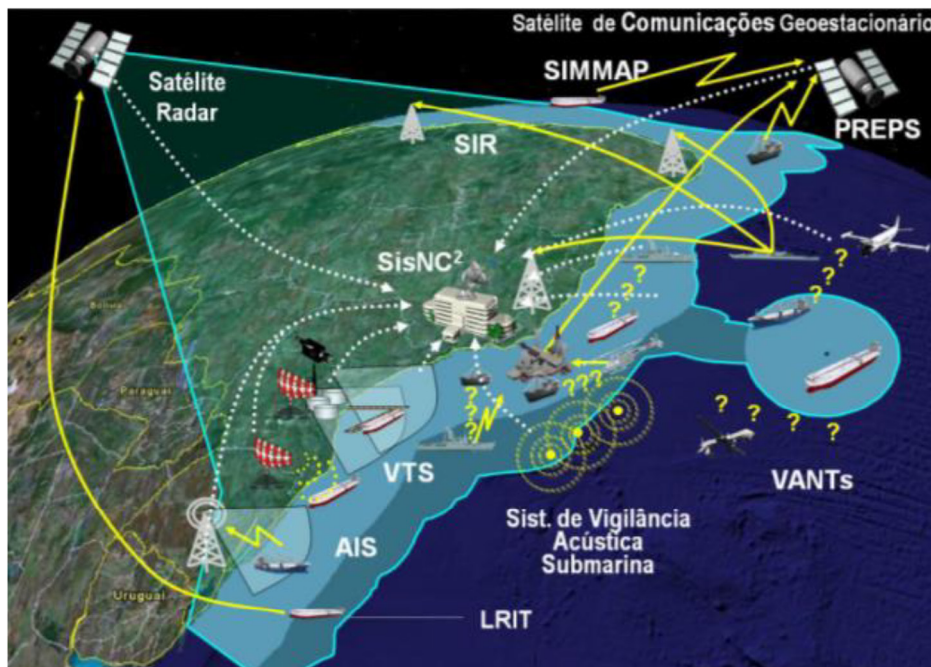
Para posibilitar ese monitoreo en la región amazónica, fue desarrollado el SIPAM (Sistema de Protección de la Amazonía). Tratase de una organización



sistémica de producción y diseminación de informaciones técnicas, formada por una compleja base tecnológica y una red institucional, encargada de integrar y generar informaciones actualizadas para la articulación, el planeamiento y la coordinación de acciones globales en la Amazonía Legal, apuntando a la protección, a la inclusión y al desarrollo sostenible de la región (Quint, 2016).

En ese sentido, el SIPAM utiliza algunos sistemas de monitoreo y control del territorio brasileño, siendo que algunos privilegian el área de la Amazonía. Son ellos, el Sistema de Gerenciamiento de la Amazonía Azul (SisGAAz), el Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras (SISFRON), el Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB) y el Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro (SISDABRA). A pesar de eso, existe, todavía, una larga trayectoria de desafíos para que esos sistemas puedan ser totalmente efectivos, integrados y proporcionen la defensa y la seguridad necesarios al país.

**Figura 3.** Integración de los sistemas en el SisGAAz



Fuente: Marinha do Brasil (s.f.)

El SisGAAz fue concebido para ser un sistema de monitoreo y control relacionado con el concepto internacional de seguridad marítima y para la protección

del litoral brasileiro. Fue proyectado para tornarse el principal sistema de mando y control de la Marina y prevé la gestión de las actividades al mar que involucren vigilancia, monitoreo, prevención de la polución y recursos naturales, entre otros.

Durante su proceso de implantación, el programa SISFRON, dentro de su alcance y finalidad, permite al Ejército mantener, puntualmente, algunas áreas de fronteras monitoreadas y en condiciones de responder a una amenaza o agresión y contribuir para que las demás agencias y órganos federales lo hagan, en un ambiente de operaciones interagenciales. Sin embargo, se debe tener en cuenta que esta tarea es muy difícil y compleja cuando se visualizan los cerca de 17.000 kilómetros de fronteras terrestres, especialmente en la región Amazónica.

Bajo la responsabilidad del Comando de la Aeronáutica, el SISCEAB tiene como órgano central el Departamento de Controle del Espacio Aéreo (DECEA), a quien cabe suministrar los medios necesarios para el gerenciamiento y control del espacio aéreo. El SISCEAB emplea recursos humanos y equipajes de navegación, telecomunicaciones y vigilancia, además de vasta infraestructura, distribuidos por todo el territorio de Brasil. El SISDABRA (Sistema de Defensa Aérea Brasileira) utiliza la misma infraestructura de vigilancia y telecomunicaciones empleada por el SISCEAB. De ese modo, la Fuerza Aérea de Brasil asegura el ejercicio de la soberanía en el espacio aéreo por intermedio del control y, si es necesario, de la ejecución de acciones de interferencia contra el movimiento de aeronaves que puedan configurarse como amenazas a los intereses nacionales. Para la defensa aérea de la Amazonía, Brasil posee bases aéreas que operan aeronaves de reconocimiento y ataque supertucano, cazas y aeronaves equipadas con radares para alerta anticipada y control R-99A y de detección remota R-99B que complementan el monitoreo aéreo en el ámbito del SISDABRA (Quint, 2016).

Es importante destacar que estos sistemas solamente serán totalmente efectivos cuando permitieren el flujo de datos, su análisis y la producción de conocimientos confiables y anticipados además de su total integración.

El pensamiento estratégico brasileiro señala que ante la posibilidad de líneas de comunicación y de transporte más congestionadas en el Atlántico Sur, evitar bloqueos o proteger de manera efectiva los activos nacionales frente a una situación de crisis es una excelente razón para incorporar en el plano militar las lógicas de la negación de área. La negación del uso del mar consiste en dificultar al enemigo el establecimiento, la exploración del control de alguna área marítima o simplemente su uso. La negación del uso del mar puede incluir, entre otras medidas, la destrucción de buques de guerra o mercantes del enemigo, y

los submarinos son considerados como plataformas ideales para su realización, siendo destacadas sus actuaciones en las dos guerras mundiales (Moura, 2012).

En ese orden de ideas, Brasil busca desarrollar la capacidad de negación de área en su territorio marítimo por medio de la combinación del SisGAAz con el empleo de submarinos, aeronaves y buques con dotación de armamento para la interceptación de las amenazas. El submarino de propulsión nuclear brasileño puede ser utilizado, particularmente cerca de los estrechos marítimos para el bloqueo de los buques enemigos, así como en toda la costa. Al mismo tiempo, los submarinos convencionales y los buques de ataque complementan la capa de negación de área marítima. Sin embargo, para tener la plenitud de su efectividad, la doctrina internacional enseña que los misiles de largo alcance desempeñan un papel complementario en los esfuerzos por impedir el acceso operacional a los alrededores. Brasil posee un ambicioso programa de producción de misiles en desarrollo por la empresa Avibrás en conjunto con las Fuerzas Armadas. Estos sistemas combinados actuarían tanto en términos disuasorios como para el empleo efectivo con el uso de medios para ejercer el control de las áreas marítimas, centrándose en las áreas estratégicas de acceso marítimo (Ministério da Defesa, 2008).

Los principales objetivos de la estrategia brasileña de negación de área marítima son la defensa proactiva de las plataformas petroleras y de las instalaciones marinas y portuarias, archipiélagos e islas oceánicas en aguas jurisdiccionales brasileñas y la disposición a responder a cualquier amenaza, por parte del Estado o de fuerzas no convencionales o delictivas, a las rutas marítimas de comercio (Ministério da Defesa, 2008).

La capa antiacceso tendría que ser más fuerte que su predecesora. El enemigo que logre tener acceso y acercarse a la costa tendría que ser neutralizado y su acción efectiva tendría que ser negada. Esa capa no está prevista actualmente en la estrategia brasileña, de lo que puede inferirse que Brasil decidió emplear sus medios en una capa única de negación de área (Ferreira, 2018).

## Estrategia de Perú

La estrategia de defensa de Perú es defensiva-disuasiva. La acción militar, mediante las Fuerzas Armadas, es el recurso final que empleará el Estado peruano para actuar exclusivamente en su defensa. Las Fuerzas Militares están regidas por valores morales y éticos; son modernas, efectivas, flexibles, eficaces y de acción conjunta, con plena capacidad para enfrentar las amenazas (Ministerio de Defensa, 2006).

Perú está en pleno proceso de incorporación de capacidades militares orientadas a cumplir con las dinámicas de A2/AD, aunque, de manera integrada a los países occidentales y sin dejar de presentar cierta dinámica de rivalidad entre ellos. Las Fuerzas Militares modernizan sus submarinos T-209 en Corea del Sur a efectos de tener capacidades similares que sus homónimos chilenos y poder continuar interactuando en las ejercitaciones navales de fuerzas de submarinos diésel de la región. Asimismo, existe una clara voluntad de modernizar las capacidades antisubmarinas, la vigilancia electrónica aérea, más allá de la renovación de aviones de combate en ambas fuerzas aéreas junto con sus *stocks* de misiles tanto aire-aire como aire-tierra y tierra-aire para tener la capacidad de evitar las intrusiones no deseadas en sus respectivos espacios aéreos (Battaleme, 2015).

A lo largo del tiempo, el Ejército de Perú ha desarrollado capacidades necesarias para contrarrestar amenazas regionales adecuadas a los terrenos existentes en el país, destacándose los llanos desérticos que se extienden por la frontera con Chile. Se destaca el empleo de brigadas blindadas, mecanizadas y compañías antitanque dotadas de modernos materiales.

En ese sentido, nos enfocaremos en las peculiares capacidades antitanque peruanas que cuentan, para el cumplimiento de su misión, con un agrupamiento antitanque compuesto por: un comando; diez compañías antitanque; una compañía de comando y servicios, y una compañía de instrucción y apoyo técnico. Aún el Ejército de Perú enseña el Curso Básico Antitanque que tiene como misión la preparación de los militares que componen las unidades antitanque.

El Agrupamiento Antitanque N.º 3, Cazadores, asentado en el Fuerte Arica (Locumba, Tacna), proporciona protección antitanque a las brigadas del corredor de la costa, pudiendo participar en todo tipo de operaciones ofensivas, defensivas y retrógradas, contra todo tipo de vehículos mecanizados, blindados y trabajos de fortificación. Es importante tener en cuenta que, en su organización, las compañías antitanque están distribuidas por las brigadas, lo que garantiza mayor integridad táctica y la atención de las necesidades específicas de cada tropa. Se denomina *anticarro* o *antitanque* a cualquier variedad de armamento que tiene como objetivo ser usado en contra de un vehículo blindado de combate u objetivos similares. Las minas antitanque, la artillería común y otros tipos de armamentos se emplearon para destruir carros de combate durante la Primera Guerra Mundial. En la Segunda Guerra Mundial, los cañones antitanque ya habían sido desarrollados y eran cargados a menudo con municiones especiales, como los proyectiles de carga hueca, que son capaces de explotar al impacto y

tienen una gran fuerza de penetración. Varios lanzacohetes y misiles antitanque se han utilizado también con la misma finalidad en las guerras (Pedro, 2018).

El Ejército de Perú ha adquirido en 2008, mediante un contrato con Rafael Advanced Defense Systems (Israel), un conjunto de 516 misiles antitanque Spike-LR (además de 48 simuladores de entrenamiento, puestos de tiro y soporte logístico) por un total 73 millones de dólares. A estos se sumaron, entre 2010 y 2011, otros sesenta misiles antitanque adicionales. En 2012, se han adquirido, dados los buenos resultados operacionales del Spike, 24 lanzadores y 288 misiles Spike-LR por 32,5 millones de dólares y 432 misiles Spike-ER (paquete que está compuesto, entre otros, por 36 lanzadores y 4 UAVs Skylark-1A) por 91 millones de dólares (Marchessini, 2017). Los misiles Spike-ER son misiles de cuarta generación de guiado electroóptico e infrarrojo. Pueden ser disparados en la modalidad dispara y olvida o bien en la dispara, observa y actualiza. En esta última función, es posible cambiar de objetivo una vez lanzado el misil, lo que proporciona bastante flexibilidad a la unidad antitanque. Tienen una longitud de 1,67 m y un diámetro de 170 mm, siendo el peso al lanzamiento de 34 kg. Los misiles Spike-ER, pueden ser montados en vehículos de exploración Humvee M-1151A1 (Marchessini, 2017).

Las capacidades antitanque buscan destruir los vehículos blindados, mecanizados y objetivos de oportunidad, impidiendo el avance del adversario hacia el territorio (Pedro, 2018). Así se puede resumir la importancia de la adquisición de los misiles Spike para Perú:

El misil Spike 8R es un arma diseñada para batir tanques a una distancia efectiva de hasta 8 km. Teniendo en cuenta que, en caso de haber un enfrentamiento entre las fuerzas blindadas de Chile con sus tanques "Leopard A4", los actuales tanques rusos T55, que tiene el Ejército de Perú, los chilenos batirían fácilmente a los tanques peruanos y siendo muy oneroso y complicado reemplazarlos por tanques que les hagan frente con éxito, tal es el caso del tanque ruso T90, el Perú ha optado por adquirir y equipar compañías antitanque equipadas con misiles modernos como el Spike 8R, considerando el costo del misil que es 99.500 dólares versus el costo del tanque Leopard A4 que es \$ 9.622.850 dólares. El costo beneficio es altamente favorable para el Ejército de Perú [...] en caso de entrar en operaciones frente al enemigo, en cualquiera de las maniobras de defensa que adopte la III División de Ejército, que es la Gran Unidad de Batalla que haría frente a la VI División de Ejército de Chile, que tiene sus fuerzas distribuidas entre Iquique y Arica (Pedro, 2018).

En ese orden de ideas, se percibe que, en una guerra convencional, es importante tener capacidades antitanque para contrarrestar una amenaza blindada enemiga. Esa capacidad puede ser obtenida por medio de tropas blindadas, minas anticarro o armamento antitanque. La creación de un Agrupamiento Antitanque en el Ejército de Perú logró especializar tropas armadas con misiles modernos en apoyo a sus brigadas. Al planear una invasión a Perú, el enemigo tendrá que evaluar la inminente posibilidad de duras bajas en sus tropas blindadas, lo que puede considerarse como una capa de negación de área.

## Estrategia de Venezuela

Por su parte, Venezuela ha realizado un extenso proceso de modernización de todo su instrumento militar, con distintas razones que van desde la renovación de material obsoleto y reforzar su alianza con los distintos sectores de las FF. AA., hasta la preocupación por las explotaciones petroleras *off-shore* que la llevan a tener tensiones con Colombia y Guyana, en zonas que se encuentran bajo reclamaciones territoriales, como lo que sucede en el Esequivo o la región del Maracaibo. Además, se agrega las percepciones de conflicto por los recursos con EE. UU. lo cual llevó a tomar la decisión de reforzar su fuerza de submarinos a efectos de incrementar los costos operativos de una agresión, bloqueo o disrupción por parte de una fuerza militar superior (Battaleme, 2015).

Rusia, el mayor proveedor de armas de Venezuela en los últimos veinte años, ha sido fundamental en la recomposición de los recursos militares del país sudamericano, con impactos significativos en la creación de un incipiente sistema de A2/AD venezolano, fuertemente basado en la defensa aérea y antiaérea (Júnior, 2019).

De esta manera, se decidió sumar a los dos submarinos alemanes T-209A una fuerza futura de seis submarinos rusos clase Kilo mejorada T-636, con uno de los sistemas de propulsión convencional AIP lo cual los transforma en unidades más silenciosas y con mayor tiempo de operación bajo el agua. Asimismo, se incorporaron aviones de combate SU-27 y misiles tierra-aire S-300 Thor para la defensa aérea, todos sistemas orientados a la negación de área y al antiacceso (Battaleme, 2015).

La operación de los sistemas de defensa antiaérea rusos, con el objetivo de negar el acceso a su territorio por parte del enemigo, han demostrado ser eficientes, dados los diversos informes y problemas diplomáticos presentados. Aunque estos sistemas no han entrado efectivamente en combate, su presencia en los teatros de operaciones ha inhibido las actividades enemigas, lo que en sí mismo representa el éxito de estos equipos.

Adquiridos en 2009, en uno de los múltiples acuerdos de compra de armas del presidente Hugo Chávez con Rusia, los S-300 se convirtieron en el sistema más poderoso de su tipo en funcionamiento en la región. En las recientes crisis diplomáticas que involucran al Gobierno de Nicolás Maduro, los sistemas S-300 han sido elevados a la categoría de las principales juergas disuasorias del país contra posibles amenazas de EE. UU. Estas amenazas también se hicieron eco de Brasil en 2019, desde donde el Gobierno hizo señales a favor de acciones militares para deposición del representante venezolano. Ante estas amenazas, los sistemas S-300 recibieron especial atención de técnicos rusos enviados en febrero de 2019 para restaurar las capacidades operativas de las fuerzas armadas venezolanas (Teixeira, 2020).

Venezuela habría recibido al menos cuatro baterías móviles de misiles S-300 en 2019 que serían distribuidas en el país con el objetivo de proteger centros gubernamentales y bases militares clave. Un primer lugar donde se presume el posicionamiento de una batería S-300 se encuentra en la base aérea Capitán Manuel Ríos, cerca de Caracas. A pesar de tener su capital y ciudad principal del país relativamente cerca de la costa caribeña, Venezuela tiene islas en el Caribe que pueden ser utilizadas para operaciones A2/AD enfocadas en la guerra naval, aérea y electrónica. De acuerdo con esta expectativa, una segunda ubicación sería en la isla Margarita, proporcionando cobertura potencial de defensa aérea y marítima en el Caribe y la parte norte del país. Una tercera ubicación sería en Puerto La Cruz, una de las principales bases marinas del país y cerca de una importante terminal petrolera. Finalmente, se supone que otra batería de S-300 estaría en el interior del país, en el complejo militar de Guárico. Este último reducto sería relevante para la protección de los carros de combate Su-30 y T-72. En Guárico se encuentra la estación de rastreo satelital Simón Bolívar, un activo importante para la operación en el ámbito espacial e informativo para Venezuela (Júnior, 2020).

Venezuela tiene una geografía favorable para la defensa, lo que permite canalizar acciones estratégicas de antiacceso y negación de área, reduciendo consecuentemente las opciones estratégicas del oponente. Sin embargo, si inferimos que Venezuela ha construido un sistema A2/AD, se percibe que no es homogéneo en todo el territorio, centrándose en la parte caribeña. Venezuela priorizó la parte norte del país, la región más poblada y rica, central para la exploración petrolera (cuenca del Orinoco) y sede del poder político nacional (Caracas). En definitiva, la región en la que se ubicarían los principales centros de gravedad del



país. Ante esta apreciación, sería necesario afirmar que, en lugar de estructurar un sistema A2/AD, Caracas adopta un modelo similar al ruso: “Burbujas A2/AD” (Júnior, 2020).

Venezuela ha desarrollado desde la última década el concepto de un comando unificado de defensa aérea, con una fuerza independiente compuesta por personal militar de las tres ramas principales de las fuerzas armadas. Similar al modelo ruso, el país construyó un CODAI (Comando Integral de Defensa Aeroespacial), responsable de la defensa antiaérea nacional, estructurado con grupos de monitoreo, combate y apoyo material. Estas unidades, dedicadas al monitoreo y vigilancia del espacio aéreo, están equipadas con radares móviles de largo alcance chinos, y las unidades de combate están equipadas con una grande variedad de misiles rusos, israelíes, suecos y franceses (Júnior, 2020).

También en la primera década del siglo XXI, la Fuerza Aérea Venezolana se reforzó con la adquisición de 24 cazas Sukhoi Su-30MK2 y una serie de misiles aire-aire y aire-superficie, ya que EE. UU. había embargado la compra de repuestos para el F-16A Fighting Falcon, dejándolos limitados operativamente (Júnior, 2020).

Considerando que las capacidades A2/AD están directamente relacionadas con las amenazas a las cuales se pretende negar el acceso, puede inferirse que no existe un sistema A2/AD en Venezuela lleno de capacidades frente a la amenaza estadounidense. Sin embargo, frente a las amenazas regionales, el sistema venezolano se considera lo suficientemente robusto para neutralizar cualquier acción ofensiva aérea y marina (Júnior, 2020).

## Posibilidades de empleo de la negación de área por Colombia en función de sus amenazas

Del análisis del concepto de A2/AD y considerando los análisis de uso de esa estrategia de forma plena por Rusia y China, así como de forma limitada por Brasil, Perú y Venezuela, se puede tener una base para la elaboración de una estrategia para Colombia. Como en los casos analizados, esa estrategia debe priorizar las amenazas a los objetivos e intereses nacionales de Colombia.

Para eso, es importante tener en cuenta que antiacceso es la acción, actividad o habilidad, generalmente de largo alcance, pudiendo ser militar o político-diplomática,



diseñada para evitar que una fuerza enemiga avance dentro de un área, mientras que la negación de área es la acción, actividad o habilidad, generalmente de corto alcance, pudiendo ser militar o político-diplomática, proyectada para limitar la libertad de acción de una fuerza enemiga en un área, todo eso en los múltiples dominios.

Las amenazas más probables de Colombia son las de tipo tradicional, derivadas de interferencias o conflictos sobre derechos o pretensiones de derechos, entre Estados nacionales; de movimientos subversivos que no se acogen al ordenamiento constitucional y buscan el poder por medio de las armas; terroristas de variada procedencia; derivadas de la delincuencia organizada transnacional basada en negocios criminales; derivadas de prácticas comerciales desleales y del contrabando; cibernéticas y los fraudes financieros; típicas de los posconflictos que envuelven muchas de las mencionadas, y la elevación de los índices de violencia social derivados de la permanencia de “mercados de violencia” (incluyen excombatientes que no se reinsertan ni se adaptan a la situación nueva, armas que permanecen en los circuitos del mercado negro, negocios generadores de ilegalidad, etc.) (Mansilla, 2017).

Sin embargo, percibimos que la mayoría de esas amenazas se aleja del concepto a partir del cual se desarrolló originalmente la estrategia A2/AD, es decir, normalmente esa ha sido una estrategia asimétrica defensiva de un país más débil que busca evitar la proyección de poder de un país más fuerte.

Pero, como hemos visto, en una concepción holística, la estrategia puede ser empleada en contra de actores no estatales como de hecho ya lo es. Lo que se puede llamar “cerramiento cooperativo de los espacios comunes” apunta a limitar y anular el uso de los espacios por parte de grupos terroristas, actores criminales, etc., de manera cooperativa para permitir que los ciudadanos puedan utilizar los mismos espacios de manera segura.

En ese sentido, las estrategias que utiliza la Acción Unificada para contrarrestar las amenazas, además de los acuerdos de cooperación internacional para combatir a las llamadas *amenazas asimétricas no estatales* como la piratería, los transportes ilegales y los distintos tráfico, son ejemplos de iniciativas que buscan evitar las amenazas negándoles los espacios de actuación o sus corredores estratégicos (Battaleme, 2015). El concepto de espacios, en este caso, es más complejo que en los casos estudiados pues muchas de esas amenazas son internas y poseen acceso a todo el territorio de manera disimulada, haciendo que las medidas de seguridad necesarias para negación de área lleguen hasta la protección de infraestructuras críticas y de instalaciones político-militares. En

consecuencia, este trabajo enfocará las fronteras como el espacio donde puede aplicarse la estrategia A2/AD de forma objetiva y efectiva en contra de actores estatales y no estatales. De la misma forma, el trabajo enfocará las amenazas de tipo tradicional con énfasis en la región suramericana y del Caribe.

### Ámbito político-diplomático

Colombia es socio global de la OTAN, siendo el único país de Latinoamérica que tiene esa condición, lo que le confiere ventaja estratégica en los ámbitos diplomático y militar. A esto se suma el hecho de que Colombia es el principal aliado estratégico de EE. UU. en Latinoamérica. Esa alianza suministra también una gran ventaja disuasoria en el nivel político-diplomático en la región, así como a nivel global. Además, Colombia es miembro de la OEA lo que le proporciona los beneficios del Tratado Interamericano de Ayuda Recíproca.

Los tratados de seguridad colectiva y la condición de aliado estratégico de EE. UU. componen una eficiente capa de antiacceso y negación de área en el ámbito político-diplomático, quizá la mejor de los países de Latinoamérica. Sin embargo, es importante destacar que Colombia no puede confiar en esa capa al punto de olvidarse de la importancia de las otras. La actual velocidad de los cambios en el orden mundial puede cobrar su precio y un Estado no puede delegar a otros países u organizaciones la responsabilidad precipua de garantizar su soberanía. De ese modo, las alianzas de las cuales Colombia hace parte tienen que ser factor motivador para que el país desarrolle capacidades militares de negación de área que disuadan a los adversarios de cualquier intento invasor.

### Fronteras terrestres

Colombia ha tenido, a lo largo de su historia, unas fronteras internacionales permeables e inseguras, que son resultado de la ausencia de una política de Estado sostenible, permanente y de alcance estratégico con respecto al perímetro nacional; ello se ha visto reflejado en las pérdidas del territorio patrio heredado de España. Varias publicaciones y análisis afirman que hay un estimado de un millón de km<sup>2</sup> en pérdidas de territorio en los 211 años de vida independiente (Calderón et al., 2017).

Colombia posee fronteras terrestres con cinco países siendo 2.219 km de frontera terrestre con Venezuela; 1.645 km de frontera terrestre con Brasil, 1.626 km de frontera terrestre con Perú; 586 km de frontera terrestre con Ecuador; y 266 km de frontera terrestre con Panamá (Calderón et al., 2017). Las fronteras

con Brasil, Perú, Panamá y Ecuador están ubicadas en regiones de selva que, por un lado, sirven como obstáculo natural al movimiento de los actores ilegales y, por otro, dificultan la presencia del Estado en esas regiones, haciendo que la tarea de negar el área sea compleja y, muchas veces, ineficaz.

El Tapón del Darién, en la frontera colombo-panameña, es una de las regiones más complejas de controlar para el Estado, por su clima tropical, selva inexpugnable y ausencia de carreteras. Esas condiciones, sin embargo, lo convierten en una "autopista" natural para grupos dedicados al comercio de armas, droga, oro y migrantes.

En el Pacífico nace también una de las rutas más importantes para el comercio de drogas, atravesando el centro del país hasta el norte por los Santanderes, surtiendo las plazas de microtráfico en los espacios vacíos urbanos del triángulo de oro de Colombia, en ciudades como Cali, Medellín, Bogotá y Bucaramanga. En la frontera de La Guajira, al tráfico de cocaína lo acompaña el de migrantes, pero es el contrabando el que le da su particularidad a esta frontera, caracterizada por la desigualdad social y el abandono total del Estado. El fenómeno también se da al sur del territorio colombiano, donde los departamentos de Amazonas, Putumayo y Nariño se encuentran con Brasil, Perú y Ecuador (Calderón, 2017). La fiscalización del transporte de mercancías está enfocada en las principales vías de acceso en las fronteras por donde, a pesar de los esfuerzos estatales, pasan grandes cantidades de cargas ilícitas en virtud de las estrategias utilizadas por la delincuencia organizada transnacional.

Las estrategias criminosas incluyen el transporte de materiales ilícitos por vía aérea con vuelos clandestinos; uso de sumergibles para transporte por el mar, y disimulación de las cargas ilegales en contenedores y de las cargas en camiones comerciales, entre otras. Una estrategia defensiva basada en capas se hace difícil en esos casos pues, una vez pasada la frontera, los actores ilegales tienen libertad de acción para moverse en el territorio. Hay otros puntos de fiscalización distribuidos en el interior del país, pero no siguen la lógica de capas de protección.

El estudio del caso brasilero nos presenta la estrategia del sistema de monitoreo de fronteras con el empleo de diversos medios tecnológicos y pelotones de frontera de forma integrada con el objetivo de negar el acceso al territorio brasilero por los actores ilegales. Por el contrario, a pesar del éxito obtenido en la región amazónica, esa estrategia aún no ha tenido los resultados esperados en términos de negación de área a los actores ilegales en virtud de la porosidad de las fronteras, especialmente las de Paraguay y Bolivia.

De todos modos, Colombia necesita reforzar la presencia estatal en las fronteras por medio de una estrategia de empleo de unidades militares y medios tecnológicos de detección, para negar o al menos reducir el acceso ilegal en esos espacios. Las acciones integradas de inteligencia y el intercambio de informaciones entre los países son estrategias importantes para el logro de resultados. En ese sentido, las tensiones diplomáticas entre Colombia y Venezuela son factores que potencializan los crímenes transnacionales y que son largamente aprovechados por la delincuencia internacional organizada para lograr sus objetivos.

## Territorio marítimo

Colombia es un país que posee acceso a dos océanos además de ser el país que tiene mayor dominancia hacia el mar Caribe. Esos hechos hacen que el país tenga el reto de ser capaz de negar el uso del mar a sus adversarios. En virtud del combate al narcotráfico, la Armada Nacional ha desarrollado la capacidad de ejercer vigilancia y defensa de las aguas marinas colombianas; por lo tanto, se encarga de controlar el tráfico de las embarcaciones y proteger los buques para reprimir el contrabando de acuerdo con el derecho internacional. Así, la Armada cumple una importante función de seguridad marítima al reprimir el delito con la interdicción mediante la negación del uso del mar para la comisión de delitos y violaciones de la seguridad y la vida humana en el mar (Parra, 2019).

Sin embargo, las mismas capacidades de vigilancia e interdicción de la Armada pueden ser efectivamente utilizadas para la negación del uso del mar a una amenaza tradicional estatal. La Armada Nacional sigue desarrollando sus capacidades navales con el objetivo de incrementar su presencia en el mar Caribe y en el Pacífico. Por ejemplo, después del fallo de La Haya del 19 de noviembre de 2012, San Andrés se ha transformado para la Armada en un área estratégica (Mancuso, 2017).

Para el desarrollo de la estrategia de negación de área en el territorio marítimo, Colombia necesita considerar el aumento de su flota de submarinos. Los submarinos, a diferencia de los buques de superficie, son diseñados específicamente para no ser detectados. Por el solo hecho de estar presente en el inventario de materiales de las fuerzas armadas de un país, los submarinos representan una capacidad por tenerse presente ante un posible enemigo, pues inspiran respeto y representan un reto o amenaza para los buques de superficie u otros submarinos. Los submarinos son armas de negación de área y, como tales, tal vez las más representativas de esas estrategias en el dominio marítimo. Son

versátiles para cumplir misiones particulares que comprenden no solo la capacidad para destruir otros buques con torpedos, misiles o minas, sino también para obtener información sin ser detectados o para incursionar desde el mar con la finalidad de lanzar misiles, bloquear o dar un golpe de mano (Kenny, 2020).

Teniendo en cuenta el caso brasilero, puede inferirse que Colombia posee capacidad limitada de negación de área en el territorio marítimo tanto para amenazas no estatales como para estatales. Sin embargo, así como en el caso brasileño, hay que analizar la opción de tener misiles antibuque de largo alcance, como forma de fortalecer la capa de negación de área e integrarlos con la capa de conciencia situacional proporcionada por los radares, combinada con la integración de los medios de inteligencia, reconocimiento y vigilancia, para el total monitoreo del territorio marítimo.

Es importante considerar también que es necesario establecer estrategias específicas para cada amenaza, es decir, la estrategia empleada en el combate al narcotráfico no puede ser la misma utilizada para contrarrestar amenazas estatales. De ese modo, la Armada debe estar preparada para ejecutar operaciones conjuntas con las demás Fuerzas Militares con el empleo de aviones de caza y armamento antiaéreo para fortalecer la capa de negación de área proporcionada por los submarinos y los buques de combate.

## Espacio aéreo

Colombia posee capacidad de control del espacio aéreo con detección de radares en el territorio nacional a pesar de los retos generados por su geografía. Esa capacidad proporciona una capa de negación de área de conciencia situacional en el dominio aéreo, pero es necesario más que eso para negar, de hecho, el acceso a las amenazas estatales.

Colombia no tiene artillería antiaérea capaz de disuadir ataques aéreos enemigos al territorio. Para esto, el país tendría que adquirir material de defensa antiaérea basado en misiles de largo alcance, como Venezuela con los S-300 y los demás sistemas de misiles y alerta temprana. Como consecuencia, es necesaria la adquisición de un sistema de defensa antiaéreo de mediana altura para que Colombia pueda llevar a cabo una estrategia de negación de área en el dominio aéreo del territorio nacional. A pesar de que los S-300 son el armamento que posee la mejor relación coste beneficio en su categoría en el mundo, por motivos político-diplomáticos, su adquisición por Colombia es inviable, lo que le obligaría a la compra de armamento occidental más caro y menos eficiente.

La Fuerza Aérea sufre retrasos en los programas para su modernización. Por ejemplo, no se ha podido establecer un programa para dotar a esta Fuerza con aviones caza más modernos, con los cuales enfrentar los nuevos desafíos que tiene el país. Los cazas Kfir de la FAC son muy efectivos para el bombardeo contra grupos guerrilleros, pero no tienen capacidad de defender el espacio aéreo colombiano (Mancuso, 2017). Por otro lado, Venezuela posee capacidades aéreas más desarrolladas con el empleo de los 24 cazas rusos Sukhoi Su-30MK2 y los misiles aire-aire y aire-superficie que transportan. Apuntando a fortalecer su capacidad A2/AD para contrarrestar las posibilidades de intervención americana, Venezuela ha generado capacidades de proyección de poder aéreo únicas en Latinoamérica cambiándose en una amenaza a la estabilidad de la región. Así las cosas, Colombia necesita adquirir cazas de quinta generación para complementar la negación de área proporcionada por misiles antiaéreos de largo alcance.

## Territorio terrestre

Colombia no posee tropas blindadas con capacidad de contrarrestar las amenazas regionales. Las tropas que posee, basadas en carros de combate Cascabel pueden apoyar un movimiento retrogrado, pero no son capaces de detener, por ejemplo, las tropas blindadas venezolanas. Por otro lado, el territorio de Colombia, a excepción de algunas regiones, posee relieve de difícil acceso para tropas blindadas. Las principales ciudades de Colombia y su capital están ubicadas en la cordillera de los Andes, relativamente protegidas por estrechas avenidas de acceso para los blindados adonde estos se cambian en blancos fáciles para tropas armadas con armamento antitanque como el misil Spike, empleado por el Ejército y la Fuerza Aérea de Colombia.

Asimismo, la experiencia ganada por el Ejército de Colombia en el combate a las guerrillas en su territorio puede ser aprovechada en una estrategia de guerra híbrida donde tropas armadas con misiles antitanque niegan el acceso a las principales regiones estratégicas del país.

Considerando el caso peruano, hay que tener en cuenta que Colombia necesita de tropas blindadas para la defensa del país, pues las regiones de La Guajira y la Orinoquía son vulnerables a ataques blindados. Las Fuerzas Militares deben ser capaces de defender todo el territorio del país, porque de lo contrario, parte del territorio, incluidas regiones de importancia estratégica podrían caer en poder extranjero. Al no tener el presupuesto para compra de blindados de alto nivel, Perú ha optado por una estrategia de estructuración de capacidades antitanque basadas en compañías antitanque distribuidas por las brigadas y bajo

la coordinación de un Agrupamiento Antitanque. Del mismo modo, Colombia necesita basar el desarrollo de una capacidad de negación de área terrestre en dos ejes: planear y ejecutar la adquisición de tropas blindadas a mediano y largo plazo y estructurar su capacidad antitanque a mediano plazo, con la creación de compañías antitanque inspiradas en el modelo peruano y que combinen tácticas irregulares colombianas para la negación de área. Los misiles Spike poseen un costo muy bajo en relación con la adquisición de tropas blindadas, pero no tienen la capacidad de detener el avance de esas tropas en terrenos abiertos. Eso hace que su obtención sea interesante a corto y mediano plazo, pero hay que tener en cuenta la necesidad de la compleja tarea de estructurar brigadas blindadas. Esa tarea es compleja por cuenta de los factores que el DOMPILEM<sup>5</sup> exige para que la capacidad sea completa, no solo con el empleo de carros de combate de caballería sino con medios blindados de artillería, infantería, ingeniería, comunicaciones y toda la logística involucrada, además del entrenamiento de las tropas.

## Dominio cibernético

Como vimos, la negación de área estratégica ocurre por medio del ataque a las infraestructuras de suministro de servicios como los cables, los satélites, los puntos de intercambio de internet nacionales y los servidores de internet (Russell, 2015). La figura 4 presenta la red de cables submarinos de internet de Colombia y región. Una acción coordinada para destrucción de los cables y de los servidores puede dejar a una nación prácticamente aislada de su conectividad internacional de modo que colapsen sus sistemas. En ese sentido, es importante tener en cuenta la posibilidad de empleo de esa estrategia por otros países y la importancia de la redundancia de medios de conectividad para mantenimiento de la resiliencia de la red, pues la defensa de esas estructuras es una tarea de difícil ejecución.

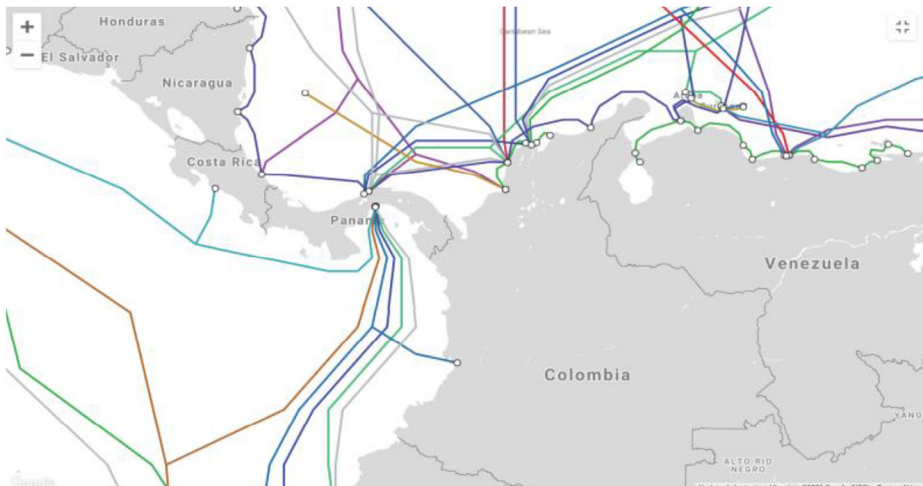
El uso del dominio cibernético contiene un dilema entre la seguridad de la red en contraposición a la privacidad de los usuarios, la libertad de expresión y el libre flujo de informaciones. Algunos países han decidido imponer restricciones en diferentes niveles para reforzar la seguridad de la red de acuerdo con los intereses nacionales. Sin embargo, la mayoría de los países democráticos privilegia la libertad relativa en la red, haciendo que los sistemas y las comunicaciones estratégicas sean vulnerables a las acciones de las amenazas informacionales y

<sup>5</sup> Los componentes de capacidad —abreviados en la sigla DOMPILEM— son aquellos aspectos que deben observarse en el planeamiento por capacidades, tanto en las soluciones materiales como en las no materiales, ante los requerimientos de la fuerza para afrontar los retos presentes y futuros (EJC, 2017).

los ataques cibernéticos. Hoy por hoy, es difícil pensar en una internet independiente para Colombia como ocurre en la estrategia rusa, así como es difícil limitar el empleo de la desinformación y de las *fake news*. Así las cosas, el espacio cibernético, incluidos la *deep web*<sup>6</sup> y la *dark web*<sup>7</sup> son ambientes casi anárquicos donde la negación de área puede ser hecha de forma muy específica y limitada en determinados sitios de internet, sistemas o dominios.

Por otro lado, Colombia puede considerar el empleo de esa estrategia para negar el acceso cibernético a otro país por medio del rompimiento coordinado de sus cables submarinos y otras infraestructuras para colapsar sus sistemas cibernéticos militares. Países como Brasil, han optado por tener un satélite específico para el suministro de internet para las Fuerzas Militares a fin de evitar la dependencia de las otras infraestructuras, pues esas infraestructuras pueden ser utilizadas también para el monitoreo de las comunicaciones. Por el contrario, la mayoría de los países no posee esa opción, quedándose dependientes de los cables mismos en el ámbito militar.

**Figura 4.** Cables submarinos de internet de Colombia y región



Fuente: TeleGeography (2021)

<sup>6</sup> *Deep web* es una porción de internet intencionalmente oculta a los motores de búsqueda, con direcciones IP enmascaradas y que son accesibles solo con un navegador web especial (Calderón & Zambrano, 2017).

<sup>7</sup> *Dark web* es el contenido que puede encontrarse en diferentes Darknets, que son cada una de las redes a las que solo se puede acceder con programas específicos; entre los Darknet, la más popular ha sido TOR, pero también están Freenet, I2P o ZeroNet (Calderón & Zambrano, 2017).



## Conclusiones

De lo expuesto, puede inferirse que cada estrategia A2/AD es dimensionada para las amenazas a las cuales se busca la negación en los diferentes dominios. Al desarrollarlas, los Estados tendrán respuestas estratégicas de sus adversarios para contrarrestarlas. Las consecuencias para las RR. II. serán tanto más desestabilizadoras cuanto fueran los impactos de las tecnologías empleadas para ponerlas en práctica y las cuestiones diplomáticas no resueltas entre los Estados. Así las cosas, Colombia necesita considerar las amenazas del entorno americano y las estrategias exitosas de países de la región para desarrollar capacidades de A2/AD que le permitan lograr los objetivos nacionales y generar la inexpugnabilidad relativa de su territorio y la garantía de su soberanía.

La disuasión y la capacidad son conceptos vacíos sin un contrapunto para determinar el nivel en que se quiere alcanzar cada uno de estos propósitos. Para definir el diseño de las Fuerzas su poder de combate deben identificarse amenazas concretas y, en su ausencia, desarrollar escenarios para visualizar amenazas potenciales. Nadie puede garantizar que no habrá un conflicto militar con otro Estado en cinco, diez o más años, porque hoy no hay litigios graves. Como puede ocurrir un conflicto, las Fuerzas Armadas deben prepararse desde ayer, porque la defensa no improvisa. Tener fuerzas armadas disuasorias, al costo correspondiente, no está justificado si no pueden disuadir o enfrentar conflictos incluso con las potencias superiores (Gheller et al., 2015).

Como vimos, en el ámbito político-diplomático, Colombia posee relativa ventaja en el escenario latinoamericano, lo que debe ser bien aprovechado por el Estado en la elaboración de su estrategia de negación de área. Sin embargo, esa ventaja no puede hacer que el país disminuya la importancia de tener la capacidad de negar área en el nivel estratégico-militar.

En ese orden de ideas, queda evidente la necesidad colombiana de la reestructuración y modernización de su defensa aérea, antiaérea y terrestre. Colombia necesita tener brigadas blindadas, compañías antitanque, cazas de quinta generación, artillería antiaérea de largo alcance, además del incremento de las capacidades de la Armada si el país pretende tener la capacidad de negar área a un enemigo estatal en el escenario Latinoamericano y del Caribe. Destacamos aquí los materiales y tecnologías necesarios, pero, por supuesto, cada una de las capacidades decurrentes exige el estudio necesario del DOMPILEM para su implementación, lo que hace todavía mayor el desafío para el Estado colombiano.

En el dominio cibernético, es fundamental tener en cuenta la naturaleza del problema y la importancia de las infraestructuras de cables submarinos e instalaciones de proveedores de internet tanto para su protección como para la posibilidad de intervención en las infraestructuras de otros Estados como estrategia de negación de área.

En lo que se refiere a los actores no estatales, la tarea de negarles el acceso por las fronteras es también compleja, pero ante los retos presentados por la globalización desviada, el control de las fronteras se torna cada vez más determinante en la estabilidad interna de los países. Los acuerdos de cooperación y la Acción Unificada deben ser potencializados, así como la integración de las inteligencias, el uso de medios tecnológicos como radares y medios de mando y control integrados además de mayor presencia militar en las fronteras.

Finalmente, con el constante desarrollo de nuevas tecnologías y la proliferación de amenazas, la negación de área tiende a ampliarse en el mundo como forma de garantizar la defensa y la seguridad de los países. Los tomadores de decisiones deben considerar todas las amenazas a la soberanía de Colombia al elegir las opciones de una estrategia de negación de área. La estrategia de la disuasión también exige que el Estado sea capaz de punir los intentos internos y externos indeseables. La opción del nivel de negación de área por alcanzar en un país es inversamente proporcional al nivel de acceso permitido al mismo país porque, si no se niega el acceso, se permite, incluso si está bajo los riesgos impuestos por la diplomacia o por la ley.

## Referencias

- Anthérieu, É. (1962). *Grandeur et sacrifice de la Ligne Maginot*. G. Durassié.
- Ballesteros, A. (2021). La amenaza que China más teme: una alianza de sus enemigos en el Indo-Pacífico. *El orden mundial*. <https://n9.cl/f9lost>
- Barbé, E. (1987). El equilibrio del poder en la teoría de las relaciones internacionales. *Afers Internacionals* (11), 5-17. <https://n9.cl/0y2s6>
- Battaglino, J. (2019). *Entre marte y rubicón: sobre la Política (de la política) de Defensa Nacional*. Post Data.
- Battaleme, J. (2015). *Cambiando el statu quo de la geopolítica internacional: el acceso a los espacios comunes y las estrategias de negación de espacio y antiacceso*. Instituto de Ciencias Sociales y Disciplinas Proyectuales.
- Boulegue, M. G. (2019). Russia's A2/AD Capabilities: Real and Imagined. *Parameters* 49(1-2), 21-36. <https://n9.cl/gny4i>
- Calderón, C. E., & Zambrano, J. A. (2017). Globalización Desviada: Plataforma de Convergencia Criminal. En C. E. Calderón, *Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia*. Escuela Superior de Guerra.
- Calderón, C. E., Tinoco, D. R., Torres, J. E., & Nunes, F. G. (2017). Seguridad y Defensa de las Fronteras: Dos Casos de Estudio. En C. E. Calderón, *Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia*. Escuela Superior de Guerra
- Calderón, C. E. (2017). Ocupación de espacios vacíos: Una condición *sine qua non* de la seguridad multidimensional en Colombia. En C. E. Calderón, *Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia*. Escuela Superior de Guerra.
- Calderón, C. E. (2018). Pensamiento y cultura estratégica en seguridad y defensa: bases para la construcción de una Gran Estrategia del estado. En A. E. F. Osorio & C.E. Calderón, *Hacia una Gran Estrategia en Colombia*. Escuela Superior de Guerra.
- Calderón, C. E. (2018). Poder astuto: Estrategia del empleo del poder en el siglo XXI. En A. E. F. Osorio & C.E. Calderón, *Hacia una Gran Estrategia en Colombia*. Escuela Superior de Guerra.
- Carmen, G. U. (2017). *Comportamiento multifuncional en el sistema de defensa antitanque Spike ER (C4ISR) y su relación con el éxito de la operación de una sección en emergencia de compañía antitanque*. Instituto Científico y Tecnológico del Ejército. Perú.
- Cepik, M. (2013). Segurança Internacional - da Ordem Internacional aos Desafios para a América do Sul e para CELAC. En A. Bonilla, & I. Álvarez (Eds.), *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo*. CELAC e Iberoamérica.
- Colom, G. (2015). *La tercera estrategia de compensación estadounidense*. Unidad de Investigación Sobre Seguridad y Cooperación. España.

- Departamento de Defensa (2012). Joint Operational Access Concept. Washington, EE. UU.
- Ejército Nacional de Colombia (EJC) (2017). *Manual Fundamental de MFE 1-01 Doctrina*. Ejército Nacional de Colombia.
- Ferreira, R. R. (2018). *Reflexões sobre defesa conjunta da Amazônia azul*. Escola Superior de Guerra. Brasil.
- Fuerzas Militares de Colombia. (2018). *Manual Fundamental Conjunto MFC 3.0 Operaciones Conjuntas*. Centro de Doctrina Conjunta de las Fuerzas Militares de Colombia (CEDCO). <https://n9.cl/1xgqq>
- Gheller, G. F., Gonzales, S. L., & Mello, L. P. (2015). *Amazônia e Atlântico Sul: desafios e perspectivas para a defesa no Brasil*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Gorenc, F. (2016). *NATO Air Power The Last Word*. JAPCC Journal Edition.
- Hart, L. (1967). *The Strategy Of Indirect Approach*. Faber And Faber Limited London.
- Júnior, A. W. (2019). *Geopolítica e Postura Estratégica da Rússia na Crise da Venezuela*. Centro de Estudos Estratégicos do Exército.
- Júnior, A. W. (2020). *O Desafio da Dissuasão Convencional no Ambiente Multidomínio: Antiacesso e Negação de Área como Resposta*. Centro de Estudos Estratégicos do Exército.
- Júnior, A. W., Ferreira, W. d., Duarte, M. T., & Ramalho, H. d. (2020). Existe um sistema A2/AD na Venezuela? *Revista de Geopolítica, Revista de Geopolítica, 11(3)*, 28-42. <https://n9.cl/yzvzb>
- Kenny, A. (2020). Submarinos Argentinos: una opción política y estratégica posible. *CARI (75)*. <https://n9.cl/d4zem>
- Laborie, M. (2020). La estrategia hegemónica de China y por qué no le será fácil convertirse en la primera potencia mundial. *Global Strategy*. <https://n9.cl/64mxx>
- Mancuso, F. (2017). El sector de Defensa colombiano y los nuevos desafíos para la seguridad del país, narcotráfico y minería ilegal. En J. C. Cárdenas, & J. J. Reina, *Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoría y Praxis*. Escuela Superior de Guerra.
- Mansilla, A. B. (2017). Las amenazas a la seguridad nacional. En J. C. Cárdenas, & J. J. Reina, *Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoría y Praxis*. Escuela Superior de Guerra.
- Marchessini, A. (2017, 22 de junio). *El Ejercito del Perú dispara con éxito misiles Spike-ER desde vehículos Humvee*. Defensa.com. <https://n9.cl/ioqsz>
- Ministério da Defesa (2008). *Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília, Brasil.
- Ministerio de Defensa (2006). *Libro Blanco de Defensa Nacional*. Perú.
- Moura, J. A. (2012). *A estratégia naval brasileira no pós-guerra fria, uma análise comparativa com foco em submarinos*. Universidade Federal Fluminense.

- Nikkarila, J.P., & Ristolainen, M. (2017). 'RuNet 2020' – *Deploying traditional elements of combat power in cyberspace?* Finnish Defence Research Agency.
- Parra, A. T. (2019). *Estrategia de combate de la Armada Nacional Colombiana*. Fundación Universidad de Bogota Jorge Tadeo Lozano.
- Pedro, L. A. (2018). *Modelo de capacitación en el empleo técnico y táctico del sistema antitanque Spike ER 8 km*. Escuela Militar de Chorrillos, Perú.
- Piella, G. C. (2014). *La seguridad y defensa estadounidenses tras la guerra contra el terror*. Universidad Pablo de Olavide.
- Quint, A. G. (2016). *A Defesa da Região Amazônica: uma proposta de aplicação da Estratégia Russa de Antiacesso e Negação de Área (A2/AD)*. Universidad de Brasília. Brasil.
- Robles, M. C. (2021). Las fuerzas nucleares de la República Popular China. *Global Strategy*. <https://n9.cl/7feft>
- Russell, A. L. (2015). *Strategic Anti-Access/Area Denial in Cyberspace*. Merrimack College.
- Sánchez, I. G. (2016). *El poder militar chino: el dragón alza el vuelo*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Santos, G. H. (2015). *A polaridade sob a perspectiva dos conceitos operacionais: o caso do A2/AD e da air- sea battle*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Brasil.
- Santos, G. H. (2018). *Projeção de força em zonas contestadas: o caso da China e a dinâmica securitária na Ásia-Pacífico*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Brasil.
- Schmidt, A. (2016). *Countering Anti-Access / Area Denial Future Capability Requirements in NATO*. Joint Air Power Competence Centre. Alemania.
- Souza, S. V. (2018). *Perspectivas de conflitos no Atlântico Sul: reflexos para a Defesa Nacional*. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. Brasil.
- Tangredi, S. (2013). *Anti-access warfare: countering A2/AD strategies*. Naval Institute Press. Maryland, EE. UU.
- Teixeira, V. M. (2020). S-300: a arma de negação da Geopolítica. *Revista de Geopolítica*, 11-27.
- TeleGeography (2021, 5 de julio). Submarine Cable Map. Recuperado el 11 de mayo de 2022, <https://n9.cl/nfoc8>
- Tol, J. V. (2010). *AirSea Battle: a point-of-departure operational concept*. Center for Strategic and Budgetary Assessments.
- Visacro, A. (2020). *No basta con vencer en múltiples dominios: conjeturas sobre la nueva doctrina del Ejército de los EE. UU. y los conflictos en la zona gris*. US Army Combined Arms Center. EE. UU.
- Williams, I. (2017, January 3). *The Russia – NATO A2AD Environment*. Missile Threat. <https://n9.cl/jbxel>

## Capítulo 6

# La contención como política exterior de Colombia\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786289530483.06>

Jhon William Silva Balaguera  
Óscar Leonardo Reyes Pulido

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Resumen:** El presente capítulo analiza por analogía la posibilidad de que Colombia proyecte una genuina estrategia de contención, labor que se desarrolla teniendo en cuenta factores como la situación de su seguridad pública interna y el impacto negativo del socialismo en varios países de la región. Para ello, el capítulo emplea un enfoque comparado e histórico para llegar a una evaluación de la pertinencia y empleo de esta herramienta. En tal sentido, existe una amplia evidencia aportada por diferentes medios de comunicación e investigaciones académicas que demuestran que existe una potencial amenaza para el Estado colombiano a partir de visiones multidimensionales que deben ser enfrentadas mediante una adecuada contención. La investigación se soporta, además, en el análisis de las repercusiones que ha generado la implementación del socialismo en América Latina y el esfuerzo de contención que el Estado colombiano ha representado frente a este fenómeno sociopolítico en el continente.

**Palabras clave:** amenaza; Colombia; contención; EE. UU.; socialismo.

---

\* 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.

### Jhon William Silva Balaguera

Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Magíster en Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"; especialista en Liderazgo y Toma de Decisiones, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova", y profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".

### Óscar Leonardo Reyes Pulido

Mayor (R) del Ejército Nacional de Colombia. Magíster en Seguridad y Defensa, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"; especialista en Derechos Humanos y DIH, Universidad Externado de Colombia; abogado, Universidad Militar "Nueva Granada"; profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6341-0283> - Contacto: [oscar.reyesp@esdeg.edu.co](mailto:oscar.reyesp@esdeg.edu.co)

**Citación APA:** Silva Balaguera, J. W. & Reyes Pulido, O.L. (2022). La contención como política exterior de Colombia. En A. Montero Moncada (Ed), *Poder y estrategia. Elementos para la supervivencia del Estado* (pp. 173-206). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786289530483.06>

## 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

La seguridad y defensa, como asuntos de primer orden en la agenda de los Estados, requieren por parte de estos sus mayores y constantes esfuerzos, pues en este campo se disputa con suma relevancia la posibilidad de salvaguardar sus intereses. En este contexto, la presente investigación toma como objeto de estudio al Estado colombiano con respecto a sus RR. II. De forma concreta, en lo atinente a la posibilidad de que este país implemente una estrategia de contención con el enfoque planteado por George Kennan en el marco de la Guerra Fría para contener la expansión soviética. Cabe resaltar que esta doctrina de contención ha sido implementada en diferentes momentos y por diferentes presidentes estadounidenses, hecho que indica cierta dificultad para definirla o determinar los métodos con los que, desde esta, se procede de forma unívoca en pro de mitigar las amenazas de un contexto determinado. Aun así, es posible identificar, a partir del estudio sobre el caso de EE. UU., que, como denominador común al implementar esta doctrina, se evidencian amenazas y se pone en marcha la estrategia en pro de los intereses del Estado, los cuales hacen mayoritariamente visible una amenaza de carácter ideológico asociada al socialismo.

Entendiendo entonces, que aquí se abordará el estudio sobre la posibilidad de implementar una estrategia de contención por parte de Colombia, que proyecte el éxito de la implementada por EE. UU., es necesario recordar el impacto del comunismo en la extinta Unión Soviética y sus consecuencias que como influencia ideológica tuvo en el marco de la Guerra Fría, y aun posteriormente en América, en países como Cuba, Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela. Pues el reconocimiento de este impacto y la acertada identificación del contexto que lo hizo posible, dan cuenta por extensión, de la importancia de la estrategia de



contención implementada por EE. UU. al contrarrestar de forma efectiva los alcances negativos de este enfoque ideológico. Por otra parte, es también relevante reconocer que Colombia, al estar alineada históricamente con EE. UU. en varias dimensiones (ideológicas y económicas, entre otras), ha coadyuvado al desarrollo de la estrategia de contención de esa nación; esto bajo la comprensión de que tras la fortaleza de sus relaciones hay intereses en común.

La estrategia de contención de EE. UU. muestra una forma de contrarrestar, no solo la amenaza ideológica en otros hemisferios, sino también la que tenga lugar a nivel regional. Este hecho permite observar la estrategia en cuestión en el contexto en que confluyen los intereses de Colombia, brindando elementos que en el desarrollo del presente capítulo no se pierden de vista. De tal forma, para el logro del objetivo propuesto: determinar cómo debe emplearse la estrategia de contención por parte de Colombia para construir o proyectar su poder estratégico y contener la amenaza del socialismo; la investigación se desarrolla mediante tres apartados.

En la primera parte, *La contención como estrategia*, se exponen los elementos que, producto del análisis del caso de la política exterior de EE. UU., han constituido y caracterizado su política de contención como estrategia. Además, propende por la definición conceptual de esta estrategia, con el fin de hacerla visible e identificable, para posteriormente, mediante un análisis comparativo brindar los elementos que den base al análisis del caso de Colombia en esta dimensión.

La segunda parte, *El socialismo como amenaza actual al Estado colombiano*, parte de reconocer los elementos concluyentes de la primera parte, para posteriormente identificar en el contexto actual de Colombia las amenazas que en el ámbito internacional inherente a este Estado se alinean con el objetivo y alcance de una estrategia de contención con el perfil de la implementada por EE. UU. Todo sin perder de vista las implicaciones visiblemente negativas que el socialismo, como enfoque ideológico, ha dejado en diferentes Estados del mundo.

La tercera parte, *Características de una estrategia de contención en Colombia*, desarrolla, partiendo de las amenazas identificadas en la parte dos, un análisis que de igual forma recoge el enfoque decisivo de la estrategia de contención expuesta en la primera parte, con el fin de exponer por medio del análisis y la comparación, las características de una estrategia de contención que Colombia, en su contexto actual en el ámbito internacional, podría implementar para proyectar su poder como Estado.

En última instancia, se presenta un apartado de conclusiones que expone los obstáculos a los que se enfrentó la investigación en su desarrollo respecto del

acceso a información; los hallazgos más significativos; los retos que presentó el logro del objetivo propuesto, y algunas consideraciones finales que ponen en perspectiva el alcance de la investigación y sus aportes a investigaciones futuras con el mismo objeto de estudio.

## La contención como estrategia

### La contención como concepto

En 1945, el Gobierno de EE. UU. veía a la Unión Soviética como su principal aliado; en 1947, como su principal oponente. Tras la división del territorio posterior a la Segunda Guerra Mundial, era claro que los intereses del Gobierno soviético responden a un proyecto político de largo plazo, que buscaba la eliminación final del capitalismo, al que se consideraba una amenaza constante.

El término *contención* aparece por primera vez como parte de la estrategia propuesta por George Kennan, diplomático, politólogo e historiador estadounidense, en el artículo "Los orígenes de la conducta soviética" (1947). En este texto, Kennan, quien se desempeñó como embajador en la Unión Soviética y en Yugoslavia entre 1951 y 1963, hace un recorrido histórico y descriptivo de los acontecimientos que, desde comienzos de siglo, llevan a la consolidación de la Unión Soviética. Kennan resume cuatro postulados fundamentales del pensamiento comunista en 1916, de los cuales nos competen especialmente los dos últimos:

1. Que el factor central en la vida del hombre, el factor que determina el carácter de la vida pública y la fisonomía de la sociedad es el sistema por el cual se producen e intercambian los bienes materiales.
  2. Que el sistema capitalista de producción es infame y conduce inevitablemente a la explotación de la clase trabajadora por la clase propietaria del capital y es incapaz de desarrollar de forma adecuada los recursos económicos de la sociedad o de distribuir con justicia los bienes materiales producidos por el trabajo del hombre.
  3. Que el capitalismo contiene las semillas de su propia destrucción y, en vista de la incapacidad de la clase propietaria del capital para ajustarse al cambio económico, con el tiempo y de forma irremisible se da lugar a una transferencia revolucionaria del poder a la clase trabajadora.
  4. Que el imperialismo, fase final del capitalismo, conduce directamente a la guerra y la revolución.
- (Kennan, 1988, pp. 138-139)

Como puede verse, el comunismo marxista señalaba la necesidad de una caída del capitalismo —impulsada, claro, por medio de la acción armada

revolucionaria—. Dicho modelo de pensamiento caló hondo en la sociedad de las décadas previas a la revolución de 1917 y acabaría por convertirse en el vehículo de la ambición de poder y deseo de venganza de una generación de hombres que, sin un plan posterior, no tendría más solución para la búsqueda de sus objetivos que la violencia y la persecución a los grupos opositores.

Durante el periodo posrevolucionario inmediato, señala Kennan, la crisis en la Unión Soviética se agudizó. La guerra civil estalló, la propiedad y la empresa privada desaparecieron a manos del Estado y, principalmente, se evidenció la necesidad para los soviéticos del establecimiento de un régimen dictatorial, en parte debido a la minoría de la población comunista frente a la del resto de Rusia, y en parte como forma de control y represión frente a la intervención del sector capitalista, tanto a nivel interno como por parte de potencias extranjeras. Esto, sumado a la naturaleza difusa del plan socialista posterior a la revolución, generó una lucha voraz e interna por el poder, que concluiría con la radicalización y la imposibilidad total para la dictadura socialista de coexistir con el mundo capitalista. El dominio pasó a convertirse en la prioridad para estos herederos de Lenin, entregando a un segundo plano el bienestar y la felicidad de las personas.

Más allá de los matices del debate académico, el logro del texto de Kennan es componer un acertado perfil político de lo que constituye el comportamiento de los grupos enfocados hacia el socialismo. En la mente soviética no hay espacio para la oposición, pues esta es vista como “fuerzas hostiles del capitalismo agonizante”. Al responsabilizar a la oposición capitalista de los problemas de la sociedad soviética, surgía la posición que permitía la dictadura. Cuando el capitalismo finalmente fue exterminado, la permanencia de la dictadura exigió que el conflicto fuera trasladado más allá de las fronteras.

El historiador John Lukács señala, en el prólogo de su correspondencia con Kennan (Lukács, 2010, p. 8), cómo ambos compartían la idea de que la reacción de EE. UU. a la agresividad soviética había llegado tarde: la división de Europa y los nuevos límites geográficos en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, al igual que las condiciones de la ocupación soviética en Europa central y del Este debieron haber sido prioridades para el Gobierno estadounidense, al menos desde agosto de 1944.

Lo que Kennan llama una búsqueda de autoridad ilimitada por parte de la Unión Soviética durante más de treinta años, frente a la implacable hostilidad extranjera, se convertiría en una amenaza real para los intereses y la soberanía de EE. UU. y de las naciones europeas. Amenaza que, a diferencia de movimientos

de líderes individuales, como el de Hitler, no tiene prisa para lograr sus intereses expansionistas. El plan del socialismo es un plan a largo plazo que tiene como objetivo la desaparición total del mundo capitalista.

Su acción política es un arroyo fluido que se mueve constantemente, hacia donde se le permita moverse hasta llegar a una meta determinada. Su interés principal es asegurarse de haber llenado hasta el último rincón, la última grieta de la cuenca y del poder mundial. (Kennan, 1988, p. 145)

Enfrentar al socialismo requiere, por lo tanto, políticas inteligentes a largo plazo capaces de responder a las diferentes manifestaciones y estrategias del socialismo. Así llegamos al planteamiento de la necesidad de políticas de contención a largo plazo.

Frente a la decadencia de la Unión Soviética, evidente para Kennan en la parálisis gubernamental y el decaimiento social ruso durante la posguerra, se presentaba la amenaza de una transición de poderes —como lo fue la de Lenin a Stalin— que podría afectar los cimientos del socialismo soviético. Por supuesto, el Gobierno soviético se esforzaba por competir con Occidente, incluso a costa del bienestar de muchos trabajadores y miembros de su propio partido. Gracias a la represión y a la propaganda, la Unión Soviética se presentaba como una nación poderosa y estable, y ejercía mayor influencia ideológica más allá de sus fronteras.

Teniendo en cuenta estas debilidades del sistema soviético, el autor identificó una serie de puntos geográficos y políticos en constante variación, los cuales, todavía hoy, consisten en los objetivos principales de la política expansionista soviética. Ante estos objetivos, la prioridad para EE. UU. era desplegar fuerzas de contención en puntos estratégicos. El desafío descrito por el diplomático era de índole política y económica, y la actitud que proponía, de vigilancia. Sin embargo, al decir que se requería “la diestra y hábil aplicación de fuerzas de contención” era evidente la naturaleza militar del concepto.

Esa estrategia de contención consistía en la implementación de una política de intervención a largo plazo que permitiera evitar la influencia socialista sobre el mundo pacífico y estable, estableciendo una esfera de influencia norteamericana frente a la esfera de influencia soviética.

De esta manera, pueden identificarse dos niveles sobre los cuales funcionan esta esfera, y, por medio de ella, la contención como estrategia: el nivel político y el nivel militar. A nivel de política interior, EE. UU. reconoció la necesidad de evitar la desunión, la indecisión y la desintegración social, con el fin de no abrir brechas para el surgimiento de influencias socialistas dispuestas a socavar la

institucionalidad. Por otro lado, a nivel de política exterior, Kennan presentó la importancia de

crear entre la gente del mundo la impresión generalizada de ser un país que sabe lo que quiere, que resuelve con éxito los problemas de su vida interna y afronta las responsabilidades de una potencia mundial, y que tiene una vitalidad capaz de enfrentar los mayores problemas ideológicos de esta época. (Kennan, 1988, p. 150)

Cada muestra de inestabilidad institucional se convierte en una oportunidad y en un alivio para la influencia socialista mundial, que aprovecha estas oportunidades para influir en la sociedad civil.

## La contención como política exterior estadounidense durante la Guerra Fría

Vale rastrear las manifestaciones que se han presentado de la contención como política de Estado a lo largo de la historia de EE. UU. Si bien Kennan no realiza una definición específica en su texto de lo que se considera una estrategia de contención, su visión implicaba, como dice María Beatriz Otero:

La selección de áreas vitales para la seguridad norteamericana, priorizándolas según su relevancia estratégica, lo cual se vinculaba directamente con los intereses vitales norteamericanos que pudieran verse afectados. Es así que el área comprendida por los países de la comunidad Atlántica, entre ellos los países de América del Sur, fueron seleccionados como una de dichas áreas vitales, la cual debía mantenerse alejada de la influencia soviética. (Otero, 2014, p. 1)

La posición de Kennan, aunque planteada desde la política exterior y acompañada de la necesidad de establecer todo un sistema administrativo, cultural, psicológico e ideológico orientado hacia la defensa de la integridad y los intereses de EE. UU., estaba, claramente, basada en el dominio militar sobre los territorios estratégicos.

En 1954, EE. UU., en voz del presidente Eisenhower, hizo clara la importancia estratégica del territorio Latinoamericano en la lucha contra el socialismo soviético. El mandatario se refirió a su política latinoamericana como un capítulo de "la Guerra Fría contra nuestros enemigos" (Rabe, 1988, p. 71) y señaló la realidad de que en América Latina se está peleando una guerra contra el comunismo.

A pesar de la ausencia relativa de las dos superpotencias sobre el territorio latinoamericano durante la primera mitad del siglo, los movimientos sociales del continente fueron particularmente atentos y sensibles al desarrollo de los

acontecimientos internacionales desde la Primera Guerra Mundial, y el choque entre el sistema capitalista y la falsa ilusión socialista que presentaba la Unión Soviética había determinado mucho de la naturaleza y la forma en que se desarrollarían los conflictos internos en estas naciones en vía de desarrollo. Debido a la ausencia de contramedidas estatales e instituciones sólidas, el socialismo logró penetrar hondo en los ideales de un amplio sector de la población, lo que acabaría fortaleciendo el surgimiento de grupos ilegales, la guerra civil y el posterior conflicto armado interno del Estado contra las guerrillas marxistas.

El triunfo de la Revolución cubana y seguidamente la crisis de los misiles se convertirían en eventos que cambiarían la naturaleza del choque entre EE. UU. y la Unión Soviética, y reafirmaron la necesidad de una estrategia ágil, clara y contundente para frenar la amenaza soviética sobre los territorios democráticos de América. Es así que el interés de las dos superpotencias volvió a volcarse hacia el continente, que ya adelantaba, a nivel de cada nación, sus propios procesos sociopolíticos, revoluciones y guerras internas.

Posteriormente, durante la administración de Richard Nixon, entre 1969 y 1974, se retomarán parte de los postulados de Kennan, pero dejaría de lado la preocupación de la nación estadounidense y su asumida responsabilidad frente al funcionamiento interno de otras naciones, lo que permitió el surgimiento de fuertes movimientos socialistas, como en los casos de Chile y Colombia. Dada la gran importancia del aspecto psicológico vinculado a la percepción o apariencia de fuerza o debilidad, que formaba parte de la estrategia de contención, existía de por sí una reticencia en ciertas naciones en vía de desarrollo frente a las políticas estadounidenses que no solo debilitaría la posición de EE. UU. en el territorio, sino que se convertiría en focos de proliferación del socialismo soviético.

En este contexto surge la estrategia de detente, impulsada por Nixon y Kissinger, que implicaba retomar negociaciones con la Unión Soviética, en busca de un balance mundial y un equilibrio pacífico de poderes. Señala Otero:

En julio de 1969, la administración Nixon estableció las bases de su accionar político internacional en el contexto mundial de bipolaridad ideológica, partiendo de las siguientes proposiciones: 1. Respeto de las obligaciones contraídas en los tratados acordados; 2. Protección de naciones aliadas o de aquellas cuya supervivencia se considerara vital para la seguridad de EE. UU., ante amenazas a la libertad; 3. En caso de agresión, asistencia militar y económica en concordancia con los acuerdos suscritos, propendiendo a que la nación

agredida o amenazada asumiera su propia responsabilidad en su defensa.  
(Otero, 2014, p. 2)

Teniendo en cuenta lo importante que es el mantenimiento de la estabilidad, la imagen y la dignidad institucionales para la implementación de una adecuada estrategia de contención, inteligente y pensada a largo plazo, como lo dice Kennan, vale la pena considerar las consecuencias de los errores de la administración Nixon.

Como ha sido ampliamente documentado y reconocido por numerosos historiadores, políticos y académicos, entre los que se incluyen tanto Kennan como Lukács, lo que en un comienzo tendría un fin estratégico fundamental para el desarrollo y la protección de la estabilidad de la región, acabaría opacado por las acciones encubiertas llevadas a cabo por la CIA en países como Chile durante el gobierno Nixon, que traerán como resultado fuertes críticas internacionales, denuncias por violaciones a los derechos humanos y pérdida de la confianza del hemisferio sobre la institucionalidad estadounidense, lo que acabaría beneficiando el proyecto socialista y, directamente, a la posición de la Unión Soviética sobre la región.

El recrudecimiento del conflicto armado interno en Colombia durante el periodo 1960-1990 se debería en gran parte al surgimiento de guerrillas socialistas que buscarían llevar a cabo el proyecto expansionista soviético, y consolidar la imposición del socialismo por medio de las armas. Durante esa época, el conflicto en Latinoamérica adquirió nuevos matices, cuando los grupos radicales de izquierda comenzaron a emplear prácticas terroristas financiadas mediante los réditos del narcotráfico para la obtención del poder.

No sería sino hasta el gobierno de Jimmy Carter (1977-1981), que la percepción de EE. UU. en lo relevante a la importancia de su papel como nación defensora de los DD. HH. en la región cambiaría. Tras la dictadura militar argentina, el continente pasaría por un proceso de democratización, recuperación de la institucionalidad y apertura económica. Sin embargo, ya que uno de los principios de la estrategia de contención estadounidense implicaba la delegación de la defensa del territorio al ejército de cada nación, Colombia fue particularmente vulnerable a este fortalecimiento de los grupos irregulares de tendencia marxista, lo que hasta el día de hoy constituye una amenaza para la soberanía, la seguridad y la paz en el territorio nacional.

En respuesta a la situación mundial, se comprende la importancia de una institucionalidad sólida, como lo dice Otero:

Consagrada bajo la forma de tratados internacionales que se adoptan en el ámbito de la Organización de Estados Americanos. Este proceso se refleja, asimismo, en las iniciativas de reformas a instaurarse en la OEA, buscando concretar una concepción de seguridad acorde con el nuevo orden que se encontraba desarrollando. (Otero, 2014, p. 5)

## La contención como política exterior estadounidense después de la Guerra Fría

Tras la reunificación de Alemania y la caída de la Unión Soviética, el choque directo entre el mundo capitalista y el socialismo cambió su naturaleza. La declinación de la confrontación del periodo de la Guerra Fría produjo en los actores hegemonizados en el Oeste como en el Este, una disminución del compromiso estratégico-defensivo respecto del periodo bipolar. Algunos de estos, como Alemania y Japón, surgen entonces con capacidad de competir, en especial, en el ámbito de poder económico-financiero.

En 1989, el Nuevo Orden Internacional en gestación poseía las características de un sistema multipolar, donde predomina la política del balance entre las potencias polares. El pensamiento político del presidente George Bush se desarrolló durante la Guerra Fría y al encabezar la dirección de la política exterior estadounidense, persistieron en él los lineamientos de la misma, pero más flexibles y adaptándolas a circunstancias imprevistas (Balmaceda et al., 2000, p. 3).

Durante la administración de George Bush (padre) se llevó a cabo la estrategia conocida como *Contención dual*. El surgimiento de esta estrategia se da tras la salida de los británicos del golfo Pérsico en 1971, cuando EE. UU. se convirtió en el principal poder extranjero de la región. La atención de EE. UU. sobre la estabilidad de Irak e Irán era una prioridad fundamental, pero:

En primer término EE. UU. confió en Irán como apoderado regional, hasta que colapsó en 1979 con la Revolución islámica. Irán pasó de ser un aliado firme y seguro a ser un enemigo implacable. Durante los años 1980, EE. UU. trató de mantener de hecho un balance de poder entre Irán e Irak de forma tal que ninguno pudiera acceder a una hegemonía regional que pudiera amenazar los intereses norteamericanos [...] El inicio de la administración Clinton en 1993, en el nuevo marco regional emergente tras la desaparición del peligro soviético, enfrentó el desafío de asegurar la estabilidad de la región, en base a dos líneas fundamentales: 1. Continuar prestando apoyo al proceso de paz árabe-israelí y 2. Aplicar la "contención dual" de Irán e Irak en un intento de aislar simultáneamente a ambos poderes regionales. (Balmaceda et al., 2000, p. 3).



Anthony Lake, asesor presidencial para Asuntos de Seguridad Nacional de EE. UU., identificó la necesidad de que la política exterior estadounidense se enfrentara a la existencia de Estados y organizaciones por fuera de la ley, y no solo eso, sino que buscan atacar los valores fundamentales de los Estados independientes que tienen como cometido el respeto por la institucionalidad, la paz y los DD. HH. En este grupo de naciones que constituyen una amenaza potencial, Lake identificó, en 1994, a Cuba, Corea del Norte, Irak, Irán y Libia. A estos países se les conoce como *backlash states*.

Tras los atentados del 11S, los grupos radicales comprendieron el efecto devastador que la violencia terrorista tenía sobre la integridad estatal y la seguridad de la población, por lo que muchas guerrillas marxistas degeneraron en grupos terroristas y se dedicaron a toda clase de crímenes, entre los que se destacan el secuestro, la extorsión y el tráfico de drogas. Este fenómeno alteraría el panorama en la región y exigió la implementación de tácticas y políticas internas contundentes, capaces de frenar dicha avanzada.

Algunas formas de contención que lleva a cabo EE. UU. en la actualidad son, por ejemplo, ayudas económicas a países en vías de desarrollo, la estipulación de sistemas de alianzas colectivas, el adecuado manejo de la información pública y la intervención armada directa donde sea necesario, al igual que los aislamientos o bloqueos económicos y las medidas de presión diplomáticas o comerciales.

Frente a la creciente influencia negativa del socialismo en *backlash states* como Venezuela y Cuba, y aunque estos países no cuentan con el poder político ni militar con el que contaba la extinta Unión Soviética, su influencia supone una amenaza directa para las políticas internas de una nación en vías de desarrollo como lo es Colombia. Según Lake, cada *backlash state* nace en condiciones sociopolíticas y contextos diferentes, y la tarea de EE. UU. es adaptarse a dichas condiciones, configuración social y necesidades de la nación, para poder llevar a cabo de manera exitosa la estrategia de contención del socialismo.

La política de contención dual ha dado resultados para los intereses de EE. UU., como la participación de otras potencias mundiales en la estrategia de las sanciones y los bloqueos económicos a Irán, Cuba y Venezuela, y la persuasión de naciones como China, Rusia y Japón respecto de restringir el acceso de dichas naciones al capital internacional y las armas nucleares. Sin embargo, algunos expertos señalan el alto coste económico y los riesgos potenciales de esta política exterior, debido a la necesidad de contener a dos naciones de manera

casi independiente. Además, una circunstancia lamentable es la manipulación y el descargo de la élite de estos países de las sanciones en la población más vulnerable, lo que ocasiona el efecto inverso de que en Oriente Medio se asocia a EE. UU. y a Occidente con el desprecio frente al sufrimiento de los pueblos. Como Kennan lo anticipa: es necesaria la permanencia del Estado de amenaza y del enemigo externo para el mantenimiento de los regímenes socialistas.

Esta cooperación internacional, que se menciona como logro de las políticas de contención estadounidenses, está directamente relacionada con el establecimiento de instituciones y organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la ya mencionada OEA. Todas estas organizaciones, sus miembros, políticas y resoluciones están guiadas por lo establecido en la Carta de los Derechos Humanos y trabajan en conjunto para proteger la vida, libertad, economía, democracia e intereses de las naciones capitalistas.

### Consideraciones finales (parte 1)

Las aproximaciones conceptuales y prácticas descritas anteriormente permiten tener un esquema más formal, frente a la definición de la estrategia de contención; en este sentido, toma forma de manera más acertada la acepción que la presenta como “la acción desarrollada por un Estado o grupo de Estados, con el fin de impedir la expansión ideológica, política, económica o estratégica de otro Estado fuera de su acordada o presunta ‘esfera de influencia’” (Balmaceda et al., 2000, p. 3). Esta concepción originada durante la Segunda Guerra Mundial supone el establecimiento de un orden mundial binario: el socialismo soviético frente al capitalismo occidental.

Aunque las formas de acción llevadas a cabo por EE. UU. han variado ampliamente entre cada Gobierno, la base fundamental propuesta por Kennan, de una contención militar, política, cultural e ideológica, permanece. El diplomático estadounidense señala, además, la importancia fundamental de un Estado sólido y de una institucionalidad que pueda proyectar su poder y autoridad por medio de la acción y la imagen, ya sea a nivel interno o internacional.

La búsqueda del mantenimiento de la institucionalidad y del Estado es la única condición para una paz estable y duradera, algo que va en contravía directa de la ideología nebulosa y los medios violentos de las organizaciones socialistas de todo el mundo.

Como lo reconocen numerosos expertos, el papel de EE. UU., aunque constante, ha sido irregular, y no ha podido evitar la perpetuación de la dinámica binaria en la que el capitalismo se enfrenta a la amenaza socialista, lo que ha determinado mucho de la naturaleza del conflicto de los últimos cien años, no solo en el territorio colombiano, sino en todo el continente. Esto puede verse en la proliferación de guerrillas marxistas, dictaduras, golpes de Estado e inestabilidad general en la situación sociopolítica e ideológica del territorio.

A pesar de la diferencia de poderes entre las potencias mundiales, como EE. UU., Rusia, Alemania o China, y los países en vías de desarrollo y teniendo en cuenta la política actual de no intervención directa por parte de estas potencias sobre las naciones democráticas y libres, frente a una situación de conflicto armado interno que amenaza la seguridad, la paz y la soberanía del territorio, no solo no es acertado, sino que se convierte en una prioridad, pensar seriamente en la necesidad de una apropiación directa de recursos estratégicos, ideológicos, políticos y militares que permitan el desarrollo de una política interna de contención.

Si bien históricamente se han mostrado algunos problemas como resultado de la implementación de la contención como estrategia frente a la amenaza socialista, es innegable que gracias a las medidas tomadas por EE. UU. y las naciones de Europa occidental, hoy en día no solo se mantiene la estabilidad y la paz relativa en las naciones capitalistas, sino que se evitó una crisis nuclear mundial que hubiera tenido consecuencias nefastas. Es fundamental reconocer algunas imprecisiones cometidas por EE. UU. para evitarlos, así como deben aprovecharse los avances y logros en la búsqueda de un mundo libre y respetuoso de la vida. Dicha política de contención ha de ser firme e inapelable, pero debe estar orientada hacia el respeto por los DD. HH., la libertad, el respeto a la propiedad privada, al desarrollo, a la industria y, sobre todo, a la verdad, y solo es posible por medio de una institucionalidad fuerte, un despliegue militar contundente y el respaldo de la población civil.

La agresión socialista no solo necesita enfrentarse al capitalismo para la perpetuación de su régimen dictatorial, sino que además ve a los grupos de izquierda moderada como enemigos y no representa los puntos de vista de la población civil, sino de un sector reducido paranoico, frustrado y violento. Durante los últimos años, el socialismo ha hecho uso de tácticas terroristas con el fin de desestabilizar la posición del Estado en el territorio y socavar la confianza de la población en las instituciones, por lo que es urgente una estrategia de contención rápida, organizada y pensada a largo plazo, que permita proteger el bienestar de la población y los intereses de la nación colombiana.

## El socialismo como amenaza vigente para el Estado colombiano

El socialismo, como fenómeno de naturaleza política, conlleva para su comprensión a la observación de diferentes variables que convergen en un contexto determinado, hecho por el cual su estudio o abordaje no deja de suscitar diferentes complejidades inherentes a las condiciones propias de las ciencias humanas donde interactúan de una forma dinámicamente abstrusa datos susceptibles de interpretaciones cualitativas y cuantitativas al mismo tiempo. Bajo la comprensión del tal escenario, a continuación se expondrán en dos momentos algunos elementos que desde diferentes perspectivas convergen para dar solidez a la premisa según la cual el socialismo se presenta como amenaza actual al Estado colombiano.

### Alcance e impacto de la política

En principio, una concepción política se deriva de un sustento teórico que la funda y que a su vez se basa en la comprensión de la realidad, por medio de una serie de enunciados considerados como verdades o profundas convicciones, las cuales, justamente al escalar a un nivel de ideología por ser masivas e instaurarse en el poder político, adquieren capacidades administrativas que determinan y afectan el ordenamiento de una sociedad.

En su clásica obra *El concepto de lo político*, Carl Schmitt devela la naturaleza y alcance de la política. Sobre ella enuncia y desarrolla diversos argumentos. Al respecto señala: "El concepto del Estado supone el de lo político. De acuerdo con el uso actual del término, el Estado es el estatus político de un pueblo organizado en el interior de unas fronteras territoriales" (Schmitt, 2009, p. 49). Lo que se evidencia desde este autor es la estrecha relación entre la naturaleza del acontecer político y la concepción misma del Estado. Puede afirmarse que este último en su origen engendra la noción de lo político como resultado de un proceso que es configurado por un pueblo.

Teóricamente, parece entonces que la política representa la proyección de la forma de pensar de un pueblo respecto del rumbo que quiere que tome el Estado; pero como se verá más adelante, la política es un fenómeno complejo en el cual esto no necesariamente ocurre. En la citada obra, Schmitt (2009) afirma: "Pues bien, la distinción política específica, aquella a la que pueden reconducirse todas las acciones y motivos políticos, es la distinción de amigo y enemigo" (p. 50).

Desde este autor, la comprensión de lo político, que no puede separarse de la del Estado, ha de darse en el sentido de que su finalidad es identificar amigos y enemigos de forma independiente al contenido mismo de una política particular. Lo que se expone aquí es entonces el acercamiento a lo político no con el fin de reconocer el valor una u otra corriente política, sino la naturaleza misma de la política que se despliega en términos concretos sobre el poder otorgado por la figura del Estado para decidir contra quién hacer la guerra y contra quién no.

Se sobreentiende que partiendo de esta elemental práctica de identificar amigos y enemigos se pone en marcha toda la agenda política de un Estado determinando a su vez alianzas y generando actos legislativos de impacto social y económico.

Todo antagonismo u oposición religiosa, moral, económica, étnica o de cualquier clase se transforma en oposición política en cuanto gana la fuerza suficiente como para agrupar de un modo efectivo a los hombres en amigos y enemigos. Lo político no estriba en la lucha misma; esta posee a su vez sus propias leyes técnicas, psicológicas y militares. Lo político está, como decíamos, en una conducta determinada por esta posibilidad real, en la clara comprensión de la propia situación y de su manera de estar determinada por ello, así como en el cometido de distinguir correctamente entre amigos y enemigos (Schmitt, 2009, p. 56).

La agrupación de personas bajo posturas en común en materias de distinta índole termina por configurar políticas determinadas que a su vez dirigen el curso de un Estado, cuya realización como organización está definida transversalmente por lo que reconoce como amigo o enemigo. Características cuya expresión final está determinada por la posibilidad de que se materialice la guerra con los que han sido reconocidos como enemigos. Es importante mencionar en este punto que bajo los términos de Schmitt es posible comprender la estrecha relación entre Estado y política y el alcance e impacto que de esta se deriva, pues en su convergencia se configura lo que podríamos reconocer como el rumbo que toma una nación.

## Vestigios del socialismo en América

El socialismo, como fenómeno político, ha tenido desde su origen un recorrido histórico que es ciertamente fácil de identificar. Sus antecedentes más notorios hablan de sus frutos cuando se configuran como una política de Estado. Por una parte, la Segunda Guerra Mundial, impulsada de forma definitiva por Alemania,

tenía como partido político insignia al Nacional Socialismo Alemán (nazismo) y, posteriormente, en desarrollo de la Guerra Fría se identificaría como una política socialista la adoptada también por la Unión Soviética. Dos historias que dan cuenta de un particular destino cuando una configuración política de esta índole tiene lugar en una nación.

Con respecto a la Alemania Nazi, hay que decir que, si bien dentro de sus proclamas y enfoque político se promovían premisas en contra del comunismo, autores como George Reisman reconocen que realmente este era un Estado socialista y no capitalista. Al respecto, el autor señala:

[...] la propiedad privada de los medios de producción existía solo nominalmente bajo los nazis y que la sustancia real de la propiedad de los medios de producción residía en el gobierno alemán. Pues era el gobierno alemán, y no los propietarios privados nominales, el que ejercía todos los poderes sustantivos de propiedad: él, no los propietarios privados, decidía qué se iba a producir, en qué cantidad, por qué métodos y a quién se iba a distribuir, así como los precios que se cobrarían y los salarios que se pagarían y qué dividendos u otras rentas se permitiría percibir a los propietarios privados nominales. La posición de los supuestos propietarios privados, como demostró Mises, se reducía esencialmente a la de pensionistas del gobierno. (Reisman, 2005)

Tal postura, respaldada además por diferentes obras del autor, da cuenta de que realmente se usó una fachada para hacer ver a la Alemania nazi como una nación que desde el capitalismo impulsaba el logro de sus intereses, cuando realmente lo que tenía lugar era un socialismo que degeneraría (como posteriormente también lo haría) en una dictadura totalitaria. Lo particular del caso de Alemania y de su oculto socialismo fue la inteligente estrategia para llevarlo a cabo:

Respecto de los nazis, generalmente no tenían que matar para incautarse de la propiedad de otros alemanes que no fueran judíos. Esto pasó porque, como hemos visto, establecieron el socialismo furtivamente, mediante controles de precios, que servían para mantener el disfraz externo y apariencia de propiedad privada. Los propietarios privados se veían así desprovistos de su propiedad sin saberlo y por lo tanto no sentían la necesidad de defenderla por la fuerza. (Reisman, 2005)

Respecto de la Unión Soviética, la adopción del socialismo sí fue explícita, desarrollando un proyecto de Estado caracterizado por la tiranía, persecución y extinción de quienes contradijeron el régimen, y falta de reconociendo de la

individualidad de algunos Estados agregados a su proyecto. Pero hay evidencia de que el punto de coyuntura importancia en su colapso fue la crisis económica.

En septiembre de 1991, la URSS reconoció la independencia de Estonia, Letonia y Lituania. Las proclamaciones de independencia de otras repúblicas se fueron sucediendo y, junto al colapso económico, Gorbachov perdía autoridad. El 8 de diciembre de 1991, Gorbachov anunció la disolución de la Unión Soviética. (Barchilón, 2020)

A pesar de estas tragedias, de amplio registro histórico, el socialismo logró influir en ciertas partes del globo, sobre todo producto de la Guerra Fría, llegando inclusive a tener influencia en América a pesar de la fuerte estrategia de contención que implementó EE. UU. y que cumplió mayoritariamente con el objetivo general propuesto. Si bien el socialismo ha influido en distintos países del continente, en diferentes momentos de la historia, el punto crítico vigente es el caso de la República Bolivariana de Venezuela.

De igual forma que a nivel mundial, no requiere un mayor esfuerzo rastrear el paso del socialismo por América en la medida en que las consecuencias en los lugares donde ha tenido lugar son evidentes. En Cuba, por ejemplo, la referencia al proyecto socialista evoca posturas anticapitalistas en pro de una sociedad libre, igualitaria y participativa; iniciativa que ha tenido un proceso histórico largo y que hoy en día ostenta una condición de “estabilidad” social y estatal. Pero frente a la cual contrasta el informe de 2020 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ([CIDH] de la cual Cuba no hace parte) sobre la situación en materia de DD. HH. de este país entre 2017 y 2019: “La Comisión manifiesta su preocupación por los testimonios que denunciaron la falta de imparcialidad en la administración de justicia, en especial en casos de activistas y opositores, así como aquellos que manifestaron las dificultades para contar con abogados independientes” (CIDH, 2020).

En Nicaragua, a partir de 2018, el socialismo encuentra nuevamente lugar en este país en manos del presidente Daniel Ortega. Desde ese momento hasta la actualidad, los nicaragüenses han venido enfrentando una situación que progresivamente se deteriora a nivel económico producto de uno de los estilos propios de esta corriente política: el autoritarismo. Uno de los hechos más relevantes por sus negativos impactos en este país fue la puesta en marcha de una reforma al régimen de pensiones en 2018, que terminaría por provocar una ola de protestas sociales que serían reprimidas con exceso del uso de la fuerza por parte de la Fuerza Pública. Aun así, gran parte de la población se movilizó

en contra de la censura, la falta de democracia y la corrupción. Hechos en los que se tuvo como resultado decenas de personas muertas y un gran número de presos políticos (García, 2018).

Respecto a Ecuador y Bolivia, las consecuencias que allí ha tenido el socialismo durante el siglo XXI están relacionadas con problemas y desafíos económicos. Fin al que estas sociedades llegaron guiadas por banderas gubernamentales que promueven, principalmente, la socialización de los medios de producción, espacios de expresión para las comunidades indígenas y la instauración de una democracia participativa y directa. Frente a esta crisis, Velasco (2016), en investigación que contempla diferentes ámbitos de una sociedad como el social, político y económico, da cuenta de una serie de desaciertos que de forma transversal llevaron al deterioro de la calidad de vida y detrimento de los recursos naturales de estos países.

Entre los hallazgos de Velasco (2016), se encuentra que estos dos países tienen en común directrices y consecuencias negativas producto del enfoque de la administración del Estado, guiado por la apropiación de un proyecto socialista: amplia promoción de la inversión extranjera y el consecuente deterioro de la economía de pequeños comerciantes; un alto impacto en el poder adquisitivo de las clases menos favorecidas producto de la elevación de impuestos, principalmente, el impuesto al valor añadido (IVA); decrecimiento de la industria manufacturera y exclusión tanto en la participación de la clase trabajadora respecto del desarrollo de proyectos económicos como en la incorporación de las comunidades indígenas a proyectos sociales que terminaría por desintegrar culturalmente a algunas de ellas.

Los hechos hasta aquí mencionados pueden unificarse bajo la bandera denominada *Socialismo del siglo XXI*, ideología proclamada en 1996 por el sociólogo alemán Heinz Dieterich Steffan con la intención de presentar un socialismo que de alguna forma “fuera mejor” respecto del desarrollado por la Unión Soviética (Steffan, 1996), concepto que en boca del presidente de Venezuela Hugo Chávez, durante el V Foro Social Mundial que tuvo lugar en 2005, lograría una amplia difusión mundial, lo que nos lleva a acercarnos a un escenario en que el socialismo puede tener un potencial impacto en Colombia.

Analizar el caso de Venezuela en aras de ver el impacto negativo del socialismo (del siglo XXI) primero bajo la presidencia de Hugo Chávez (1999-2013) y después en manos de Nicolás Maduro (2013-) no es tarea que requiera un mayor esfuerzo en la medida en que actualmente su grave situación interna es



reconocida mundialmente y existe una extensa bibliografía que expone al detalle la crisis política, social y económica del país, haciendo evidente un acelerado deterioro del ordenamiento constitucional. En la actual situación de Venezuela, algunos de los problemas más relevantes identificados por la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) tienen que ver con “graves vulneraciones de derechos económicos, sociales, civiles, políticos y culturales que se han documentado en el país” (ACNUDH, 2020), situación de la cual se visibiliza su magnitud en el informe, de esta misma organización, en el que se reporta lo siguiente:

La escasez creciente de alimentos y su precio cada vez más alto se han traducido en un número menor de comidas con menos valor nutricional, elevados índices de desnutrición y una repercusión especialmente adversa sobre las mujeres, algunas de las cuales informaron de que, en promedio, pasaban 10 horas al día en las colas para comprar alimentos. A pesar de que el Gobierno ha realizado esfuerzos para afrontar esta situación mediante programas sociales, amplios sectores de la población carecen de acceso a la distribución de comida y las personas entrevistadas acusaron a las autoridades de excluirlos porque no eran partidarias del Gobierno. (ACNUDH, 2020)

Frente a tal situación, y en lo atinente a Colombia, es necesario mencionar que actualmente hay evidencia de una suerte de cooperación entre el Gobierno de Nicolás Maduro y diferentes grupos al margen de la ley que operan en Colombia y ahora también en territorio venezolano (Sierra, 2020), situación frente a la cual el panorama de seguridad y defensa para Colombia se torna incierto en la frontera en cuestión, debido a la falta de voluntad política de Venezuela para responder y esclarecer estos hechos.

Es también pertinente mencionar que el impacto del socialismo toca a Colombia no solo por la cooperación entre grupos al margen de la ley que operan en este país con el Gobierno de Venezuela, sino que estos grupos, desde la Guerra Fría, han tomado la bandera del socialismo para justificar por décadas actuaciones criminales que atentan de forma contundente contra la seguridad y defensa del Estado colombiano. Organizaciones cuyo *modus operandi* no respeta marco normativo alguno, pues han promovido un conflicto interno caracterizado por la naturalización de infracciones a los DD. HH. y al DIH dejando por décadas una larga lista de víctimas en la que aparece de forma numéricamente significativa la población civil.

## Consideraciones finales (parte 2)

En consecuencia, con lo expuesto en este apartado y teniendo en cuenta el ordenamiento constitucional de Colombia en el cual se enuncia:

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (Constitución Política de Colombia, 1991)

Puede afirmarse que, justamente, las consecuencias del socialismo como modelo político que guían el rumbo de un Estado están asociadas a prácticas que van en contra de una democracia genuina (entre otras cosas) que es el fundamento del Estado colombiano. Por lo que se puede sostener que en la medida en que el socialismo es una amenaza para la democracia, también lo es para Colombia.

Por otra parte, esta amenaza (la del socialismo) no nos es ya del todo lejana e indiferente, pues es el promotor ideológico de la violencia de la cual es víctima Colombia en manos de los grupos armados al margen de la ley y que además, actualmente, de forma preocupante, encuentra un respaldo en el Gobierno socialista de Venezuela.

## Características de una estrategia de contención en Colombia

La línea de argumentación presentada hasta el momento permite señalar que los resultados de la estrategia de contención implementada por el Gobierno de EE. UU. a nivel histórico son innegables, aunque a grandes costos. Por ejemplo, las políticas de Seguridad Nacional y la posición firme de los Gobiernos estadounidenses frente al socialismo de la Unión Soviética permitieron un desenlace favorable para esa nación tras finalizar la Guerra Fría.

Las políticas intervencionistas y de Seguridad Nacional de los años 1960 y 1980 le permitieron a EE. UU. consolidar la influencia capitalista en el territorio latinoamericano, a la vez que constituyeron políticas de rechazo al proyecto expansionista soviético, pero la democracia se vio afectada en naciones como Chile, Argentina, Brasil y Paraguay, lo que resultaría inaceptable tanto para EE. UU., como para la comunidad internacional.

Más adelante, con el restablecimiento de la democracia en América Latina, se optó por políticas relativamente blandas, como la contención dual de Clinton y la implementación de sanciones económicas internacionales a países como Irak, Irán, Cuba y Venezuela. Aunque estas políticas han resultado directamente beneficiosas para los intereses estratégicos de EE. UU., en muchos casos resultan extremadamente costosas de mantener y en ocasiones acaban agravando la situación de precariedad de estos territorios sometidos a regímenes socialistas, que poco o nada tienen que ver con sus Gobiernos, mientras en casos como el de Irán y Venezuela —con el apoyo de potencias internacionales como Rusia o China—, los regímenes parecen no verse afectados en su control absoluto. Reconocer las contingencias y dificultades que han atravesado estas políticas de contención es una tarea esencial para que en Colombia no se repitan los errores de otras naciones.

Vale señalar la crisis migratoria de ciudadanos venezolanos como una de las consecuencias de las desastrosas políticas implementadas por Hugo Chávez y reforzadas por Nicolás Maduro, pero cabe preguntarse por el efecto perjudicial que dichas sanciones económicas puedan tener sobre naciones aledañas a estos países, como sucede con Colombia.

Kennan señalaba la importancia de establecer unos objetivos políticos posibles y plausibles para las estrategias de contención, con el fin de no cometer errores como el que se dio durante el apoyo estadounidense a Vietnam del Sur. Parente-Rodríguez rescata un fragmento de la revista *Foreign Affairs* de 1968, donde Kennan afirma:

Es ahora, varios años después de que nuestro país se viera fuertemente comprometido en la guerra de Vietnam. Durante la mayoría del tiempo, ha sido claramente evidente que la acción bélica fue en varias formas incomprensible, en primer lugar porque carecía de objetivos plausibles, coherentes y realistas. El régimen de Vietnam del Sur era tan débil, tímido, poco consistente y fiable, como para merecer un apoyo formal comprometido. Aun si este régimen hubiera sido más vigoroso y efectivo, deberíamos enfrentarnos al hecho de encontrar los métodos que nos sirvieran para realizar esfuerzos militares para aplastar a un adversario borroso y elusivo que llevó a la destrucción de la vida civil, aún en Vietnam del Sur, por lo cual este resultado no podría justificar los sufrimientos y destrucciones realizados. (Kennan [1968] citado por Parente-Rodríguez, 2005)

El establecimiento de estos objetivos sólidos se dificulta en el contexto de hacer frente a un Gobierno como el venezolano, de poca consistencia, escaso

apoyo popular y carente de fiabilidad dada su vulneración frontal de los DD. HH. y las instituciones democráticas, por lo que la mejor estrategia sigue siendo un fortalecimiento institucional y una mayor presencia en los territorios por parte del Estado colombiano.

## La experiencia norteamericana como base de una estrategia de contención exitosa

Más allá de cualquier dilema de marca mayor, Colombia puede hacer uso de muchas de las teorías y políticas internas establecidas por los Gobiernos estadounidenses respecto de la doctrina de contención. No se puede obviar el hecho de que el caso colombiano resulta de particular importancia en los diferentes marcos analíticos internacionales, dada su posición estratégica y su situación histórica concreta. Como sabemos, esto ha establecido a la nación colombiana como un importante punto de convergencia y transversalidad operacional, que lo sitúan como uno de los más importantes centros mundiales de lucha contra el socialismo, el terrorismo y el narcotráfico. Uno de los principales problemas a los que se enfrenta la nación es la ausencia de políticas fuertes de manejo interno de la situación territorial, lo que tiene como consecuencia que en muchos lugares del país no se cuente con un pie de fuerza ni con unas instituciones lo suficientemente sólidas como para garantizar la democracia y el Estado de derecho en todo momento.

Históricamente esta vulnerabilidad que ha mostrado el país, ya sea a nivel diplomático, político o institucional, ha tenido como consecuencia la pérdida de importantes franjas del territorio, como es el caso de la gran pérdida de territorio marítimo frente a Nicaragua en 2012, o las pérdidas de territorio con Perú, Ecuador y Brasil que se dieron a mediados del siglo XIX y principios del siglo pasado, por las invasiones de nacionales de estos países a pequeños territorios colindantes con Colombia.

Ahora bien, con el fin de adaptar de la mejor manera estos logros políticos, militares y estratégicos, es necesario hacer un reconocimiento más allá de las diferencias evidentes en materia de política internacional y fuerzas militares que pueda tener Colombia con respecto a EE. UU. Esto consiste en señalar una serie de diferencias de naturalezas más compleja, como son las dificultades para mantener la soberanía y el control territorial debido a una geografía nacional bastante accidentada, un conflicto interno de naturaleza política —que presenta el brazo armado del socialismo marxista y la intención de una toma del poder

mediante las armas— y, posterior a la firma del Acuerdo Final de 2016, la aparición de grupos disidentes de las FARC.

Como se mencionó en el capítulo anterior, un Gobierno totalitario y dictatorial, que es la consecuencia final del socialismo como modelo político, va directamente en contra del ordenamiento constitucional de la República de Colombia, por lo que la alianza estratégica con el Gobierno de EE. UU. y el reconocimiento de sus políticas y estrategias de contención frente al socialismo cobra gran importancia. La implementación base del modelo estratégico de Kennan adaptado al contexto nacional y a las necesidades específicas del país puede ser un buen punto de partida para el fortalecimiento de la doctrina de contención.

### Lo excepcional del caso colombiano

Si bien para el caso de EE. UU. puede hablarse de estrategias como la contención dual, de Clinton, que intentaba debilitar simultáneamente los regímenes de Irak e Irán y consolidar el posicionamiento estadounidense en el Oriente Medio o la actual política de sanciones económicas a naciones como Cuba y Venezuela, la situación es mucho más compleja en el caso de Latinoamérica y, especialmente, de Colombia. El caso de este país resalta como un fenómeno casi aislado con respecto a la situación en el continente.

Mientras el intervencionismo estadounidense sirvió para frenar la proliferación de Gobiernos de corte socialista en el Cono Sur, esto tuvo como consecuencia negativa el surgimiento de Gobiernos militares de carácter antidemocrático, en Colombia ni la institucionalidad ni la democracia se vieron afectadas en sus cimientos, pero sí se fortaleció la presencia de los grupos subversivos marxistas a lo largo y ancho del territorio nacional, al igual que el surgimiento de células urbanas y la implementación por parte de estos grupos armados de tácticas de violencia terrorista y su participación en delitos que escapaban al campo de lo político, como crímenes de lesa humanidad o contrabando de armas y drogas. De manera muy aguda lo señala González-Cepeda:

En buena medida se puede observar que la forma como se vivió en Colombia, y en general en el continente americano el conflicto de la Guerra Fría, no responde a lo que se vivió en el concierto universal pues mientras, por ejemplo, en el orden universal durante los años sesenta se dio comienzo a un acercamiento entre los dos modelos que se habían declarado en 1947 como antagónicos e irreconciliables por el mismo presidente Truman, en América se presenta una intensificación de las contradicciones entre defensores del comunismo y los

defensores del capitalismo que se manifiesta en la concreción de procesos subversivos con el auge de guerrillas en casi todo el continente, con la toma del poder por parte de organizaciones guerrilleras comunistas o por la llegada al poder de gobiernos de corte socialista, por un lado; pero de otra parte también con el endurecimiento y militarización de muchos regímenes incluidas las dictaduras que se convirtieron en la forma de gobierno mayoritario en el continente. (González- Cepeda, 2017)

Este fenómeno interno, la posterior implementación de los Acuerdos de Paz y, finalmente, el surgimiento de grupos disidentes de la guerrilla de las FARC — esto, sin tener en cuenta la amenaza aún presente de grupos como el ELN— deriva en una serie de necesidades específicas en el contexto colombiano que, en muchas ocasiones, se han desestimado y que han tenido como consecuencia violaciones a la población y al territorio por parte de estos grupos armados, que se aprovechan de la mala implementación o ausencia de una política de contención consciente de su contexto y sus alcances.

Teniendo en cuenta el acogimiento de Colombia a los convenios y tratados internacionales de instituciones como la OEA, la ONU y el respeto a los modelos estratégicos de contención llevados a cabo por la OTAN y, particularmente, por EE. UU., un paso fundamental es reconocer el marco normativo que permite hacer frente a los grupos que amenazan el funcionamiento de la democracia.

Muchas de las necesidades estratégicas concretas que demanda la seguridad de la nación colombiana ya están establecidas en nuestra Constitución Política. El artículo 2, por ejemplo, lo determina de la siguiente manera:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Constitución Política de Colombia, 1991)

Dada la naturaleza claramente anticonstitucional de la política socialista, es un deber del Estado hacer presencia y control en el territorio, con el fin de

combatir a los grupos armados ilegales que aprovechan las carencias institucionales y la falta de presencia gubernamental para hacerse con el control de grandes extensiones de tierra, principalmente —aunque no de manera exclusiva— a lo largo de la frontera con Venezuela.

A nivel internacional, el panorama es, por lo menos, complejo. La militarización de la frontera podría jugar en contra de la estrategia del Gobierno colombiano, al interpretarse como una provocación o amenaza para la dictadura venezolana, pero la presencia del Estado en el territorio es una necesidad concreta para el fortalecimiento de la identidad nacional, la cultura, la sociedad y la resistencia a la influencia de las políticas y ambiciones del país vecino.

Si bien lo más probable es que la tensión entre Colombia y Venezuela no escale, es claro que uno de los objetivos principales que se buscan con la influencia de EE. UU., actualmente en Latinoamérica, es la caída del régimen de Maduro. Esta situación hipotética beneficiaría en gran medida tanto a la nación venezolana como a Colombia, pues permitiría una reconstrucción de la nación hermana a nivel económico, social e institucional, tal y como sucedió en los casos de Japón y Alemania tras la Segunda Guerra Mundial, que se convirtieron en aliados estratégicos del Gobierno estadounidense hasta nuestros días. Parente-Rodríguez lo menciona así:

El modelo Kennan se basaba en el artificio estratégico de, primero parar las agresiones allí donde se produzcan utilizando, no solo los medios militares, sino también políticos, económicos y culturales. Esta estrategia se lleva a la práctica consiguiendo atraer a los diversos países que puedan verse afectados en cada zona del conflicto. Para ello se les ofrece participar en la reconstrucción del país destruido, tales han sido los casos de Pakistán con la guerra de Afganistán o Jordania en la posguerra con Irak. En ambos países se ha mostrado la fiereza de la resistencia precisamente por el apoyo que dieron a EE. UU. De esta forma la estrategia del modelo Kennan que implicó claramente, primero vencer y destruir a los regímenes enemigos de Alemania y Japón, para luego convencer y reconstruir a los regímenes de la posguerra que pasarían a convertirse en fieles y dóciles aliados posteriormente, continúa siendo válida y útil. (Parente-Rodríguez, 2005)

## Tres niveles de contención

A pesar de los beneficios claros para la nación colombiana que traería la caída del régimen dictatorial que actualmente ocupa el poder en Venezuela, una

confrontación internacional sería un escenario claramente desfavorable para el desarrollo y la prosperidad de la nación. Lo más probable es que se continúe en una situación de tensa calma. Por ahora los esfuerzos han de concentrarse en el fortalecimiento institucional a lo largo del territorio, lo que permite, desde un plano general, desarrollar una estrategia de contención particular para cada uno de los siguientes tres niveles, que pueden considerarse principales. Estos son, a saber, el ideológico, el geográfico y el militar.

Cada uno de estos niveles de contención responde a contextos y situaciones particulares y debe ser abordado con igual atención. Como se mencionaba anteriormente, basta con acudir a los principios fundamentales, constitucionales y legales de nuestra nación para encontrar un punto de partida sólido para el establecimiento de políticas claras y fuertes contra la amenaza de los grupos socialistas armados como el ELN y las disidencias de las FARC. Una de las formas más eficaces de debilitar a estos grupos armados está en el nivel discursivo e ideológico. Gran parte del apoyo a las ideas belicistas del socialismo marxista se debe en buena parte a la desinformación y a la propaganda que estos grupos distribuyen en sectores marginales de la población.

Fortalecer la institucionalidad también implica la construcción de una población que cuente con acceso a la información y confianza en el Gobierno. Esto se logra por medio de la educación y de la presentación en los medios de las consecuencias devastadoras que han tenido los Gobiernos socialistas alrededor del mundo para sus poblaciones. El establecimiento de un discurso claro basado en la defensa de los principios constitucionales es una prioridad para las academias e instituciones públicas, pues es de esos principios básicos que se puede dar la libertad de cátedra y de expresión. La censura es uno de los objetivos de los regímenes antidemocráticos, pues solo a partir de la vulneración sistemática de las libertades individuales pueden llevar a cabo su proyecto expansionista.

Como lo mencionaba Kennan, el proyecto expansionista del socialismo es a largo plazo, y uno de los terrenos comunes que comparte Colombia con EE. UU. es el campo ideológico, por lo que es fundamental atender a la proliferación de material subversivo o belicista que aliente el ataque a las instituciones del Estado y ofrecer a la población fuentes de información, medios de comunicación y sistemas educativos fuertes, que permitan la construcción de ciudadanos conscientes y deliberativos, capaces de hacer frente al discurso destructivo de la propaganda subversiva. A este nivel ideológico, educativo y discursivo, puede sumarse el ciberespacio, como nuevo territorio de intercambio de ideas, de



trabajo y de participación ciudadana, por lo que deben establecerse políticas públicas enfocadas a la educación digital, con el fin de evitar la proliferación de noticias falsas y de propaganda nociva. A diferencia del totalitarismo soviético, una nación democrática es consciente de que no existe tal cosa como una victoria total. Kennan comprendió esto durante sus últimos años de vida, y como lo señala con gran lucidez Antonio Rubio:

Pero la paciencia de la contención nada tiene que ver con ilusorias esperanzas de victorias definitivas. Kennan era enemigo de cualquier maximalismo, seguramente porque añoraba la diplomacia del siglo XVIII anterior a las devastadoras guerras napoleónicas. Una victoria total, con duras condiciones para los vencidos, solo podría arrastrar a un conflicto mucho peor. Esto explica la admiración de Kennan por el estratega suizo del siglo XIX, Antoine-Henri Jomini, que señaló que el problema fundamental de la guerra era dejar al enemigo dos opciones: la retirada, o el combate en condiciones desfavorables. [...] Sus lecturas históricas le previnieron acerca del espejismo que suponen las victorias rápidas alcanzadas por el dominio de la tecnología. Y esas mismas lecturas le podían servir para conocer mejor las lecciones del pasado antes de dar pasos hacia el futuro. Al leer a Gibbon, le gustaba recordar que la ocupación de los territorios de los vencidos trae como consecuencia el espíritu de resistencia de los pueblos sometidos. De ahí que no fuera partidario de las rendiciones incondicionales. Se debía castigar a los líderes, pero no destruir la administración del país representada por los antiguos miembros del partido gobernante, y todo con objeto de evitar posteriores convulsiones sociales. Era necesario un cierto grado de estabilidad para preservar el orden. (Rubio, 2016)

A nivel geográfico, como se mencionó anteriormente, existe una enorme dificultad para el control de un territorio tan vasto, accidentado y diverso como lo es el colombiano, pero a pesar de que supone un reto de dimensiones titánicas, es el deber del Estado garantizar la presencia y la seguridad de todos los habitantes del país, vivan en la ciudad o en el campo, sean de la raza o etnia que sean. Estas poblaciones históricamente discriminadas pueden ser víctimas de la violencia de los grupos armados o convertirse en instrumentos de una guerra a la que son ajenos, por lo que es importante una política interna de carácter diferencial que asegure la protección de estas comunidades y sus valores culturales.

Cuando se trata de contención a nivel militar, hablamos de operaciones directas de contraofensiva y defensa del territorio. La presencia militar en el territorio es garantía para el retroceso de los grupos guerrilleros y criminales que usan las armas para imponer su ideología por medio de la violencia. Este tipo

de organizaciones apela al terrorismo para ejercer el control sobre las poblaciones, por lo que en defensa de los derechos constitucionales de la ciudadanía, el Ejército está en obligación de hacer uso de todos los recursos a su disposición. Esto no deja de presentar desafíos, pues tras décadas de conflicto armado muchos de estos núcleos civiles se han separado progresivamente de la confianza en las Fuerzas Militares. Una política de Estado que apele a un enfoque diferencial por parte de las FF. AA. es fundamental para la reconstrucción del tejido social en estos territorios tan golpeados por la violencia de los actores armados.

La intervención militar directa como política de contención puede estudiarse bajo los parámetros que establece la ONU para el caso de conflictos internacionales, que se aplican igualmente a fin de determinar, a nivel internacional, la legitimidad de dicha operación. Estos parámetros son:

1. Gravedad de la amenaza: ¿Es la amenaza de daño al Estado o a la seguridad humana lo suficientemente clara y grave, para justificar el uso de la fuerza militar?
2. Propósito adecuado: ¿Está claro que el propósito principal de la acción militar propuesta es detener o evitar la amenaza en cuestión, cualesquiera que sean otros propósitos o motivos que puedan estar involucrados?
3. Último recurso: ¿Se han explorado todas las opciones no militares para hacer frente a la amenaza en cuestión, con motivos razonables para creer que otras medidas no tendrán éxito?
4. Medios proporcionales: ¿Son la escala, duración e intensidad de la acción militar propuesta los mínimos necesarios para hacer frente a la amenaza en cuestión?
5. Balance de consecuencias: ¿Existe una posibilidad razonable de que la acción militar tenga éxito en hacer frente a la amenaza en cuestión, y es probable que las consecuencias de la acción no sean peores que las consecuencias de la inacción? (Herdegen, 2007)

### Consideraciones finales (parte 3)

Las políticas de contención estadounidenses son la respuesta a la creciente influencia soviética en el mundo, posterior a la Segunda Guerra Mundial. Esta doctrina, formulada inicialmente por George F. Kennan, fue mutando con el tiempo y adaptándose a los territorios y los contextos en los que era requerida una respuesta contundente contra los regímenes totalitarios que promovía el socialismo.

Es un hecho que las políticas socialistas van en detrimento de lo establecido por la Constitución de 1991 y tienen como consecuencia la degeneración y desaparición de estas leyes que constituyen, valga la redundancia, la columna vertebral del respeto por las libertades individuales y los DD. HH en Colombia.

Hoy en día resulta de gran importancia revisar algunos de los postulados de esta teoría, observar de qué manera han contribuido al desarrollo de los intereses de EE. UU., qué errores ha cometido esa gran nación en la implementación de algunas medidas en determinados contextos, y cómo esa amplia experiencia puede servir para el desarrollo de una estrategia sólida de contención en Colombia, que permita la defensa de los valores democráticos, de la Constitución y de la soberanía territorial. Esta tarea debe tener en cuenta la situación del país posterior a la firma del Acuerdo Final y apelar por las soluciones dialógicas, pacíficas y concertadas. Sin embargo, es necesario que las FF. MM. y el Estado estén en capacidad de responder a una amenaza directa sobre la población o el territorio, como se ha venido dando en los enfrentamientos con los grupos guerrilleros del ELN y las disidencias de las FARC.

Teniendo en cuenta que la naturaleza de la guerra ha cambiado y que en muchas ocasiones estos grupos al margen de la ley hacen uso de tácticas de violencia terrorista, es necesario que las FF. MM. se encuentren siempre en capacidad de operar de manera rápida y efectiva sobre cualquier amenaza a la vida o a la integridad territorial.

Esta estrategia de contención opera en tres niveles: el ideológico, el geográfico y el militar, y cada uno de ellos responde a una necesidad e intensidad del conflicto diferente. La doctrina de Kennan reconoce la existencia permanente de una tensión política en toda nación democrática, pero el deber del Estado es defender los valores que protegen la vida y la libertad de los ciudadanos.

La presencia del Estado a lo largo de todo el territorio constituye un reto enorme, pero es una necesidad fundamental para garantizar la paz y la seguridad de las poblaciones más vulnerables a la influencia armada de los grupos subversivos.

De igual manera, existe actualmente una brecha entre muchas de estas poblaciones históricamente abandonadas, por lo que es necesario el desarrollo de políticas internas de inversión social, con enfoque diferencial y respeto a las culturas de estas poblaciones, que permita su integración a la sociedad y a la vez respete sus valores tradicionales. Esto permitiría el fortalecimiento de la institucionalidad y, a largo plazo, el desarrollo de la mejor arma contra el socialismo: una población educada y con oportunidades de trabajo.

## Conclusiones

Es evidente que EE. UU. ha desarrollado un robusto y complejo aparato de políticas públicas y avances militares a partir de la doctrina de contención, inicialmente teorizada por George Kennan durante la época posterior a la Segunda Guerra Mundial. Esta doctrina, pensada como una metodología operacional para la protección de los intereses del Estado mismo, no solo ha permitido a la nación norteamericana defender intereses concretos en materia económica, política y territorial, sino que además ha evolucionado con el paso de la historia, modificando su esfera de acción, enfoque y objetivos.

La doctrina de contención reconoce el socialismo marxista como una amenaza directa a los intereses de la nación estadounidense y, al mismo tiempo, analiza los principios bajo los cuales han proliferado y han actuado los grupos socialistas a nivel histórico, llegando a la conclusión de que tanto la toma del poder por medio de las armas y la inevitable tendencia al totalitarismo que deriva de esta corriente ideológica, apuntan directamente en contra de los valores que sustentan tanto el Estado de derecho como la democracia, la libertad y el modo de vida capitalista.

Por lo tanto, puede afirmarse que, desde el inicio, el objetivo de dicha doctrina ha sido defender la institucionalidad, la estabilidad cultural y las diversas formas de empresa, expresión y habitabilidad de los ciudadanos estadounidenses y, como algunos de sus muchos logros directos en esta área, pueden señalarse, en primer lugar, la autoridad internacional de la nación norteamericana, derivada de su profundo respeto a los DD. HH., los tratados internacionales, la fortaleza de sus instituciones y su economía, y su rechazo a las violaciones de la libertad, provengan estas de donde provengan. En segundo lugar, puede evidenciarse el profundo sentido de pertenencia de la población con la identidad nacional, y el respeto por los valores constitucionales de los Estados. Finalmente, como tercer ejemplo, están los logros a nivel militar y de control territorial que ha podido ejercer la nación estadounidense en su condición de superpotencia, permitiéndole, por medio de acciones directas o indirectas, la defensa de sus intereses respecto a una zona, un Gobierno o una acción extranjera determinada.

Estas acciones por parte de EE. UU. y sus resultados pueden rastrearse en acontecimientos que van desde la caída de la Unión Soviética hasta la construcción progresiva de todo un aparato cultural —y contracultural— que ha permitido a la nación norteamericana erigirse como una superpotencia de enorme capacidad de acción.

Tras el final de la Guerra Fría, determinado por la caída del Muro de Berlín y la disolución de la Unión Soviética, la doctrina de contención atravesó su más grande cambio de prioridades, abandonando la confrontación directa con la superpotencia socialista para enfocarse en la defensa de sus intereses a nivel mundial. Esto implicó la defensa frente a sistemas avanzados de armamento, nuclear o no; la promoción o censura de Gobiernos a nivel mundial de acuerdo a su posición frente a la nación estadounidense, lo que tuvo como consecuencia una diversificación de los modos del conflicto, tanto por parte de los movimientos radicales marxistas como del lado de la institucionalidad democrática capitalista en respuesta, fenómeno que encontró su apogeo durante los años 1960 en Latinoamérica, con dos acontecimientos de gran magnitud: la caída de Salvador Allende y la toma del poder del general Augusto Pinochet en Chile y el surgimiento y fortalecimiento de las guerrillas marxistas-leninistas en Colombia. Aunque estos dos fenómenos pueden parecer aislados, son manifestaciones distintas de los vestigios de la Guerra Fría, y de cómo el proyecto expansionista soviético encontraba nuevos intereses y nuevas formas de desarrollarse en el territorio latinoamericano.

El caso de las dictaduras de Chile y Argentina durante esta época dista de ser un ejemplo de éxito y se acerca más a una muestra de experiencia de una serie de políticas en torno a la doctrina de contención que resultó muy mal implementada con consecuencias catastróficas. Estas consecuencias van desde las más graves, como las violaciones a los DD. HH. y a los tratados internacionales, hasta consecuencias que se sienten hasta hoy en día de pérdida de confianza en la institucionalidad, en la fortaleza del sistema democrático y el fortalecimiento, en un sector de la población, de las ideas radicales en contraposición a las políticas de violencia y represión que cometieron dichos Gobiernos en sus territorios, bajo la bandera de la doctrina de contención y con el apoyo documentado y la asesoría de algunas organizaciones estadounidenses.

De esta misma forma se implementaron variantes de la doctrina, como la contención dual que trataron de sostener los Gobiernos de Clinton y Bush con respecto a las naciones de Irán e Irak, consideradas como amenazas directas para la seguridad de EE. UU. Dicha forma de contención no logró afianzarse como una política exitosa y tuvo graves consecuencias financieras y diplomáticas para la nación norteamericana.

Teniendo en cuenta la realidad histórica de Colombia en cuanto a la amenaza interna provocada por el conflicto armado, el Estado se encuentra en la

necesidad de hacerse con todas las herramientas a su disposición, con el fin de salvaguardar su integridad, la de los habitantes del territorio y la propiedad, sea pública o privada. Estas herramientas bien pueden consistir en elementos físicos concretos, como armamento o infraestructura de cualquier clase; pero también operar a nivel ideológico, metodológico y cultural. Un ejemplo claro de herramienta metodológica es la doctrina de contención desarrollada por EE. UU.

Aunque los intereses y la potencia política y militar de las dos naciones —EE. UU. y Colombia— difieren ampliamente, hay puntos comunes en las necesidades de las naciones de salvaguardar su integridad y soberanía territorial, con el fin de proteger la vida, las propiedades y las instituciones que conforman y mantienen la sociedad. Puesto que el conflicto armado interno en Colombia es de naturaleza fundamentalmente política y las guerrillas socialistas como el ELN o las disidencias de las FARC tienen como objetivo final la toma del poder por medio de las armas, el Estado colombiano está en el deber de emplear dichas herramientas teóricas y metodológicas con el fin de detener el avance de este proyecto antidemocrático.

Por lo mismo, es de gran importancia abarcar todas las implicaciones y los matices de la doctrina de contención, tanto logros como errores, y las consecuencias de estos, con el fin de no replicar las equivocaciones de otros países y poder construir, a partir de lo mejor, una doctrina de contención interdisciplinar y con enfoque diferencial, capaz de entender las necesidades concretas de la población colombiana, identificar los espacios de ausencia estatal, que permiten la proliferación y el ejercicio de estos grupos ilegales, y defender los derechos fundamentales de todos los habitantes del territorio nacional, garantizados por la Constitución. Esto implica el abandono de la visión binaria propia de la guerra civil y aboga por el estudio profundo de las complejidades que permiten el surgimiento de este fenómeno.

## Referencias

- Balmaceda, L., Brieger, P., & Sfrégola, C. (2000). *EE. UU. y la contención dual*. <https://n9.cl/j6ivq>
- Barchilón, M. (2020). Auge y disolución de la Unión Soviética. *La Vanguardia*. <https://n9.cl/bofiq>
- Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 7 de 1991 (Colombia).
- García, J. E. (2019, 27 de abril). Nicaragua: la otra crisis generada por los socialistas en América Latina. *Mises Wire*. <https://n9.cl/pyq8t>
- González-Cepeda, L. (2017). La Guerra Fría en Colombia. Una periodización necesaria. *Historia y Memoria* (15), 295-330. <https://doi.org/10.19053/20275137.n15.2017.6119>
- Kennan, G. F. (1988). Los orígenes de la conducta soviética. *Secuencia* (11), 138-150. <https://n9.cl/atfp7>
- Kennan, G. F. (1997). *George F Kennan & the Origins of Containment: The Kennan-Lukacs Correspondence*. University of Missouri Press.
- Lukacs, J. (2010). *Through the History of the Cold War: The Correspondence of George F. Kennan and John Lukacs*. Philadelphia-Oxford: University of Pennsylvania Press.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020). *Informe de la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Venezuela insta a adoptar de inmediato medidas para detener y remediar graves violaciones de derechos*. <https://n9.cl/vm2ad>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1948). *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*.
- Otero, M. B. (2014). *La doctrina de contención de los EE. UU.* <https://n9.cl/v9w9q>
- Parente Rodríguez, G. (2005). George F. Kennan y su modelo estratégico. *Boletín de Información* (289). <https://n9.cl/0m0r9>
- Rabe, S. G. (1988). *Eisenhower in Latin America: The Foreign Policy of Anti-Communism*. Chapel Hill-Londres: The University of North Carolina Press.
- Reisman, G. (2005). Por qué el nazismo era socialismo y por qué el socialismo es totalitario. <https://n9.cl/qwq1y>
- Ríos Sierra, J. (2020, 26 de marzo). El ELN y su condición fronteriza en Venezuela. *Agenda Pública*. <https://n9.cl/fgyarj>
- Schmitt, C. (2009). *El concepto de lo político*. Alianza Editorial.
- Steffan, H. D. (1996). *El Socialismo del siglo XXI*. <https://n9.cl/dwyiu>
- Velasco, S. L. (2016, 18 de septiembre). Problemas y desafíos económicos del socialismo en la América Latina del siglo XXI: Cuba, Venezuela, Ecuador y Bolivia. *CEPRID*. <https://n9.cl/3408n>

## Capítulo 7

# Obligación, constructivismo y drones: de la amenaza a la acción\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786289530483.07>

Davis Franco Durán

Gabriel Andrés Jiménez Almeira

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Resumen:** El presente capítulo examina el empleo de la obligación como herramienta de poder del Estado y sus implicaciones. Para esto, el capítulo recurre al análisis histórico de la guerra y su evolución, de donde toma como referencia la aplicación de la teoría de la obligación. De igual forma, se hace un ejercicio de comparación con otras herramientas similares de aplicación de poder del Estado como la teoría de la disuasión y, finalmente, con la *compellence*, de Thomas Crombie Schelling, logrando así un claro contraste conceptual. Finalmente, dentro la aplicación de la teoría de la obligación, se asocia una de las herramientas propuestas para ejercer su control, como el uso de drones o elementos tecnológicos, logrando alinearse con la evolución o mutación de la guerra dentro de las diferentes dimensiones o escenarios, especialmente, la dimensión no militar.

**Palabras clave:** disuasión; drones; Estado; guerra; teoría de la obligación.

---

\* 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.



### Davis Franco Durán

Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", y profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova.

### Gabriel Andrés Jiménez Almeida

Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", e internacionalista, Universidad del Rosario. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4867-0073>.

**Citación APA:** Franco Durán, D. & Jiménez Almeida, G. A. (2022). Obligación, constructivismo y drones: de la amenaza a la acción. En A. Montero Moncada (Ed), *Poder y estrategia. Elementos para la supervivencia del Estado* (pp. 207-232). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786289530483.07>

## 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

Con el fin de la Guerra Fría, los dos bloques antagónicos resultantes de la Segunda Guerra Mundial establecieron e impusieron la doctrina y, sobre todo, la práctica de cómo debía desarrollarse un conflicto armado. Luego de los hechos del 11S, esta forma de afrontar la amenaza cambió y es así como estos hechos generaron que EE. UU. lanzara las operaciones militares enmarcadas en la guerra global contra el terrorismo, considerada como el primer conflicto posmoderno.

Los conflictos posmodernos tienen unas características particulares que los hacen guerras de cuarta<sup>1</sup>, quinta<sup>2</sup> y sexta generación<sup>3</sup>, en las que los avances tecnológicos cobran una especial importancia, en especial, el dron como herramienta con una alta tasa de efectividad en la lucha contra las amenazas asimétricas e híbridas conceptualizadas dentro de las guerras asimétricas<sup>4</sup>.

Los drones, considerados como sistemas de armas de alta tecnología, son altamente adaptables al campo de batalla posmoderno, donde las tres

---

<sup>1</sup> Guerra de cuarta generación: denominación dentro de la doctrina militar estadounidense que comprende las guerras de guerrillas, asimétrica, de baja intensidad, sucia, popular, civil, el terrorismo de Estado u operaciones similares y encubiertas, el terrorismo y el contraterrorismo, además de la propaganda, en combinación con estrategias no convencionales de combate que incluyen la cibernética, la población civil y la política (Lind, 1989).

<sup>2</sup> Guerra de quinta generación: aquellas particularmente enfocadas en la lucha en escenarios cognitivos como internet, redes sociales, ciberespacio etc., nuevos escenarios donde deben enfrentarse las fuerzas militares (Álvarez, 2020).

<sup>3</sup> Guerra de sexta generación o guerra difusa: busca la destrucción total del orden jurídico internacional y la destrucción de los Estados-nación mediante el ataque económico, político, social, ambiental, tecnológico, mediático y financiero (Grimau, 2015).

<sup>4</sup> Guerra asimétrica: conflicto violento en que se constata una abismal diferencia cuantitativa y cualitativa entre los recursos militares, políticos y mediáticos de los contendientes comprometidos y que, por lo tanto, obliga a los bandos a utilizar tácticas atípicas que rebasan el manido marco de la tradición militar recurrente (Lind, 1989).

dimensiones de la guerra, militar, transmilitar y no militar (Liang et al., 1999) le imprimen una alta movilidad y capacidad de adaptación a las amenazas actuales. En este punto podemos preguntarnos: ¿Cómo los drones o sistemas inteligentes apoyan el poder del Estado mediante su aplicación dentro de las teorías de obligación, disuasión y competencia permitiendo generar una estrategia contra las amenazas?

## Aproximación metodológica

El presente texto se basa en el análisis de conceptos y teorías dentro de un enfoque cualitativo, con recolección y análisis de variables sociales e información de diferentes autores en el área de las Relaciones Internacionales (RR. II.) de los Estados, mediante un tipo de investigación de análisis descriptivo-explicativo de escenarios y fenómenos presentes en el desarrollo de la investigación. La recolección de información se basa en fuentes primarias, como libros y escritos de las teorías expuestas, y fuentes secundarias encontradas en blogs, revistas actuales sobre estrategia y artículos acerca de la aplicación y uso de las herramientas tecnológicas o sistemas inteligentes como drones y su uso como poder del Estado para atacar las amenazas.

## La estrategia de la obligación

En las últimas décadas, en el contexto de la seguridad nacional, han aparecido y evolucionado nuevas amenazas y riesgos que se retroalimentan por diferentes factores nacionales y transnacionales, afectando particularmente la defensa nacional de los países independientemente de su alineación política.

Por ello es necesario considerar las herramientas del poder estratégico, como la disuasión, la intervención y la *compellence*, término acuñado por Thomas Schelling, como corolario conceptual de la disuasión, que se refiere al significado normativo del poder coactivo: conseguir que alguien haga algo contra su voluntad. Por ello, también llega a ser casi sinónimo de la obligación, del forzamiento y de la imposición. Al contrastarlo con la disuasión, se prueban fácilmente sus causas y efectos. La obligación es más difícil de aceptar, ya que las naciones y sus líderes buscan evitar que se muestre públicamente una debilidad en su reputación como nación. Cuando uno se siente obligado, es difícil olvidar.

Ellos pueden buscar revertir la acción que los obligó o pueden luchar para no ser obligados otra vez.

Muchas facetas para distinguir la disuasión de la obligación fueron analizadas por Thomas Schelling en *Brazos e influencia* (2020). El capítulo que se sugiere para lectura sigue siendo una exposición clásica de las dificultades que se encuentran cuando se emprenden actividades coactivas ofensivas. Algunos de los ejemplos pueden ser anticuados, pero los conceptos son tan relevantes como lo han sido siempre.

Para los estrategas norteamericanos, el uso de la fuerza militar para obligar o compeler a un adversario a hacer algo en busca de los intereses de EE. UU. se ha estrechado recientemente al preguntarse si el poder aéreo puede lograrlo por sí solo. Como lo describe Karl Mueller al principio de su ensayo *Las estrategias coercitivas contra objetivos militares: amenazando lo que valora el enemigo*: "los líderes de EE. UU. han vuelto la mirada hacia el poder basado en operaciones aéreas que se originan en tierra o mar, como el instrumento favorito para cambiar el comportamiento de adversarios internacionales". Estas estrategias se han convertido en el "gran garrote" al que siempre se refirió Theodore Roosevelt en su conferencia marcada por la doctrina Monroe "América para los americanos", con el uso de la gran flota Blanca, muestra de su considerable fuerza naval (Collin, 1998). Después de analizar algunas de las teorías y prácticas del poder coactivo, concluye recomendando una "estrategia de ataque punitivo contra objetivos militares" como una "estrategia alternativa que deben considerar los legisladores; particularmente, una clase de acción coercitiva que busca reorientar una actitud limitadamente" y que al parecer dominará la agenda de la seguridad de EE. UU. en los años venideros.

Desde inicios de la década de 2000, nuestro país inició un proceso de actualización y modernización doctrinal de sus FF. AA., para adaptarlas a las amenazas o factores criminalizantes de un mundo globalizado. Además de la capacidad humana de adaptación al cambio, se hizo necesario sincronizar y homogenizar nuestras capacidades operativas con la realidad actual, siendo los avances tecnológicos fundamentales en el contexto de la seguridad y defensa nacionales.

Es preciso señalar que enmarcado en los conceptos de seguridad multidimensional o hemisférica, nuestro país debió efectuar profundos esfuerzos presupuestarios con el fin de adquirir los elementos tecnológicos requeridos para afrontar las amenazas. Dentro del material adquirido, se dotó a las FF. MM. y a

la Ponal de drones que le imprimen una mayor movilidad y, sobre todo, control a las operaciones militares de largo alcance y de sostenimiento.

Para un adecuado acercamiento doctrinal, en el presente artículo analizamos la llamada *estrategia de la obligación*, también conocida como *estrategia de la humillación*. En concordancia con la política de relaciones internacionales *respice polum*, nuestro país, desde inicios del siglo XX, procedió a alinear su suerte con los designios de EE. UU., con quien el presidente de entonces, Marco Fidel Suárez, estrechó relaciones tanto políticas como económicas.

Theodore Roosevelt, quien diseñó e implementó una nueva forma de relacionarse con los países al sur del río Bravo, la política conocida como del *Gran garrote*, tenía como premisa "habla suavemente pero siempre lleva un gran garrote, así llegaras lejos" (*speak softly and carry a big stick, you will go far*) (Roosevelt, 1901). Podemos, en consecuencia, considerar la política del gran garrote como una de las estrategias de la obligación aplicada a los países latinoamericanos, toda vez que EE. UU. se creía con el derecho de presionarlos y amedrentarlos con una intervención armada en caso de no seguir sus instrucciones.

La teoría de la obligación o humillación siempre ha sido uno de los principales instrumentos de política internacional de las naciones consideradas como potencia mundial, toda vez que sus características de "imperialismo o superioridad" crean las condiciones económicas, políticas o militares para la intervención en países en vía de desarrollo, con el fin de defender sus propios intereses. Hay dos ejemplos puntuales de la teoría de la obligación: el primero, la doctrina Monroe, de EE. UU., y, la segunda, la política de dominio colonial del Reino Unido en África y Asia a finales del siglo XIX e inicios del XX.

La estrategia de la obligación tiene unas características particulares, toda vez que está diseñada para avergonzar, postrar, degradar, doblegar y, sobre todo, imponer la superioridad de un país sobre otro, con el fin de establecer, en unos casos, relaciones de subordinación y, en otros, lo que es más grave, de vasallaje, creando la "obligación", por parte de la nación subordinada de seguir las políticas emitidas por el poder superior, contra su voluntad.

Las potencias mundiales que dentro de su política exterior adoptan la estrategia de la obligación tienen la capacidad de proyectar su poder militar, económico, tecnológico y político a escala global y no temen embarcarse en conflictos de baja intensidad, con el fin de evitar una muestra de debilidad y disminución de su poder, lo cual debilitaría su prestigio internacional. El prestigio internacional de una nación es el que le permite conductas tales como

exigir, forzar, coaccionar, sojuzgar y “obligar” a una nación más débil a acatar sus decisiones o designios.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, el mundo se dividió en dos bloques capitaneados por las dos potencias vencedoras del conflicto: EE. UU., adalides del capitalismo y la URSS, la nación más visible del bloque comunista. Debido a su potencial militar, económico, demográfico e ideológico, ambas naciones establecieron que un enfrentamiento directo entre ellas sería catastrófico para la humanidad y, por ende, en palabras de Thomas Schelling (1996) se llamó a esto *teoría de la disuasión*, íntimamente ligada a la de la obligación, toda vez que se basa en el arte de la coacción, con la cual un Estado amedrenta a otro con el fin de infligir un daño letal a otro o usar el poder duro si fuera necesario. La teoría de la disuasión hace referencia a la capacidad de una nación de infringir daño a otra, usando este daño como herramienta de negociación, lo cual es no solo aplicado en el ámbito militar, sino también en el político y, especialmente, en el económico (organismos multilaterales de crédito). Aplicada, la teoría de la obligación posee las siguientes características:

- No obtiene la victoria por sí misma, ya que debe combinarse con otro tipo de política o sanción.
- Siempre se emplea como amenaza, no como un medio para obtener un objetivo.
- Siempre afecta a la población civil, por lo cual siempre tiene una percepción negativa ante la comunidad internacional.
- Siempre disminuye la voluntad de lucha del adversario.

Para un mejor entendimiento de la doctrina de la obligación, se precisa una corta introducción de los conflictos de cuarta, quinta y sexta generación, donde los conceptos tradicionales de la guerra y el combate entre ejércitos legalmente constituidos pasan a un segundo plano, debido a que el enfrentamiento no militar cobra una importancia mayor que el militar. Así, los conflictos posmodernos presentan tres dimensiones: 1. Militar; 2. No militar, y 3. Transmilitar, siendo en estas dos últimas (con 95 % aproximadamente) donde más se lucha.

A raíz del el 11S y aplicando las teorías de disuasión y de obligación, EE. UU. lanzó la primera operación de guerra posmoderna, una de cuyas características fundamentales es que tiene como actores a los Estado-nación vs actores no estatales que tienen la capacidad de enfrentar a los Estados casi en igualdad de condiciones, aplicando métodos como la guerra híbrida, asimétrica o guerra sin restricciones. Uno de los rasgos distintivos de este tipo de conflictos es la

impersonalidad del combate armado, donde los Estados-nación efectúan el uso extensivo de armamento inteligente, en el cual podemos citar misiles crucero, bombas de guía satelital y aeronaves no tripuladas (drones o *unmanned aerial vehicle* [UAV]), que se caracterizan porque, en la mayoría de los casos, el objetivo no se percata de cuándo está siendo atacado.

En cuanto a sus características fundamentales, los conflictos posmodernos están íntimamente ligadas a la teoría de la humillación u obligación, toda vez que el uso de la fuerza militar tiene una fecha de entrada al conflicto, pero no de salida y, a su vez, la intervención militar no siempre es suficiente para lograr el objetivo militar y el estado final. Una mala comprensión del ambiente operacional puede traer una derrota estratégica de la fuerza militar atacante, mientras que la intervención militar, enmarcada en la teoría de la obligación, debe tener establecido el tiempo límite, ya que al ser demasiado extensiva en el tiempo, puede causar una derrota táctica-estratégica y, sobre todo, en el uso extensivo de la tecnología, como ya lo hemos consignado.

En un mundo globalizado, donde la economía de todos los países está concatenada y conectada con la teoría de la obligación, la República Popular China se ha convertido en el mayor acreedor y prestamista del mundo, teniendo el 6 % del PIB mundial de la deuda bilateral total y a países de América Latina, África, Asia y Europa del Este como sus mayores deudores (Barria, 2020). A pesar de ser China el mayor prestamista del mundo, se desconocen a la fecha los términos en que se otorgan dichos préstamos, toda vez que esta potencia posee unas características políticas (maoísta-comunista) y no pertenece a los organismos multilaterales de crédito, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial o el Banco de Pagos Internacionales.

La teoría de la obligación aplicada al ámbito económico es quizá más perjudicial para el país que se somete a este tipo de políticas, toda vez que los contratos de crédito tienen unas condiciones de confidencialidad que impiden a los prestatarios divulgar los términos en que son obligados a firmar estos préstamos. En el caso de China, este país obliga a las naciones deudoras a respaldar sus préstamos con recursos naturales no renovables. Los créditos económicos otorgados mediante la teoría de la obligación tienen la particularidad de forzar a la nación prestataria a pagar una parte de los mismos mediante *comodities* que a la larga llevan a la insostenibilidad de la deuda, toda vez que las relaciones de exportaciones y crecimiento económico en los países en vía de desarrollo están ligadas a la explotación de recursos no renovables.

## Disuasión vs *compellence*

La *compelencia* (*compellence*, en inglés) es un término relativamente nuevo en las RR. II. y la estrategia militar, toda vez que nace como una evolución de la teoría o doctrina de la disuasión, cuya característica es que una vez el oponente ha iniciado acciones en el campo armado y no armado, se procede a ejecutar acciones militares y, sobre todo, no militares coercitivas, con el fin de que el adversario u oponente cambie su accionar y se pliegue a nuestros intereses.

Ejemplo de este tipo de teoría o doctrina es la guerra global contra el terrorismo, lanzada por EE. UU., a raíz de los sucesos del 11S, cuando un actor no estatal (Al Qaeda) atacó a un Estado-nación (EE. UU.), con el fin de generar un estado de opinión favorable a sus intereses (abandono de EE. UU. de Oriente Próximo). Como consecuencia, el presidente George W. Bush ordenó a sus organismos de inteligencia que se determinara la autoría intelectual de los ataques a las Torres Gemelas y el Pentágono, con el fin de atacarlos en el lugar del mundo donde se encontrarán. Así, se determinó que Al Qaeda era la perpetradora de los ataques; que el ciudadano saudí Osama Bin Laden era el cabecilla de dicha organización y que la misma se ubicaba en la Afganistán de los talibanes.

Por tal motivo, se compele al régimen afgano a que entregue a Osama Bin Laden y a toda la organización Al Qaeda, a lo cual los talibanes piden que se les suministre las pruebas de que ese grupo tuvo participación directa en los hechos y que, en caso contrario, no los entregaría. Ante la respuesta de los talibanes, EE. UU. establece alianzas con los *señores de la guerra* afganos, con el fin de lanzar una ofensiva militar, ya no solo contra los integrantes de Al Qaeda, sino también contra los talibanes. La ofensiva militar obtuvo la victoria en menos de noventa días, lo cual dio como resultado el establecimiento de un nuevo Gobierno, afín a los intereses norteamericanos y que se convirtió en aliado en la lucha contra las organizaciones fundamentalistas islámicas. Este ejemplo muestra clara y precisamente la teoría o doctrina de la *compellence*, toda vez que mediante acciones militares, se logró que un Estado-nación cambie su política e interés, con el fin de plegarse a los intereses de otra potencia.

Ahora bien, podríamos citar como un antecedente de la teoría de la disuasión nuclear de Thomas Schelling, aunque aplicada a los conflictos convencionales, la circunnavegación al orbe de la Gran Flota Blanca, ocurrida entre el 16 de diciembre de 1907 y el 22 de febrero de 1909, luego de que el presidente de EE. UU. le solicitara al Congreso autorización para usar una flota de 16 acorazados con sus respectivas escoltas, divididos en dos escuadras (Crawford, 2008).



Una característica de esta flota es que las naves estaban completamente pintadas de blanco, lo cual se realizó con el fin publicitario de demostrar las intenciones pacíficas de los mencionados navíos en las ciudades y puertos por visitar; las verdaderas intenciones de este crucero de circunnavegación, no obstante, era demostrarles a las potencias mundiales de la época (Reino Unido, Francia, Alemania, Austria-Hungría y Rusia) el potencial militar y naval de EE. UU. y, sobre todo, su férrea voluntad de hacer respetar los tratados comerciales y territoriales que dieron fin a la guerra hispano-estadunidense de finales del siglo XIX, en los que se le asignaba a la potencia norteamericana territorios insulares en el Caribe, sudeste asiático y océano Índico (Puerto Rico, Cuba, Filipinas y Guam), lo que permite concluir que el poder naval de EE. UU. y, sobre todo, su voluntad de utilizarlo “disuadió” a otras potencias de inmiscuirse en los asuntos norteamericanos.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, EE. UU. y la URSS emergieron como potencias victoriosas, lo que trajo un subsiguiente enfrentamiento político, económico y, especialmente, ideológico que, en palabras de Thomas Schelling, iba a repercutir en los diferentes países ubicados en sus respectivas zonas de influencia, los cuales iban a verse implicados en guerras de baja intensidad, con unas características particulares que las convertían en las llamadas *guerras proxi* o *guerras subsidiarias*. Estas estaban enmarcadas dentro de la doctrina de la disuasión nuclear, la cual puede también ser usada en los conflictos de guerra de índole irregular o regular donde se trata de motivar al adversario a que no emprenda acciones en nuestra contra, toda vez que la condiciones de hacerlo serían nefastas para este adversario. La disuasión tiene unas características particulares que dependen del tipo de acción que el oponente realice y estas pueden ser de índole militar y no militar.

La *compelencia* tiene unas características similares a la disuasión, pero es totalmente diferente, toda vez que esta se aplica cuando ya el oponente ha iniciado acciones en nuestra contra y lo que busca es que comprenda que de seguir con ese tipo de acciones esto será contraproducente para este oponente. La *compelencia* se caracteriza por la aplicación de una estrategia coercitiva como el castigo, el riesgo, la negación y la decapitación.

## De las amenazas a las sanciones

El avance tecnológico trajo consigo a los drones, debido a que, con los continuos cambios estratégicos y de armamento a los que los conflictos del sistema

internacional se sometían, un aspecto importante que mantuvo su puesto como parte del ataque efectivo en un conflicto fueron los ataques aéreos. La posibilidad de acceder a un entorno por aire y la facilidad de evasión y de huida que daban las fuerzas aéreas era incomparable con otras fuerzas de la milicia de un país. Por esto, se comenzó el proceso de crear mejores aviones, con mayor cantidad de armamento y más ligeros y compactos en aras de lograr maniobras evasivas más efectivas. Con el pasar del tiempo, se iniciaron proyectos para crear aviones completamente automatizados, que no necesitaran pilotos en escena, ya que la especialización de estos era más larga y costaba más que la de algunos otros sistemas militares, aparte de que, en un conflicto, reponer pilotos era más complicado que reponer soldados terrestres.

La necesidad de los Estados de poder enfrentar de manera efectiva las amenazas del sistema internacional; el continuo deseo de mejorar las estrategias y los instrumentos utilizados para las políticas de seguridad y defensa; la incesante automatización y los avances tecnológicos permitieron crear estas armas para ser utilizadas en conflictos dentro de un territorio específico.

La creación de drones, junto con los radares ya utilizados, permitió un mayor nivel de monitoreo a los territorios de riesgo dentro de un conflicto, mientras se lograba proteger de manera más efectiva a las poblaciones más apartadas del poder central del Estado y dentro de las cuales, la presencia de dicho Estado era claramente escasa.

Los drones permiten un monitoreo continuo de estas zonas, manteniendo un conocimiento claro de su situación frente a los grupos ilegales del área, lo que hizo que aun si la presencia legítima y física del Estado en la zona no aumentara de manera importante, la presencia de estos elementos generara un sentido de existencia del Estado en la zona que disuadió, de alguna manera, a los grupos ilegales de llevar a cabo acciones en estas (Brunstetter & Braun, 2011).

Al principio, cuando los drones eran utilizados en ocasiones de conflicto en territorios exteriores para destruir campamentos de grupos terroristas, se veía una relación entre la cantidad de ataques terroristas llevados a cabo y las respuestas por parte de los drones frente a estas acciones; esto mostraba cómo el uso de estas nuevas herramientas estaba ligado a la violencia llevada por los grupos ilegales, en lugar del excesivo uso de esta nueva herramienta para ejercer control sobre la población de estos lugares.

Aun así, estos ataques no parecían triunfar en su objetivo de disminuir las amenazas terroristas; al contrario, se presenciaba que tras un ataque con

drones, los ataques terroristas aumentaban de igual manera, algo que ocurre, principalmente, porque los ataques con drones destruyen zonas en las que además de los grupos ilegales, también se encontraban civiles y, con estos ataques, se destruían las pocas posesiones de estos y se generaba más furia, lo que a su vez aumentaba el número de ataques terroristas llevados a cabo contra los actores gubernamentales (Walsh, 2013).

El uso de drones se popularizó rápidamente en los contextos de conflicto en zonas muy específicas del mundo, debido a la facilidad y rapidez con que podían llegar a estas zonas, junto con el relativo bajo costo que presentaba para el presupuesto militar enviar algunos drones a llevar a cabo acciones militares, frente a lo que sería enviar un batallón o un equipo especial para las acciones que el dron hace con más demostración de poder. La economía de fondos con el uso de drones es una de las razones principales por las cuales estos han sido empujados al frente de las herramientas que llevan a cabo tareas militares, con continuas actualizaciones, tratando de volverlos más efectivos, más rápidos o incluso completamente automatizados y con energía nuclear, que permitiría que un dron permaneciera en el aire, viajando constantemente hasta el momento en que reciba una señal para llevar a cabo una misión. Esto podría ser posible debido a la falta de legislación acerca de si los países poseen el ambiente aéreo sobre ellos. Debido a esto, si el dron es capaz de estar lo suficiente alto, puede recorrer el mundo y solo los radares de los países que los establecen como parte de su defensa podrían trazar su curso y, de ser necesario, protegerse de estos (Rinehart, 2016).

El continuo uso y la normalización de los drones como parte necesaria de la estrategia de seguridad y defensa de un país y su posición como uno de los medios de ataque favorito en los conflictos actuales, debido al costo y la posibilidad de que estos eviten muertes de miembros de las milicias de los Estados, generaron una rápida legislación acerca de estos y de su uso apropiado dependiendo del contexto del conflicto.

Esto por cuanto el uso inadecuado y la falta de control sobre las operaciones que llevan a cabo causa un aumento en los daños colaterales que un conflicto presenta, lo cual, a su vez, origina un aumento en la agresividad y el nivel de violencia del conflicto y podría también significar la entrada y continua participación de otros actores del sistema internacional a dicho, con el objetivo de controlar la situación causada por los continuos ataques con drones en el territorio, lo que podría, a su vez, complicar las dinámicas del conflicto y truncar cualquier intento

de resolución del mismo por medio de los actores originales (Dyndal & Redse-Johansen, 2017).

Actores poderosos del sistema internacional, especialmente EE. UU., han decidido que enviar tropas a un lugar en conflicto es poco efectivo y políticamente mal visto, por lo cual elimina la amenaza desde el cielo, haciendo uso de vehículos aéreos, comúnmente drones, para llevar a cabo misiones rápidas de ataque a un objetivo específico. Los drones son herramientas útiles tácticamente, ya que su triple posibilidad de atacantes, reconocedores y almacenadores de inteligencia los hace extremadamente útiles en una situación de conflicto.

Sin embargo, en una situación de conflicto con actores ilegales que usan estrategias terroristas para avanzar sus objetivos, la superioridad táctica que un dron posee no será suficiente, si no es utilizado de manera estratégica en las diferentes etapas del conflicto.

En las situaciones actuales, el uso de los drones parece liderar la manera estratégica en la que se verá la situación, en vez de ser usados para llevar a cabo la estrategia del conflicto, lo que impide una situación en la que los pensamientos e intereses políticos del Estado se vean positivamente por parte del territorio al que se encuentran atacando (Cronin, 2013).

## Constructivismo: teoría de la estructuración

En el sistema internacional, la configuración de roles económicos se ha venido ejerciendo por ideas netamente realistas o liberales. Las primeras se caracterizan por demostrar un sistema competitivo donde las relaciones entre las partes se dan mediante la idea predominante de costo y beneficio (racional), desdibujando de a poco un mundo cada vez más cooperativo. Así mismo, se ha perpetuado un modelo económico capitalista que ha permitido ejercer presiones a una estructura que llega a constreñir el comportamiento de los países. De este modo, los realistas tienden a ver las relaciones económicas entre países como un punto circunstancial del aumento de poder mediante juegos de suma cero. En otras palabras, ganadores y perdedores en el mercado internacional son el resultado de unos países con más poder que otros y que utilizan razones materiales, como la ventaja comparativa, para poder entablar negociaciones "desiguales" pero con grandes beneficios.

Las segundas se han encargado de evidenciar un optimismo en las RR. II. Las ideas liberales tienden a personificar el poder mediante la cooperación

internacional donde la idea de una sociedad internacional cada más integrada y dependiente podría armonizar el comportamiento de los Estados y permitir una estructura parcialmente estable y con ausencia de conflicto. Por esto los determinantes para la cooperación estarán dados en las ganancias absolutas mediante un sistema institucionalizado donde las organizaciones internacionales son esenciales en la interacción entre un país y otro. De esta forma, las integraciones económicas regionales se hacen cada vez más evidentes y deseables, aunque los Estados siguen siendo entidades con grandes diferencias de poder estructural, lo cual lleva a que existan desigualdades en términos del intercambio económico.

Ambos paradigmas tienen en común tres cosas. La primera, que los Estados son entidades homogéneas y cajas negras (algunas permeables otras no). Es decir, son entidades que parece que estuvieran dadas por la naturaleza y pudieran tomarlas cual tangible fuera, evidenciando un solo interés (supervivencia y poder). La segunda, que el mundo está impulsado por las ideas materiales, permitiendo siempre el aumento de poder mediante las desigualdades estructurales que para este caso serán dadas por términos económicos y comerciales. Y tercero, deja de lado otras grandes prioridades como la configuración de una política exterior dada por los intereses internos que llegan a repercutir el comportamiento externo de los países.

Es así como la academia en relaciones internacionales es muy reacia a ver las estructuras sociales como piedra angular de la toma de decisiones en política exterior. Lo anterior debido a que lo que promueva un acuerdo comercial son factores netamente materiales y cuantificables como la ventaja comparativa o un estudio de mercadeo entre ambos países. Y así, a partir de esta asimetría comercial, pueden beneficiarse los países dejando atrás las condiciones sociales y acciones mediante las cuales se gestan negociaciones y se adoptan políticas que influyen la visión internacional.

A lo cual, nuevas perspectivas como la constructivista intentan desligar dicho problema aportando nuevas ideas no materiales y sí sociales que permitan gestionar formas de entender las RR. II. El constructivismo entonces ha centrado su *mainstream* en la configuración de roles que se da mediante unos agentes (persona, sociedades, multinacionales, Estados, organizaciones, gremios) y una estructura (sistema internacional, subsistemas, integraciones, regiones) donde las interacciones entre estas dos partes son esenciales para analizar un sistema (como un todo). Los constructivistas toman entonces al Estado no como una entidad dada y homogénea, sino todo lo contrario: un cuerpo lleno de intereses

diferentes que interactúan entre sí y que darían lo que llamamos *identidad* o *ideología*. Así mismo, dicha identidad puede ser cambiante conforme la situación. En términos de política exterior, es importante resaltar el papel del discurso y la negociación, ya que cualquier toma de decisión tiene una estructura social, por lo cual es importante ver cómo estos factores pueden llegar a relacionarse con la política exterior comercial.

Por lo anterior, podemos llegar a pensar que son insuficiente las teorías neoliberales y neorrealistas debido a dos circunstancias. Por un lado, el análisis y estudio de fenómenos comerciales no solo se dan por elementos materiales (ventaja comparativa, teorema Heckscher-Ohlin, David Ricardo, entre otros) sino que se dan a partir de una configuración de elementos sociales que permiten gestionar negociaciones y acciones que muchas veces van en contravía de la idea globalizada de comercio y capitalismo.

El caso Colombia y Corea del Sur es un ejemplo pertinente de analizar por dos grandes razones. La primera, por la forma de negociación que se ha presentado y por lo prolongada que esta se ha mostrado. El papel de los gremios y políticas institucionales ha presentado una configuración de interés cambiantes (identidades móviles) durante los años en relación, lo cual ha hecho que la percepción de identidad del Estado colombiano sea distinta y manejable. Por lo tanto, es inevitable analizar qué factores motivan los cambios y por qué cambian los intereses.

Segundo, mediante el aumento de la fuerza de trabajo, capital e intereses entre sectores económicos, surgen las nuevas clases obreras, los intereses sindicales y las presiones nacionales las cuales adoptan una posición en el modelo comercial, proteccionismo o liberalismo. Así también surge una nueva clase media-alta que se mete en las políticas nacionales y, de esta manera, los intereses políticos nacionales cambian (identidad/ideología), por lo cual el proteccionismo o el liberalismo de mercado llegan a ser condiciones dadas por una estructura social interna y no solo por factores de las políticas económicas internacionales que constriñen el comportamiento de los Estados.

Particularmente los actores son los encargados de dirigir lo de interés de la sociedad; por esto, de ellos dependen factores tales como los tratados de libre comercio, la toma de decisión en política exterior y, sobre todo, el resultado de una identidad estatal. Es importante también resaltar que el discurso hace parte esencial de las interacciones y de cómo se construyen dichos intereses que después convergen.

También es de tener en cuenta la economía política internacional ya que mediante esta uno puede ver cómo se desarrollan los Estados (desde adentro en este caso) y su relación con una estructura dada de un proceso de interacción entre agentes. Por lo tanto, y teniendo en cuenta el trabajo, es indispensable ver el papel de los gremios y las instituciones en una estructura cambiante y diferente a lo largo de las negociaciones y los discursos de la relación comercial entre Colombia y Corea del Sur.

Mostrando como resultados los cambios de identidades y el afincamiento o flexibilidad del interés mediante la influencia de grandes sectores sociales poderosos que permitan ver la estructura social en la toma de decisión. Así mismo, es de ver cómo la configuración de nuevas estructuras sociales permite nuevas formas de negociación comercial, la cual mantiene o cambia una identidad estatal a lo largo de dicha negociación.

## Drones: del control a la acción

En la actualidad, existen diversos usos para los drones, lo que comenzó en un momento como una herramienta útil para el reconocimiento de posibles amenazas dentro de la estrategia de seguridad y defensa de diversos actores gubernamentales del sistema internacional. En un principio eran utilizados como una herramienta de inteligencia y reconocimiento principalmente, también para enviar mensajes encriptados entre aliados de manera rápida y segura. Con el pasar del tiempo, los drones dejaron de ser una herramienta exclusivamente gubernamental, cuando grandes empresas comenzaron a producirlos masivamente para ser utilizados por la población civil.

Existen diversos tipos de drones en el mercado actual, la mayoría de estos basados en los primeros drones de reconocimiento, equipados con cámaras y audio y con fuerza suficiente para llevar algunos paquetes en ellos sin perder altura o estabilidad. En sus inicios, los primeros prototipos eran utilizados casi exclusivamente para tareas de investigación y recolección de información para las oficinas de inteligencia y la ampliación de la estrategia implementada en la situación del conflicto en la que el Estado se encontrara; también en ocasiones eran utilizados para enviar mensajes entre aliados o entre instituciones del Estado de manera rápida y segura.

No fue sino hasta el aumento de los ataques terroristas en el sistema internacional, que se comenzó a considerar la posibilidad de hacer uso de estos

drones como un arma de guerra al tener la posibilidad de implementar misiles para atacar a los grupos terroristas sin tener que poner en riesgo a miembros de la fuerza militar.

Con la aparición de esta posibilidad, se inició un proceso de adaptar y mejorar los drones, para que estos fueran utilizados de manera única como armas de ataque remoto, ya que se encontró una posibilidad económica y rápida de enfrentarse a un problema que se encontraba, normalmente, en un continente completamente diferente al del Estado atacante (Kreps, 2016).

La efectividad que los drones probaron tener en sus primeras misiones significó su uso continuo por el resto de la famosa Guerra contra el Terrorismo que EE. UU. lideró tras el ataque a las Torres Gemelas. La precisión con la cual los drones lograron llegar a su objetivo, identificar y atacar, ayudó a que muchos de los líderes más importantes de grupos terroristas e insurgentes fueran eliminados de manera rápida, logrando desestabilizar a estos grupos de manera efectiva. Además de esto, algunos drones fueron desarrollados para llevar a cabo acciones de inteligencia exclusivamente; estos analizaron los comportamientos de la población y permitieron identificar a los posibles líderes de los grupos terroristas; la información recolectada era analizada y luego utilizada para crear las coordenadas para los próximos drones de ataque que serían enviados a la zona; esta, además de ser efectiva, ahorra fondos y permitía que los soldados no estuvieran en peligro al momento de llevar a cabo estos ataques (Byman, 2013).

Uno de los principales problemas con la forma en que los drones son percibidos tiene que ver con su novedad, ya que su implementación continua fue producto de una serie de sucesos que demostraron que las armas tradicionales no iban a lograr ser lo suficiente eficientes al momento de enfrentarse a las estrategias implementadas por los nuevos actores del sistema internacional. La necesidad de adaptarse de manera rápida y efectiva, en especial tras los continuos ataques terroristas en las ciudades más importantes del mundo, trajo consigo la implementación de los drones, aun si algunas instituciones no se encontraban del todo convencidas por el uso de estos, en especial debido a la falta de pruebas y confirmación de su efectividad; en su momento, poder enfrentarse a las amenazas era mucho más importante que lograr asegurar que el uso de estos vehículos era completamente seguro para los objetivos del Estado frente al conflicto. Aun así, con el pasar del tiempo y la confirmación de la utilidad de los drones, estas dudas fueron disminuyendo paulatinamente, prefiriendo continuar con la



especialización de los drones en vez de detener su uso cuando habían confirmado su efectividad en las situaciones de combate (Carvin, 2015).

El sector humanitario aún continúa teniendo problemas con el uso de drones en los conflictos actuales, debido a que se han conectado a varias violaciones de DD. HH., como ataques indiscriminados o asesinatos de civiles en medio de dichos ataques. Se trata de ataques de drones en que se lanzó un misil a unas coordenadas previamente elegidas con el análisis de los datos recuperados por otros drones; los algoritmos normalmente utilizados en estas situaciones analizaron el comportamiento de las personas en un territorio determinado, afectando sus rutinas para así tratar de identificar si estas personas formaban parte de algún tipo de organización terrorista y, en caso afirmativo, determinar el nivel de influencia de estos dentro de la misma, para así programar un ataque y debilitar la estructura de la organización.

Esta recolección de datos y consiguiente análisis, sin embargo, dio muchos datos erróneos, convirtiendo en objetivos a civiles sin ningún tipo de conexiones con terroristas, pero que contaban con una rutina similar. Las organizaciones de DD. HH., han luchado por mostrar cómo el uso del concepto *daño colateral* aumentó de manera paulatina con cada informe de ataque de drones presentado en el contexto de un conflicto específico (Crawford, 2013).

Pese a lo anterior, el pasar del tiempo permitió que el uso de los drones se sumiera en un sentido de normalidad, debido a la constancia con que estos llevaban a cabo misiones y la publicidad positiva que los diferentes Estados que hacían uso de ellos intentaban darle a estos para conseguir continuar con su uso sin mayores consecuencias. La construcción y venta de modelos de drones por parte de algunas de las empresas de tecnología más grandes del mundo logró que la popularidad de los drones aumentara de manera constante y rápida, permitiendo que más misiones que usan drones y en las que en ocasiones se cometen errores no generen tanto descontento como en el pasado. Sin embargo, el constante uso de los drones de manera común en el día a día de una población mostró problemas que no habían sido previamente identificados, ya que, la mayoría de estos drones contenían cámaras, lo que generó un aumento en la falta de privacidad y de la inseguridad en el lugar en que había un dron con cámara. Debido a esto, se debió aumentar la legislación frente a los drones y su uso en la sociedad, lo que a su vez trajo a la vista muchas de las problemáticas que los drones usados en combate contenían (Altawy & Youssef, 2016).

En general, el uso y popularización de los drones puede explicarse por el avance tecnológico y la manera como la globalización ha creado una interconexión con diferentes regiones del mundo. Además, los nuevos tipos de conflicto traídos por este tipo de avance tecnológico obligaron a los Estados a crear estrategias adaptadas para estos, lo cual, a su vez, trajo consigo nuevas armas con las cuales enfrentar los conflictos del mundo contemporáneo. Los drones, como se ha mostrado, fueron una parte importante de esta transición, permitiendo a los Estados protegerse y atacar a sus enemigos, mientras trabajaban de manera rápida para adaptarse al contexto cambiante de los nuevos conflictos; por esto, aun con todas las complicaciones que los drones presentan en el contexto humanitario, su creación y uso fue necesaria para la evolución de las dinámicas de los conflictos actuales (Hassanali & Abdelkefi, 2017).

## Caso EE. UU. e Irak

Luego de la caída del régimen de Mohammad Reza Pahleví, monarca de Irán, EE. UU. buscó insistentemente un país en el mundo árabe con el cual pudieran influir en Oriente Medio, toda vez que en las décadas de 1970-1980 todos los países del mundo islámico hacían causa común por la destrucción del Estado de Israel, por lo que la administración de Ronald Reagan buscó asociarse y aliarse con el dictador de la República de Irak. En la aplicación de la teoría de la obligación, EE. UU. le brindó apoyo militar y económico a Irak en su guerra contra la Irán de los ayatolas y a pesar de que el Gobierno republicano norteamericano era enemigo de los iraníes, también los utilizó en el negocio de la triangulación de armas y drogas a favor de la Contra nicaragüense.

La alianza de los norteamericanos con los iraquíes no duró mucho, toda vez que a mediados de 1990, Sadam Husein lanzó una ofensiva militar contra Kuwait, país al que acusaba de hurtar partes de sus reservas petroleras y negarse a estabilizar los precios del mismo.

La teoría de la obligación hacia Irak fue efectiva mientras este país libraba una guerra contra un adversario con similares capacidades militares y económicas, mas no fue efectiva cuando Irak se lanzó a invadir al pequeño Kuwait. Para la fecha de ocurrencia de los hechos, EE. UU. mantenía excelentes relaciones con todos los países circundantes al golfo Pérsico, excepto con Irak, razón por la cual diseñó la operación Escudo del desierto, con el fin de proteger el potencial económico de Arabia Saudita y, en concordancia con la teoría de la obligación, obligó

a dicho país y a Kuwait a asumir entre el 60 % y 70 % del costo de esta operación y de la subsiguiente operación, Tormenta del desierto, con el fin de expulsar a Irak de Kuwait.

Así mismo, en su calidad de potencia vencedora de la Segunda Guerra Mundial, EE. UU. también aplicó la teoría de la obligación tanto con Alemania como con Japón, por lo que trató de coaccionarlos a participar militarmente en la operación, a lo cual estos se negaron, toda vez que iba en contravía de sus constituciones que, de hecho, fueron redactadas por orientación de EE. UU. A lo que no pudieron negarse, sin embargo, fue a completar el presupuesto requerido para lanzar estas dos operaciones militares. Así, podemos determinar que EE. UU., con esta teoría, obligó a estos países a contribuir a la salvaguarda de sus intereses.

Enmarcados en los conflictos de la posmodernidad, podemos afirmar que la guerra de Irak, iniciada por EE. UU. y sus aliados en marzo de 2003, fue motivada para obligar a ese país a acatar las decisiones impuestas por la administración norteamericana y, sobre todo, controlar las inmensas reservas petrolíferas comprobadas del mencionado país que, según estudios de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), ocupan el quinto lugar a nivel mundial. Este conflicto también tuvo la particularidad del uso extensivo de armas inteligentes, principalmente, aeronaves no tripuladas, piloteadas remotamente desde bases militares ubicadas en el territorio continental de EE. UU.

Un dron (vehículo aéreo no tripulado [VANT] o UAV, más apropiadamente RPAS [del inglés, Remotely Piloted Aircraft System]) es una aeronave que vuela sin tripulación, operada remotamente. Este tipo de aparato ha sido concebido desde los primeros días de la aviación y utilizado en la práctica de los sistemas de tiro de los buques capitales de 1920 y 1930; no lleva operadores humanos sino que utiliza principios de la física relacionados con las leyes de la aerodinámica que le permiten volar de fuerza autónoma o piloteado de forma remota, pudiendo llevar una carga de armamento letal. El término de sistema de aeronave no tripulada fue adoptado por el Departamento de Defensa y la Administración Federal de Aviación de EE. UU. desde 2005.

A partir de la guerra del golfo Pérsico de 1991, las aeronaves no tripuladas han demostrado ser máquinas de guerra mucho más baratas que los aviones tripulados con el plus de que no ponen en riesgo las tripulaciones de los mismos, pudiendo realizar tareas de vigilancia y ataque a tierra, lo cual ha sido potenciado con la capacidad de lanzar misiles aire-tierra.

Las aeronaves no tripuladas no solamente tienen una aplicación militar; también pueden ser utilizadas en el ámbito civil en tareas como fotografía aérea, control de incendios y verificación del estado del aire, entre otras.

El uso de drones en el ámbito militar ha democratizado los ataques aéreos de bombardeos, toda vez que hoy bastan unos pocos aviones sin piloto (drones), para lograr afectar contundentemente a un adversario. En el verano de 2003, las fuerzas norteamericanas lanzaron operaciones militares tendientes a capturar a los líderes del Gobierno iraquí; con aeronaves no tripuladas de vigilancia, obtuvieron la inteligencia necesaria para lanzar la operación Amanecer rojo que dio como resultado la captura de Sadam Husein, quien fue enjuiciado y ejecutado tres años después.

El uso de aeronaves no tripuladas por parte de EE. UU. ha sido intensivo en los conflictos de quinta generación. Al inicio de 2020, mediante un Reaper-UAV, la fuerza aérea de EE. UU., en un ataque con misiles aire-tierra neutralizó al general Qasem Soleimani, comandante de la fuerza elite Al Quds, de la Guardia Revolucionaria Iraní, cuando este abandonaba el aeropuerto de Bagdad, acción con la que EE. UU. neutralizó al arquitecto de la inteligencia militar iraní en los últimos veinte años.

## Innovación, vigilancia y aproximación

En lo contemplado en el planeamiento a futuro de las políticas de seguridad y defensa de nuestro país, el desarrollo doctrinal y nuestras necesidades estratégicas operacionales y tácticas hacen uso extensivo de medios tecnológicos inteligentes dentro de los cuales están las aeronaves remotamente controladas. Por lo tanto, estos medios aéreos crean una sinergia operacional del dominio de la batalla aeroterrestre que multiplica la capacidad militar de nuestro país, no solo para configurar los riesgos, peligros y amenazas a la seguridad nacional, sino para alcanzar un alto grado de operatividad con nuestros socios de la OTAN.

Uno de los objetivos de las FF. MM. es lograr innovar no solo en el ámbito doctrinal, sino material de los medios y armas utilizados en la guerra. Debido a las características de los conflictos posmodernos, los encuentros de dos estructuras armadas son difíciles de producirse, siendo quizá más importantes los hechos que resultan en el ámbito no militar. Así, el MDN, (mediante la Dirección de Ciencia, Tecnología e Innovación, adscrita al Viceministerio del Grupo Social y Empresarial de la Defensa, GSED) y la Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana (CIAC) han venido trabajando en el diseño y fabricación de equipos

innovadores, tecnológicos y facilitadores de la estrategia militar para el seguimiento, vigilancia y localización de áreas afectadas por cultivos ilícitos, personas o grupos, control de áreas y facilitador del mando y control para el desarrollo de operaciones de precisión quirúrgica enmarcadas en la doctrina de operaciones especiales contra objetivos de alto valor de organizaciones narcoterroristas, pero también con fines de ayudar en la vigilancia de activos estratégicos.

Mediante sus capacidades, el MDN y la CIAC proyectan la fabricación de aeronaves remotamente tripuladas con el fin de reemplazar los vehículos aéreos no tripulados como el Hermes 450 y el Hermes 900, fabricados por Elbit Systems, de Israel, y el Boeing Insitu Scan-Eagle, de EE. UU. (Zeitoun, 2020), los cuales tienen unos elevados costos de operación y mantenimiento. Esta iniciativa crea las condiciones de autosuficiencia en el desarrollo de drones para nuestro país, permitiendo contribuir a la seguridad y vigilancia de activos estratégicos nacionales y dar ubicación en tiempo real de áreas afectadas por el narcotráfico y la minería ilegal y hacer seguimiento de grupos delincuenciales que se favorecen económicamente de este factor de inestabilidad.

En la aplicación del concepto de operaciones conjuntas, la FAC, mediante el empleo de estos equipos, proporciona un gran apoyo en el desarrollo de las mismas, proporcionando información puntual sobre objetivos de alto valor, configurados dentro de las prioridades del Gobierno nacional y, junto con el Ejército Nacional, logra articular sus capacidades con el fin de cumplir con las líneas estratégicas dictadas por el MDN. Estas acciones se llevan a cabo en varias regiones del país donde persiste el accionar de grupos armados organizados que se constituyen como objetivos enmarcados dentro de los DD. HH. y el DIH.

En el caso del Ejército Nacional, por citar un ejemplo de su acción, las unidades adscritas a la XVIII Brigada emplean tecnologías del tipo ISR (*Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* [inteligencia, vigilancia y reconocimiento]) o drones Art para el acceso al control, seguimiento y vigilancia del activo estratégico del oleoducto Cusiana, principal productor e importador de crudo actual del país y cuyas líneas atraviesan el país de oriente a occidente. El empleo facilita la información en tiempo real sobre las acciones o situaciones que se presenten sobre estas líneas, permitiendo a las unidades de tierra el control operacional del área asignada. En otros casos los equipos son empleados como Sistemas Aéreos No Tripulados para Maniobras Terrestres (SANMT) por Fuerzas Especiales (FF. EE.) o unidades de infantería en el desarrollo de maniobras contra grupos insurgentes (Zeitoun, 2020).

Finalmente, la Armada Nacional usa el Boeing Insitu Scan Eagle en apoyo a sus operaciones marítimas de sus fragatas. Opera Art con misiones de ISR, para atacar embarcaciones a flote que se dedican al narcotráfico. Y la Ponal opera un estimado de 35 UAV/ART, principalmente del tipo Micro y Mini UAV-Autocopter (Zeitoun, 2020), que desarrolla tareas de vigilancia y seguimiento en el desarrollo de marchas, actos multitudinarios, concentraciones de personas, control de tráfico de carreteras y demás actividades policivas que van de la mano con el control de las acciones delictivas que atentan contra la seguridad y defensa nacional.

## Experiencia para Colombia

En octubre de 2003, la OEA diseñó un nuevo concepto de seguridad para el hemisferio occidental que amplió el campo de aplicación de la definición de la seguridad y defensa nacional, lo que, en concordancia con el proceso de globalización mundial, contempla nuevas amenazas y desafíos en el campo no militar, el cual considera ya todo problema una amenaza potencial a la seguridad del Estado. Esta nueva doctrina recibe el nombre de *Seguridad Hemisférica* o *Multidimensional*, toda vez que contempla amenazas en aspectos políticos, sociales, económicos, de salud pública y medioambiental y le imprime la característica de la militarización a toda la problemática social que aqueja a nuestros países. Desde la década de 1950, América Latina sufrió procesos políticos de Gobiernos militares a los cuales Colombia no fue ajeno, lo cual desembocó en una violación sistemática de los DD. HH., empeoramiento de las condiciones de la masa trabajadora y el desmantelamiento de la industria nacional convirtiendo nuestro país en exportadores de materias primas y recursos sin terminar.

La seguridad multidimensional ha sido potenciada con la ayuda de EE. UU., lo cual ha permitido que los recursos originalmente utilizados para la lucha contra las drogas sean también destinados para la lucha contrainsurgente, redundando en beneficios de fortalecimiento de la institucionalidad de nuestro país, aunque también ha traído aspectos negativos, como el problema de narcotráfico visto desde una óptica militar y no como un problema de salud pública.

Enmarcada en la teoría de la obligación, la doctrina de la seguridad hemisférica se encuentra condicionada por EE. UU., ya que su ayuda militar se limita a una lucha frontal contra las drogas, creando una dependencia de la ayuda del mencionado país. Enmarcados en el desarrollo de la política exterior, podemos señalar que es mucho más importante el campo no militar, en las relaciones

entre los Estados, toda vez que la simple mención de la suspensión de la ayuda militar o las preferencias arancelarias tendrían el efecto inmediato de que un Estado deba plegarse a los intereses de los EE. UU. de forma inmediata.

No es nuevo que uno de los retos en seguridad y defensa ha sido la capacidad real que tiene el Estado colombiano en términos de gasto para mantener la ofensiva contra grupos al margen de la ley. Este ha sido uno de los principales elementos que históricamente han configurado la prospectiva; no obstante, es necesario indicar que los estudios de prospectiva en el país no han sido numerosos y más bien se han dado como esfuerzos aislados de algunos ministerios que han reflexionado sobre las necesidades coyunturales, por lo que elementos como el gasto siempre saldrán a relucir en estos análisis, pero el mismo no es más que una variable de la prospectiva propiamente (Jaramillo, 2012).

A pesar de que el país tiene deficiencias en cuanto a la prospectiva, dentro de la PDS se han incluido ítems de prevención y prospectiva, tal vez con el error de reducir esta última a técnicas y no a estudios reales y completos en el ámbito de la seguridad nacional, sin caer en la lógica de diagnósticos futuros sobre situaciones desconocidas. Por ejemplo, en la actual PDS, la prospectiva se entiende como el uso de herramientas y alertas tempranas y técnicas para la prevención que el Estado debe realizar en el ejercicio de control institucional del territorio para dificultar y, en lo posible, impedir el surgimiento de nuevas áreas de cultivo o de extracción ilícita.

En este sentido, la anticipación se considera indispensable para impedir áreas de expansión de cultivos, corredores de movilidad del narcotráfico y zonas para el procesamiento de pasta de coca y obtención de clorhidrato de cocaína. Igualmente, se prevé que la comunidad de inteligencia evolucione hacia una doctrina y métodos para desarrollar capacidades de inteligencia preventiva, predictiva y proactiva, lo que en otras palabras se traduce en la necesidad de inteligencia prospectiva que identifique y evalúe los escenarios de riesgo y amenaza, señalando así las causas, consecuencias y alternativas de posibles acciones en pro de tales escenarios de riesgo (MDN, 2019).

Según lo mencionamos anteriormente, hay que darle un realce a la inmersión de la aplicación de la disuasión, afinándola a la diplomacia para la defensa nacional, siendo esta el campo de acción número uno en el desarrollo de los principios de la PDS estimada dentro del cuatrienio presidencial, dándole a la disuasión la relevancia de una aplicación creíble que inhiba, impida y haga desistir factores que atenten contra la soberanía nacional (MDN, 2019).

## Referencias

- Altawy, R., & Youssef, A. M. (2016). Security, privacy, and safety aspects of civilian drones: A survey. *ACM Transactions on Cyber-Physical Systems*, 1(2), 1-25. <https://n9.cl/4om3o>
- Barria, C. (2020, 20 de julio). Los créditos ocultos de China a los países en desarrollo y su creciente poder como el "gran prestamista" del mundo. *BBC News Mundo*. <https://n9.cl/7wi0l>
- Brunstetter, D., & Braun, M. (2011). The implications of drones on the just war tradition. *Ethics & International Affairs*, 25(3), 337-358.
- Byman, D. (2013). Why drones work: the case for Washington's weapon of choice. *Foreign Aff.*, 92(4), 32-43. <https://n9.cl/not8i>
- Carvin, S. (2015). Getting drones wrong. *The International Journal of Human Rights*, 19(2), 127-141.
- Collin, R. H. (1995). Simbiosis versus hegemonía: nuevas direcciones en la historiografía de las relaciones exteriores de Theodore Roosevelt y William Howard Taft . *Historia diplomática* 19(3).
- Crawford, M. (2008). *The World Cruise of the Great White Fleet: Honoring 100 Years of Global Partnerships and Security*. Naval Historical Center (U.S.).
- Crawford, N. (2013). *Accountability for Killing: Moral Responsibility for Collateral Damage in America's Post-9/11 Wars*. Oxford University Press.
- Cronin, A. K. (2013). Why drones fail: when tactics drive strategy. *Foreign Aff.*, 92(4), 44-54. <https://n9.cl/t2jhm>
- Dyndal, G. L., Berntsen, T. A., & Redse-Johansen, S. (2017). Autonomous Military Drones-No Longer Science Fiction. *Romanian Military Thinking*, (2).
- González, G (2017). De la guerra asimétrica a la guerra híbrida. *Ciberdefensa*, 20-24.
- Grimau, R. (2015). *Conoce sobre las guerras de sexta generación*. <https://n9.cl/nj0wq>
- Hassanalain, M., & Abdelkefi, A. (2017). Classifications, applications, and design challenges of drones: A review. *Progress in Aerospace Sciences* (91), 99-131.
- Jaramillo, J. (2012). Los escenarios de la seguridad en Colombia: una propuesta de estudio prospectivo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(14), 44-57. DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.189>
- Kreps, S. E. (2016). *Drones: what everyone needs to know*. Oxford University Press.
- Liang, Qiao & Xiangsui, Wang. (1999). *Unrestricted Warfare*. Pan American Publishing Company, Panamá, 2002.
- LISA institute (2019). *Qué es la Guerra Híbrida y cómo nos afectan las Amenazas Híbridas* <https://n9.cl/idpyu>



- Rinehart, C. S. (2016). *Drones and Targeted Killing in the Middle East and Africa: An Appraisal of American Counterterrorism Policies*. Lexington Books.
- Scheller, W. D. (2017). *Detecting drones using machine learning* [Doctoral dissertation]. Iowa State University.
- Springer, P. J. (2013). *Military robots and drones: a reference handbook*. ABC-CLIO.
- Walsh, J. I. (2013). *The effectiveness of drone strikes in counterinsurgency and counterterrorism campaigns*. Strategic Studies Institute and US Army War College Press.
- Zeitoun, M. J. (2020, 23 de junio). UAV's de las Fuerzas Armadas Colombianas. *Revista Pucara Defensa*. <https://n9.cl/4pptv>

## Capítulo 8

# La intervención como herramienta de poder estratégico\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786289530483.08>

Luis Iván Marcucci Hernández  
Rubén Darío Domínguez Areco

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Resumen:** En este artículo se realiza una revisión bibliográfica de la intervención como herramienta de poder estratégico. El trabajo contiene tres apartes. En el primero, se plantean definiciones y conceptos sobre la intervención, lo que incluye aspectos como el poder nacional, la intervención bajo la óptica de las relaciones internacionales y de la estrategia militar, así como la tesis de la intervención por invitación y el consentimiento del Estado. En el segundo, se analiza la intervención de EE. UU. en Irak y, en el tercero, se abordan las posibilidades del empleo de la intervención en Colombia. Las conclusiones muestran que la intervención ha sido una herramienta históricamente empleada para ejercer poder en situaciones estratégicas, especialmente por parte de las grandes potencias que son las que cuentan con los recursos que demanda la financiación de equipos, tecnología y hombres.

**Palabras clave:** EE. UU.; intervención; Irak; poder estratégico; relaciones internacionales.

---

\* 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.

### Luis Iván Marcucci Hernández

Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", y profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".

### Rubén Darío Domínguez Areco

Mayor del Ejército de la República del Paraguay. Magíster en Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"; en Operaciones Militares, Escuela de Perfeccionamiento de Oficiales del Ejército de la República del Paraguay, y en Ciencias Militares, Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de la República del Paraguay. Posgraduado en Administración Financiera Pública, Universidad Católica de Asunción; especialista en Operaciones Militares, Instituto Militar de las Armas y Especialidades del Ejército de la República del Paraguay, y licenciado en Ciencias Militares, Academia Militar "Mariscal Francisco Solano López".

**Citación APA:** Marcucci Hernández, L. I. & Domínguez Areco, R. D. (2022). La intervención como herramienta de poder estratégico. En A. Montero Moncada (Ed), *Poder y estrategia. Elementos para la supervivencia del Estado* (pp. 233-276). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786289530483.08>

## 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

Llegada a su fin la Guerra Fría (1947-1991), el ordenamiento mundial basado en la bipolaridad quedó como un fundamento arcaico, obsoleto; la nueva era exigía la aparición de novedosos principios, normas y reglas formales e informales, ajustadas a las nuevas estrategias que dieran respuesta a sus exigencias y a las insuficiencias de estructuras de seguridad colectiva, con lo que incorpora la idea de seguridad nacional y las necesidades de la seguridad humana (Kaldor, 2008; García & Rodrigo, 2008). Este enfoque le da cabida al rol protagónico de la ONU y de las demás instituciones multilaterales en las decisiones sobre el uso de la fuerza y en la conducción de las operaciones humanitarias y armadas (Huguet, 2001; Avilés & Sepúlveda, 2010).

La intervención se constituyó en una herramienta de poder que busca cambios trascendentales en comportamientos y políticas adoptadas por un Gobierno dentro de un país y obedece a una decisión política del Estado, grupos de Estados u organizaciones que la ponen en ejecución, con lo que obedecen a un planeamiento estratégico de alto nivel como respuesta a las agresiones, atropellos e infracciones a los DD. HH. y al DIH por parte de Gobiernos autoritarios y dictatoriales.

La concepción estratégica de la intervención como herramienta de poder se fundamenta en los campos de las RR. II. y el militar, para lo cual desarrolla actividades enmarcadas dentro del *soft power* y el *hard power* sin dejar de lado el *smart power*.

Acorde con la nueva situación con implicación e impacto en las RR. II., se desarrollaron investigaciones argumentativas por parte de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS, por sus siglas en inglés) aspecto que aún es analizado, estudiado y contemplado de

manera tímida en la teoría de las RR. II. y con íntima relación entre el poder hegemónico y el ordenamiento mundial. Al respecto deben medirse los alcances de la definición conocida de la intervención:

La interferencia por parte de un Estado soberano, un grupo de Estados o una organización internacional, que involucra la amenaza o el uso de la fuerza o de algún otro medio de presión, en la jurisdicción doméstica de un Estado independiente en contra de la voluntad o los deseos de su Gobierno. (Bull 1948, p. 1).

En el caso colombiano existe el debate acerca de si existieron las condiciones para una intervención humanitaria o militar, como el fantasma de Estado fallido o los acontecimientos sangrientos en los años 1980 y 1990. Para el estudio académico y de algunas organizaciones internacionales y del mismo Departamento de Estado de EE. UU., Colombia estaba *ad portas* del colapso y preocupaba que fácilmente se constituyera en un factor de inestabilidad regional, al que se sumó el factor del narcotráfico como elemento que debilitaba aún más las estructuras del Estado.

La posibilidad de una intervención abiertamente no llegó a plantearse, por la misma connotación de que se trataba de un conflicto interno por la toma del poder; para los efectos propios del manejo de la opinión pública de no intervención en asuntos internos, hábilmente esa ayuda llegó bajo una estrategia muy bien diseñada que cubría aspectos de apoyo humanitario y de respuesta militar ampliamente conocida como *Plan Colombia*.

Este artículo pretende aportar elementos de análisis para la discusión académica desde la perspectiva del Estado colombiano, mediante una revisión bibliográfica de la intervención como herramienta de poder, más que un trabajo de campo para determinar si esta herramienta de poder estratégico puede aplicarse para enfrentar las amenazas plenamente identificadas.

Para efectos metodológicos se despliegan cuatro ejes temáticos: se desarrolla una discusión teórica para presentar un concepto actualizado de lo que es la intervención como herramienta de poder; se efectúa un análisis del contexto de la intervención desde la perspectiva de las RR. II. y las ciencias militares; se examina un evento exitoso de la intervención como herramienta de poder, y, finalmente, se analizan las posibilidades de empleo por parte de Colombia para enfrentar las amenazas establecidas.

## La intervención: definiciones y conceptos

Las herramientas de poder que pueda tener cualquier Estado-nación estarán sometidas a la naturaleza versátil y adaptable, a las circunstancias de tiempo modo y lugar, así como a la permanente transformación del sistema imperante en la comunidad internacional.

Para el caso específico de la intervención como herramienta de poder estratégico, resulta conveniente contextualizarla alrededor de las RR. II. y la ciencia militar, entendida esta como la estrategia de seguridad nacional.

### El poder nacional

De acuerdo con el análisis de Gioffreda (2019), la contextualización de lo que es el poder nacional ha sido ejercicio académico de amplio debate, a pesar de que su introducción en el ámbito internacionalista es reciente (años 1970) y su injerencia impacta los diferentes escalones de la política a nivel regional y global; algunos de sus estudiosos llegan afirmar que la política y el poder nacional se complementan y que no pueden llegar a su desarrollo sin su acorde estructuración e integración.

Para los efectos de la comprensión cabal de por qué la intervención es una herramienta de poder, es imprescindible tener claridad sobre lo que es y representa el poder nacional, lo que se sustenta en algunos de los conceptos emitidos por los estudiosos del tema. Para los politólogos internacionalistas Stephens y Baker (2006), los Estados formulan y ejecutan sus estrategias mediante la sumatoria de sus capacidades y de la voluntad política de su gobernante; comúnmente este instrumento se conoce como *poder nacional*. Al analizar el concepto, es de entender que en el diseño de los objetivos e intereses nacionales existen dos elementos fundamentales: 1. Las capacidades del Estado como un todo y 2. La voluntad o decisión política, con lo que plasma el poder nacional.

En términos generales, el poder es la facultad, habilidad, capacidad o autorización para acometer una determinada acción que permita obtener unos efectos deseados, con arreglo a la voluntad de quien lo detenta (Reveron & Cook, 2013). Es claro para los tratadistas que el poder conlleva una serie de acciones propias de quien lo ejerce como conductor político, con base en herramientas como los mecanismos legales, para el caso de las democracias, la Constitución y la ley que se plasman en variantes como las facultades del ejercicio del cargo, las habilidades y capacidades políticas.

Kaldor (2010) considera que el poder nacional se ejerce en el campo internacional mediante la parafernalia diplomática, estructuras comerciales y culturales y la diplomacia militar, en las RR. II. que se sostienen con los demás países, a fin de hacer prevalentes los intereses nacionales. En el campo interno se produce por medio del ordenamiento institucional representado en las instituciones gubernamentales que garantizan la paz pública y la conducción del país hacia las metas de progreso y bienestar. Kaldor determina, así mismo, lo que es el ejercicio del poder en el campo de las RR. II., para lo cual utiliza lo que denomina la "parafernalia diplomática", en todos sus campos de acción como el político, económico el psicosocial, militar y la opinión pública en todos los niveles del ámbito internacionalista para el desarrollo y cumplimiento de los intereses nacionales.

En resumen, puede entenderse que el poder nacional es una herramienta constitutiva del Estado en su más alto nivel político estratégico, con el cual se conforma todo el potencial tangible e intangible contenido en los campos del poder y de acción del Estado, de manera sincronizada y plenamente articulada, para lograr la consecución de los objetivos e intereses nacionales en los niveles externo e interno y que obedece estrictamente a lo que es el ejercicio de la gobernanza denominada *voluntad política*, fundamental en el proceso de toma de decisiones del más alto nivel político estratégico.

## La intervención desde la óptica de las relaciones internacionales

La intervención internacional es uno de los fenómenos centrales en la dinámica política contemporánea; no obstante, la teoría de las relaciones internacionales no se ha ocupado mucho de ella; en términos generales, los trabajos de carácter teórico la designan por defecto al referirse más bien al tema de la soberanía estatal (Rojas, 2012, p. 85).

Acorde con lo anterior, queda claro que la intervención como herramienta de poder hace parte de la agenda internacional y es un aspecto de la dinámica de la actual política global. A pesar de la controversia generada cuando se ejecuta, los teóricos de las RR. II. poco se ocupan de su estudio y más bien direccionan su análisis al ámbito de la soberanía de los Estados y de la injerencia en asuntos internos. Esto polariza la agenda internacional, según el matiz ideológico de quien o quienes la ejecutan, lo que es tenido como bandera para enfocar el análisis y las conclusiones en el estudio casuístico, así como su

respectivo examen académico una vez presentado un caso de intervención por parte de un Estado o alianza de Estados.

La justificación tradicional la define como la interferencia por parte de un Estado soberano, un grupo de Estados o una organización internacional, que involucra la amenaza o el uso de la fuerza o de algún otro medio de presión, en la jurisdicción doméstica de un Estado independiente en contra de la voluntad o los deseos de su Gobierno (Bull, 1984).

Cuando se enfoca el concepto *interferencia* para el desarrollo analítico, se alude al entrometimiento, intrusión o interposición que un Estado o grupo de Estados soberanos, asociados mediante coaliciones, ejercen sobre las políticas, acciones opresoras violatorias y ejecutorias de impacto humanitario que un Gobierno desarrolla contra un conglomerado considerable de ciudadanos y que viola sus derechos fundamentales y hace necesaria su imperiosa protección.

De hecho, la intervención conlleva acciones de tipo coercitivo, restrictivo, de tendencia política o diplomática o, en su defecto, el uso directo de la fuerza bélica militar de un Estado o coalición contra otro, con el firme propósito de cambiar su proceder, su sistema de Gobierno o sus políticas de claro matiz violatorio y dictatorial. La intervención en el campo internacional puede desarrollar y llevar a cabo actividades directas, tales como la guerra, o acciones indirectas, como los bloqueos, los embargos económicos, rompimiento de relaciones etc.

Dado que un acto de interferencia puede darse a través del ejercicio de la violencia, la presión económica o alguna otra forma de constreñimiento, es la coacción de la voluntad y no el medio a través del cual se logra lo que constituye la esencia de la intervención. (Thomas & Thomas, 1956, p. 243).

## La intervención desde la óptica de la estrategia militar

Los diferentes analistas de la intervención coinciden en que la decisión de llevar a cabo una operación de este tipo corresponde al más alto escalón político gobernante del Estado o grupo de Estados en coalición, en conjunto con sus comandantes militares y Estados mayores que la desarrollan, y que a este constituye, igualmente, un planeamiento de alto nivel estratégico en el que se involucran temas operacionales y logísticos de un impacto mayor estratégico político militar en los campos interno y externo.

En un enfoque más direccionado a la estrategia militar, el Army War College, de EE. UU. (2019) conceptúa como eficaz comprender que el poder nacional se estructura y se fundamenta en dos variables: 1. La capacidad nacional (tangibles



e intangibles) representada en la sumatoria de la consistencia y fortaleza de los campos de acción como son el político, psicosocial, económico, militar y opinión pública, y 2. La voluntad política, entendida esta como la decisión de los gobernantes para emplear la capacidad nacional y asumir los riesgos e impactos que estas decisiones representan, tanto en el orden interno como externo. En este concepto se integran hábilmente los campos de acción o de poder nacional como un todo, lo que da paso a lo que sería una estrategia interagencial, en busca del empleo de la capacidad nacional como un ente consolidado e integral, para asumir la responsabilidad que los riesgos y amenazas ameritan en el contexto interno y externo, relacionados con la seguridad nacional y la de un pueblo oprimido y maltratado.

Desde la perspectiva del Estado moderno, los Estados soberanos están en la obligación moral y ética de garantizar la vida, la libertad, la seguridad, el bienestar y los derechos fundamentales de sus ciudadanos; cuando un Estado no cumple con esta obligación fundamental, los actores internacionales se arrogan una especie de derecho de vigilancia, lo que se podría denominar el *giro humanitario* de la soberanía (IMF, 1997). Se establece entonces que los derechos de los individuos y de los pueblos prevalecen por encima del derecho de los Estados, en definitiva, el ser humano y la sociedad en general se encuentran en el centro de la protección.

## La responsabilidad de proteger, según la carta de Naciones Unidas y la doctrina de la responsabilidad de proteger.

La Carta de Naciones Unidas es un mecanismo instrumentado de derecho internacional y es vinculante y de obligatorio cumplimiento para los Estados miembros de la ONU; aglutina los principios y fundamentos de las relaciones internacionales, desde la concepción de la igualdad soberana de los Estados, llegando a la prohibición del uso de la fuerza en las RR. II.

La decisión de la implementar la acción de la intervención se fundamenta en dos factores plenamente identificados y establecidos por las normas internacionales: 1. La responsabilidad de proteger, según la carta de Naciones Unidas, y 2. La concepción moderna de la "buena gobernanza" o buen gobierno como condición *sine qua non* del ejercicio de la soberanía.

En el presente análisis, resulta imperativo la contextualización del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, documento rector y referente que suministra y aporta las directrices y normas para que el Consejo de Seguridad de la ONU tome la decisión del empleo de acciones y medidas coercitivas que justifiquen la responsabilidad de proteger. La percepción y el concepto general de la ejecución e implementación está puesto de manifiesto de forma explícita en los artículos 39 a 51 de la Carta capítulo VII.

En el articulado se da la aprobación y se ratifica que sea el Consejo de Seguridad de la ONU quien tome la decisión ante hechos flagrantes, evidentes e inaceptables, violatorios de la norma como lo especifica: "la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión" (Naciones Unidas, s.f.), para presentar recomendaciones y decida cuáles serán los cursos de acción y demás medidas que no requieran el uso de la fuerza armada o que impliquen el empleo de una acción militar que tenga como propósito mantener o restablecer la paz y la seguridad internacional.

## La doctrina Monroe: América para los americanos

Otro elemento doctrinal que resulta imperante, al analizar el tema de la intervención como herramienta de poder, es la doctrina Monroe, "América para los americanos", conocida como el inicio de lo que es la política exterior de EE. UU. y fundamento de poder en las relaciones internacionales, como lo describe Martínez (2020).

Esta política tenía como finalidad no tolerar la intervención de las potencias europeas en los asuntos y temas internos de los países del hemisferio americano; su origen se remonta a un mensaje al Congreso de EE. UU. del presidente James Monroe (1817-1825) el 2 de diciembre de 1823; fue tomada como política de las relaciones internacionales y años después es asumida por los contradictores de EE. UU. como el fundamento del intervencionismo americano (Miranda & Santana, 2019).

Vale resaltar que la doctrina Monroe fue promulgada en un momento en que EE. UU. no era la potencia que es hoy ni ostentaba el poder militar para inspirarla; años después, tomaría trascendencia en la definición y establecimiento de las relaciones internacionales entre Norteamérica y el resto del continente, por lo que se considera, según los detractores ideológicos, un anuncio del futuro

imperialismo estadounidense y base de las acciones de intervención con acciones económicas, políticas, sociales y militares, lo que da cabida al sesgo ideológico contra la potencia americana.

### La intervención por invitación y el consentimiento del Estado

Al llevarse a cabo e implementarse acciones que conllevan a la intervención militar en el territorio de cualquier Estado-nación, hay como repercusión una polémica, ya sea de apoyo o de rechazo, así esta intervención sea realizada por invitación y consentimiento del Estado donde se realiza y se ejecuta la operación; resulta de importancia conocer y establecer cuáles son las condiciones y requisitos que permiten que dicha acción tenga matices de validez y de reconocimiento ante la comunidad internacional.

En los casos específicos de Nicaragua contra EE. UU. (1986) y República del Congo versus Uganda (2005), entre otros de referencia, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) es contundente al afirmar que

En principio, la intervención militar de un Estado en el territorio de otro Estado que así lo ha solicitado es lícita en derecho internacional. Se trata de un corolario del principio de la soberanía de los Estados que cuenta con el respaldo de una amplia práctica estatal. (Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 1999, p. 14)

Queda plenamente establecido que tanto la solicitud de intervención como la aceptación por parte del otro u otros Estados deben estar enmarcadas en un tratado firmado por los Gobiernos legítimamente establecidos.

Son varios los casos donde se tipifica la intervención militar por invitación y con el consentimiento explícito y formal por parte de un Estado. Uno de los de mayor impacto, análisis y recordación es el de la demanda de asistencia, apoyo y despliegue militar y logístico para enfrentar y neutralizar al Estado islámico por parte de Irak. El componente de Estados que lideró la coalición internacional ha defendido y justificado su intervención militar contra el Estado Islámico, como réplica a la solicitud expresa de ayuda y auxilio formulada por las autoridades y específicamente por el Gobierno iraquí (Ramírez, 2018).

Un hecho reciente que enmarca la intervención por invitación tiene como escenario el teatro geográfico africano en el que se involucran Turquía y Libia. Esta acción genera impacto indirectamente, porque compromete a los demás países de la región que ven con preocupación cómo esta alianza afecta sus intereses geopolíticos. El pasado 26 de diciembre de 2019, el presidente de Turquía

Recep Tayyip Erdoğan informó sobre su intervención activa en Libia como respuesta a la petición de apoyo del Gobierno de Trípoli, con el fin de respaldar y colaborar militarmente contra las operaciones ofensivas de los rebeldes (Ynfante, 2020).

Son pocos los países que se solidarizan y que respaldan decididamente al Gobierno libio; son Turquía y Catar los únicos reconocidos por Naciones Unidas, situación que, según los opositores, se trata de un Gobierno impuesto por ese organismo. El país entró en crisis desde 2014, tras la muerte de Gadafi, producto de las intenciones y acciones separatistas del general Jalifa Hafter, quien pretende apoderarse de la parte oriental del país. Hafter no tiene ninguna legitimidad internacional, es escasa su aceptación y se sabe que cuenta con la ayuda y amparo de mercenarios rusos y la asistencia clandestina que proveen Egipto y los Emiratos Árabes (Ghotme & Ripoll, 2018).

### EE. UU. y Colombia ¿intervención por invitación?

De acuerdo con Jassir (2020), Colombia ha sido señalada como un país con serios vacíos en lo que respecta al manejo de la política exterior, sin una política de Estado específica acorde con el desarrollo y la ejecutoria de los objetivos e intereses nacionales. Históricamente han sido dos las doctrinas derrotero en las RR. II. del país: *respice polum* (Mirar al Norte) y *respice similia* (Mirar a tus semejantes), establecidas, respectivamente, por los gobiernos de Marco Fidel Suárez (1918-1921) y Alfonso López Michelsen (1974-1978). Estas dos doctrinas han establecido la hoja de ruta de los diferentes Gobiernos hasta la fecha.

Tickner (2007) señala que la internacionalización del conflicto interno que se vive en Colombia se ha realizado mediante la estrategia "intervención por invitación". Según la autora, los Gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe aumentaron la relación y vinculación del país con EE. UU., lo que propició la injerencia e intromisión de ese país en asuntos internos relacionados con las luchas antidrogas y contra el terrorismo. Tickner sustenta su punto de vista en elementos conceptuales de varios tratadistas y estudiosos de la intervención, que permiten ubicarla en el contexto académico para analizar el desarrollo y evolución de la política exterior de Colombia, durante los citados Gobiernos. Resulta oportuno acotar que esta tesis fue acogida y apoyada por los contradictores de estos Gobiernos y de la cooperación internacional obtenida conocida como *Plan Colombia*; la autora manifiesta que Colombia basó y fundamentó el desarrollo de sus intereses y objetivos nacionales mediante alianzas con EE. UU. (Tickner, 2007).

Para contextualizar y tener una referencia de los orígenes de esta concepción es importante tener claridad sobre dos directrices de relaciones internacionales: las doctrinas *respice polum* y *respice similia* (Cuenca et al., 2019).

La doctrina *respice polum* aparece en el contexto de las RR. II. de Colombia en el Gobierno de Rafael Reyes (1904-1909). En su disertación, anunció ante el Congreso de la República, en 1905, la designación de un representante del Gobierno con rango ministerial en Washington, con la misión de efectuar acercamientos y limar asperezas ante la situación crítica presentada entre los dos países causada por la separación de Panamá, apoyada por EE. UU. Las negociaciones bilaterales se prolongaron cerca de nueve años, con altibajos hasta cuando los plenipotenciarios Urrutia y Thompson firmaron un tratado el 6 de abril de 1914, que lleva sus apellidos.

Entre los aspectos más relevantes de este tratado, además de restablecer las relaciones binacionales entre los dos países, están, entre otros asuntos: el derecho de Colombia de transportar y transitar tropas; el paso de buques y materiales de guerra sin pagar el peaje por el canal de Panamá, y el reconocimiento del pago de indemnización a Colombia, 25 millones de dólares, por los efectos causados por la separación de Panamá (Pulido, 2020). Por su parte, Garay (2009) sostiene que el pragmatismo se opone a la subordinación por parte de Colombia ante EE. UU.:

El pragmatismo puede considerarse como una posición mediante la cual los actores buscan que sus acciones y decisiones sean efectivas en la práctica. Esto es, el pragmatismo puede considerarse como una forma de tomar decisiones, lo que contradice las tesis de los que ven esta relación como un ejercicio de subordinación, dependencia y de colonialismo que permite la intromisión en los asuntos internos. (Garay, 2009)

Este modelo pragmático de las relaciones colombo-americanas ha permitido el logro de varios objetivos para Colombia en varios campos, a saber: la inclusión y participación de Colombia en artículo del sistema internacional; la recepción de apoyos de recursos económicos, tecnología, planes de desarrollo, seguridad, etc.; la consecución y consolidación de relaciones y compromisos comerciales beneficiosos para diferentes sectores, entre otros. De acuerdo con este autor, Colombia no debe ni puede quedarse incomunicada ni separada de una de las potencias mundiales; la hipótesis de subordinación que algunos exponen de Colombia ante EE. UU. es inexistente: el pragmatismo es el modelo reinante en estas relaciones.

La estrategia *respice similia* (mirar a los semejantes), atribuida a Alfonso López Michelsen, ministro de Relaciones Exteriores en el Gobierno de Lleras Restrepo, está encaminada a pluralizar las relaciones internacionales de un modo más horizontal, acorde con la tendencia sur-sur. Esta estrategia no cuenta con críticos debido a su filosofía de apertura y, principalmente, al distanciamiento de EE. UU.

## La intervención de EE. UU. en Irak

El hecho de no haber encontrado armas de destrucción masiva en Irak llevó a los intentos del presidente George W. Bush y otros en su administración a utilizar justificaciones humanitarias para defender la destitución del régimen de Sadam Husein. Como era de esperarse, este argumento desencadenó en su momento un intenso debate entre los académicos, los medios de comunicación y los grupos de defensa de los derechos humanos sobre si la invasión de Irak constituyó una intervención humanitaria, lo que significa usar la fuerza militar en otros Estados para detener los abusos de los derechos humanos o promover los derechos humanos. Un crítico particularmente abierto de esta táctica fue el director de Human Rights Watch, Kenneth Roth, cuyo ensayo en el Informe mundial de 2004 de Human Rights Watch sostuvo que la invasión de Irak no fue una intervención humanitaria legítima, ni debería ser considerada como tal (Human Rights Watch [HRW], 2004).

Roth (2004) argumenta que las principales justificaciones dadas originalmente para la guerra en Irak fueron la supuesta posesión de armas de destrucción masiva por parte de Sadam Husein, incluida su incapacidad para revelar y discontinuar programas de armas relevantes como lo requieren varias resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como los supuestos vínculos del régimen con terroristas vinculados a Al Qaeda.

Sin embargo, en el momento de escribir este artículo, no se han encontrado armas y no se ha presentado ninguna evidencia creíble de un vínculo entre Sadam Husein y Al Qaeda antes de la guerra; aquí radicó la apelación a EE. UU. del argumento humanitario. Como escribe Bellamy (2016), la guerra de Irak de 2003 fue importante porque representó la primera vez que un grupo de Estados intervinientes justifica sus acciones refiriéndose a los resultados humanitarios que fueron producidos por actos principalmente motivados por preocupaciones no humanitarias.

EE. UU. tiene una historia de uso de la fuerza militar para diversos fines y de intentar justificarla en nombre del avance de la democracia, particularmente en América Central, durante la década de 1980. Tendencias recientes en la conducta y el discurso sobre la intervención humanitaria basada en la práctica estatal se presentaron durante la Guerra Fría y la década de 1990; sin embargo, puede interpretarse como una concesión de credibilidad al argumento de la administración Bush, de que el recurso a la fuerza en Irak puede justificarse por motivos de DD. HH. (Ridruejo, 2017).

La guerra en Irak se ajusta a varias normas internacionales legales o de otro tipo, invocadas previamente por académicos y Gobiernos para justificar intervenciones humanitarias pasadas. Así, aunque ambiguo, el marco legal normativo emergente relevante para la intervención humanitaria sirve para otorgar cierta legitimidad, al menos en abstracto, a la guerra de Irak como una intervención humanitaria justificable. El hecho de que la invasión a Irak mantenga una especie de aceptabilidad normativa abstracta como intervención humanitaria hizo que la preocupación de HRW y otros fuera aún más urgente, ya que afecta fundamentalmente lo que se percibe como el uso legítimo de la fuerza militar en las RR. II.

Antes del 11S, las normas sobre intervención humanitaria se desarrollaron y aplicaron en un entorno de seguridad internacional en el que había menos preocupación por la posibilidad de que una justificación humanitaria para la fuerza militar pudiera proporcionar cobertura para campañas militares no humanitarias, como las asociadas con la guerra contra el terror (Shearman, 2017). Como tal, el desarrollo normativo de las reglas sobre la intervención humanitaria, por más informales que estas reglas puedan ser, surgió prestando notoria atención a lo que se aprendió de experiencias previas con intervenciones humanitarias.

Hasta la guerra de Irak, la instancia más controvertida de fuerza militar de la época fue probablemente la intervención de Kosovo en 1999, que posteriormente influyó en las discusiones sobre cómo gobernar mejor la intervención humanitaria y sobre cómo encontrar formas de llevarla a cabo en caso de que el Consejo de Seguridad de la ONU no actúe (Hlatky & Massie, 2019).

Debido a la urgencia de lograr que los Estados actúen contra los perpetradores de violaciones graves de los DD. HH., gran parte del discurso sobre la intervención humanitaria después de Kosovo hasta antes del 11S llegó a ser tal, que la autorización del Consejo de Seguridad se consideró menos importante. La intervención se consideró permisible y para algunos, los motivos incluso se descartaron (King, 2020).

Parecía evidente que, a menos que las reglas sobre el uso de la fuerza se relajaran un poco, la intervención humanitaria nunca ocurriría cuando y donde se necesitaba con más urgencia. Esta fue la lección de Ruanda, donde el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas estaba paralizado y ningún Estado poderoso tenía un interés de seguridad urgente qué intervenir y dónde; en última instancia, casi un millón de personas fueron masacradas (Dunford & Neu, 2019). Sin embargo, en la era del terrorismo global, aligerar los requisitos por lo que se considera el uso aceptable de la fuerza, incluso si es para dar cabida a intervenciones humanitarias bien intencionadas, tiene consecuencias y es muy posible que se estén presenciando aun actualmente en Irak (Waldman, 2018).

La incertidumbre que siguió a las intervenciones humanitarias del decenio de 1990, en particular en Kosovo, mostró la necesidad de realizar esfuerzos por lograr un consenso para llegar a un terreno común sobre las condiciones en las que la intervención humanitaria debería considerarse permisible. El más importante de estos esfuerzos fue la creación de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía del Estado (ICISS), una comisión internacional de expertos patrocinada por el Gobierno canadiense bajo los auspicios de la ONU que emitió un informe al secretario general en 2001 (Barelli, 2018).

El citado informe de ICISS sugiere seis criterios principales para lo que debe considerarse una intervención humanitaria legítima, que, según los críticos, descartaría la guerra de Irak de 2003 como tal. Sin ningún orden en particular, estos son: motivos correctos (primacía del propósito humanitario); causa justa (el nivel de violencia debe ser a gran escala); la fuerza debe ser el último recurso; perspectivas razonables de éxito; proporcionalidad (la fuerza no debe hacer más daño que bien y debe cumplir con el derecho humanitario), y la autoridad correcta (la fuerza debe ser legitimada por algún marco multilateral).

A continuación, se analiza si los principios defendidos por la ICISS, junto con otros discursos prevalentes sobre la práctica estatal pasada de la intervención humanitaria, presentan credibilidad al argumento de que la guerra de Irak puede justificarse por motivos humanitarios como algo que se aproxima al uso legítimo de la fuerza militar.

## Motivos del interviniente

El criterio adoptado por los críticos del argumento humanitario como la razón más obvia y poderosa por la que la guerra de Irak no es una intervención humanitaria es que no estaba justificada como tal, o al menos que dicha justificación era secundaria



(King, 2020). Sobre la base de la retórica que condujo a la guerra, llevar la democracia a Irak se consideró de importancia derivada para la Administración Bush, al menos retóricamente. Cuando el exsecretario de Estado Colin Powell defendió la guerra ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en febrero de 2003, sus comentarios se centraron principalmente en la supuesta posesión de armas de destrucción en masa por parte de Irak, refiriéndose solo tangencialmente a la crueldad de Sadam hacia su propio pueblo (Yetiv, 2018). La retórica, por supuesto, cambió después de que no pudo encontrarse evidencia de tales armas.

Sin embargo, en la práctica anterior de la intervención humanitaria, el criterio del motivo se ha aplicado, en el mejor de los casos, de manera inconsistente. Por ejemplo, la intervención de India en Pakistán Oriental durante la guerra de Bangladesh de 1971, a menudo ha sido citada por los juristas como un ejemplo de intervención humanitaria legítima, a pesar de que la principal justificación de India para el uso de la fuerza fue la prevención de la entrada de refugiados bengalíes en India (Kusano, 2017).

Dio la casualidad de que, en ese caso, la derrota militar de Pakistán por parte de India ayudó a poner fin a la brutalidad de Pakistán contra los bengalíes. Se han planteado argumentos similares sobre el derrocamiento por Vietnam del régimen asesino de los Khmer Rouge de Pol Pot, en Camboya en 1979. Al explicar sus acciones, Vietnam defendió su uso de la fuerza contra Camboya como autodefensa y sostuvo que Pol Pot había sido derrocado por un levantamiento interno (Raymond, 2020). A pesar de que Vietnam en ningún momento invocó una justificación humanitaria para su uso de la fuerza, la intervención se consideró defendible tanto por motivos de autodefensa como humanitarios. De acuerdo con Shearman (2017), esta intervención fue objetivamente justificada por motivos humanitarios.

Como resultado de la confusión sobre la cuestión de tener el motivo correcto en la práctica de la intervención humanitaria, los académicos comenzaron a percibir cada vez más que este criterio era menos relevante (Dembinski et al., 2019). Se ha producido un debate académico sobre esta cuestión, con el punto de vista convencional que requiere que las preocupaciones humanitarias sean la justificación principal, aunque no exclusiva, para intervenir.

En un influyente estudio sobre la intervención humanitaria, sin embargo, Pohlmann (2018) expuso el argumento de que se necesita no considerar los motivos de los intervinientes al juzgar la legitimidad de una intervención, sino más bien si la intervención logró o no un resultado humanitario positivo. Pohlmann sugiere

que la preocupación por los motivos de los intervinientes toma al Estado interviniente como el objeto de referencia para el análisis, en lugar de las víctimas que son rescatadas como consecuencia del uso de la fuerza. De acuerdo con este pensamiento, colocar a las víctimas en el centro del análisis, en contraposición a los intervinientes, lleva a un énfasis diferente en la importancia de los motivos a la hora de juzgar las credenciales humanitarias de los intervinientes (Ran & Huang, 2020).

Lo que importa, entonces, es si la intervención de hecho promueve DD. HH. o si el recurso a la fuerza fue motivado por el deseo de hacerlo. Tesón (2018) busca igualmente extender la función legitimadora del argumento humanitario para incluir intervenciones cuyas principales justificaciones no son humanitarias, pero que aún producen resultados humanitarios positivos.

La guerra contra el terrorismo abre ahora la posibilidad real de que las intervenciones militares puedan utilizarse para promover tanto el contraterrorismo como los DD. HH. La amenaza del terror global parece haber proporcionado lo que faltaba en las intervenciones humanitarias que tuvieron lugar en la década de 1990: un interés persuasivo de seguridad para motivar a los Estados a tomar en serio represiones como las perpetradas por los talibanes en Afganistán y Sadam Husein en Irak (Dijkzeul & Sandvik, 2019).

Este marco analítico para evaluar la invasión de Irak sirve para dar credibilidad a las afirmaciones de la administración Bush de que la guerra en Irak se justificó por motivos humanitarios, a pesar de que su motivo principal no fue humanitario. Con esta formulación del criterio del motivo, que académicos como Wheeler han empleado para legitimar las intervenciones de India, Vietnam y Tanzania, la guerra de Irak puede considerarse de manera similar como una intervención humanitaria legítima, ya que eliminó de manera efectiva el principal obstáculo para la realización de unos genuinos DD. HH.: el régimen baazista (Kadić, 2020). Aunque el disfrute de los DD. HH. está lejos de ser parte de la vida cotidiana en Irak hoy, ciertos logros, como el establecimiento de una prensa libre, elecciones democráticas y la redacción de una constitución por una convención representativa, sugieren que, de hecho, la guerra en Irak contribuyó a mejorar las condiciones de los DD. HH.

### Causa justa (nivel de sufrimiento humano)

Los críticos del argumento humanitario sostienen además que, según la mayoría de los criterios para una intervención humanitaria legítima, el uso de la fuerza

con fines humanitarios solo puede utilizarse en los casos más extremos y excepcionales de genocidio o matanza masiva (Kleczkowska, 2020).

El razonamiento aquí es doble. Primero, no resulta deseable que se usara la fuerza militar en casos de abusos menores o en pequeña escala, por el simple hecho de que el daño causado por la intervención eclipsaría el daño que buscaba evitar. Segundo, se desea reservar la opción militar solo para aquellos casos extremos y excepcionales como genocidio o masacre, a fin de evitar crear una excusa para hacer la guerra cada vez que hay un régimen desagradable que demuestra algo menos que el complemento ideal de DD. HH.

Bajo este criterio, la intervención en Irak no se consideraría permisible ya que el alcance del asesinato del Gobierno iraquí en marzo de 2003 no fue de esta magnitud. En resumen, no alcanzó el umbral de sufrimiento humano que sería suficiente para desencadenar una intervención humanitaria. Si bien estas atrocidades a gran escala se cometieron en varias ocasiones durante el Gobierno de Sadam Husein, la intervención humanitaria no es una herramienta para el castigo *post facto*, como sostiene Kenneth Roth, de Human Rights Watch, sino para la prevención, y, por lo tanto, sería injustificada en el caso de Irak (HRW, 2004).

Los críticos como Roth señalan que las intervenciones humanitarias, en cierto nivel, tienen la intención de ser anticipatorias; es decir, se esfuerzan por detener o evitar las atrocidades que están en curso o que sean inminentes. Puesto que nadie tiene un conocimiento perfecto del futuro, las intervenciones humanitarias anticipatorias se basan necesariamente en la especulación y la probabilidad de que una atrocidad a gran escala sea inminente; la intervención de 1999 en Kosovo fue un acontecimiento de este tipo.

Sobre la base del hecho de que Slobodan Milosevic estaba profundamente resentido con los kosovares, había abusado de ellos en el pasado y había llevado a cabo atrocidades a gran escala contra musulmanes que vivían en otras partes de la antigua Yugoslavia, la OTAN apostaba por una atrocidad a gran escala en Kosovo, a menos que actuara. De hecho, el evento que desencadenó la decisión de la OTAN de amenazar con la fuerza a Serbia y que finalmente condujo a la campaña de bombardeos fue el asesinato de unos 45 albaneses en la aldea de Racak, en enero de 1999; ese fue un evento sin duda atroz, aunque probablemente no deba catalogarse como un genocidio, y lamentablemente tampoco es excepcional para los estándares actuales. Asimismo, en Irak, Sadam Husein estaba participando en un genocidio o matanza masiva en

marzo de 2003, tenía un historial de cometer atrocidades a gran escala y con frecuencia realizaba pogromos contra ellos (Aguirre, 2018).

Puede argumentarse razonablemente que tarde o temprano su régimen habría llevado a cabo atrocidades similares a gran escala contra ellos, tal como lo previó la OTAN en el caso de Milosevic frente a los albanokosovares. El genocidio o las matanzas masivas no eran inminentes en marzo de 2003, así como tampoco eran inminentes atrocidades similares en lugares como Haití en 1994 o Kosovo en 1999 (Castro, 2018).

Los precedentes internacionales y la opinión jurídica proporcionan algunas pruebas notables de que el nivel de abuso no tiene por qué estar acercándose al genocida antes de que pueda emprenderse legítimamente una intervención militar. La intervención humanitaria de 1994 en Haití autorizada por el Consejo de Seguridad de la ONU fue en respuesta a una situación de DD. HH. que pocos sostenían que tenía los ingredientes de lo que se entiende como genocidio o abuso equivalente (Feo, 2018).

La intervención en Somalia en 1993-1994, también respaldada por el Consejo de Seguridad, tampoco fue en respuesta al genocidio o la limpieza étnica (Ortega, 2020). Sin embargo, si la intervención sancionada por la ONU en Haití proporciona un estándar para la intervención humanitaria, entonces la falta de un Gobierno elegido democráticamente y las brutalidades cotidianas que lo acompañen son suficientes para justificar el uso transfronterizo de la fuerza.

Igual que el debate sobre los motivos, el concepto de las condiciones desencadenantes de la intervención humanitaria es objeto de un intenso debate académico. Reisman (2019) es uno de quienes argumentan que existe un derecho en virtud del derecho internacional a usar la fuerza armada para derrocar Gobiernos despóticos en otros países. Si esto es así, la guerra de Irak potencialmente encuentra apoyo legal normativo como una intervención humanitaria prodemocrática.

## Fuerza como último recurso

Que la fuerza militar debe usarse como último recurso encuentra escasa codificación legal o evidencia de una práctica estatal consistente, aunque las normas internacionales que surgen de la tradición de la guerra justa y las leyes de la guerra son razonablemente inequívocas al afirmar que la fuerza militar debe ser la última opción en la intervención humanitaria, así como en otras intervenciones militares (Gowan & Stedman, 2018). El Informe de la ICISS ha hablado

de manera convincente sobre este tema y concluyó que, si bien el uso de la fuerza debe ser un último recurso al contemplar la intervención humanitaria, no es necesario que todas las opciones hayan sido literalmente probadas y fracasadas antes de que se persiga el recurso a la fuerza.

Es decir, debe haber motivos razonables para creer que, si se hubiera intentado una determinada medida no coercitiva, habría fracasado. Puede decirse que la guerra en Irak cumple con este criterio, aunque es oportuno hacer distinciones entre los resultados que intentaron lograrse mediante varios esfuerzos no coercitivos hacia Irak. En otras palabras, el objetivo de los esfuerzos no coercitivos inmediatamente antes de la invasión de 2003 no fue el cese de las violaciones de DD. HH. *per se*. La Resolución 1441, por ejemplo, no debe ser considerada un esfuerzo diplomático para coaccionar a Sadam Husein para que cesara las violaciones de DD. HH. o para que celebrara elecciones, ya que esta resolución tenía el objetivo de lograr otros propósitos relacionados con las armas de destrucción masiva, como lo fue el ultimátum que le dio el Gobierno de EE. UU. para ceder el poder y vivir en el exilio o enfrentarse a una invasión (Kareem, 2019).

Sin embargo, desde la primera Guerra del Golfo, las sanciones económicas impuestas a Irak por su invasión de Kuwait habían permanecido vigentes como palanca para presionar por un cambio en Irak, mientras que las zonas de exclusión aérea se impusieron inmediatamente después de esa guerra para evitar la violenta represión de Sadam Husein contra los kurdos y las poblaciones chiitas (Palani et al., 2019). Sin embargo, a pesar de estas medidas, la flagrante violación de las normas de DD. HH. por parte de Sadam Husein persistió durante la docena de años en que estas medidas estuvieron en vigor. Dada la negativa de Sadam Husein a ceder el poder, incluso bajo la amenaza de una invasión militar en marzo de 2003, había una posibilidad más que razonable de que otros esfuerzos para convencerlo de que capitulara hubieran fracasado, ya fuera con el propósito de renunciar a las armas de destrucción masiva o de poner fin a las flagrantes violaciones de DD. HH. (Willard, 2018).

Un esfuerzo que no se intentó fue el de adelantar enjuiciamientos penales. Una vez más, sin embargo, es muy poco probable que una acusación contra Sadam Husein o sus secuaces por crímenes de lesa humanidad u otras atrocidades hubiera tenido algún efecto en el desempeño de Irak en materia de DD. HH. Las experiencias con el uso del enjuiciamiento como una forma de detener los continuos abusos contra los DD. HH. no son un buen augurio para esta opción; así lo demuestra el fracaso de Slobodan Milosevic en detener su campaña de limpieza étnica contra los kosovares (Jiménez, 2019).

## Perspectivas razonables de éxito

El criterio según el cual debe haber una posibilidad razonable de que la fuerza interviniente prevalezca militarmente y evite las atrocidades o el sufrimiento que desencadenó la intervención es aplicado a la intervención humanitaria que proviene principalmente de la tradición de la Guerra Justa. Según Modeme (2018), si los intervinientes no tienen la capacidad para prevalecer militarmente y proteger a la población en peligro, entonces no debe realizarse ninguna intervención.

Este criterio no excluiría la guerra de Irak como intervención humanitaria. En ese momento no se argumentó razonablemente que el ejército estadounidense no tuviera la capacidad para derrotar militarmente a Irak y rescatar al pueblo iraquí de la brutalidad de Sadam Husein. Este criterio no ha sido objeto de críticas al argumento de EE. UU. de que Irak fue una intervención humanitaria.

Dos años de feroz insurgencia arrojaron dudas sobre cuánto tiempo pasaría antes de que la población iraquí pudiera finalmente estar a salvo de los atentados suicidas, los secuestros, los asesinatos y otros abusos perpetrados por los insurgentes. Sin embargo, la cuestión de las capacidades de EE. UU. no ha sido un punto de discusión (Gause, 2019).

## Proporcionalidad

La evaluación del criterio de proporcionalidad es difícil, aunque no imposible. En términos generales, la proporcionalidad requiere que los intervinientes eviten causar más destrucción de la necesaria para lograr el objetivo militar y que dichos medios estén en consonancia con la provocación original (González, 2018). Al momento de sopesar esto con el daño que potencialmente se produciría incluso después de una intervención, no se sabe con absoluta certeza qué habría sucedido si la intervención no hubiera tenido lugar. Respecto de Irak, se desconoce si la guerra hizo más para promover los DD. HH. que para ponerlos en peligro.

Pocos cuestionan que haya sido bueno que Sadam Husein ya no esté en el poder allí, y esto proporciona una buena razón para creer que una cantidad sustancial de beneficios saldrá de esta guerra si un Gobierno representativo estable se afianzaba en Irak. Aunque hay una serie de escenarios que podrían alterar esta esperanza, era demasiado pronto para saber si el derrocamiento de Sadam Husein y la guerra en sí dejarían a Irak mejor que antes en términos de disfrute de los DD. HH. (Saleh, 2018).

Es cierto, no obstante, que cualquier uso de la fuerza, ya sea una intervención humanitaria o de otro tipo, debe cumplir con el derecho humanitario pertinente,

en particular los Convenios de Ginebra de 1949. Esto es relativamente indiscutible en el derecho internacional, ya que ningún Estado militar organizado sostiene seriamente que los Convenios de Ginebra no se aplican a su conducta en conflictos armados con otros Estados parte (Solares et al., 2020).

La fase de combate inicial de la invasión de Irak cumple con este requisito según la mayoría de los estándares, ya que los funcionarios estadounidenses ensalzaron con orgullo las virtudes de los Convenios de Ginebra y su cumplimiento de ellos, y se burlaron de la violación de estos por parte de las fuerzas iraquíes.

El trato de EE. UU. a los combatientes irregulares detenidos durante la ocupación es otro asunto. Durante la fase de combate, las fuerzas de la coalición tomaron cuidado para evitar dañar a los civiles al atacar objetivos seleccionados; si bien se produjeron víctimas civiles, no fueron intencionales y no formaron parte de un plan o política implementada por las fuerzas de la coalición, lo que habría constituido una violación del derecho humanitario en virtud de los Convenios de Ginebra (Gartzke, 2019).

Todas las guerras de la historia, independientemente de la justicia o la prudencia de tales guerras, han tenido como resultado víctimas civiles, lo que invita con razón al escrutinio de la conducta adecuada del uso de la fuerza. La intervención de la OTAN en Kosovo invitó a ese escrutinio por el uso de bombas de racimo y el bombardeo de objetivos de doble uso como las redes eléctricas. En cierto sentido, la guerra en Irak se llevó a cabo con una preocupación aún mayor por el derecho humanitario que la intervención de Kosovo. Desde Kosovo, por ejemplo, HRW ha confirmado que la Fuerza Aérea de EE. UU. ha reducido sustancialmente el uso de bombas de racimo (Sagan & Weiner, 2021).

Sin embargo, las víctimas civiles no intencionales siguen siendo un subproducto inevitable y lamentable de cualquier conflicto armado, independientemente de la situación judicial del conflicto. Si bien el grado en que las fuerzas de EE. UU. y la coalición se han ajustado a los requisitos de los Convenios de Ginebra desde el final de las operaciones de combate importantes es ciertamente discutible, como lo demuestran los abusos de Abu Ghraib. En el discurso contemporáneo de la guerra justa, esto significa que el recurso a la guerra podría teóricamente justificarse incluso si los medios empleados en la conducción de la guerra no lo son. Más aún, si EE. UU. y las fuerzas aliadas violaron los Convenios de Ginebra en Irak, este hecho teóricamente no afecta el estado del recurso inicial a la fuerza en sí mismo, aunque afectaría la legitimidad de la generalidad del esfuerzo de guerra (Arsenault, 2017).

Arsenault (2017) considera que resulta políticamente difícil justificar una guerra por motivos humanitarios si la guerra se lleva a cabo sin tener en cuenta el bienestar y la dignidad de los no combatientes. No obstante, puede volver a señalarse la intervención de Kosovo como un ejemplo en el que el recurso a la fuerza fue considerado justificado por la mayoría de los Gobiernos democráticos, aunque la conducción de la intervención quizá no lo fue. Por lo tanto, se admite que la legitimidad general de una guerra se juzgará no solo por el argumento moral y legal para el recurso a la guerra, sino también en la medida en que la guerra se adhiere a los principios de las leyes de la guerra.

### Autoridad correcta

La autoridad internacional bajo cuyo mandato tienen lugar las intervenciones militares es un componente legitimador importante de cualquier uso transfronterizo de la fuerza militar. Según el ICISS, el Consejo de Seguridad de la ONU sería idealmente el organismo apropiado para otorgar legitimidad a una intervención humanitaria, ya que implica el uso de la fuerza militar fuera de la autodefensa, aunque el informe del ICISS sugiere que esto es preferido y no necesariamente requerido (Mingst & Arrguín, 2018). Como cuestión técnica jurídica, la invasión de Irak fue ilegal ya que el Consejo de Seguridad no la aprobó explícitamente, ya fuera una intervención humanitaria o no.

Sin embargo, por la misma razón, también lo fue la intervención de la OTAN en Kosovo. Pero esa intervención fue percibida por la mayoría de los Gobiernos democráticos y numerosos académicos como una intervención humanitaria legítima, incluso si era ilegal como cuestión técnica, ya que tampoco fue autorizada por el Consejo de Seguridad (Peak, 2020). Por lo tanto, en la medida en que la intervención de Kosovo es una prueba de la práctica estatal hacia la creación de una norma legal consuetudinaria que permita la intervención humanitaria sin la aprobación de la ONU, entonces la guerra de Irak también podría constituir tal práctica estatal en camino de convertirse en algo parecido a una conducta internacional legal.

Lo que ayudó a defender la intervención de Kosovo fue que se trató de una intervención verdaderamente multilateral realizada por una coalición razonablemente cohesiva de democracias aliadas en una organización multilateral formal (King, 2020). Si bien, un informe encargado por el Gobierno danés establece que la intervención humanitaria de un Estado aún puede considerarse legítima si la emergencia humanitaria es aparente, pero ningún otro Estado que no sea



el vecino quiere hacer el esfuerzo, la preferencia del ICISS es que la intervención sea multilateral para actuar como un freno a la búsqueda unilateral de los intereses egoístas de un solo Estado (Dembinski et al., 2019).

Si bien puede ser exagerado sugerir que la guerra de Irak fue multilateral en el mismo sentido en que lo fue la intervención en Kosovo, también es falso que fuera completamente unilateral. Gran Bretaña fue el único otro Estado que hizo una contribución militar significativa a la guerra, junto con Australia en menor grado, aunque la guerra en sí fue respaldada por una amplia coalición de Estados democráticos liberales, incluidos Japón, Corea del Sur, España, Polonia, Dinamarca, Holanda y otros (Aspalter, 2020).

Ninguna organización regional apoyó formalmente la guerra, pero ya que el esfuerzo bélico incluyó tropas de otros Estados a menudo bajo el mando de sus oficiales, aunque en última instancia respondiendo al Comando Central de EE. UU., mantiene un cierto atractivo multilateral. También podría argumentarse que la intervención en Kosovo no fue de hecho más multilateral que la guerra de Irak, ya que la gran mayoría de las salidas de combate contra Serbia se llevaron a cabo con activos estadounidenses y bajo el mando de EE. UU., no de la OTAN. De hecho, bajo las reglas militares de la organización, el comandante supremo de las fuerzas militares de la OTAN es siempre un general estadounidense (Hoffmann, 2021).

## Posibilidades de empleo de la intervención en Colombia en función de sus amenazas

El análisis del impacto que ha mostrado y dejado la intervención, propiamente de EE. UU., en el territorio colombiano tiene varias aristas que deben estudiarse, puesto que se han presentado en diversos momentos coyunturales que pueden ser apreciados según la perspectiva que tenga el lector al adentrarse en la postura adoptada por nuestro país frente a las posibilidades que ofrece la intervención efectuada por el país del norte.

En primer lugar, se encuentra la postura adoptada por Niño et al., (2017) que señalan que Colombia constituye para EE. UU. el fundamental socio estratégico con el que cuenta Norteamérica en el área. El concepto que tienen los norteamericanos es que Colombia constituye el fundamental uso estratégico de la región, concepto que está implicado, a causa de las clases de vínculos que

efectúa EE. UU. De todas maneras, Colombia está bastante ligada con la política de Norteamérica y sus vínculos se han robustecido por siglos, pese a que EE. UU. participara de manera directa en la separación de Panamá.

Colombia ha formado parte de las guerras que ha enfrentado EE. UU. mediante alistamiento de tropas. En la actualidad, se encuentran vinculadas estas dos naciones en el combate a las drogas, el terrorismo y el comunismo.

De acuerdo con Betancourt y Simmonds (2013), los propósitos que tiene la política exterior de Colombia es lograr beneficios mediante la armonización de la política de seguridad de Norteamérica, que después del 11S se transformó para EE. UU. como base fundamental sobre la cual se tendrían que dar los vínculos políticos de dicho Estado a nivel internacional, aún al menos comenzando la primera década del siglo XXI, lo cual generó una perspectiva en el mundo de una fragmentación entre quienes apoyan o van en contra de la democracia y la libertad.

Los ataques del 11S posicionan esencialmente a EE. UU. como un Estado sacudido por el terrorismo; así mismo lo venía experimentando Colombia con las acciones terroristas de las FARC y otros grupos ilegales, así como por el narcotráfico. Con dichos atentados, se genera una concientización a nivel mundial de fomentar una ofensiva contra los grupos terroristas, dejando ver el peligro que producen las acciones terroristas, a causa de lo cual la agenda y el objetivo que buscaba Colombia concuerdan con la agenda a nivel mundial, dirigida por EE. UU.

Para los norteamericanos, Colombia constituye un territorio geográfico estratégico, ya que estiman que comprende la zona más esencial de la región: Venezuela, la zona amazónica, Centroamérica y el canal de Panamá, hasta llegar al sur de México. El conflicto interno en Colombia y la producción y comercialización de narcóticos respaldan la presencia de soldados, bases, radares y equipos de comunicación en este país. El abastecimiento de apoyo bélico a Colombia está por encima de lo que los norteamericanos le han brindado al resto de la zona, conforma el tercer país que ha recibido más apoyo militar y policial después de Egipto e Israel (Niño et al., 2017).

El robustecimiento del vínculo entre Colombia y EE. UU. se dio con el Plan Colombia en 1999, además de la identificación de la presencia de dificultades comunes. La ayuda, tanto militar como económica, brindada por EE. UU. con el Plan Colombia I y el Plan Colombia II, determinó el camino de enfrentamientos que siguieron las dos naciones para confrontar las problemáticas comunes.

Desde febrero de 2016, ese plan pasa a ser llamado Paz Colombia, que con el soporte de EE. UU. se sostiene, pero dentro de un entorno de proceso de paz, de tal forma, que los recursos económicos brindados por EE. UU. están enfocados para actividades de posconflicto. Tal como lo narra Monroy (2015), con la promulgación del Plan Colombia se abarcó el adiestramiento de tropas dentro del territorio de Colombia y esto trajo el acomodamiento de bases militares para tropas extranjeras.

Las dificultades que trae este asentamiento de bases militares tienen que ver realmente con el hecho de determinar cuáles son los cometidos que tengan esas fuerzas armadas en dichas bases, así como el mensaje que brindan tanto para Colombia como para otros países de la región. Puesto que eso señala que EE. UU. replicará con armas frente a cualquier dificultad, provocando tanto pobreza para Colombia, como tensiones bilaterales.

Lo que señala el Departamento de Estado con relación a esas bases militares es que son para contrarrestar el narcotráfico y que deben observarse como tal solamente; aunque el Gobierno de Colombia define un alcance más amplio. El Pentágono estadounidense busca implementar tanto logística, aleccionamiento y operaciones de contingencia para enviar aeronaves que no han sido usadas contra el narcotráfico en la base aérea de Palanquero (Niño et al., 2017).

Esto permite observar que la existencia de dichas tropas, así como tecnología, radares y armamento de EE. UU., simbolizan, en efecto, un peligro para la región. Por lo tanto, cuando en esta clase de acuerdos no existe una total transparencia en todos los puntos, cabe la duda y la desconfianza, frente a lo cual, todos los Estados poseen el total derecho de formular reclamos, como lo han realizado con Colombia.

Después de que el Gobierno socialista de Rafael Correa pidiera que se retiraran las tropas norteamericanas de la base de Manta en Ecuador en 1999, EE. UU. buscó sustituirlas mediante bases militares ubicadas en Colombia. Un acuerdo con Colombia le habría permitido ubicar siete bases militares que posibilitaban operaciones contra el narcotráfico y el terrorismo, pero las críticas y protestas de casi todos los países del continente contra el establecimiento de dichas bases diluyeron dicho asentamiento. De acuerdo con Enciso (2019), el único país que señaló que los Estados contaban con el derecho de establecer los acuerdos que consideraran aptos, fue Perú. Con el mencionado acuerdo, se buscaba establecer siete bases militares estratégicas por parte del Gobierno de EE. UU., las cuales afectaban y molestaban a toda la región. La base esencial era la de

Palanquero, desde la que EE. UU. contaba con una cobertura militar sin recargarse de combustible hacia todo el continente. Estas bases fueron rechazadas no solamente a nivel exterior, sino por gran parte de la población de Colombia; opositores de izquierda, que tienen relación con los movimientos castrochavistas en la zona, presentaron sus puntos de vista de rechazo total a dicho acuerdo, recurriendo a la pérdida de soberanía colombiana, además de que aducían hechos de impunidad en la transgresión de la ley por parte de los norteamericanos en el momento en que estuvieron presentes en la evolución del Plan Colombia (Niño et al., 2017).

De igual manera, existieron denuncias que se formularon por parte de otros países con presencia militar de EE. UU. Estos tratados abarcaban a su vez la inmunidad para los nacionales americanos, lo cual acarrió el surgimiento de impunidad y falta de soberanía en cuanto al uso exclusivo de las armas y la justicia por parte de los Estados. A causa de que no hubo cumplimiento en cuanto a los caminos constitucionales señalados, el acuerdo para establecer las siete bases militares en territorio colombiano, suscrito en 2009, quedó sin vigencia.

EE. UU. fundamenta la ubicación de bases militares para la seguridad a nivel global con el fin de vencer el terrorismo en el mundo, pero con ello busca protegerse a sí mismo de factibles ataques externos antes de que lleguen a su territorio; a causa concretamente del ataque que recibieron el 11S las Torres Gemelas, EE. UU. busca robustecer su deseo expansionista de fuerza militar, estrategia que busca no solo la seguridad ciudadana mediante el acondicionamiento de las bases militares, sino adoptar una postura de dominio.

La prioridad y enfoque de estas acciones están dirigidos básicamente a países que, como Colombia, poseen materias primas fundamentales y enormes recursos energéticos y cuya posición es verdaderamente decisiva. Después de que logra acceder a los países, debido a que es el dueño de la moneda dominante y porque implanta restricciones económicas con relación a la intervención de ese Estado, realiza pactos e influencias sobre el Gobierno, buscando estar seguro de que las políticas que adopta dicho Estado no van a tener injerencia en los intereses de EE. UU., y logran el acceso a establecer asentamientos militares.

Haber sido víctima de un ataque como el perpetrado el 11S por grupos terroristas de sectores del Oriente Medio, dio la justificación para realizar acciones directas contra el terrorismo en ubicaciones globales estratégicas para su guerra, en aras de lo cual presionan a los Gobiernos que no tengan la misma ideología. En América del Sur, no ha habido una aprobación de estas posturas ideológicas, ni tampoco con relación a acciones o asentamientos militares tácticos (Niño et al., 2017).

## Colombia: base del intervencionismo de EE. UU. en Latinoamérica

También se encuentran posiciones contra el intervencionismo norteamericano como los adoptados por autores como Zuluaga (2020), quien manifiesta que Colombia constituye la base del intervencionismo de EE. UU. en América Latina. Con la situación que se vive en el mundo a causa de la pandemia por el covid-19, de acuerdo con US Embassy (2020), la embajada de EE. UU. en Bogotá señaló que a finales de mayo de 2020, llegó a Colombia una brigada de EE. UU. que se instaló como un escuadrón o unidad de Asistencia de Fuerza de Seguridad (SFAB, por sus siglas en inglés), cuyo propósito es respaldar a Colombia en el combate de antinarcoóticos. De acuerdo con el informe, constituye la primera vez que hace presencia en un país de Latinoamérica un escuadrón militar de dicha índole, ya que siempre se instaló en atmósferas de guerra como en Asia y África. Debido a este comunicado, se generó la alerta tanto en el país como en toda la región, ya que dicho escuadrón realizaría operaciones en áreas determinantes para la cimentación de la paz y la puesta en marcha del acuerdo final que posibilitó que las FARC dejaran a un lado la guerra, al igual porque Colombia posee el carácter de que está ubicado en una zona fronteriza con Venezuela. Existen diversos aspectos por los cuales se estima que Colombia constituye la base del intervencionismo en América Latina, los cuales se señalan a continuación.

- Colombia, país más aliado de EE. UU. en la región. EE. UU. ha estimado a Colombia como el colaborador más leal en la región. De acuerdo con Randall (2017), desde inicios del siglo XX y después de la separación de Panamá, respaldada por EE. UU., los dirigentes se encargaron de enfocar, fundamentados en juicios realistas, los vínculos con esta nación, de tal forma que no existiera confrontación con su política exterior. Durante la Guerra Fría en la que EE. UU. catalogara al comunismo como el peligro esencial contra su seguridad, la política exterior de Colombia concebía los mismos lineamientos de Norteamérica. En 1961, Colombia determinó romper vínculos con Cuba, por adherirse al socialismo, y apoyó en unión con EE. UU. la expulsión de Cuba de la OEA para 1962.
- Combates contra la insurrección y los antinarcoóticos guiados por EE. UU. Randall (2017) describe cómo EE. UU., a causa de la aparición de los grupos terroristas de las FARC, ELN y EPL en los años 1960, se involucró en el combate de esta insurrección estableciendo programas de apoyo y respaldo militar. Se establecieron convenios de apoyo a nivel

de inteligencia y adiestramiento. Los principios en cuanto a seguridad nacional que dirigieron las dictaduras militares del Cono Sur, al igual que las normas sobre las políticas de seguridad de EE. UU., fueron internalizados por los militares colombianos por medio de adiestramientos en las academias militares de EE. UU., fundamentalmente la Escuela de las Américas.

- El colapso de la URSS, en 1991 generó la terminación de la Guerra Fría. El comunismo fue reemplazado por el narcotráfico como peligro fundamental contra la seguridad de EE. UU. y Colombia fue el centro de esta nueva política, debido a que en los años 1990 se transformó en el primer productor del mundo de cocaína y su procesamiento. Las alteraciones que surgieron a raíz de la guerra contrainsurgente generaron que el país se sumiera en una crisis humanitaria que tuvo como manifestación más crítica el desplazamiento forzado de la población, el incremento de los cultivos ilícitos y la normativa antinarcótico fundamentada en la fumigación aérea que aumentó la deforestación, principalmente en la cuenca del Amazonas. De acuerdo con Zuluaga (2020), se profundizó la subordinación de Colombia frente a las políticas de seguridad de EE. UU. y, por ende, la coordinación en el combate contra los narcóticos y los grupos de insurrección se robusteció.
- El Plan Colombia, nuevo laboratorio de intervención de EE. UU. Terminando el siglo XX, el robustecimiento militar que alcanzaron los grupos guerrilleros, así como los ataques efectuados a las FF. AA. y el aumento del vínculo generado entre el narcotráfico, paramilitarismo y la política generaron una crisis en la legalidad del Estado. Entidades asesoras del Pentágono en EE. UU. les advertían del riesgo del fracaso de las FF. MM. ante los grupos guerrilleros, así como la amenaza del afianzamiento de una narco-democracia. Colombia fue estimado como un problema y un peligro para la estabilidad de la región (Zuluaga, 2002). Por estas dificultades, se procedió a fijar el Plan Colombia que ubicó a la nación como el tercer país en el mundo que recibe ayuda militar de EE. UU.
- Con el cambio de milenio, la geografía política de Latinoamérica y el Caribe percibió transformaciones esenciales a causa del arribo al gobierno de partidos políticos progresistas tanto en Venezuela, Brasil, Bolivia, Ecuador, Uruguay, El Salvador y Chile. Este grupo de países estimado por EE. UU. como su "patio trasero" y como área de seguridad, se transformó en una

de las áreas en el mundo donde más se debatía su menguada hegemonía. El proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) fue vencido y se promovieron procedimientos de incorporación multidimensional como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) que fueron entornos opcionales al panamericanismo del siglo XX y su manifestación orgánica, la Organización de Estados Americanos, supeditada a los intereses de EE. UU. En este proceso, Colombia tuvo un rol político esencial, en el transcurso de los diez primeros años del siglo XXI con el fin de atenuar estos procesos (Zuluaga, 2020).

- El objetivo primordial de EE. UU. es la política de proteger los países que para él constituyen su patio trasero y robustecer la franja de bases militares en el continente, socavada por el restablecimiento de la soberanía de la zona del canal de Panamá; la clausura de la base militar de Manta, en Ecuador en 2009, por determinación del presidente Rafael Correa, y de las bases militares de Viecque en Puerto Rico, en 2003 a causa de las coacciones efectuadas por la comunidad. El país que le abrió sus puertas nuevamente fue Colombia para ayudar a robustecer sus bases militares en el continente bajo la justificación de combatir el narcoterrorismo y otras manifestaciones delincuenciales a nivel internacional.
- Colombia mecanismo de defensa de los intereses de EE. UU. A nivel tanto político como militar, Colombia, su aliado, se posicionó al servicio de los intereses americanos en la región, según las pretensiones de dicho país por reducir el efecto de la transformación tanto geográfica como política del territorio. A causa de esta alianza, se generó para Colombia una desventaja en cuanto a que se agravaron las tensiones con los demás países de la región, especialmente con los Gobiernos de Venezuela y Ecuador. Con relación a Venezuela, se rompieron los vínculos comerciales, y con Ecuador se terminaron de forma temporal las relaciones diplomáticas, debido a la ofensiva de las FF. MM. de Colombia en territorio ecuatoriano a un campamento de las FARC mediante un bombardeo (Zuluaga, 2020).
- En 2009, el presidente Álvaro Uribe formalizó el acuerdo para la Cooperación y Asistencia Técnica en Defensa y Seguridad entre Colombia y EE. UU. Se aprobó que EE. UU. usara las bases aéreas de Palanquero

y Tolemaida, en el centro del país; Apiay, en Meta; Malambo, en el litoral Caribe; Larandia, en el Sur, y las bases navales de Bahía Málaga, en el Pacífico, y Bolívar, en el Caribe. En esas bases, EE. UU. puede generar operaciones según lo dispone el convenio, dentro de una subzona que sea insegura y que se encuentre en peligro, tanto por causa de grupos guerrilleros que son subsidiados por el narcotráfico o por Gobiernos que van en contra de las ideologías de EE. UU.; sería el caso sin duda de Gobiernos como Venezuela, Ecuador, Bolivia, etc. (Otero, 2010). Este acuerdo no fue autorizado por la Corte Constitucional, a causa de que no cumplía con los trámites preestablecidos en la Constitución, de manera puntual, su consentimiento por parte del Congreso.

- El Gobierno de Santos sostuvo los acuerdos de respaldo militar con EE. UU., y no se vieron perjudicados por la determinación de la Corte; aunque transformó su política con los países vecinos del sur. Se asumió la secretaría de UNASUR junto con Venezuela y se reestablecieron las relaciones tanto con Venezuela como con Ecuador, lo cual no generó separaciones con EE. UU.
- El proceso de negociación de paz con las FARC acarreó transformaciones esenciales en los vínculos con los países vecinos, así como con EE. UU. Estos acuerdos de paz fueron apoyados por el Gobierno de Obama, quien envió un comisionado permanente para apoyar la mesa negociadora; en efecto, admitieron el cambio de política antinarcóticos estipulada en el acuerdo final suscrito entre el Gobierno y las FARC. Aunque existieron estas transformaciones, el presidente Obama señaló en 2015 que Venezuela constituía un peligro excepcional contra la seguridad nacional e instauró sanciones contra empleados del Gobierno por hechos de corrupción y transgresión de DD. HH. (Zuluaga, 2020).
- El gobierno de Trump y la hegemonía estadounidense. El ascenso de Donald Trump al poder generó trastornos en las RR. II. en el mundo; su política ¡Primero América! estuvo enfocada en restaurar el poderío de su nación y la hegemonía debilitada, y como todos sus predecesores, admitió la trascendencia del vínculo entre economía y seguridad. En cuanto a la seguridad, en el Gobierno de Trump se proyectó la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) 2017, en la cual se resaltó la peligrosidad actual en el mundo, y a pesar de que la gama de los peligros se ha incrementado, atendería los aspectos tanto políticos, económicos y militares



que combaten en todo el mundo. Concretamente, la posición asumida con relación a Latinoamérica y el Caribe, territorios que no son ni siquiera aludidos en la ESN 2017, puesto que su enfoque está en Asia, el Pacífico y su competencia con China y Rusia. Aunque fue omitido en la ESN, Latinoamérica es esencial para EE. UU., porque para estos, Latinoamérica representa su zona de seguridad, el tratamiento dado a la región ha sido catastrófico, más grave que con sus aliados habituales de Europa y Asia.

- Otro país propósito que tiene EE. UU. es Venezuela. Las agresiones se basan en la particularización de su sistema como dictatorial, transgresor de los DD. HH. y creador de una peligrosa crisis humanitaria que ha generado que miles de venezolanos deban migrar hacia otras naciones. Aunque la más delicada agresión es definir el Gobierno de narcotraficante y defensor del terrorismo, a causa de que albergó en su área tropas de guerrilleros del ELN y la denominada Segunda Marquetalia, grupo rearmado de las FARC, uno de los aspectos más extremos es que EE. UU. llegó a brindar recompensa por valor de USD 15 millones a quien otorgue información para la captura del presidente Maduro, así como por la captura de Iván Márquez y Jesús Santrich, representantes de la Segunda Marquetalia y vinculados como narcoterroristas que supuestamente están asilados en Venezuela; para estos dos últimos personajes brindan recompensa de USD 10 millones (Zuluaga, 2020).
- De igual forma, cabe señalar el posicionamiento de Iván Duque, quien ha efectuado el combate por el derribamiento del Gobierno de Venezuela como una táctica esencial en cuanto a temas de política exterior; este aspecto es la base fundamental de la política de EE. UU. contra Venezuela y Cuba. Cabe destacar la manera en que el Gobierno norteamericano se respalda en la coordinación entre la lucha contra el terrorismo y los narcóticos, provocada por lo que ha tenido que atravesar Colombia, con el fin de explicar lo inexplicable: su intensificación en la intervención en toda América Latina y el Caribe.
- Las relaciones entre Colombia y EE. UU. en la actualidad son especialmente delicadas, concretamente para Colombia. La presencia de una brigada y su actuar en las denominadas Zonas Futuro, que son áreas que están siendo perjudicadas de manera considerable por la violencia, la falta de apoyo institucional, así como la pobreza constituyen la

demostración de la militarización para el manejo de los problemas sociales, así como de la frágil e inestable presencia del Estado. Es la solución a nivel militar expuesta tanto por Colombia como por EE. UU. a aquello que tendría que ser un proceso de cimentación de paz en fundamento a la implicación de las comunidades (Zuluaga, 2020).

### EE. UU. y Colombia: aliados estratégicos

Otro punto de vista acerca de la injerencia estadounidense en territorio colombiano es el de Seyersted (2019), quien señala que la relación de Colombia con EE. UU. es distinta de la que maneja con los otros países de Latinoamérica, ya que es el único país que ha declarado ser aliado de EE. UU. en casi todas las fases históricas. La participación de EE. UU. en las negociaciones con las FARC generó diversos involucramientos en las relaciones con Colombia, en la colaboración entre estas dos naciones y en el rol que desempeña Colombia en la región.

Aunque estas relaciones bilaterales también sufrieron etapas de tensión debido al papel de EE. UU. en la separación de Panamá. Esto representó para Colombia un fuerte golpe no solamente en su soberanía, sino en las aspiraciones como nación, generando un perjuicio a sus intereses, dejando ver tanto en Colombia como en la región las aspiraciones que tenía la potencia estadounidense. A causa de la separación del istmo de Panamá, se firmó el tratado Urrutia-Thompson en 1914, mediante el cual EE. UU. le prometió indemnizar a nivel económico dicha pérdida. Tras la firma del tratado, Bogotá buscó ganarse a EE. UU. como aliado firme. De esta manera, un precedente de lo habitual en Colombia de considerarse aliado de dicha potencia surge de la política del presidente Marco Fidel Suárez, quien formó parte de quienes configuraron el Tratado Urrutia-Thompson y la doctrina *respice polum* que quería decir mirar al norte (Drekonja, 1983, p. 263).

De acuerdo con Drekonja (1983), el papel de Colombia en la región después de lo que señalaba esta doctrina puede particularizarse como *low profile*, puesto que se escogió buscar mantener el estado actual, que procurar producir un rompimiento o posibilidad frente a EE. UU. Todo esto ocurrió a causa de la pérdida de Panamá, lo cual le había privado a Colombia la capacidad de competencia, así como sus aspiraciones. De acuerdo con el presidente Suárez, a pesar de no poder recuperar el istmo a causa del poder de los norteamericanos, se tendría que buscar la mejor manera de trabajar mediante la hegemonía regional del país norteamericano.

El propósito de esta táctica era que Colombia se adicionara al país norteamericano como aliado para alcanzar provechos y prelações a causa de su alianza, por eso el nombre de *low profile*. Esta alianza deja ver cómo el Estado de Colombia comienza a usar esta táctica para ubicarse en la región y aprovecharse de su sometimiento como una ventaja; en el entorno actual, puede definirse esta diplomacia de Colombia frente a EE. UU. como una subordinación estratégica (Seyersted, 2019).

La subordinación puede explicarse como una clase de sometimiento, ya que es habitual que el país proyecte su política exterior en fundamento a las directrices políticas esenciales norteamericanas, costumbre que ha generado que Colombia cuente con menos autonomía en temas políticos, lo que le ha permitido a EE. UU. mayor intromisión en asuntos políticos, económicos y militares (Rangel, 2015). Puede señalarse que existe determinada concordancia en los intereses y objetivos políticos y económicos de las élites de Colombia que obtienen provechos por esta diplomacia estratégica y los intereses que tiene EE. UU. en Colombia.

Al respecto, existe diferencia entre lo que señala Vega (2015) con la postura adoptada por otros politólogos, como Tickner, y Morales (2015), quienes exponen que ese vínculo entre esas dos naciones es como de cooperación dependiente asociada. La hipótesis tanto de Tickner como de Morales se fundamenta en el concepto de que Colombia se remite a los "lineamientos del Estado más poderoso, asumiendo un rol pasivo y pro *statu quo* con el fin de obtener ganancias económicas y políticas" (Morales, 2015, p. 190). Explican así que el vínculo con un Estado potente en una relación asimétrica y la búsqueda de intereses propios no son conflictivos, y que el país que cuenta con menos fuerza puede alcanzar beneficios a causa de esto. Aunque, como lo destaca Vega (2015), no es propiamente el país el beneficiado por esta asociación, sino las élites que simbolizan una porción reducida de la población, lo que quiere decir que la subordinación estratégica ha provocado diversas consecuencias negativas para una mayoría, puesto que replica un patrón de producción excluyente.

Las dos categorías, *cooperación dependiente asociada* y *subordinación estratégica*, hacen que surjan dos comprensiones diferentes de los vínculos bilaterales entre las dos naciones, ya que la primera comprensión señala que las dos naciones se necesitan para cumplir sus propósitos y esto produce un beneficio compartido, aunque exista una asimetría de poder (Tickner; Morales, 2015, p. 200), interpretación que insinúa que es un vínculo bilateral fundamentado en

intereses y propósitos recíprocos y una perspectiva del mundo compartida, lo cual genera una comprensión homogénea de Colombia.

De otra parte, la subordinación estratégica señala que las relaciones de los dos países se fundamentan en un vínculo de subordinación o dependencia de Colombia con EE. UU., respaldado por el principio de que "la forma más eficiente de garantizar la soberanía nacional es mantenernos como fuerte aliado bajo la sombrilla protectora de EE. UU." (Rangel, 2015, p. 32).

Lo anterior quiere decir que los intereses recíprocos son compartidos con las élites nacionales, que aspiran cimentar una diplomacia de subordinación estratégica, ya que de esta manera puede preservarse su hegemonía nacional mediante el apoyo de EE. UU., como consecuencia de una defensa de su poder y un rechazo a la necesidad de efectuar transformaciones más radicales en temas tanto sociales como económicos.

Debe señalarse que a pesar de que los Gobiernos que se suceden en Colombia se fundamentan en unas directrices de política exterior elaboradas desde Washington, de igual manera, cuentan con un porcentaje de autonomía en sus actuaciones. De esta forma, en diversas oportunidades Colombia ha sido el que ha usado los temas que son de trascendencia para EE. UU., para alcanzar el respaldo que requiere por parte de los norteamericanos en asuntos políticos, económicos y militares a nivel interno. De esta forma, puede determinarse que existe un vínculo de subordinación estratégica, pero tampoco debe menospreciarse la capacidad de determinación y acción del Estado colombiano en este vínculo bilateral difícil.

Así mismo, debe señalarse que es evidente que existe un poder desequilibrado entre los dos países y que habitualmente el proyecto interno se relaciona con las directrices de EE. UU. a causa de una dependencia consolidada a lo largo del tiempo (Seyersted, 2019).

De acuerdo con esta clasificación, puede entenderse por qué es fundamental para Colombia tener como aliado a EE. UU. y lo importante que es para EE. UU. tener a Colombia como aliado en la región, un país estratégico porque indica el ingreso a América del Sur, es frontera tanto con Panamá como con el canal, limita con los dos océanos y cuenta con enormes cantidades de materias primas, como, por ejemplo, el platino (Randall, 1992).

El vínculo que se generó y permaneció con EE. UU. estaba basado en el discurso de la Seguridad Nacional. Este discurso se hizo esencial ya que los países de Latinoamérica podían reacondicionar sus tácticas militares para determinar

y combatir el enemigo interno que, según EE. UU., simbolizaba el mayor peligro para el continente y la seguridad en el mundo.

El momento más determinante en la colaboración con EE. UU. durante la Guerra Fría, aparte de la participación tanto en la OEA como en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), fue la determinación por parte de Colombia de enviar tropas para enfrentar la Guerra en Corea atendiendo al llamado de EE. UU. Este esfuerzo militar generó consecuencias para Colombia, en cuanto a que fue el único país del área que envió tropas para combatir al comunismo en Asia y usó ese hecho para persuadir a EE. UU. del aumento del respaldo militar en el país para alcanzar otras armas para combatir a las guerrillas (Meléndez, 2015). Con esta colaboración, Colombia usó la subordinación estratégica para alcanzar ganancias a nivel militar y político y, acudiendo a la doctrina anticomunista de EE. UU., pudo también alcanzar legitimidad política para enfrentar a las guerrillas internas y combatir para respaldar el *statu quo* desde Colombia.

Hay, así mismo, una sucesión de hechos que fueron secundados para combatir la guerrilla en Colombia con el apoyo de EE. UU. y que han posicionado a este país frente a otros de Latinoamérica como imperialista y que lo han observado como un actor principal dentro de su comprensión del conflicto armado. Todas estas luchas contra la guerrilla y el narcotráfico generaron que se comenzara el proceso de negociaciones de paz con la guerrilla.

La redacción del Plan Colombia se efectuó en inglés entre funcionarios de Colombia y consultores de Norteamérica, lo cual señala que no se incluía el punto de vista del pueblo de Colombia, ni tampoco sus congresistas ni ninguna entidad del Estado (Rojas, 2015). Esto revela que ese Plan Colombia estaba más enfocado como un plan elaborado por EE. UU. para Colombia, que en un plan elaborado con Colombia (Seyersted, 2019).

De esta manera, puede observarse que la diplomacia de la subordinación estratégica de Colombia, mediante la cual se recurre a los intereses de política exterior de EE. UU., sirve para alcanzar su respaldo y así cumplir con su propósito interno.

Este Plan Colombia se justificó como un requerimiento para combatir al narcotráfico, pero estas ofensivas casi siempre estaban enfocadas hacia las guerrillas. De acuerdo con Petras (2001), el Plan Colombia constituía ciertamente una prolongación y una intensificación de una táctica que se había utilizado para Colombia con anterioridad.

De esta forma, debe considerarse el entorno geopolítico y el auge de las guerrillas hasta transformarse en una amenaza para el Estado de Colombia, así como para la hegemonía regional de EE. UU., lo cual deja ver lo estratégico que tiene el vínculo con EE. UU. que busca mantener a Colombia como su aliado (Seyersted, 2019).

En definitiva, al hacer un análisis a los distintos señalamientos referentes a la intervención de EE. UU. en Colombia, objeto de estudio de esta investigación, cabe señalar que EE. UU. se considera a sí mismo como aquel que se encarga de la dirección en Latinoamérica, ya que sostiene que posee el deber de respaldar la seguridad alrededor de su zona de influencia, y, fundamentado en esta apreciación, siempre ha realizado intervenciones en temas humanitarios y de seguridad. Las intervenciones que ha efectuado en Colombia han estado enfocadas a evitar que actores no estatales se transformen en una opción de Gobierno, pero también por temas de fondo que tienen que ver con la búsqueda de apoderarse de territorios y recursos naturales tácticos.

En un entorno de globalización y confusión a nivel geopolítico, es esencial para EE. UU. contar con una posición geoestratégica, por lo cual la ubicación de Colombia es fundamental, toda vez que está ubicada en la mitad del continente y tiene salida por los dos océanos. Establecerse, por lo tanto, en los territorios de Colombia es para los norteamericanos un propósito de trascendencia mayor, por cuanto esto les permite controlar toda la región. Con Colombia acorde con la táctica de dominación, pueden orientarse diversas maniobras hacia todo el mundo y obtener los recursos naturales con que cuenta este país y que son requeridos para sostener el alto gasto de energía que necesita el desarrollo industrial que mantienen los norteamericanos.

Respecto de la efectividad que tiene el proceso de intervención en cuanto al logro de sus metas, existen contradicciones, puesto que en Colombia, con el proceso del Plan Colombia con el cual se buscaba llevar a las FARC a un proceso de paz el cual se alcanzó, esto no representó la culminación del conflicto armado, ya que en Colombia persiste la guerra con la intervención de grupos al margen de la ley como el ELN, así como la propagación de distintos grupos guerrilleros y narcotraficantes y tampoco significó la erradicación total de los cultivos de coca, puesto que se reubicaron en todo el territorio nacional.

La intervención de EE. UU. en Colombia constituye, dentro del entorno internacional, el robustecimiento de la hegemonía de este Estado en Latinoamérica y el afianzamiento de un ejército aliado en un área geoestratégica donde pueden

acceder a bases tanto militares como aéreas donde pueden realizar sus tácticas hacia el continente, aspectos totalmente conocidos por todos los países vecinos y que, al generar reservas, van a afectar sus relaciones con Colombia.

Ante a todas las dificultades suscitadas en los Estados por el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado, se requiere ejecutar acciones en común de los Estados que se puedan ver perjudicados, pero estas acciones deben ser ajustadas y realizadas desde las propias áreas, aunque en determinados casos se necesitan acciones que abarquen bases militares transnacionales. Esta necesidad es cierta, pero lo que se cuestiona es cómo se realiza y las intenciones que esto busca. Con la instauración de estas bases militares se transgrede de todas formas la soberanía tanto del país donde se ubican, como los otros Estados que se encuentran a su alrededor, ya que esto genera daños en los vínculos entre naciones y se transgrede además el uso de la fuerza dentro del poder del Estado. La implantación de una base militar dentro de una nación perjudica a toda la región que termina sintiéndose en peligro a causa de la presencia tanto de los escuadrones como del armamento extranjero.

Aunque el establecimiento de bases militares de EE. UU. en Colombia se piense con criterios de respaldo militar y estratégico, esta intervención plantea un riesgo tanto para nuestro país como para los países que lo circundan, ya que repercute en las relaciones que Colombia pueda tener no solo con los países de la región, sino con el mundo entero, puesto que para las naciones vecinas ese respaldo de EE. UU. a Colombia se considera como un peligro, ya que lo ven como una intervención camuflada que puede ser el permiso de acceso a una intervención militar hacia todo el territorio aledaño. Por lo tanto, no es aconsejable que exista una total intervención por parte de los norteamericanos dentro del territorio colombiano.

## Conclusiones

Gestar un trabajo académico en que se involucran temas de alto nivel estratégico como el poder y la intervención constituye un reto que genera grandes expectativas, si se tiene en cuenta que la evolución de las RR. II. ha mostrado que el país se encuentra ante un mundo lleno de contradicciones y de transformaciones, donde el poder se convierte en el centro de gravedad y la intervención se constituye en herramienta con la que se plasma ese poder.

La intervención como herramienta de poder no debe ser analizada como la resultante de una situación de pugna como las que tuvieron su acontecer

durante la Guerra Fría; resulta oportuno recordar a Buzan (2004) cuando afirma que los cambios se despliegan mucho más profundamente y afectan las propias fuentes de poder en las que descansa el orden internacional.

La discusión aumenta ante la polarización ideológica que generan los diferentes análisis y puntos de vista. En efecto, la intervención como herramienta de poder es un tema que genera controversia por su impacto en las RR. II. y en lo que se conoce como orden mundial.

La ONU ha perdido espacio en el ámbito de la influencia internacional, con lo que cedido su papel natural a determinaciones unilaterales y a alianzas, ha dado paso a la conformación de coaliciones que gravitan en pilares históricos como el militar, el económico y el diplomático.

El concepto de *seguridad humana* le da participación activa a la ONU y a las demás instituciones multilaterales en las decisiones que atañen al uso de la fuerza y en planeamiento y ejecución de las operaciones humanitarias y armadas.

La intervención se constituye en una herramienta de poder proveniente de la decisión política del más alto nivel. Mediante su implementación se pretende realizar cambios trascendentales en las actuaciones y políticas adoptadas por un Gobierno dentro de un país; obedece a una determinación política de un Estado, grupos de Estados u organizaciones que la ponen en ejecución, bajo la premisa de un planeamiento estratégico de alto nivel como respuesta a las agresiones, atropellos y las infracciones a los DD. HH. y al DIH por parte de Gobiernos autoritarios y dictatoriales.

Acorde con lo expuesto, la intervención como herramienta de poder ocupa un lugar preponderante de la agenda internacional; sigue siendo un argumento temático de la actividad dinámica de la política mundial.

A pesar de la controversia que genera cuando se ejecuta, los teóricos de las RR. II. se ocupan poco de su estudio y enfocan su investigación y análisis como un tema de soberanía de los Estados y de injerencia en asuntos internos.

Desde el punto de vista del Estado moderno, estos están con el deber moral y ético de propender por la vida, la libertad, la seguridad, el bienestar y los derechos fundamentales de sus ciudadanos; ante el incumplimiento de un Estado con esta obligación fundamental, los actores internacionales con reconocimiento se toman el derecho de protección y vigilancia, lo que se conoce como el *giro humanitario* de la soberanía.

En lo referente a las posibilidades de empleo de la intervención por Colombia en función de sus amenazas, el Estado colombiano en su devenir histórico ha



sufrido agresiones de otros Estados; desde su advenimiento como república, ha sido víctima de las acciones de los vecinos de las cuales ha salido perdedor en lo referente a la integridad territorial.

A esta postración diplomática se le adiciona otro factor de gran impacto que se constituye en amenaza a la seguridad nacional: es manifiesta la existencia y el beneplácito de Gobiernos que dentro de su territorio encubren, albergan y patrocinan a las organizaciones narco terroristas y propician su refugio permitiendo que desde su territorio se planeen acciones criminales que luego llevan a cabo en Colombia.

Son muchas las ocasiones en que el Gobierno colombiano ha querellado a Venezuela y a Cuba ante la ONU, la OEA y la comunidad internacional por patrocinar y proteger a las organizaciones terroristas.

Por política de Estado, Colombia tiene como fundamento estratégico el de optar por las acciones diplomáticas, su estrategia de seguridad y defensa se fundamenta en el precepto defensivo ofensivo, siendo fiel a los tratados y compromisos firmados con la ONU y con la comunidad internacional.

## Referencias

- Arsenault, E. (2017). *Modern Pow Treatment in The United States. How the Gloves Came Off*, 57-82. Columbia University Press.
- Aspalter, C. (2020). The importance of distinguishing between ideal-typical and real-typical models. *Ideal Types in Comparative Social Policy*, 60-89.
- Barelli, M. (2018). Preventing and responding to atrocity crimes: China, sovereignty and the responsibility to protect. *Journal of Conflict and Security Law*, 23(2), 173-201.
- Bellamy, A. (2016). No pain, no gain? Torture and ethics in the war on terror. *International Affairs*, 82(1), 121-148.
- Betancourt, R. y Simmonds, O. (2013). OTCA: El Amazonas en el horizonte de la política exterior colombiana. *Pap. Polit*, 18(1), 343-365.
- Biddle, S., Friedman, J. y Long, S. (2012). Civil war intervention and the problem of Iraq. *International Studies Quarterly*, 56(1), 85-98.
- Bull, H. (1984). *Intervention in world politics*. Oxford: Clarendon Press.
- Buzan, B. (2004). *From international to world society?* Cambridge University Press.
- Castro, M. (2018). *Principio de no intervención y derecho de injerencia: el caso de Haití (1993-2008)*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (1999). *El debido proceso legal y la convención americana sobre derechos humanos*. CIDH.
- Dembinski, M., Gromes, T. y Werner, T. (2019). Humanitarian Military Interventions: Conceptual Controversies and Their Consequences for Comparative Research. *International Peacekeeping*, 26(5), 605-629.
- Dijkzeul, D. y Sandvik, K. (2019). A world in turmoil: governing risk, establishing order in humanitarian crises. *Disasters*, 43, 85-108.
- Drekonja, G. (1983). Colombia: En búsqueda de una política exterior. *Revista de Estudios Internacionales*, 4(2), 259-280.
- Dunford, R. y Neu, M. (2019). The Responsibility to Protect in a world of already existing intervention. *European Journal of International Relations*, 25(4), 1080-1102.
- Feo, J. (2018). La actuación de Naciones Unidas frente a las situaciones que han llevado a considerar a Haití como una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales. *Revista de relaciones internacionales de la UNAM* (130).
- Garay, J. (2009). *Un recorrido por las relaciones Colombia-EE. UU.: Del pragmatismo a la subordinación*. Universidad Externado de Colombia.
- Gartzke, E. (2019). Blood and robots: How remotely piloted vehicles and related technologies affect the politics of violence. *Journal of Strategic Studies*, 1-31.
- Gause, F. (2019). Should we stay or should we go? The United States and the Middle East. *Survival*, 61(5), 7-24.

- González, J. (2018). ¿Qué es la ética militar? *Boletín IEEE*, (11), 615-643.
- González, R., Galeano, H. y Trejos, L. (2015). EE. UU. en la política exterior colombiana: ¿Aliado incondicional? *Económicas CUC*, 1(36), 43-56.
- Gowan, R. & Stedman, S. (2018). The international regime for treating civil war, 1988–2017. *Dædalus*, 147(1), 171-184.
- Hlatky, S. & Massie, J. (2019). Ideology, ballots, and alliances: Canadian participation in multinational military operations. *Contemporary Security Policy*, 40(1), 101-115.
- Hoffmann, S. (2021). Punto de vista: Derechos humanos e historia. Buenos Aires: *Revista Latinoamericana de Derecho Internacional*.
- Human Rights Watch (HRW) (2004). Informe Anual 2004. <https://n9.cl/8quxi>
- Jassir, M. (2020). Política exterior y estados periféricos. Análisis de la transformación de la identidad de Colombia. *OASIS: Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*, (32), 153-175.
- Jiménez, A. (2019). *La independencia de Kosovo como paradigma de la indefinición actual del derecho de libre determinación de los pueblos*. Universidad de Valencia.
- Kadić, V. (2020). Humanitarian intervention in Libya as an obstacle to the humanitarian intervention in Syria: geopolitical lessons learned. *Democracy and Security in Southeastern Europe*, 7(1), 70-86.
- Kaldor, M. (2010). *The habits of the heart substantive democracy after the European elections*. Londres: London School of Economics.
- Kareem, D. (2019). The Butcher of Baghdad: US Press Hyper-personalization of the US-led Invasion of Iraq. *Annual Review of Education, Communication & Language Sciences*, 16(2), 19-36.
- King, B. (2020). Would Armed Humanitarian Intervention Have Been Justified to Protect the Rohingyas? *Journal of Military Ethics*, 19(4), 269-284.
- Kleczkowska, A. (2020). The Illegality of Humanitarian Intervention: The Case of the UK's Legal Position Concerning the 2018 Strikes in Syria. *Utrecht J. Int'l & Eur. L.*, 35, 35-53.
- Kusano, H. (2017). *Humanitarian Intervention: the interplay of norms and politics. International Intervention in the Post-Cold War World*. Routledge.
- Meléndez, J. (2015). Colombia y su participación en la Guerra de Corea: Una reflexión tras 64 años de iniciado el conflicto. *Revista Historia y Memoria*, (10), 199-239.
- Mingst, A. y Arrguín, I. (2018). *Fundamentos de las relaciones internacionales*. CIDE.
- Modeme, L. (2018). The Security Council and the Legal Limits of Humanitarian Military Intervention. *The Asian Yearbook of Human Rights and Humanitarian Law*, 245-292.
- Naciones Unidas (s.f.). *Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión* (Capítulo VII). <https://n9.cl/2dxhy>
- Niño, D., Zabala, M. y Arbeláez, Z. (2017). Bases militares de EE.UU en el extranjero ¿Apoyo o intervención? *Revista Geopolítica Transfroteiriça*, 1(2), 24-42.

- Ortega, Y. (2020). Prioridades seguitarias y narrativas hegemónicas hacia Somalia: política exterior de EE. UU. (1992-2009). *Relaciones internacionales*, (43), 131-149.
- Otero, D. (2010). *Las bases militares en Colombia*. <https://n9.cl/9gfss>
- Palani, K., Khidir, J., Dechesne, M. & Bakker, E. (2019). Strategies to gain international recognition: Iraqi Kurdistan's September 2017 referendum for independence. *Ethnopolitics*, 1- 22.
- Peak, T. (2020). Rescuing Humanitarian Intervention from Liberal Hegemony. *Global Responsibility to Protect*, 13(1), 37-59.
- Petras, J. (2001). Consideraciones de geopolítica. En J. Estrada, *Ensayos críticos: Plan Colombia* (pp. 157-177). Universidad Nacional de Colombia. Editorial Unibiblos.
- Pohlmann, C. (2018). The Humanitarian Intervention Debate (State of the Art). In Unauthorised Humanitarian Interventions. *World Politics*, 27-45.
- Ran, Y. y Huang, X. (2020). Deontic authority in intervention discourse: Insights from bystander intervention. *Discourse Studies*, 21(5), 540-560.
- Randall, J. (1992). *Aliados y distantes. Historia de las relaciones entre Colombia y EE. UU. Desde la independencia hasta la guerra contra las drogas*. Tercer Mundo Editores.
- Randall, S. (2017). *Frente a la estrella polar. Colombia y EE. UU. desde 1974*. Penguin Random House Grupo Editorial S.A.S.
- Rangel, A. (2015). *La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia: Injerencia de los EE. UU., contrainsurgencia y terrorismo de Estado*. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas.
- Raymond, G. (2020). Strategic Culture and Thailand's Response to Vietnam's Occupation of Cambodia, 1979-1989: A Cold War Epilogue. *Journal of Cold War Studies*, 22(1), 4-45.
- Reisman, W. (2019). How shall we fashion international legal goals and criteria for appraisal in a world of many civilizations and cultures? Review of Onuma Yasuaki's international law in a transcivilizational world. *Asian journal of international law*, 9(1), 177-184.
- Reveron, D. y Cook, J. (2013). *From National to Theater: Developing Strategy*. National Defense Univ Fort Mcnair DC.
- Rojas, D. (2015). *El Plan Colombia: La intervención de EE. UU. en el conflicto armado colombiano (1998-2012)*. Bogotá: Biblioteca IEPRI.
- Rojas, M. (2012). La intervención internacional: los desafíos de la conceptualización. *Colombia Internacional*, (76), 81-109.
- Sagan, S. y Weiner, A. (2021). The Rule of Law and the Role of Strategy in US Nuclear Doctrine. *International Security*, 45(4), 126-166.
- Saleh, Z. (2018). "Toppling" Saddam Husein in London: Media, Meaning, and the Construction of an Iraqi Diasporic Community. *American Anthropologist*, 120(3), 512-522.

- Seyersted, C. (2019). *El papel de los EE. UU. en las negociaciones de Paz en la Habana (2012- 2016)*. Universidad Nacional de Colombia.
- Shearman, P. (2017). Reconceptualizing Security After 9/11. *European Security After 9/11*, 11- 27.
- Solares, A., Sánchez, C., Pérez, R. & Lozano, A. (2020). Empresas militares y de seguridad privadas en el marco de la celebración de los 70 años de los Convenios de Ginebra. *Pluralidad y Consenso*, 9(42), 48-57.
- Tesón, F. (2018). *A philosophy of international law*. Routledge.
- Thomas, A. y Thomas, J. (1956). *Non-intervention: The law and its import in the Americas*. Southern Methodist University Press.
- Tickner, A. (2007). Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia internacional*, (65), 90-111.
- Tickner, A. y Morales, M. (2015). Cooperación dependiente asociada. Relaciones estratégicas asimétricas entre Colombia y EE. UU. *Colombia Internacional*, 171-205.
- US Embassy. (2020). *Misión SFAB viene a Colombia*. <https://n9.cl/7f5zg>
- Waldman, T. (2018). Vicarious warfare: The counterproductive consequences of modern American military practice. *Contemporary security policy*, 39(2), 181-205.
- Willard, M. (2018). The Post-9/11 Era: Regime Change and Rogues, Iraq 2003, Libya 2003, and Libya 2011. *Toppling Foreign Governments*, 175-228.
- Yetiv, S. (2018). *The Iraq War of 2003: Why Did the United States Decide to Invade? The Middle East and the United States*. Routledge.
- Zuluaga, J. (2002). Guerra prolongada, negociación incierta: Colombia. En R. Briceño, *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*. CLACSO.
- Zuluaga, J. (2020). Colombia: Laboratorio del intervencionismo de los EE. UU. en América Latina. En J. Estrada y C. Jiménez, *Geopolítica Imperial: Intervenciones estadounidenses en Nuestra América en el siglo XXI* (pp. 236-248). CLACSO.

## Capítulo 9

# Operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa: herramienta estratégica para la supervivencia de los Estados\*

---

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786289530483.09>

**Felipe Eduardo Rodríguez Álvarez**  
**Luis Alexander Montero Moncada**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Resumen:** El presente capítulo tiene como objetivo determinar la importancia y capacidad estratégica para las naciones de las operaciones de interferencia en escenarios como el ciberespacio. Para ello, en primer lugar, se determinan los principales conceptos en las operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa, desde las relaciones internacionales y la doctrina militar. Enseguida, se describe la forma en que las operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa favorecen el poder de los Estados, desde las relaciones internacionales y las Ciencias Militares. Luego, se analizan operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa internacional desarrolladas con éxito en naciones como Israel, y, finalmente, se describen las posibilidades de éxito de las operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa por parte de Colombia, mediante los factores de inestabilidad.

**Palabras clave:** amenazas; ciberseguridad; factores de inestabilidad; inteligencia; operaciones de interferencia.

---

\* 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 Eduardo Rodríguez Álvarez

Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Magíster en Inteligencia Estratégica, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano"; especialista en Seguridad Integral y Análisis de Riesgos, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia-ESICI, y profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".

### Luis Alexander Montero Moncada

Candidato a doctor en Estudios Políticos, Universidad Externado de Colombia, y en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia; magíster (honoris causa) en Inteligencia Estratégica, Escuela de Inteligencia del Ejército "Brigadier General Ricardo Charry Solano", y en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos, Instituto de Estudios Políticos de París Sciences-PO, Universidad Externado de Colombia y Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia; politólogo con énfasis en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3420-0863> - Contacto: [luis.montero@esdeg.edu.co](mailto:luis.montero@esdeg.edu.co)

**Citación APA:** Rodríguez Álvarez, F. E. & Montero Moncada, L. A. (2022). Operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa: herramienta estratégica para la supervivencia de los Estados. En A. Montero Moncada (Ed), *Poder y estrategia. Elementos para la supervivencia del Estado* (pp. 277-301). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786289530483.09>

## 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

La supervivencia es una de las necesidades prioritarias que tienen las naciones a nivel mundial (Knorr, 1981) y, por lo tanto, debe enfocarse en utilizar estrategias, tareas y capacidades óptimas para eliminar, bloquear y neutralizar cualquier tipo de riesgo nacional. No obstante, en el escenario actual, donde nacen nuevos estilos de guerra, los altos mandos nacionales deben establecer actividades y operaciones en pro de la seguridad y defensa nacional. Para ser considerados territorios soberanos, con límites y representación política internacional, los Estados deben ajustarse a la carrera cosmopolita por el poder, siendo este factor el que incita la exploración de herramientas de contención, reacción y protección de acuerdo a sus intereses.

Para que la supervivencia consiga un nivel de protección y mantenimiento constante, es necesario contar con las capacidades humanas, técnicas y científicas que concurren hoy en día, beneficiando las actividades del poder de los Estados y su constante evolución dentro de las exigencias del orden internacional (Noya, 2005). El desarrollo de la tecnología, la evolución de las ideas y la presión constante por sobrevivir han obligado a las sociedades a constituir destrezas que permitan la no materialización de riesgos que atenten contra la institucionalidad e integridad estatal.

Las estrategias y capacidades con mayor intervención y eficacia para sostener la constitucionalidad e integridad de las naciones son el tridente estratégico, la base operativa para la estabilidad nacional (Algaba et al., 2005). Esta consiste en la unión de capacidades ejecutantes de las FF. EE., soportados por la recolección de datos de la inteligencia y protegidos por las barreras de la ciberdefensa, enfocados en minimizar los riesgos y la no materialización de amenazas en ambientes tanto bélicos como de diplomacia (Gruer, 2013). Al llevar a cabo actos de



defensa nacional, los intereses nacionales son protegidos por la participación activa de las instituciones estatales con responsabilidades estratégicas, pues bajo su dominio se encuentra el aseguramiento a la soberanía, la independencia nacional, la unidad, la integridad territorial y la constitución de la democracia (Velarde, 2020).

La funcionalidad y efectividad de las decisiones de los altos mandos, incluso con un alto impacto estratégico, en ocasiones pasa inadvertida por falta de conocimiento respecto de las ventajas, destrezas y proezas que acatan las actividades de interferencia desarrolladas por componentes como el tridente estratégico de las naciones (González, 2015). Dadas estas circunstancias, resulta pertinente enmarcar una actividad investigativa que responda de forma académica, científica y comprobable a la pregunta: ¿Cuál es el aporte de las operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa como herramienta estratégica para la supervivencia de los Estados?

En tal sentido, en el presente artículo se determinan, en primer lugar, los principales conceptos en las operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa, desde las relaciones internacionales y la doctrina militar. Enseguida, se describe la forma en que las operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa favorecen el poder de los Estados, desde las relaciones internacionales y las Ciencias Militares (CC. MM.). Luego, se analizan operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa internacional desarrolladas con éxito en naciones como Israel, y, finalmente, se describen las posibilidades de éxito de las operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa por parte de Colombia, mediante los factores de inestabilidad.

## Marco conceptual

### Seguridad y defensa nacional

Para precisar la definición de seguridad y defensa nacional como un todo, es necesario examinar sus componentes de forma individual. Seguridad nacional es aquel requisito esencial de todos los ámbitos de la vida pública, así como las necesidades básicas de todos los sistemas naturales y sociales (Almazán, (2015). Como parte constituyente del mandato del Estado democrático, es la base para la acción y la planificación de las políticas públicas, donde se enfrentan enormes desafíos no solo en la defensa contra peligros potenciales extremos como el terrorismo o las catástrofes, sino con diferentes fenómenos que atentan contra la

integridad y constitución de los Estados. Aunque muchas áreas de investigación se ocupan de la seguridad y es parte de varios discursos, conceptualmente sigue siendo un concepto poco claro que está sujeto a cambios permanentes.

Defensa nacional, por otra parte, son aquellas acciones estatales desarrolladas para proteger intereses de orden estratégico, actuando principalmente de forma preventiva ante el surgimiento de enfrentamientos paralizantes para la constante evolución y desarrollo de las naciones (Dussan, 2005). Por lo general, cuando ocurre un agrietamiento interno, este componente invita a la intervención extranjera que amenaza de forma directa la defensa de los territorios.

Ante ello, la unión de los conceptos de seguridad y defensa nacional representa un reto para los entes académicos y científicos, ya que los departamentos de Defensa y Seguridad del mundo aun sostienen discusiones operativas y de aplicación para tal concepto. Para aclarar, no obstante, las siguientes líneas, diremos que la seguridad y la defensa son dos elementos que exaltan la propiedad de protección, donde no se materializan riesgos, perjuicios ni peligros y fabrican cierto nivel de confianza a todos los sujetos que integran los Estados, pues es claro que conviven una serie de elementos tanto oriundos, como terrestres que deben ser defendidos y salvaguardados del alcance de personas que no les corresponde dirigirlos ni aprovecharlos. Sin embargo, esta diligencia de seguridad no se forma simplemente con un plan, pues debe estar forjada y plasmada por alguna ley, orden, tarea o ruta política para enfrentar cualquier tipo de amenaza.

## Operaciones encubiertas

Ante las circunstancias que prosperan en los términos de seguridad y defensa, existen herramientas operacionales que intervienen en la recolección de datos y que, en su mayoría, garantizan un adecuado procesamiento para convertirlos en información de alto valor para la protección de los Estados. Entre estas acciones, las operaciones encubiertas son una de las capacidades que aun siendo de alto riesgo, generan resultados de alto impacto para la toma de decisiones (Almaraz, 2016:

Una operación encubierta es aquella acción de investigación que ejecuta la autoridad con el propósito de hacer creer a los delincuentes que se está actuando a la par de ellos, es decir, que también los que actúan en la operación encubierta, que son los agentes de policía infiltrados, lo hacen ilícitamente, sin pensar los miembros de la organización delictiva, que es una farsa, un engaño, con el objeto de hacer creer que igual que ellos se está actuando impunemente. (p. 149)

Generalmente, las operaciones encubiertas logran desarrollarse cuando los decisores políticos solicitan datos que no consiguen por medio de la búsqueda de diferentes fuentes como las abiertas (Open Source INTeelligence, OSINT); en gran medida es una herramienta de bastante aplicación a lo largo y ancho de las naciones.

## Inteligencia estratégica

Es un proceso de recopilación, procesamiento, análisis y difusión de inteligencia crucial en la formulación de políticas (Liebowitz, 2006). Puede ser vista en perspectiva y es una herramienta para que una organización pueda proyectar su funcionamiento y su entorno, entre otros. Esto se logra mediante el diseño de estrategias adecuadas, alineadas con la visión y misión de la organización. La inteligencia estratégica es una combinación de diferentes tipos de inteligencia, como inteligencia comercial y competitiva inteligencia que crea una sinergia en la inteligencia y el conocimiento de una organización, facilitando la adquisición de información valiosa en la decisión organizativa.

Por otro lado, la inteligencia estratégica es información que se necesita para formular políticas y planes militares en los niveles de política nacional e internacional (Sainz de la Peña, 2012). Gracias a ello, la inteligencia táctica está destinada principalmente a responder a las necesidades de los comandantes de campo militares para que puedan planificar y, si es necesario, realizar operaciones de combate. Esencialmente, la inteligencia táctica y la inteligencia estratégica solo difieren en el alcance, el punto de vista y el nivel de empleo.

## Inteligencia militar

La recolección de información debe desarrollarse bajo los conceptos actualmente avalados, entre ellos, la inteligencia (Jasso, 2017). Esta incluye las divisiones y clasificaciones acatadas por los organismos internacionales, generando protagonismo a los actos establecidos por las instituciones militares. Por ello, la inteligencia militar es expuesta como aquella capacidad que incluye todas las disciplinas dedicadas a la recopilación, análisis y difusión de información para unidades militares y tomadores de decisión (Mendoza, 2020).

Según el Manual Fundamental del Ejército, MFE, 2-0 (2017), la inteligencia militar se divide en Contrainteligencia (CI); Inteligencia Humana (HUMINT, por su sigla en inglés); Inteligencia Geoespacial (GEOINT, por su sigla en inglés); Inteligencia de Señales (SIGINT, por su sigla en inglés); Inteligencia Técnica

(TECHINT, por su sigla en inglés); Ciberinteligencia (CIBINT); Guerra Electrónica (EW, por su sigla en inglés); Inteligencia de Medidas y Huellas Distintivas (MASINT, por su sigla en inglés), e Inteligencia de Fuentes Abiertas (OSINT, por su sigla en inglés). Las actividades de inteligencia se llevan a cabo en todos los niveles, táctico, operativo y estratégico, ya sea en tiempos de paz o de guerra.

## Contextualización de las operaciones de interferencia en escenarios cibernéticos

### Conceptos de operaciones de interferencia en ciberseguridad y ciberdefensa

En el escenario que actualmente viven las naciones, es posible identificar la necesidad de defensa y seguridad de las mismas. Ningún gobernante puede definir su periodo presidencial sin exponer, acatar y delimitar las formas, estrategias y actos que permitirán la armonía estatal a la que se confiere, desde el inicio, su labor como presidente. Esta labor es soportada con asesorías y acompañamientos de las estructuras e instituciones fundamentales para las naciones, reconocidas como inherentes de la estructura política de las mismas (Sanahuja & Verdes-Montenegro, 2014).

Entre ellas es posible reconocer que muchos de sus actos son avalados por estrategias de orden militar, político y diplomático, siendo la diplomática una de las vías de mayor ejecución y manifestación en el orden internacional (Spielman, 2011). Entre las actividades diplomáticas están las operaciones de interferencia que son avaladas y permitidas mientras se coincida con la necesidad de proteger y salvaguardar los intereses nacionales (Saddiki, 2009). Estas operaciones son una de las herramientas de la política exterior de las naciones que utilizan los formuladores de políticas para promover los intereses nacionales (Cull, 2009) y se utiliza en esfuerzos internacionales selectos, pues abarca una amplia gama de actividades fuera de las operaciones de recopilación de inteligencia tradicional. Generalmente, la acción de interferencia puede proporcionar resultados e información que de otro modo no estaría disponible. Aunado a ello, las actividades que integran las operaciones de interferencia influyen en las condiciones políticas, económicas o militares en el extranjero, donde se pretende que la intención del perpetrador o autor de estas no sea evidente o reconocido públicamente (Berenstein, 2004).

Para enfatizar en los conceptos operacionales de interferencias en ciberseguridad y ciberdefensa, es necesario ilustrar por medio de ejemplos literarios su actuación. Por ello, al suponer dos actores A y B, se reconoce que son dos Estados, cada uno con intereses y objetivos estratégicos que cumplir; no obstante, el país A encuentra llamativo algún bien, servicio o material útil para la supervivencia en el país B, y comienza a actuar dentro o fuera de la legalidad para conseguirlo. Si los actos de A son explícitos, en organizaciones y tribunales internacionales se podría intervenir para finalizar con su cometido. Pero, cuando estos no logran sustentarse por la falta de pruebas que concurren en sus actos, es posible considerar este tipo de actos como interferencias. Las acciones de interferencia adecuadas se llevan a cabo porque los legisladores, no las agencias de inteligencia, creen que los medios secretos son la mejor manera de lograr un fin deseado o un objetivo político específico (Luna, 2014).

Ante el ejemplo gráfico previamente descrito, autores como Fernández et al., (2013) expresan que la interferencia es aplicada a aquellas actividades que limitan la expansión, proyección o supervivencia de algún Estado. Típicos eventos de la misma se evidencian cuando Ávila et al., (2013) exponen los intereses políticos de naciones como la venezolana, ya que la protección o apoyo a las guerrillas colombianas generan consecuencias de gran envergadura para la seguridad y defensa de Colombia. Aquí, la interferencia dirigida por mandatarios como Hugo Chávez y Nicolás Maduro interfieren de forma negativa para Colombia, pero, de forma positiva para los intereses de los mandatarios venezolanos. Ante ello, cuando una acción, suceso o actividad subestima las barreras de protección e integridad de las naciones, resulta necesario y de urgente uso la estrategia promovida por la interferencia, pues su ejecución mantiene el nivel de secreto y exclusividad cuando suele manejarse en niveles de toma de decisión como el estratégico.

### Ajuste pragmático desde las Ciencias Militares

Si se conciben las operaciones de interferencia como una de las acciones promovidas por los ámbitos militares, es posible reflejar este tipo de acciones en sucesos como los liderados por naciones como EE. UU. (Roca, 2013). Generalmente, la acción de interferencia desarrollada por esta nación tiene como objetivo influir en las condiciones de seguridad que podría conducir a un compromiso militar considerable o extendido (Sala, 2018). A diferencia de la recopilación de datos de la inteligencia tradicional, las operaciones de interferencia no son pasivas. Estas

tiene un impacto público visible destinado a influir en un cambio en el entorno militar, económico o político en el extranjero que, de lo contrario, podría resultar contraproducente si se diera a conocer el papel del autor generador de las mismas (García, 2012).

Para generar entonces posibles actos de interferencia liderados por las estructuras militares, estas podrían ir de la mano con actos psicológicos y de inclusión para la ciudadanía; por ejemplo, los actos de propaganda son uno de los medios por los cuales personal militar especializado en inteligencia hace explícito uso de ellas (López, 2015). Las agencias de inteligencia difunden de forma encubierta información específica para promover los objetivos de la política exterior del Estado (Caballero, 2004). Por otro lado, estas acciones son paralelas a la acción política y económica de interés, ya que las agencias de inteligencia influyen también de forma encubierta en el funcionamiento político o económico de una nación foránea.

Por otro lado, las operaciones de interferencia suelen encontrarse en las Ciencias Militares (CC. MM.) en las acciones y operaciones militares a cubierto; en ellas, las agencias de inteligencia entrenan y equipan de manera encubierta al personal para atacar a un adversario o para realizar operaciones de recolección de información (Monsálvez, 2013). Estas operaciones, normalmente no implican el uso de personal militar uniformado como combatientes, ya que permiten la diversidad de papeles que reubiquen la verdadera línea cotidiana del agente por utilizar. No obstante, si esta línea táctica de interferencia se cruza con tiempos de guerra o conflicto armado, es posible que las naciones líderes de las mismas necesiten hacer uso de la fuerza letal encubierta contra enemigos (McSherry, 2009).

Ante ello, entre los actos de materialización a que se recurre en las operaciones militares y su campo de aplicación para las tareas de interferencia, es necesario considerar la combinación de dos componentes del tridente estratégico: FF. EE. e inteligencia (Ferreira, 2006). Si bien, al suponer que estos actos son capacidades propias para expandir las actividades de interferencia en las naciones, se recurre entonces al factor humano militar que sostiene el mejor entrenamiento y capacitación ante el desarrollo de operaciones de un alto nivel e impacto. Ejemplos como el de Israel, que era constantemente amenazado por sus vecinos, ya fuera directamente por la guerra o indirectamente por el terrorismo, se mantuvo, no obstante, algo alejado de la Guerra Fría, dando a sus operaciones de interferencia un valor distintivo y convirtiendo al país en un líder mundial en las capacidades de inteligencia (Ferreira, 2006).

Esta nación tiene muchas lecciones para los servicios de inteligencia de Occidente que se están adaptando lentamente a este entorno político tan diferente. Estas, pueden reconocerse por medio de tres frentes principales: 1. Contraterrorismo, 2. Contra la proliferación nuclear o adquisición de tecnología y 3. Ayuda humanitaria (Sánchez, 2001).

En el primer bloque, los israelíes reaccionaron rápida y duramente contra el terrorismo internacional, utilizando equipos del Mossad que operaban de forma encubierta en muchos países extranjeros (San Felipe Donlo, 2013). Muestra de ello fue la acción de Shin Beth, quien entrenó guardias ocultos armados con pistolas de baja velocidad que se colocaron en aviones israelíes listos para participar en batallas aéreas con cualquier secuestrador. A su vez, agentes del Mossad y Shin Beth se infiltraron en los campamentos de Cisjordania para recibir advertencias de ataques terroristas. También operaron en Jordania, transmitiendo información al rey Husein; algunos de estos agentes eran espías, otros actuaban en un papel diplomático encubierto, organizando reuniones secretas entre los líderes israelíes y el rey Husein (Mesa del Monte, 2007).

En el segundo bloque, en materia de servicios secretos involucrados en tratar de robar secretos industriales y técnicos, los israelíes tienen un historial solo superado por la KGB (Bar-Zohat et al., 2013). En la década de 1960, se estableció una organización especial y altamente secreta llamada Lekem, adjunta al Mossad. La función de Lekem es la recopilación de inteligencia científica y técnica. Sus agentes viajan de forma encubierta como hombres de negocios y científicos o son adscritos al personal de las embajadas israelíes en todo el mundo (Gruer, 2013). Tradicionalmente, Lekem se ha centrado en dos áreas: tecnología militar y tecnología nuclear, con cierto éxito notable en ambas áreas. El Mossad también ha trabajado para eludir los embargos de armas impuestos a Israel (Róbal, 2016).

Ante estas circunstancias, el escenario israelí es definido como un Estado acosado por enemigos (Buzan, 1991). Aquí, la búsqueda permanente de seguridad, lleva a Israel a tomar acciones que amplían su espectro de amenaza antes que mejorarlo, careciendo entonces de la influencia política o económica de naciones más grandes y poderosas. Ante ello, los israelíes han utilizado operaciones encubiertas para lograr objetivos de política exterior, como ayudar a prevenir la proliferación nuclear, al mismo tiempo que ayudan al desarrollo de sus propias armas (Abad, 2014). Estos ejemplos hacen parte de las operaciones de interferencia de naciones con una alta participación de personal de capacidades como

la inteligencia, la cual suele aliarse con las habilidades humanas que concurren en las estrategias de FF. EE., que pueden generar algunos requisitos de inteligencia, en sus guías de estudio de área, antes de la implementación (Rodríguez & Jordán, 2015).

En otros casos, las agencias nacionales de inteligencia pueden mantener al día a las unidades de operaciones especiales haciendo lo que siempre han hecho y en cómo han llevado a cabo las operaciones en el pasado (Gómez, 2004). Para las unidades de FF. EE. desplegadas en actos de interferencia, la protección de la fuerza es un factor extremadamente importante en la seguridad general de la misión (Jordán, 2016). Aquí, las redes de inteligencia locales deben organizarse y dotarse de recursos, donde pueden adaptarse a la misión y al área operativa. Por ello, las FF. EE. tienen personal excepcionalmente capacitado, ya que logran detectar, evaluar, desarrollar y reclutar fuentes de bajo nivel para los requisitos de protección de las naciones (Rodríguez, 2016). Estas operaciones son extremadamente importantes en las áreas operativas de protección de la fuerza y alerta temprana.

### Percepción desde las relaciones internacionales

Al entender su aplicación militar por medio de la capacidad humana de las FF. EE. y las tácticas de recolección de información de la inteligencia, las operaciones de interferencia se exponen al señalamiento y posible persecución de otras naciones en el orden internacional. Dadas estas circunstancias, es necesario orientar estas intervenciones bajo la teorías y consideraciones de las RR. II. (Barba, 2015). Al menos en los últimos veinte años las RR. II. han permitido que se incluyan las actividades que suscitan de los roles diplomáticos y sus funciones como intermediarios internacionales (Azpíroz, 2012). Ante ello, diplomáticos de muchos países están involucrados en tareas tales como la búsqueda de la solución a los conflictos regionales, apoyo en asistencia humanitaria, mediaciones en los problemas ambientales globales y en la cooperación económica internacional, teniendo claro que estas acciones son una puerta de entrada de *soft power* en las intenciones de interferencia internacional.

Aquí, los diplomáticos y sus actividades son la figura teóricamente avalada que acepta involucrar a los Estados en mucha mayor medida y con mucha mayor relevancia que durante las cuatro décadas anteriores. En el pasado, la diplomacia era una profesión prestigiosa, pero discreta, no siempre llevada a cabo con prudencia fuera de los ojos del público (Riordan, 2005). Hoy en día, los



propios diplomáticos se están convirtiendo en el blanco de los medios y del público internacional. Cabe resaltar que la diplomacia, en el uso de negociaciones para promover los intereses internacionales de un Estado, sigue desempeñando un papel importante en el ajuste de los intereses estatales y las sociedades a los desafíos contemporáneos.

Generalmente, los principios diplomáticos se centran en el nivel operativo, es decir, el nivel de las comunidades de política exterior donde los profesionales planifican, diseñan y conducen la diplomacia para lograr objetivos en el interés estratégico nacional (Muñoz, 2015). En asuntos militares, el nivel operativo es crucial en la ejecución de tareas militares, vinculando el empleo táctico de fuerzas con objetivos estratégicos nacionales y militares. Aquí, la diplomacia, como teoría de las RR. II., fusiona objetivos estratégicos con medios y recursos diplomáticos (León Gross, 2019). La diplomacia a nivel operativo puede describirse como actividades deliberadas que vinculan el empleo de recursos diplomáticos con los objetivos de la política exterior nacional. Este nivel, justo por debajo del de toma de decisiones estratégicas y estrechamente relacionado con las tácticas y técnicas de negociación, es lo suficientemente distinto como para que la introducción de algunos principios coherentes pueda ser útil para los profesionales diplomáticos operativos.

## Favorecimiento operativo y estratégico de las operaciones de interferencia hacia el poder de los Estados

Entre los intereses que existen en el orden internacional, hay una percepción muy considerable sobre la insatisfacción de los gobernantes respecto del concepto de poder (Cancelado, 2010). Esta situación surge porque las nociones tradicionales de Estado y de poder se encuentran fuera y distantes de las condiciones políticas actuales (Ghotme, 2011). Este poder, que hace parte de los intereses estratégicos de los territorios, es considerado como una prioridad, y, al ser una prioridad, encaja de forma directa en la necesidad de protegerlo, fomentarlo, reforzarlo o administrarlo.

El manejo o exposición de los niveles de poder estatal en el mundo hacen parte de la adaptación de tareas, políticas y acciones del nivel estratégico nacional, y este, al tener la calificación de prioritaria, puede fomentarse por

medio de herramientas como la diplomacia, la intervención militar y el dominio de las RR. II., entre otros (Fradkin, 2011). El orden militar, una herramienta común y de alto uso, es aquella condición inherente que activa acciones de interferencia, entendiendo que tanto las acciones bélicas como la búsqueda de la información hacen parte del rol de protección de los altos gobernantes (Porrás, 2004).

Con miras a direccionar las actividades de interferencia como una herramienta de orden estratégico, es necesario encasillar un concepto básico de poder. En efecto, poder se refiere a la capacidad que tiene un actor de controlar a otro para hacer lo que ese otro no haría de otra manera (Ávila-Fuenmayor, 2006). Al mostrar favoritismo conceptual, la disciplina no solo pasa por alto las diferentes formas de poder en la política internacional, sino que tampoco logra desarrollar una comprensión sofisticada de cómo se producen los resultados globales y cómo los actores están capacitados y limitados de manera diferencial para determinar su destino.

Cuando un Estado presenta entonces estrategias que promuevan, protejan y establezcan su poder, la aplicación de medidas políticas, diplomáticas o militares son avaladas y aprobadas por cualquier dominio internacional (Aguiló, 2009). En efecto, es muy común presentar el uso de actividades militares ante escenarios que promuevan la protección y la defensa de un territorio, sobre todo cuando esa nación mantiene y desarrolla aspectos como la inteligencia.

Ante estas circunstancias, las nociones de seguridad y estabilidad son fundamentales para la sociedad contemporánea (Dussan, 2005). La seguridad y defensa son un pilar importante de un sistema democrático ante las consideraciones expuestas por el orden internacional. Por ello, la capacidad o incapacidad de brindar seguridad cuestiona la forma en que los Estados generan sus actos de defensa, entendiendo que, cuanta menos seguridad, menor es su poder ante las amenazas y riesgos que suscitan en la era contemporánea.

La inteligencia, asociada con actos como la interferencia, es vista como aquella estrategia que proporciona avisos, información y datos de un alto nivel estratégico para las decisiones de los Estados (San Julián, 2017). Por ejemplo, cuando en un sector mundial existen tensiones por conflictos, economía, diferencias ideológicas, entre otras, es claro que sus diferencias materializan una amenaza inminente. Esta amenaza logra ser identificada, neutralizada y controlada cuando se acatan las capacidades generadas por subsistemas como la inteligencia, que, en efecto, es líder de las actuaciones de interferencia.

Esta interferencia es una operación de inteligencia mediante la cual los Gobiernos, grupos militares, empresas y otras organizaciones recopilan y evalúan sistemáticamente información con el fin de descubrir las capacidades e intenciones de sus rivales (Cofré, 2012). Con dicha información, una organización puede protegerse a sí misma de sus adversarios y aprovechar sus debilidades. En un futuro próximo las agencias de inteligencia y los Gobiernos dependerán cada vez más de esos mecanismos de alerta que puedan responder con prontitud a una tarea aún más y complicada, la prevención de la seguridad (Keejan, 2012).

### Éxito operacional de las acciones de interferencia: caso Israel

Para autores como Thomas y Gambolini (2001), el Estado de Israel se estableció solo hasta 1948. No obstante, en sus años de existencia ha tenido una comunidad de inteligencia que, a nivel mundial, es reconocida como una de las más profesionales y efectivas. El Mossad se ha convertido en la agencia líder en el conflicto con los estados árabes. Su misión, no solo incluye la de determinar los planes y las fortalezas de las fuerzas militares árabes que se oponen a Israel, sino también el trabajo de combatir el terrorismo de objetivos israelíes y judíos, recopilar datos técnicos sensibles y realizar operaciones de enlace político y de interferencia (Donlo, 2013).

Esta se compone de cuatro componentes separados: 1. El Mossad es responsable de la recopilación y las operaciones de inteligencia en países extranjeros; 2. La Agencia de Seguridad de Israel controla la seguridad interna y la inteligencia dentro de los territorios ocupados; 3. La Inteligencia Militar es responsable de recopilar inteligencia militar, geográfica y económica, particularmente en el mundo árabe y a lo largo de las fronteras de Israel, y 4. El Centro de Investigaciones Políticas del Ministerio de Relaciones Exteriores prepara el análisis para los encargados de la formulación de políticas gubernamentales sobre la base de documentos analíticos y de inteligencia (Bedman, 2012).

Ante esta conformación, la historia ha datado numerosas ocasiones en que Israel ha generado misiones de interferencia exitosas. Entre estas, se cuenta la operación Olympic Games (2008-2010), representativa y mundialmente reconocida por la interferencia desarrollada en la instalación nuclear de Natanz (Irán), donde se destruyeron sus centrifugadoras por medio del gusano Stuxnet en operación conjunta con naciones como EE. UU., Reino Unido, Países Bajos y Francia (Silva, 2018).

Israel y EE. UU. no generaron sorpresa alguna por la larga historia de estrecha cooperación de inteligencia, ya que concurren en varios momentos históricos como aliados de orden estratégico. Aparte de la provisión regular de inteligencia estratégica y política útil, las guerras de Israel contra los ejércitos árabes entrenados y armados por los soviéticos proporcionaron información invaluable sobre la doctrina militar y los sistemas de armas soviéticos (Pastor, 2017). A finales de la década de 1970 y principios de la de 1980, Israel hizo una contribución única y particularmente valiosa al arrojar nueva luz sobre los misiles balísticos intercontinentales equipados con armas nucleares de Moscú que amenazan a EE. UU.

Esta operación tuvo información recibida de la inteligencia israelita, en que se estableció que Irán se consolidaba como una amenaza de orden nuclear (Anabalón & Donders, 2014). En efecto, se activó entonces la creación de un arma de protección conocida como Stuxnet, un gusano informático de 500 kilobytes que se infiltraba en numerosos sistemas informáticos. Este virus operó en tres pasos: 1. Analizó y apuntó a redes y sistemas informáticos de Windows. 2. Habiéndose infiltrado en estas máquinas, el gusano comenzó a replicarse continuamente, lo que 3. Permitió la intervención en el *software* Siemens Step basado en Windows, entendiendo que este *software* prevalecía y, sigue prevaleciendo, en las redes informáticas industriales, como las instalaciones de enriquecimiento nuclear (Medero, 2012).

Al comprometer al *software* Step, el gusano obtuvo acceso a los controladores lógicos del programa industrial, dando paso al acceso de información respecto de datos industriales cruciales, y les dio la capacidad de operar varias máquinas en los sitios industriales individuales (Fernández, 2018). La efectividad del gusano permitió que más de quince instalaciones iraníes fueran atacadas e infiltradas, y se cree que este ataque fue iniciado por la unidad USB de un trabajador al azar, teniendo instalaciones industriales afectadas como la instalación nuclear de Natanz (Uzal, 2012).

El primer indicio de que existía un problema en el sistema informático de la instalación nuclear fue detectado en 2010. Los inspectores de la agencia internacional de energía atómica visitaron la instalación de Natanz y observaron que una extraña cantidad de centrifugadoras de enriquecimiento de uranio se estaba rompiendo y que la causa de estos fallos se desconocía en ese momento. Más tarde, técnicos de Irán contrataron especialistas en seguridad informática en Bielorrusia para examinar sus sistemas informáticos, descubriendo varios

archivos maliciosos en los sistemas informáticos iraníes (Bejarano, 2012). Posteriormente, se supo que estos archivos maliciosos eran el gusano Stuxnet (García, 2017). Aunque Irán no ha publicado detalles específicos sobre los efectos del ataque, se estima que el gusano Stuxnet destruyó 984 centrifugadoras de enriquecimiento de uranio, disminuyendo en un 30 % la eficiencia del enriquecimiento nuclear (Sáenz, 2020).

Los medios de comunicación, espacios de discusión, intervención de expertos, entre otros, han sido analistas y enfáticos en comprender quién diseñó el gusano Stuxnet y quién fue el responsable de usarlo para atacar esencialmente la instalación nuclear de Irán. Este gusano fue diseñado como un arma cibernética para atacar el desarrollo del programa de desarrollo nuclear de Irán (Illaro, 2014). Los diseñadores del gusano aún se desconocen; muchos expertos sugieren que el ataque del gusano Stuxnet a las instalaciones nucleares iraníes fue una operación conjunta entre EE. UU. e Israel. A pesar de esta especulación, todavía no hay evidencia concreta de quién diseñó el arma cibernética original (Arciniegas, 2018).

Al hacer una evaluación de la efectividad ocasionada por intervenciones como la aplicada con el gusano Stuxnet, es claro que la intención inicial de Israel correspondía a disuadir, neutralizar y controlar el desarrollo progresivo de las armas nucleares. Aun así, señalados o no de ser los responsables de esta actividad, su interferencia generó reacciones a favor de la seguridad del Estado. En este escenario, es necesario considerar el papel esencial y fundamental que juega la comunidad de inteligencia de Israel en la protección del Estado, precisamente cuando se trata de desarrollar sus capacidades en un sistema internacional computarizado, globalizado, turbulento y caótico (Lazar & Costescu, 2018).

Esta nación está librando una guerra por la existencia del país como nación, situación diferenciadora ante otras agencias de inteligencia (Sohr, 2019). Sus dominios, interferencias y representaciones hacen parte de la necesidad internacional de disminuir los actos contra los Estados, situación fundamental ante este tipo de amenazas para la seguridad nacional. Ante ello, varias naciones piden constantemente el acompañamiento de Israel, pues hay varios escenarios donde se están desarrollando no solo las formas clásicas de terrorismo, sino acciones que indiscutiblemente atacan la estabilidad y consolidación territorial. Por ello, es posible considerar en los próximos años la importancia y el éxito operacional israelí en cuestiones de interferencia internacional; su estilo será menos

operativo y estarán más involucrados en otros tipos de espionaje y defensa: menos armas y más ciberdefensa (Reboledo, 2016). La historia de la Comunidad de Inteligencia de Israel es ciertamente inseparable de Israel: siempre estarán en lo que respecta a la seguridad nacional.

## Factores de inestabilidad colombianos: oportunidad para las operaciones de interferencia en el escenario cibernético

Al hacer un paralelo que determine la importancia de aplicar las operaciones de interferencia para combatir los factores de inestabilidad de una nación, es necesario destacar la prioridad y viabilidad de estas en este entorno. Este tipo de operaciones se caracteriza además por utilizar teorías y comportamientos de estrategias de armas combinadas, las cuales están dirigidas contra fuerzas enemigas antes de que puedan enfrentarse a las fuerzas amigas en la lucha cuerpo a cuerpo. Estas también contribuyen a establecer las condiciones para la transición a la siguiente fase de una operación, por ejemplo, de la defensa a la ofensa (Jaramillo, 2007).

Ante ello, las operaciones de interferencia no consisten simplemente en atacar a una fuerza enemiga en profundidad (Cordero, 2018). Son la suma de todas las actividades que influyen en las condiciones que las fuerzas enemigas pueden tener comprometidas. Normalmente, este tipo de operaciones incluyen una recopilación de información, adquisición de objetivos, maniobras terrestres y aéreas, actividades ciberelectromagnéticas, y operaciones de información ya sea individualmente o en combinación.

Cuando este tipo de operaciones permite abarcar un contexto amplio y de altos estándares, su utilidad puede parecer efectiva en escenarios donde intervienen los factores de inestabilidad nacional (Spielman, 2007). Estos son factores que pueden cambiar durante un periodo; por ejemplo, las condiciones climáticas, la cantidad de esfuerzo que un individuo aplica a una tarea o el azar, entre otros. En el ámbito nacional, estos factores generalmente aplican a las condiciones bélicas, de riesgo y de amenaza previamente determinadas por los agentes o analistas de seguridad nacional (Francisco, 2003).

Ante ello, las operaciones de interferencia efectivamente logran acaparar una estrategia de aplicación que elimine, neutralice o controle la diseminación de los factores de riesgo. Cuando un factor de riesgo ataca los estándares de

estabilidad de los Estados, las actividades de interferencia tienen el propósito de evitar que las fuerzas o capacidades enemigas logren utilizar sus estrategias bélicas de manera eficaz (Gómez, 2006). Estas podrían tener como objetivo interrumpir el movimiento de reservas operativas o evitar que el enemigo utilice armamento con un largo radio de mortalidad. Por otro lado, estas operaciones también podrían enfocarse en interferir con el proceso de reclutamiento, capacitación o manipulación de los actores enemigos, eliminando de forma directa los actores subyacentes que permiten aumentar la capacidad y recurso humano de la fuerza opositora.

Durante las operaciones de interferencia, sus efectos suelen ser más influyentes cuando se dirigen en contra de la capacidad de un enemigo para comandar, agrupar, maniobrar, suministrar y reforzar los dispositivos convencionales disponibles (Matey, 2017). No obstante, si se dirige este tipo de operaciones ante un enemigo que emplea una estructura de fuerza encubierta, una red logística simple y unas tácticas poco convencionales, suele tener un grado de dificultad mayor. Sin embargo, con inteligencia precisa oportuna y persistente, las operaciones de interferencia pueden interrumpir considerablemente la estabilidad y operatividad del enemigo.

Aquí, los altos mandos pueden utilizar cualquier número de tareas durante la ejecución de operaciones de interferencia ante los factores de inestabilidad para desviar, interrumpir, retrasar y destruir las fuerzas enemigas. Estas acciones no son mutuamente excluyentes, ya que las acciones están asociadas con un efecto que puede apoyar a los otros.

Cualquier factor de inestabilidad, naciente de variedad de campos, puede apoyar la interrupción del comportamiento enemigo, entendiendo el enemigo como ese actor que busca intervenir en los actos de seguridad y defensa de los Estados (Almaráz, 2016). Esto puede materializarse en el empleo de fuerzas, capacidades o sistemas que alteran el ritmo operativo, el flujo de información o la interacción de las fuerzas enemigas y sus sistemas de apoyo. Por ejemplo, en lugar de un esfuerzo enemigo cohesivo, la interrupción puede producir confusión, miedo y resistencia fragmentada. Por lo tanto, interrumpir al enemigo permite tomar, retener y explotar la iniciativa y mantener la libertad de acción. Además de ello, quien provea una operación de interferencia, puede realizar una operación para interrumpir el sistema de apoyo de fuego del enemigo a fin de bloquear la libertad de maniobra y las fuerzas de masas en el área cercana.

Estas áreas son generalizadas tanto en espacios terrestres como cibernéticos, ya que los componentes del conflicto contienen las mismas intenciones

independientemente de la forma o teatro de operaciones a utilizar: destruir y debilitar a su oponente (Lucero, 2014). Estas pueden retrasar el tiempo de llegada de las fuerzas o capacidades enemigas o alterar la capacidad del enemigo para proyectar fuerzas o capacidades. Cuando las operaciones retrasan al enemigo, las fuerzas amigas ganan tiempo para continuar con las actividades de preparación en el área cercana. Aquí puede usarse el tiempo adicional para reconstituir, reforzar, reabastecer o maniobrar las fuerzas según sea necesario, buscando establecer las condiciones necesarias para el éxito en el cierre.

Si bien, las operaciones de interferencia no funcionarían sin las capacidades, tareas y estrategias de la inteligencia, no solo son la base de las políticas estatales, pues siempre han tenido un papel importante en la información y el ejercicio de acciones que no son ampliamente apreciadas. Aquí, las agencias de inteligencia no solo se involucran en una actividad bastante pasiva de recopilar información sobre los asuntos mundiales, sino que también intentan intervenir de manera encubierta para influir en los eventos que permitan la no materialización de los factores de inestabilidad de las naciones. En efecto, este tipo de operaciones logra percibirse como esencial para la inteligencia, y, al ser dependientes, efectivamente cuentan con el respaldo operativo y seguro que un tomador de decisiones necesita para su actuación.

## Conclusiones

La actual revolución de la tecnología y la información y la globalización han posicionado la inteligencia como un factor importante para lograr una seguridad nacional adecuada frente a las amenazas militares y terroristas, entendiendo que la inteligencia es el centro de gravedad de las operaciones de interferencia. El conocimiento de alta calidad de las capacidades e intenciones de los rivales es un factor importante para lograr unos resultados equilibrados, generando así capacidades de disuasión significativas y éxito en situaciones de guerra tanto internas como externas.

Por otro lado, es importante resaltar que la aplicación de operaciones de interferencia permite obtener la superioridad de la información, situación que depende de forma prioritaria ante la calidad del capital humano. En efecto, las características del capital humano, la innovación y el pensamiento innovador son los factores clave para el éxito y la eficacia de las actividades de interferencia. Además, la mayor parte de la inteligencia relevante no puede comprarse,



más bien, tiene que ser de fabricación casera, ya que se relaciona con los rivales y las necesidades particulares del país. Por lo tanto, cada país tiene que invertir sus propios recursos para acceder al conocimiento necesario para operaciones efectivas, es decir, cada Estado tiene que formar y proyectar sus capacidades internas para recolectar, analizar y distribuir los datos necesarios en el momento relevante.

Finalmente, es posible afirmar que los principales beneficios de las operaciones de interferencia pueden clasificarse en tres puntos principales: 1. El efecto de evaluación; 2. El efecto operativo, y 3. El efecto relativo. Estos tres puntos, en primer lugar, logran ajustarse cuando un formulador de políticas planifica su presupuesto nacional y su capacidad bélica en función de su evaluación de las capacidades e intenciones del rival, lo que permite algunos márgenes de nivel de confianza. Ante ello, la aplicación de las tareas de interferencia reduce el nivel de incertidumbre al evaluar las capacidades e intenciones tácticas y estratégicas del rival. Es probable que un conocimiento más preciso de la capacidad y las intenciones del rival conduzca a un proceso más eficiente de planificación y desarrollo de la propia capacidad del país y, por lo tanto, a un mayor nivel de seguridad.

## Referencias

- Abad, R. M. (2014). Shalom África. Israel y Sudáfrica; las amistades peligrosas. *Historia Digital*, 14(23), 52-58.
- Aguiló Bonet, A. J. (2009). El concepto de poder en la teoría política contrahegemónica de Boaventura de Sousa Santos: una aproximación analítico-crítica. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 24(4).
- Algaba, E., Bilbao, J. M., & Fernández, J. R. (2005). *El poder de las naciones en la Unión Europea* (E2005/26). Centro de Estudios Andaluces.
- Almaraz C., L. (2016). Operaciones encubiertas, su obscuridad legal: Figura vulnerable de las garantías de certeza y de seguridad jurídica. *Derecho global. Estudios sobre derecho y justicia*, 1(2), 147-170.
- Almazán, J. A. (2015). Poder y Seguridad Nacional. *Estudios políticos (México)*, (34), 187-190.
- Arciniegas, J. A. G. (2018). Estrategias de ciberguerra: Israel y Rusia. *Revista Perspectivas en Inteligencia*, 10(19), 57-69.
- Anabalón, J., & Donders, E. (2014). Una revisión de ciberdefensa de infraestructura crítica. *Estudios Seguridad y Defensa*, (3).
- Ávila, F., León, S., & Ascanio, E. N. (2013). *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*. Debate.
- Ávila-Fuenmayor, F. (2006). El concepto de poder en Michel Foucault. *Telos*, 8(2), 215-234.
- Azpíroz, M. L. (2012). *Diplomacia pública: el caso de la " guerra contra el terror" (232)*. Editorial UOC.
- Barba, F. R. (2015). Diplomacia cultural. ¿Qué es y qué no es? *Espacios públicos*, 18(43), 33- 49.
- Bar-Zohar, M., Mishal, N., & Herrera, A. (2013). *Las grandes operaciones del Mossad*. Galaxia Gutenberg.
- Bedman, F. J. (2012). Open Source Intelligence. Una perspectiva israelí. *Análisis GESI*, (4), 1.
- Bejarano, M. J. C. (2012). Flame: Una nueva amenaza de ciberespionaje. *Pre-bie3*, (3), 19.
- Berstein, I. (2004). *Devenir otro con otro(s): ajenidad, presencia, interferencia*. Paidós.
- Buzan, B. (1991), *Introducción a los Estudios Estratégicos. Tecnología Militar y relaciones internacionales*. Ediciones Ejército.
- Caballero, F. S. (2004). Pensar la guerra. Constitución imperial y modo de control informacional. Notas para una crítica de la hegemonía americana en la cultura global. *Los heraldos de acero: la propaganda de guerra y sus medios*, 12, 125.

- Cancelado, H. (2010). Poder y sistema internacional: Un aporte apócrifo a las relaciones internacionales. *Revista de relaciones internacionales. Estrategia y Seguridad*, 5(1), 33-50.
- Cofré, V. (2012). *La trampa (Historia de una infiltración)*. LOM ediciones.
- Cordero, S. P. Q. (2018, octubre). La responsabilidad de proteger: ¿Factor de inestabilidad de la seguridad internacional? En *III Congreso Internacional de Investigación de la Red Radar Colombia*.
- Cull, N. J. (2009). *Diplomacia pública: consideraciones teóricas*. SRE.
- Donlo, C. M. S. F. (2013). La lucha de los servicios de inteligencia israelíes contra el terrorismo suicida palestino durante la Intifada de Al Aqsa (años 2001-2006). *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 11(18), 103-127.
- Dussán, O. (2005). Seguridad y Defensa Nacional. Prolegómenos. *Derechos y Valores*, 8(15), 104-122.
- Fernández, A. M. D., García, M. F. A., Pascual, R. A., Martín, R. A., Arroyo, S., Bosch, X. B., ... & Perdices, J. M. B. (2013). *Diccionario LID Inteligencia y seguridad: estructuras de inteligencia, fuentes, análisis, diseminación y operaciones encubiertas...: 1500 términos definidos, español-inglés-francés-portugués*. Centro de Publicaciones.
- Fernández, I. N. (2018). La letalidad del ciberterrorismo. *Revista general de marina*, 275(1), 133-142.
- Ferreira, R. G. (2006). El caso Arbenz y las acciones encubiertas de la CIA: ¿Modelo de operación propagandística? *Revista de Historia de América*, 105-130.
- Fradkin, R. (2011). Reseña de "La arquitectura histórica del poder. Naciones, nacionalismos y estados en América Latina. Siglos XVIII, XIX y XX" de Antonio Escobar Ohmstedte, Romana Falcón Vega y Raymond Buve (coords.). *Historia Mexicana*, 61(1), 325-332.
- Francisco, L. B. (2003). La doctrina de seguridad nacional: materialización de la Guerra Fría en América del Sur. *Revista de estudios sociales*, (15), 74-87.
- García, D. (2012). La "doctrina Obama", la teoría de la "guerra limitada" y la nueva política exterior de EE. UU.: ¿hacia una política neo-nixoniana? *Revista UNISCI*, (28), 145-153.
- García M., R. A. (2017). Seguridad Informática y el *malware* [Tesis de pregrado] Universidad Piloto de Colombia.
- Gerstle, G., & Wolfson, L. (2000). El poder de las naciones. *Desarrollo Económico*, 40(159), 552-556.
- Gruer, M. P. M. (2013). Reflexiones sobre operaciones especiales e inteligencia en el siglo XXI. Tla-Melaua. *Revista de Ciencias Sociales*, 7(34).
- Gómez, A. M. (2004). Psicología del terrorismo e inteligencia contraterrorista. *Papeles del psicólogo*, 25(88), 39-47.
- Gómez, A. M. (2006). Doctrina de infiltración para inteligencia contraterrorista. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1(1), 31-49.

- González R., R. (2015). *La instrucción militar en la Escuela de Fuerzas Especiales, estrategia de Empowerment en las Fuerzas Armadas*. <https://n9.cl/k31o2>
- Ghotme, R. (2011). La configuración del poder en el sistema internacional contemporáneo. *Revista de relaciones internacionales, Estrategia y Seguridad*, 6(1), 47-74.
- Hernández S., R., Fernández C., C., & Baptista L., P. (2014). *Metodología de la Investigación* (6.a ed.). Mc Graw Hill.
- Illaro, E. L. (2014). Ciberguerra, los escenarios de confrontación. *Pre-bie3*, (1), 40.
- Keegan, J. (2012). *Inteligencia militar: conocer al enemigo, de Napoleón a Al Qaeda*. Turner.
- Jaramillo J., M. (2007). Aplicación de conceptos para el estudio de la inestabilidad política como amenaza a la seguridad de las naciones andinas: el caso ecuatoriano. *Papel Político*, 12(2), 565-590.
- Jasso L., L.C. (2017). Seguridad nacional, inteligencia militar y acceso a la información en México. URVIO, *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (21), 140-156.
- Jordán, J. (2016). Innovación y revolución en los asuntos militares: una perspectiva no convencional. *Seguridad, Ciencia & Defensa*, 2(2), 14.
- Knorr, K. E. (1981). *El poder de las naciones*. Editorial de Belgrano.
- Lazar, E., & Costescu, D. N. (2018). Los ciberataques: una noción sin tipificación, pero con un futuro. *Anuario da Faculdade de Direito da Universidade da Coruña*, 22, 157-175.
- León G., B. (2019). *La crisis de la diplomacia en el ocaso del «orden liberal»: Las operaciones de estabilización*. <https://n9.cl/kfohz>
- Liebowitz, J. (2006). *Strategic intelligence: business intelligence, competitive intelligence, and knowledge management*. Auerbach Publications.
- López, L. E. (2015). El agente encubierto. *Revista de Derecho de la UNED (RDUNED)*, (17), 251-286.
- Luna B., A. M. (2014). *Las operaciones de mantenimiento de la paz de las organizaciones internacionales de carácter regional*. Editorial Dykinson, SL.
- Matey, G. D. (2017). El papel de la inteligencia en la lucha contra el terrorismo salafista yihadista/The role of intelligence in the fight against Salafist jihadist terrorism. *Revista cidob d'afers internacionals*, 207-228.
- McSherry, J. P. (2009). *Los Estados depredadores: la Operación Cóndor y la guerra encubierta en América Latina*. LOM ediciones.
- Medero, G. S. (2012). La ciberguerra: los casos de Stuxnet y Anonymous. *Derecom*, (11), 124-133.
- Mendoza C., P. (2020). Inteligencia y contrainteligencia militar frente a fallos y desafíos. El caso de Culiacán, México (2019). URVIO, *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (26), 37-56.

- Mesa Delmonte, L. (2007). El conflicto bélico entre Israel y Hezbollah. Nuevos retos asimétricos para la capacidad disuasiva israelí. *Estudios de Asia y África*, 42(1), 207-243.
- Muñoz, M. V. (2015). *La comunicación estratégica y la diplomacia de defensa en las operaciones en el exterior*. Universidad Complutense de Madrid.
- Noya, J. (2005). El poder simbólico de las naciones. *Boletín Elcano*, (73), 17.
- Pastor F., A. F. (2017). *Desarrollo de un sistema demo de hacking ético para Autómatas Programables industriales y SCADA*. <https://n9.cl/o40te>
- Porras E., C. E. (2004). El poder político y el poder militar en Venezuela. *Reflexión Política*, 6(12), 40-55.
- Reboledo, D. (2016). *¿Es la ciberguerra una amenaza para la seguridad internacional o una forma de drenar rivalidades con un mínimo de violencia física y pérdida de vidas?* DOI:10.2139/ssrn.2826884
- Rico, D. (2008). Configuración del estado-nación en Colombia en el contexto de globalización: una reflexión desde el escenario político. *Revista de Derecho*, (29), 3-22.
- Riordan, S. (2005). La nueva diplomacia. *Foreign Policy Edición Española*, (7), 1-10.
- Róbaló, H. N. E. (2016). Capacidades de las fuerzas armadas para la acción militar conjunta adecuadas a los nuevos teatros de operaciones del siglo XXI. Segunda guerra del Líbano. <https://n9.cl/w0ogy>
- Roca, X. S. (2013). Ciberseguridad, contrainteligencia y operaciones encubiertas en el programa nuclear de Irán: De la neutralización selectiva de objetivos al "cuerpo ciber" iraní. *Pre-bie3*, (3), 22.
- Rodríguez, B. (2016). La participación militar occidental contra el Daesh en Libia. *Análisis GESI*, 31.
- Rodríguez, R., & Jordán, J. (2015). La importancia creciente de las fuerzas de operaciones especiales en EE. UU. y su influencia en el resto de países de la OTAN. *Revista UNISCI*, (38), 107-124.
- Saddiki, S. (2009). El papel de la diplomacia cultural en las relaciones internacionales. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 107-118.
- Sáenz I., E. J. (2020). *Ciberseguridad del PLC Siemens Simatic S7-300* [Trabajo final de grado]. Universidad Pública de Navarra.
- Sainz de la P., J. A. (2012). Inteligencia táctica. *Revista UNISCI*, (28), 213- 232.
- Sala, L. Y. (2018). Enemigos, población y guerra psicológica. Los "saberes contrasubversivos" argentinos y su (re) apropiación por los militares guatemaltecos. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, 19(2), 140-169.
- Sanahuja, J. A., & Verdes-Montenegro Escáñez, F. J. (2014). *Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR*. <https://n9.cl/4c0sz>

- San Felipe D., C. M. (2013). La lucha de los servicios de inteligencia israelíes contra el terrorismo suicida palestino durante la intifada de al AQSA (años 2001-2006). *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 12(18),103-127.
- San Julián, D. (2017). *El plan represivo de la Marina argentina y la infiltración en el grupo fundador de Madres de Plaza de Mayo (1977)*. <https://n9.cl/2tkxf>
- Sánchez H., C. (2001). La superioridad militar de Israel y la presencia occidental en oriente medio. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, (4).
- Silva, F. (2018). StuxNet—El software como herramienta de control geopolítico. *Revista-puce*.
- Sohr, R. (2019). El campo de batalla ciberespacial. *Mensaje*, 68(680), 10-13.
- Spielman, J. G. (2011). *Teoría de la Seguridad y Defensa en el Continente Americano. Análisis de los Casos de EE. UU. de América, Perú y Chile*. RIL editores.
- Spielman, J. E. G. (2007). Seguridad hemisférica en América Latina. Alcances y proposiciones. *Journal of Globalization, Competitiveness & Governability/Revista de Globalización, Competitividad y Gobernabilidad/Revista de Globalização, Competitividade e Governabilidade*, 1(1), 88-104.
- Thomas, G., & Gambolini, G. (2001). *Mossad: la historia secreta*. Suma de Letras.
- Velarde, A. J. D. (2020). Acciones de inteligencia en la Operación Militar" Chavín de Huántar". *Revista Científica General José María Córdova*, 18(29), 183-209.



EDITORIAL **ESDEG**

# Poder y estrategia

## Elementos para la supervivencia del Estado

El libro *Poder y Estrategia: Elementos para la supervivencia del Estado* parte de la premisa de que la competencia interestatal —tanto de tipo regional como hegemónico— junto a las amenazas e intereses de actores transnacionales no Estatales son el patrón predominante en el sistema internacional.

Este enfoque, básicamente neorrealista, no es el único disponible en las Relaciones Internacionales y los estudios estratégicos, pero sí brinda las herramientas necesarias para comprender que las unidades sistémicas buscan generar e incrementar su poder y para ello se basan en su propia definición de interés nacional. Lord Palmerston insistía en que los Estados (Inglaterra) no tienen amigos ni enemigos permanentes. En su lugar, tienen intereses permanentes y estos guían su comportamiento racional en la búsqueda de una mejor posición relativa de poder.

Ahora bien, el poder requiere de una serie de herramientas para su generación. Estas herramientas se fundamentan tanto en medios de poder duro como de poder blando los cuales permiten que Fuerzas Militares profesionales y altamente capacitadas sean protagonistas en la supervivencia del Estado y la seguridad de sus ciudadanos.



ISBN 978-958-53778-9-9



9 789585 377899