

Acciones sostenibles del sector Defensa Nacional de Colombia para una seguridad multidimensional



Acciones sostenibles del sector Defensa Nacional de Colombia para una seguridad multidimensional

DAVID GONZÁLEZ-CUENCA
(EDITOR)

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"
Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"
Bogotá D.C., 2023

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

Acciones sostenibles del sector defensa nacional de Colombia para una seguridad multidimensional / Editor David González-Cuenca -- Bogotá: Editorial ESDEG, ESMIC Sello Editorial, 2023.

212 páginas : ilustraciones, gráficas, mapas, 21 cm.
Incluye referencias bibliográficas al final de cada capítulo

ISBN impreso: 978-628-7602-37-3

E- ISBN: 978-628-7602-38-0

(Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura)

1. Seguridad Nacional -- Colombia 2. Sostenibilidad -- Colombia 3. Relaciones cívico-militares -- Colombia i. Salamanca Rodríguez, Edgar Alexander, Brigadier General (prefacio) ii. Robles Cadavid, Juan Manuel, Coronel (prólogo) iii. Gonzalez-Cuenca, David (autor - editor) iv. Conde Mesa, Javier Hernando, Teniente Coronel (RA) (autor) v. Peña Pineda, Claudia Lucía (autora) vi. Barrero Barrero, David, Coronel (RA) (autor) vii. Forero Vega, Jorge Armando, Teniente Coronel (autor) viii. Botero Vásquez, Nicolás (autor) ix. Archila Álvarez, Andrea Carolina, Teniente Coronel (autora) x. Moreno Delgado, Kenny Leonardo, Teniente Coronel (autor) xi. Álvarez Calderón, Carlos Eduardo (autor) xii. Rodríguez Beltrán, Carlos Andrés (autor) xiii. Colombia. Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (ESDEG) xiv. Colombia. Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” (ESMIC)

UA10.5A23 2023
355.033086123

Registro Catalográfico SIBFuP 991256615007231



Archivo descargable en formato MARC en: <https://tinyurl.com/esdeg991256615007231>

Acciones sostenibles del sector Defensa Nacional de Colombia para una seguridad multidimensional

Primera edición, 2023

Editor:

David González-Cuenca

2023 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

Cubierta:

Raquel Arienne Alvarado Candela con base en imágenes de <https://media.istockphoto.com>

2023 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

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

ISBN impreso: 978-628-7602-37-3

ISBN digital: 978-628-7602-38-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380>

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

Tiraje de 100 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
DIRECTOR

Contralmirante
Omar Yesid Moreno Oliveros
SUBDIRECTOR

Coronel
Oscar Otoniel Torres Conde
VICEDIRECTOR ACADÉMICO

Coronel
Verónica Pedraza Martínez
VICEDIRECTORA ADMINISTRATIVA

Coronel
Andrés Eduardo Fernández Osorio
VICEDIRECTOR DE INVESTIGACIÓN

Capitán de Navío
Edwin Andrés Alonso Toloza
VICEDIRECTOR DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL



Coronel
Andrés Eduardo Fernández Osorio
JEFE SELLO EDITORIAL ESDEG

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

Erika Paola Ramírez Benítez
EDITORA LIBROS ESDEG

Gustavo Adolfo Patiño Díaz
CORRECTOR DE ESTILO

Raquel Arianne Alvarado Candela
DIAGRAMADORA

Contenido

Prefacio BG. Edgar Alexander Salamanca Rodríguez	09-10
Prólogo CR. Juan Manuel Robles Cadavid	11-12
Introducción David González-Cuenca	13-16
Capítulo 1 Desarrollo sostenible como defensa de la vida: análisis económico y social Javier Hernando Conde Mesa Claudia Lucía Peña Pineda	17-34
Capítulo 2 Las Naciones Unidas y el reconocimiento del cambio climático como una amenaza a la defensa y la seguridad de las naciones: causas, efectos y oportunidades David Barrero-Barrero Jorge Armando Forero Vega	35-66
Capítulo 3 El sector Defensa del Estado colombiano en cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030) Fabio Baquero Valdés Nicolás Botero Vásquez	67-88
Capítulo 4 Contribución de la Fuerza Aérea Colombiana a la Acción Unificada del Estado en cumplimiento de los ODS, Agenda 2030 Andrea Carolina Archila Álvarez	89-148

Capítulo 5

Contribución y Proyección de la Fuerza Aérea Colombiana
en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo
Sostenible Agenda 2030

149-172

Kenny Leonardo Moreno Delgado

Capítulo 6

El desarrollo sostenible en el marco de la seguridad
multidimensional

173-210

Carlos Enrique Álvarez Calderón

Carlos Andrés Rodríguez Beltrán

Conclusiones

211-212

Prefacio

Brigadier General Edgar Alexander Salamanca Rodríguez

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

Como Director de la Escuela Superior de Guerra "Rafael Reyes Prieto", es un orgullo presentar esta obra titulada *Acciones sostenibles del sector Defensa Nacional de Colombia para una seguridad multidimensional*, la cual surge de la necesidad de acompañar con nuevos resultados de investigación profesional una obra que ya se ha posicionado en el ámbito de la investigación nacional como referente para demostrar avances del sector Defensa en materia de sostenibilidad.

Es la voluntad de este centro de pensamiento, que esta obra sirva de complemento y también de nuevo referente para los estudios que sobre seguridad y sostenibilidad vienen desarrollándose, pues su ampliación hacia la visión multidimensional provee de nuevas aristas en los análisis realizados que pueden ayudar a que tanto científicos como decisores políticos tengan herramientas para acciones encaminadas a la protección de la nación y al cumplimiento de los acuerdos que el país ha sancionado en materia internacional.

Este libro, como una segunda edición presenta el fortalecimiento de un proceso de investigación profesional al interior de la Escuela Superior de Guerra que demuestra un avance hacia la multidimensionalidad del concepto de desarrollo sostenible y de la seguridad, discutiendo entre sí para proveer de una visión holística que mejore la comprensión que se tiene del aporte que el sector Defensa realiza hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Presento así, este libro como resultado del proyecto de investigación "Contribución del Sector Defensa Nacional de Colombia al Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247.

Prólogo

Coronel Juan Manuel Robles Cadavid

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

Cada vez es más importante realizar aproximaciones detalladas de las acciones que los Estados, ya comprometidos hace tiempo por medio de acuerdos internacionales, vienen desarrollando en función de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Cada vez estamos más cerca del 2030, límite que se propuso la comunidad internacional para realizar transformaciones claras y decididas en sus procesos para disminuir los impactos que nos han conducido como humanidad hacia una crisis climática y que nos pone en perspectiva de una extinción a gran escala.

Por ello es relevante realizar investigaciones y presentar resultados, que, como este libro, dan cuenta de acciones puntuales que los Estados realizan en cumplimiento de esos acuerdos convenidos. Desde el espacio de la Escuela Superior de Guerra y en específico del Departamento de Fuerza Área, los esfuerzos que resultaron con esta obra permiten evidenciar un avance significativo en diferentes frentes de la seguridad nacional; en primer lugar la construcción de una visión conjunta de una seguridad multidimensional, que permite ampliar los enfoques y las estrategias tradicionales para impactar de mejor manera la comunidad y el territorio nacional, en segundo lugar la aproximación hacia visiones económicas y sociales que se presentan fundamentales al momento de articular esfuerzos para el avance de las políticas que aportan en esta misión, y por último una visión particular que desde la Fuerza Aérea de Colombia se ha venido estructurando de manera específica hacia el cumplimiento de los objetivos de la agenda 2030 y que cuenta con la participación de otros sectores del Estado.

Con esta obra, se culmina un proceso de revisión de escenarios internacional, marcos teóricos, acciones específicas e interacciones que permiten en su conjunto una caracterización de contribuciones del sector Defensa al cumplimiento de

los ODS, siendo esta obra en sí misma y junto con la primera edición, un verdadero aporte que desde el sector Defensa y la academia se realiza para la comunidad nacional e internacional.

Así entonces, la interdisciplinariedad con la que se ha realizado este libro, la rigurosidad investigativa y la experiencia que demuestran sus autores con la pertinencia de abordar cada tema, demuestran la pertinencia que tiene complementar la obra con una nueva edición, compuesta por seis capítulos elaborados desde el interior del Departamento Fuerza Aérea Colombiana en la Escuela Superior de Guerra de Colombia, en el seno del Grupo de Investigación 'Masa Crítica', del cual hace parte integral David González-Cuenca (editor).

Por esto, se espera que este libro que tengo el agrado de presentar sea un aporte académico a la revisión del cumplimiento que como país se realiza constantemente a los compromisos, así como a la elaboración de nuevos planes y estrategias que puedan surgir, a manera de impulso, a esta corta carrera que nos queda para actuar de manera más consistente en beneficio de las generaciones futuras y de nuestra propia supervivencia como humanidad y como nación.

Introducción

David González-Cuenca

Universidad Militar Nueva Granada

Este libro, resultado de una rigurosa investigación académica profesional, presenta su segunda edición, la cual pretende complementar, con visiones de ampliación, las contribuciones que realiza el sector Defensa Nacional de Colombia al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En concordancia con lo anterior, esta segunda edición presenta en sus capítulos un énfasis importante en la seguridad, vista desde una perspectiva multidimensional, caracterizando los valores de la seguridad desde lo económico y lo social, como un aporte significativo a la discusión de la sostenibilidad. Además, presenta una visión desde la comunidad internacional, a manera de discusión, que se ubica frente a las condiciones nacionales de seguridad, definida principalmente por la visión desde la Fuerza Aérea Colombiana (FAC), por cuanto es en su centro de pensamiento donde se origina esta iniciativa; no obstante, la obra cierra con la visión, precisamente multidimensional, desde donde el desarrollo sostenible tiene un rol determinante que desempeñar para el mundo.

En el primer capítulo se establecen las amenazas potenciales más relevantes (generadoras de riesgos ambientales, económicos y sociales a escala global, regional y nacional) y su efecto en el desarrollo sostenible, de cara a los postulados de los ODS para 2030, en el marco de los resultados presentados por el Foro Económico Mundial. Lo anterior implica el análisis de las vulnerabilidades económicas, las tensiones geopolíticas existentes, los efectos sobre el desarrollo de las mejores prácticas en los procesos productivos sostenibles (bajo el concepto de las economías circulares en el contexto global) y el aporte al crecimiento y al desarrollo sostenibles. Adicionalmente, se contemplan las variables que impactan en la reducción de la pobreza, en concordancia con los estudios realizados por el Foro Económico Mundial (2019) y organismos de amplia trascendencia en

el campo del poder económico y psicosocial del orden geopolítico, así como la participación del sector Defensa en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado colombiano, bajo el entendido de la contención de amenazas específicas a la seguridad y defensa nacional.

En el segundo capítulo, desde el dominio del fuego hasta la era industrial, y luego, con la creación de las organizaciones supranacionales para la gobernanza mundial, se hace un recorrido histórico de lo que ha sucedido y se ha hecho por reducir los problemas del cambio climático en la gobernanza común planetaria, establecida desde la mitad de la Segunda Guerra Mundial hasta los tiempos pos-modernos. Desde su creación, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha pasado por transformaciones significativas, a tal punto que el cambio climático se ha constituido hoy en la mayor amenaza a la seguridad y la supervivencia planetaria. A partir de su visión institucional, se presentan las consideraciones que ha planteado esta organización mundial para sustentar el cambio climático como una amenaza para la seguridad de las naciones, a la vez que se afectan las relaciones internacionales y los comportamientos de los seres humanos en sociedad y se genera un detrimento claro en las diversas consideraciones de seguridad nacional.

En el tercer capítulo se identifican los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en cuanto al logro de los ODS, frente a las acciones para desarrollar por parte del sector Defensa Nacional. Inicialmente, se da cuenta sobre el origen de dichos compromisos y las condiciones actuales del Estado colombiano para afrontar las nuevas amenazas y los retos con la contribución de las Fuerzas Militares (FF. MM.) en un nuevo enfoque operacional asociado al logro de los ODS. De igual manera, se presenta un planteamiento propositivo sobre la base del empleo de las capacidades de las FF. MM. para el desarrollo sostenible de la nación.

En el cuarto capítulo se evidencia la necesidad de contribuir a la Acción Unificada del Estado, como una valiosa alternativa para responder a las amenazas actuales, las cuales vulneran directamente la supervivencia, la seguridad y la dignidad de los ciudadanos. Esta realidad exige que se describa el camino que iniciaron la ONU y sus 193 países miembros en 2015, al estructurar la Agenda 2030, partiendo desde los preceptos que buscan la posibilidad de brindar iguales oportunidades para disfrutar de sus derechos a todos los individuos, sin excepción, hasta llegar a la responsabilidad de cada uno de los gobiernos por implementar su curso de acción respectivo, como lo ha venido haciendo paulatinamente

Colombia, y tal como se halla plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. En este contexto, las FF. MM., y específicamente, la FAC, están llamadas a aportar sus capacidades distintivas, con base en la responsabilidad del sector Defensa frente al desarrollo sostenible y la defensa y seguridad nacional en el mundo contemporáneo, lo cual requiere acciones contundentes por parte de las instituciones estatales y privadas que logren reconocer y promover la interrelación de la paz, el desarrollo y los derechos humanos (DD. HH.).

En el quinto capítulo se analiza el rol que cumplen las Fuerzas Armadas (FF. AA.) de España y Chile, a través del sector Defensa Nacional, en pro de lograr los ODS en cada una de esas naciones. Posteriormente, se evidencian las acciones y los roles del Estado colombiano y de la FAC, enfocadas en el logro de los ODS de la Agenda 2030. Finalmente, se plantean algunos campos de actuación de la FAC como parte de su misión institucional y de las capacidades distintivas, en contribución al logro de los ODS de la Agenda 2030.

El sexto y último capítulo representa un esfuerzo por entender en qué medida los ODS han afectado la manera como algunos Estados conciben la seguridad y las dificultades que tienen en ocasiones para la aplicación de estos. En el capítulo se analizan los riesgos y las amenazas que implica el logro de los mencionados objetivos. En tal sentido, luego de hacer la revisión de cada uno de los ODS, se pretende entender cómo encajan estos con la nueva narrativa de seguridad que se posiciona en América Latina, si se los percibe como una oportunidad para que los Estados reconozcan la necesidad de generar enfoques de seguridad integrales que mitiguen los riesgos transversales a dichos objetivos y a la seguridad de sus naciones.

Capítulo 1

El desarrollo sostenible como defensa de la vida: análisis económico y social*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380.01>

Javier Hernando Conde Mesa

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Claudia Lucía Peña Pineda

Pontificia Universidad Javeriana

Resumen: Este capítulo presenta un análisis de las amenazas consideradas causas generadoras de los riesgos con impacto en los campos de acción económico y social del Estado, así como en el medio ambiente, en concordancia con el efecto que reviste dicho impacto para el logro de los ODS de la Agenda 2030. Se consideran algunas de las variables económicas que generan riesgos en el ámbito global, con impacto en el desarrollo sostenible y con enfoque social. Se evidencian, además, las mejores prácticas en los diferentes procesos productivos sostenibles a escala global y regional, en concordancia con los estudios realizados por el Foro Económico Mundial (2019). Finalmente, se establece la participación del sector Defensa en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y, por su conducto, la contención de amenazas que afectan la seguridad y defensa nacional.

Palabras clave: Amenazas, campos de acción del Estado, fines del Estado, Objetivos de Desarrollo Sostenible, riesgos, seguridad y defensa nacional.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "Contribución del Sector Defensa Nacional de Colombia al Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores, y no necesariamente reflejan el pensamiento de las instituciones participantes.

Javier Hernando Conde Mesa

Teniente Coronel de la Fuerza Aérea Colombiana (R). Magíster, Educación, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Administrador Aeronáutico. Docente ocasional e investigador del Grupo "Masa Crítica", Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia.

<https://orcid.org/0000-0001-7152-9399> - Contacto: javier.conde@esdeg.edu.co

Claudia Lucía Peña Pineda

Magíster en Economía, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Economista. Docente, Universidad Santo Tomas.

<https://orcid.org/0000-0001-6042-898X>

Citación APA: Conde Mesa, J. H., & Peña Pineda, C. L. (2023). Desarrollo sostenible como defensa de la vida: análisis económico y social. En D. González-Cuenca (Ed.), *Acciones sostenibles del sector Defensa Nacional de Colombia para una seguridad multidimensional* (pp. 17-34). Sello Editorial ESDEG.
<https://doi.org/10.25062/9786287602380.01>

ACCIONES SOSTENIBLES DEL SECTOR DEFENSA NACIONAL DE COLOMBIA PARA UNA SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-37-3

ISBN digital: 978-628-7602-38-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

El objetivo propuesto consiste en analizar las amenazas consideradas causas generadoras de los riesgos con impacto en los campos de acción económico y social del Estado, así como en el medio ambiente, en concordancia con el efecto que reviste dicho impacto para el logro de los ODS de la Agenda 2030, de cara a los resultados formulados en el Informe Global de Riesgos del Foro Económico Mundial (2019).

Inicialmente, se contemplan aspectos considerados amenazas económicas que generan riesgos globales e impactan el desarrollo tanto sostenible como social, tales como la volatilidad del mercado financiero, el desarrollo de la desaceleración de los mercados en China, la desigualdad económica y social, las tensiones geopolíticas que se vislumbran en los ámbitos regional y global y, por consiguiente, sus efectos en el ámbito del desarrollo sostenible.

En segundo lugar, se presentan y se analizan algunas de las mejores prácticas en los múltiples procesos productivos denominados sostenibles, bajo el concepto de las *economías circulares* en un contexto global, su aporte al crecimiento y el desarrollo sostenibles, tanto globales como regionales, así como el impacto que se genera en las mencionadas economías.

En adición, se hace un análisis de variables que impactan en la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible en los planos global y regional, en concordancia con los estudios realizados por el Informe Global de Riesgos (2019), del Foro Económico Mundial (2019), así como de algunas entidades y organismos de gran trascendencia en los campos de acción económico y psicosocial, desde un enfoque geopolítico.

Finalmente, se resalta la participación del poder militar colombiano, como soporte esencial del sistema democrático en cumplimiento de los fines del Estado

colombiano, de cara al desarrollo sostenible y el desarrollo económico y social, en el entendido de la contención de las amenazas que afectan la seguridad y defensa nacional.

La literatura abordada expone las tendencias actuales, que evidencian gran preocupación por los temas ambientales y, por su conducto, sobre los efectos en el desarrollo sostenible. Ello deriva en destacar la importancia de la planeación, la gestión de la adquisición, la conversión y las demás actividades propias de la logística (Eslone et al., 2011). Los riesgos generados por temas ambientales a escala global son enormes y producen grandes efectos en los contextos político, económico y social; por tal motivo, deben llevarse a cabo cambios sustanciales, y se debe fomentar la atención global sobre este importante tema objeto de estudio.

En la cadena alimenticia aplicable a la especie humana, la pérdida de biodiversidad afecta la salud y, por ende, el desarrollo socioeconómico, con todas sus serias implicaciones sobre el bienestar, la productividad y la seguridad regionales (Foro, 2019). Por ello, gran parte del crecimiento económico (es decir, el incremento de los factores productivos —tierra, capital y tecnología—) depende del desarrollo económico, del bienestar social que pueda generar cada Estado a su nación (representada en su población), de la forma responsable como se produce y se consume (lo que aporta gran participación al desarrollo sostenible) y de los respectivos aumentos en la eficiencia y la eficacia de la productividad de cada país.

El estudio y la evolución del desarrollo sostenible se inició desde 1980, cuando la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) presentó como objetivo la conservación de los recursos naturales en los procesos de crecimiento; además, para 1987, el Documento de Futuro Común, en el *Informe de Brundtland*, mantuvo la idea de que los conceptos *medioambiente* y *desarrollo* no pueden estar separados. De allí en adelante surgieron diversas posturas y preocupaciones por las diferentes nociones expuestas en distintos foros de tipo económico del orden mundial, y que han sido temas relevantes y, además, han formado parte del desarrollo y del crecimiento económico, como se analizará más adelante.

En consonancia con el desarrollo del presente capítulo, se hará una descripción de antecedentes generadores de crisis en países emergentes, y también, en países desarrollados, así como un análisis de los diferentes efectos en el desarrollo sostenible de estos y su impacto regional y global. La metodología empleada se fundamenta en el uso de información secundaria (por medio de datos oficiales de fuentes de amplio reconocimiento, tales como el Foro Económico Mundial [FMI], el Banco Mundial [BM] y algunos centros de investigación) que, soportada en los

sectores científico e investigativo, y a través de estudios de amplia rigurosidad, permite vislumbrar la realidad y la prospectiva de cara a los ODS de la Agenda 2030. Así las cosas, para el desarrollo del citado análisis se dispone de datos e información de la evolución del contexto del desarrollo sostenible en países desarrollados y emergentes (entre 1990 y 2018), así como de las diferentes variables que aplican a los fenómenos objeto de estudio.

Los siguientes acápites darán cuenta de un interesante recorrido por temáticas que permitirán vislumbrar de manera clara el desarrollo sostenible para la defensa de la vida en el planeta, así como para el desarrollo económico y su efecto en el campo social, atendiendo los lineamientos impartidos por la comunidad internacional en el seno de la ONU, conocidos como los ODS de la Agenda 2030.

Condiciones económicas generadoras de riesgos en el ámbito global, de cara al desarrollo sostenible y social

Existen diferentes variables económicas, políticas y sociales que impactan significativamente los procesos de crecimiento y desarrollo económico y, por consiguiente, la sostenibilidad ambiental de dichos procesos. En el contexto macro mundial, hay factores y variables que generan un efecto dominó entre las economías desarrolladas, las subdesarrolladas y las emergentes, lo cual produce mayor incertidumbre y mayor sensibilidad en las más débiles o las dependientes y, a su vez, ocasiona un aumento del riesgo en el bienestar social y económico; entre ellas se destaca el concepto *mercado financiero*.

En el mercado financiero existen variables que son muy sensibles a los cambios, las coyunturas o las crisis mundiales (como la tasa de interés, la inflación, el riesgo financiero, la bolsa de valores, etc.), lo que genera gran volatilidad, ocasiona aumentos en la incertidumbre, afecta inevitablemente la inversión extranjera directa y la interna y promueve la fuga de capitales hacia el exterior y el aumento del precio del dólar en los mercados, a causa de la salida de dólares. Lo anterior hace que haya una disminución de la competitividad, que aumenten los precios, que se incremente el costo de los insumos importados y que se impacte la balanza comercial de las economías en desarrollo o emergentes. De esta manera, se afecta directamente el presupuesto nacional de cada uno de los países y se producen recortes en rubros que jalonan el bienestar social y el crecimiento económico —por

lo general, dicha situación se evidencia en los países emergentes o en tránsito al desarrollo—.

Un ejemplo claro de lo anterior es el endeudamiento global, pues la carga de la deuda global es más alta; específicamente, la carga de la deuda es del 225 % del PIB en los países que tienen una ventaja competitiva en el sector financiero (Foro, 2019), lo cual se produjo por unas tasas de interés muy bajas, lo cual incentivó a los países a mantener pasivos en dólares. En la mayoría de los países de bajos ingresos, como los de América Latina, el endeudamiento fue mayor y se afectaron los ingresos que pueden invertirse en los sectores ambiental y social, pues se tienen que cubrir compromisos financieros con otros Estados.

En la mayoría de los casos, el centro de gravedad de esta problemática es la tasa de interés y la volatilidad de dicha tasa; para los países desarrollados es baja, lo que incentiva el endeudamiento o la demanda de fondos prestables en el país y como país; para los de bajos ingresos se generan incrementos de endeudamiento, lo cual facilita posibles problemas a futuro con el desplazamiento de inversión en temas y sectores que apoyen el desarrollo económico y sostenible.

Algunos gobiernos subestimaron la crisis asiática de fines de los años noventa del siglo xx, y la denominaron como una “sacudida sin mayor repercusión”; sin embargo, se hizo sentir con gran intensidad y desaceleró el crecimiento (Comisión Económica para América Latina [CEPAL], 2014). Para finales de la década de 1990, la crisis en Asia se originó con la devaluación del Bath, en Tailandia, por los efectos de la crisis financiera, la inflación en los mercados y las fugas de capitales para América Latina, Europa y Estados Unidos, lo cual afectó negativamente cada uno de los mercados y desaceleró el crecimiento y el desarrollo de esos países. La incidencia de la volatilidad de variables financieras ha sido mayor en algunas economías; sobre todo, en las dependientes de las economías fuertes.

El este de Asia forzó a muchos países a incrementar la tasa de interés, y el efecto directo fue en el crecimiento económico. En Corea del Sur, la crisis se originó porque los bancos extranjeros se negaron a renovar los préstamos a corto plazo, debido a que se dudaba de la capacidad de pago de las empresas (Stiglitz, 2002). El efecto de las tasas de interés en los mercados y los países ha sido negativo para el crecimiento y el desarrollo: estas tasas, tan altas en la mayoría de los países del este de Asia, han generado incertidumbre y sobrevaluación del tipo de cambio como un efecto directo en la balanza comercial. El 75 % de los empresarios en Indonesia se vieron en dificultades por el incremento de la tasa de interés, y el 50 % de los pagos a bancos en Tailandia no fueron pagados. Estas son algunas de las

causas de los incrementos de la tasa de interés y los efectos directos en el crecimiento y el desarrollo del país.

Para el caso de Rusia, en 1992 el efecto directo de la tasa de interés también llevó a una sobrevaluación del tipo de cambio, lo que generó un déficit en la balanza de pagos y, a su vez, un efecto directo en el desarrollo y el crecimiento económico en el país en ese año (Stiglitz, 2002).

En las economías de América Latina, la inestabilidad en las tasas de interés ha sido perjudicial. Al subir los diferentes tipos de interés, un país se vuelve más atractivo para el capital extranjero; a mayor entrada de capital, se sostiene el tipo de cambio y se estabiliza la moneda (Stiglitz, 2017). Esta entrada de capital extranjero afecta al precio del dólar, por cuanto lo desvaloriza, encarece la moneda nativa, produce inflación y afecta el consumo de las personas y los niveles de endeudamiento, y disminuye el crecimiento económico y, posteriormente, el producto interno bruto (PIB) de cada uno de los países. Y si no se genera un crecimiento, difícilmente habrá desarrollo económico.

En Colombia, una de las causas de la crisis de 1998-1999 fue la volatilidad de las variables macroeconómicas, como fue el caso de la inflación derivada del incremento de dinero y el efecto directo en las tasas de interés, que produjo un incremento en la inversión extranjera directa, afectó el endeudamiento de la población y de los sectores en general, el PIB y el desarrollo y el crecimiento económico del país.

En Argentina, el efecto directo de la inflación también fue el aumento de la tasa de interés, que generó disminuciones en el crecimiento y el desarrollo económico y produjo una disminución del PIB. La mayoría de las crisis en América Latina se dieron por volatilidades en las variables económicas, las cuales han sido las causantes del deterioro o el estancamiento del desarrollo y el crecimiento económico, y del impacto en el tejido social.

Es necesario tener claro que el crecimiento económico, incide en el incremento de los factores productivos (tierra, trabajo, capital y tecnología), y que el desarrollo económico es el desarrollo en el plano social (bienestar de la sociedad). Si no existe un crecimiento que genere los recursos, difícilmente se podrá invertir en educación, salud, infraestructura, seguridad y defensa, ni, por consiguiente, en todo aquello que le proporciona bienestar a la población, y eso impactará el desarrollo sostenible.

Luego de diez años de la crisis financiera, el sector financiero y sus variables siguen siendo vulnerables. Es complejo un equilibrio y, al mismo tiempo, este es de

vital importancia para mantener la innovación (Foro, 2017). Mantener equilibrado el sector financiero es directamente proporcional a la inversión y a la movilidad de capitales en las economías, condición requerida para que se pueda generar un apalancamiento financiero en los sectores que son de vital importancia para garantizar el desarrollo sostenible.

Existe una relación estrecha entre los indicadores económicos, las variables financieras en la escena internacional y el desarrollo sostenible; las variaciones de estas generarán efectos negativos en el sistema socioeconómico y la biodiversidad de cada región (Valoración Integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, 2014). Si la producción y el consumo aumentan, eso tendrá un impacto alto en los indicadores ambientales y generará insostenibilidad en ellos. Lo anterior puede crear oportunidades para iniciar la implementación de mecanismos y procesos productivos que sean limpios, fuente de empleos verdes y sostenibles (asociados a recursos de generación de energía limpios) y favorables a la optimización de los recursos renovables.

El concepto de economía circular y su participación en el desarrollo sostenible de las naciones

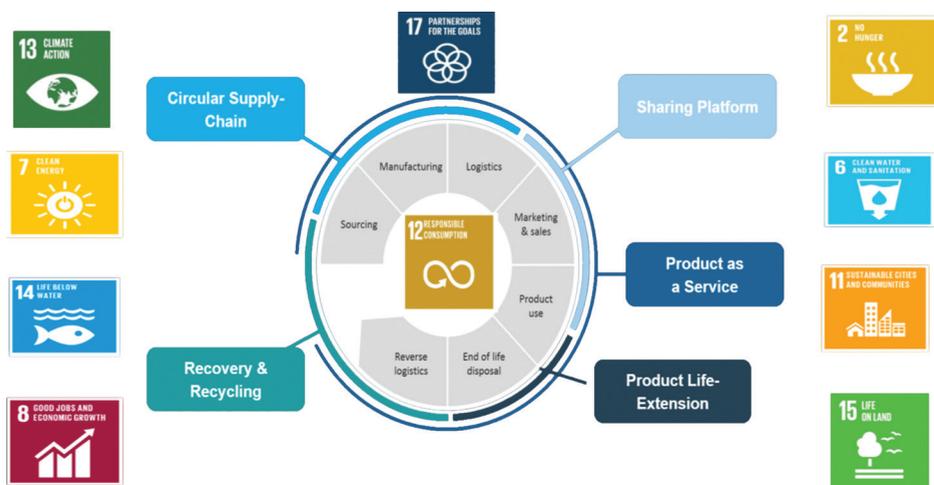
Los procesos productivos lineales de la actualidad —basados en producir y consumir, y que luego se convierten en desechos que no se reutilizan— tienden a desaparecer. El mismo mercado está revolucionando el sistema, la competitividad en precios es mucho más costosa. Por ello, las empresas y sus estructuras productivas y logísticas deben empezar a replantear y reinventar formas de producir que no afecten el medio ambiente. Se necesitan propuestas en las que la protección al medio ambiente y a la sociedad sean los factores de preocupación y de cuidado.

En los procesos de producción lineales vigentes se pueden generar riesgos en precios, suministros y deterioro de los sistemas naturales (Macarthur, 2015). En un proceso productivo lineal como el de ahora, las volatilidades en precios (debido a las coyunturas de los sistemas económicos) generan incertidumbre y riesgo, lo que incrementa los costos en los procesos productivos y de los insumos para la producción; por tal motivo, al llevar a cabo procesos más limpios con insumos como reciclajes se podría generar una reducción en costos. Para el caso del riesgo en el suministro de los recursos existen pocos depósitos para los recursos no renovables, por lo cual tienen que depender de las importaciones (Macarthur, 2015).

Lo anterior implica no tener el control total de los precios y llegar a ser más o menos competitivo en el mercado. El riesgo del deterioro de los recursos naturales es muy alto con el proceso de producción lineal actual; por eso, es importante empezar una transición hacia procesos más limpios en la producción y el consumo.

Según el Foro Económico Mundial y los objetivos propuestos hacia un desarrollo sostenible, se plantean una economía circular y compromisos futuros, como los expresados en la figura 1.

Figura 1. *Hacia una economía circular: compromisos a futuro.*



Fuente: Foro Latinoamericano de Economía Circular (2018).

En la figura 1 se evidencia que el centro del análisis parte del consumo responsable, el cual está enmarcado dentro de procesos limpios, logística inversa, manufactura y procesos de reciclaje, aspectos que generan ventajas competitivas y apuntan a quince de los 17 ODS de la Agenda 2030.

La economía circular es una estrategia poderosa para redirigir los más apremiantes problemas medioambientales; se vislumbra la necesidad de tomar acciones sobre el tema. Durante el siglo xx se incrementó en casi dos veces el uso de los recursos naturales, más que la tasa de crecimiento de la población; adicionalmente, en las últimas décadas, el crecimiento de la economía ha sido proporcional al deterioro del medio ambiente, y el crecimiento económico trae más uso de recursos para la transformación, lo que causa problemas ambientales y lleva a que se extraigan 84 billones de materiales por año para suplir las necesidades de la sociedad, y de los cuales solo se recicla el 9 % (Stanislaus, 2018).

En contexto, la economía circular tiene gran importancia y participación en el ámbito internacional, y produce gran apoyo en el desarrollo sostenible y el crecimiento económico, que debe centrarse en el bienestar humano y ser ambientalmente sostenible y equitativo en términos de crear oportunidades para todos y no perjudicar a las generaciones futuras (Foro, 2017). Todos los procesos en los que incursionen las economías tienen que ser responsables ambientalmente y traer beneficios para la sociedad, como el caso de la transformación de los insumos en los procesos productivos con un alto grado de responsabilidad ambiental.

La economía circular es definida como un “paradigma económico en donde los recursos son mantenidos en uso, tanto tiempo como sea posible, extractando de ellos el máximo valor”(CEPAL, 2016). Sus principios extienden las fronteras de la cadena de abastecimiento verde, mediante el desarrollo de metodologías que sostienen la circulación continua de recursos en un sistema cuasi cerrado (Pearce & Turner, 1990). Si se tuvieran procesos productivos limpios en los que existiese un cuidado de los recursos naturales renovables, se implementarían la reutilización y la logística inversa en los procesos productivos, se podría generar un desarrollo sostenible y se daría continuidad al desarrollo económico y, finalmente, al crecimiento económico.

Otro aspecto de suma importancia en la economía circular es la *logística inversa*, o “proceso mediante el cual las empresas pueden llegar hacer más eficientes medioambientalmente por medio del reciclaje, reutilización y la reducción de la cantidad que utilizan” (Carter & Ellram, 1998). Dicha logística es fundamental en el proceso económico circular, y en ella existen caminos que se originan según la tipología del productor y el mayor grado de posicionamiento dentro de su vida útil, su ciclo de vida y su final de vida (Cabeza, 2014). Estos caminos son:

- **Reutilización o reventa:** Se recupera el producto para darle nuevo uso. En este caso, el producto es sometido a una limpieza y un mantenimiento que permitan aprovecharlo en su totalidad.
- **Reparación:** Se somete el producto a reparación para ponerlo en funcionamiento nuevamente.
- **Restauración:** Se devuelve valor al producto mediante la utilización de nuevas tecnologías que permiten ampliar su vida útil.

Con los pasos anteriores se pueden reducir los riesgos mencionados que influyen negativamente en el proceso económico actual; no obstante, al respecto surgen varias preguntas: *¿Cómo lo están haciendo otros países? ¿Qué buenas prácticas se están implementando?* A continuación se analizan algunos países y grupos de países-regiones desde el enfoque y los cuestionamientos ya descritos:

- **América Latina:** Para América Latina existe una serie de limitaciones, como los incentivos, las transiciones tecnológicas, la información, el desconocimiento sobre el tema y, especialmente, la cultura por el respeto al medioambiente y a los procesos productivos limpios.
- **Chile:** La economía circular es una gran oportunidad, como lo es la de pasar de una economía lineal a una economía en la que se reutilice el desperdicio de recursos y exista una gerencia de desperdicios para la producción y, finalmente, la entrega al consumidor. Esto, apostando a cinco sectores: plásticos, construcción, alimentos, materias primas y biomateriales (CEPAL, 2016). Para América Latina, las oportunidades están enfocadas en poder armonizar la economía con el contexto ambiental, en la renovación de los ecosistemas, en la extracción de recursos y en la creación de nuevos negocios en la parte de ecodiseño con el aprovechamiento de energías renovables y residuos.
- **Comunidad Europea y Chile:** Busca cooperar para aprovechar la oportunidad de generar oportunidades de empleo y crear proyectos integradores al servicio de los ciudadanos (Comisión Europea, 2018). El 16 de enero de 2018, la Comisión Europea adoptó la estrategia sobre plásticos, como transición hacia una economía más circular, con la que busca mejorar el aumento del reciclaje de plásticos, disminuir los residuos plásticos, invertir en la innovación e incentivar el cambio en los procesos productivos, siendo estos más limpios y competitivos en los mercados internacionales.
- **Colombia:** Hay diversos desafíos en la cadena de valor, que se relacionan en la figura 2.

Figura 2. Desafíos en la cadena de valor para Colombia.



Fuente: elaboración propia, con base en DANE (2018).

Como lo muestra la figura 2, Colombia tiene grandes desafíos, y la propuesta está enfocada en la cadena de valor, partiendo de la inversión en tecnologías de *down-cycling*, el crecimiento de tecnologías para la producción de resina reciclada (PET-B2B) y el cierre de importaciones desde (CEPAL, 2016). La inversión será el punto fundamental para la adquisición de la tecnología y la puesta en la cadena de valor al sector productivo masivo hará que la industria transformadora tenga un papel importante en la transformación con la recuperación del material reciclable y su llegada al consumidor (en este paso también se generarían residuos que podrían renovarse y volver a hacer parte del proceso productivo).

- **Brasil:** Tiene la mejor biodiversidad del planeta, junto con Colombia. Allí se desarrollan los principales encuentros sobre desarrollo sostenible, como la Cumbre de la Tierra. Su producción está enfocada en la fabricación de productos sello verde, con toda la tecnología para el cuidado del medioambiente. Además, en este país se desarrolló un programa en la ciudad de Curitiba, con el fin de enseñar a los niños cómo separar desperdicios y reciclar; allí se recicla alrededor del 70 % de los desechos (Donough, 2017).
- **Europa:** Es un ejemplo para el mundo, debido a que está a la vanguardia en el tema de economía circular; de hecho, propuso un Plan de Acción de Economía Circular, en el que se incluyen las siguientes medidas: en consecuencia con la Estrategia para los Plásticos, para 2030 todos los envases deberían ser de plástico; normas sobre productos químicos: productos y residuos; seguimiento al progreso de una economía circular: producción, consumo y gestión de residuos; materias primas secundarias y materias primas críticas; y economía circular, en la que se destacan 27 materiales críticos que se transforman en el proceso de la economía circular (Comunidad Europea, 2018). La Comunidad Europea está en proceso de transición a una economía circular que propenda a un desarrollo sostenible y competitivo a futuro. Una capital de los países líder en el tema es Ámsterdam, con energías renovables, nuevos modelos de negocios basados en el cuidado del medioambiente, sistemas logísticos orientados a las capacidades de la logística inversa y sistemas naturales de degradación de residuos que contribuyen a la reconstrucción del capital natural (Loteró Álvarez et al., 2022)
- **China:** Está realizando proyectos enfocados en el tratamiento de aguas residuales para la generación de energías, que podrían cubrir el 60 % de la demanda (Barrie, 2017); la demanda en tal sentido se ha ido incrementando,

a medida que crece la población. La tendencia mundial ha sido hacia las energías renovables, que constituyen el 23 % del consumo mundial.

Otra actividad que está implementando China es la organización de un sistema de aguas que ayudan a generar fuerza en las hidroeléctricas en áreas montañosas, apoyado con el tratamiento de aguas residuales (Banco Mundial, 2017). Además de estudiar la perspectiva de la generación de energía, este país también considera el reciclaje de materiales de teléfonos que no puedan ser reutilizados; una circularidad que depende de un mercado secundario y de dispositivos que estén diseñados para vidas más largas (Baldé et al., 2017).

Adicionalmente, surge un tercer interrogante: *¿Cuál es la oportunidad económica que genera la economía circular, de cara al desarrollo sostenible?*

El mayor valor agregado es la disminución en los costos de producción, empleo e innovación. Cuando se enfoca el análisis en el contexto del crecimiento económico, se estudia en primera instancia el PIB; es decir, la producción de todos los sectores del país que se obtendría por los menores costos de producción. Esto se vería reflejado en los precios finales de los productos, que serían más competitivos a escala nacional e internacional; además, habría un mayor consumo, aumentarían el empleo y el ahorro y se incrementarían el crecimiento y el desarrollo económicos apuntando a la sostenibilidad ambiental y económica.

En el informe de Ellen MacArthur Foundation (2015), las oportunidades ambientales reducirían el consumo de materias primas del 32 % (para 2030) y del 53 % (para 2050); esto, medido en algunos renglones del sector productivo, tales como: los materiales para vehículos y construcción, el suelo inmobiliario, los fertilizantes sintéticos, los pesticidas y el uso de agua con fines agrícolas, así como los combustibles y las fuentes de electricidad no renovable. De hecho, no solo bajaría el consumo, sino que mejoraría la salud de las comunidades, y se generaría, además, un desarrollo económico sostenible.

Variables que impactan en la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible

La distribución ineficiente e ineficaz de los recursos lleva a un deterioro del desarrollo económico y, por lo tanto, a la desigualdad en cada una de las naciones donde las brechas entre ricos y pobres se acentúan cada vez más. Un país puede generar

crecimiento económico, pero poco desarrollo, y es entonces cuando se ven la disparidad y la desigualdad. Los ricos son más ricos y la pobreza aumenta en niveles proporcionales, lo cual afecta el bienestar y la producción a escala global.

Para América Latina, aspectos como la desigualdad se convierten en rasgos más característicos en las sociedades y, por consiguiente, su superación es un desafío para el desarrollo sostenible (CEPAL, 2017). Países como Brasil tienen un crecimiento económico alto, con un PIB del 6 % cuestionado por indicadores insostenibles de pobreza. Colombia, por su parte, tiene un crecimiento alto del PIB, pero su desarrollo no es el mejor, por variables como la burocracia, que juega un papel importante en el desarrollo del resto de la región.

Un indicador importante que mide los niveles de desigualdad entre los países es el coeficiente de GINI, el cual está entre 0 y 1, y donde 0 equivale a ningún grado de desigualdad, y 1, a desigualdad. De acuerdo con un estudio realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en los últimos seis años, de 2002 a 2008, el promedio de desigualdad para América Latina disminuyó en el 1,5 % anual; de 2008 a 2014, en el 0,7 %, y de 2014 a 2016, en el 0,4 %. La mayoría de los países de la región ha reducido la desigualdad, pero no en el porcentaje esperado; hay diferentes causas y contextos políticos, sociales y culturales que impiden un desarrollo más eficiente.

Análisis de variables que influyen en la pobreza y generan amenazas para el desarrollo económico sostenible

Ingreso

El ingreso es fundamental en el análisis de la desigualdad, y forma parte de la agenda del progreso económico del Foro Económico Mundial. Para América Latina, los indicadores de desigualdad están catalogados entre los más altos del mundo, por cuanto reflejan una brecha enorme entre los ingresos de los más ricos y de los pobres; el 45 % del ingreso es captado por los hogares más ricos, y el 6 %, por los hogares de menores recursos (CEPAL, 2017).

Según el análisis realizado por la CEPAL (2017), el ingreso captado por personas ricas en algunos países en esta región se incrementó de forma más que proporcional: en Brasil, el aumento fue del 1 % al 24 %; en Colombia, del 14 % al 20 %; en Chile, del 15 % al 21 %; en México, del 9 % al 25 %, y en Uruguay, del 9 % al 14 %. La alta incidencia informal y los desplazamientos son algunas de las causas de estos efectos directos en los sectores.

Índice de Desarrollo Inclusivo

El Índice de Desarrollo Inclusivo (IDI) fue introducido por el Foro Económico Mundial en 2017, y lo componen el desarrollo económico de los países y el progreso económico de estos (Samans, 2018). El IDI trabaja con tres frentes esenciales: *el desarrollo y el crecimiento*, que analiza la fuerza laboral, el PIB per cápita y la esperanza de vida saludable; *la inclusión*, que analiza el ingreso medio por hogar y la pobreza. y dos medidas de desigualdad: *la equidad y la sostenibilidad intergeneracional*.

Hay países que han incrementado su IDI, como Camboya, República Checa, Nueva Zelanda, Corea del Norte y Vietnam; es decir, han logrado niveles de desarrollo y crecimiento incluyentes; asimismo, hay otros países cuyo IDI se ha mantenido bajo, como Brasil, Irlanda, Japón, México, Nigeria, Sudáfrica y Estados Unidos.

Uno de los factores que influyen con fuerza es la inclusión social y la innovación es la fuente para la reducción de la pobreza y la desigualdad mundial en el futuro. Los países deben implementar políticas e invertir en educación de calidad, investigación y transferencia relacionadas con los cambios tecnológicos; de lo contrario, la desigualdad —sobre todo, en América Latina— no cedería, y se constituiría en un freno para la innovación (OCDE, 2011). A pesar de que los indicadores de pobreza en el mundo entero se han reducido a la mitad desde 2000, en los países en desarrollo y emergentes todavía son altos; una de cada 10 personas siguen subsistiendo con 1,90 dólares diarios (OCDE, 2011).

La pobreza va más allá de la falta de ingresos para garantizar una vida sostenible: es un problema de DD. HH. que está ligado a la falta de compromiso de los gobiernos y a la poca inversión en bienestar social para las naciones. Por esto, deben existir un crecimiento y un desarrollo económicos inclusivos, de modo que pueda haber sostenibilidad en los mercados y en el empleo, de modo que sea posible superar las desigualdades.

Participación del Poder Militar, como esencia para alcanzar los fines del Estado

Gran interés despierta la articulación de las diferentes entidades y los organismos de seguridad integral del Estado colombiano, que, en el marco del concepto *Acción Unificada* (AU), permite visualizar el alcance del Poder Militar, como componente y soporte del Poder Nacional, para garantizar el alcance y el goce de los intereses nacionales. Por ello, y como complemento de lo ya descrito, es necesario indicar que

a lo largo del conflicto armado interno correspondiente a las últimas cinco décadas de la historia patria, los grupos armados al margen de la Ley (GAML), y entre ellos, específicamente, las organizaciones narcoterroristas (ONT) Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), se han convertido en actores del terrorismo a través de múltiples acciones armadas: atentados y voladuras a los oleoductos y de la infraestructura energética del país, ataques a unidades militares y policiales, así como tomas armadas a poblaciones a lo largo y ancho de la geografía nacional, con el empleo de armamento no convencional, condición que impacta directamente la bioseguridad.

El uso de armas no convencionales y de artefactos explosivos improvisados (AEI) ha producido grandes impactos en el tejido social de la nación, al ocasionar daños irreparables a la integridad de los miembros de la Fuerza Pública, a los ecosistemas y al medio ambiente en general, lo que, junto a la vulneración de los DD. HH., el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA), acaba convirtiéndose en una serie de condiciones que afectan las variables tanto microeconómicas como macroeconómicas y, por transición, trastocan el cumplimiento de los ODS de la Agenda 2030.

Conclusiones

Los fenómenos y las condiciones definidas como amenazas generadoras de riesgos a la conservación y la preservación del medio ambiente, al sistema económico y al campo psicosocial de los órdenes global, regional y nacional, así como sus efectos en el desarrollo sostenible respecto a los postulados de los ODS de la Agenda 2030, han sido cotejados con el planteamiento y el análisis del Global Risk Report, del Foro Económico Mundial (2019), condición que ha venido tomando fuerza en los últimos años. Esto genera la necesidad de que el conductor político del Estado colombiano fortalezca las políticas públicas existentes a este respecto, tomando como punto de apoyo la AU del Estado.

Se genera así la necesidad de formular políticas públicas, planes y programas de tipo estratégico por parte del Gobierno nacional, los cuales deben garantizar la mitigación de los riesgos generados por la amenaza del bioterrorismo, dada su condición de amenaza emergente derivada del terrorismo: la fabricación, la utilización y la manipulación de armas biológicas, químicas y nucleares, por parte de ciudadanos colombianos o por parte de la comunidad internacional que interactúa de manera directa o indirecta con dicha amenaza. Aspectos que deben abordarse

con normatividad clara, legislación amplia y suficiente, que cobije a los diferentes campos del poder y las instituciones del Estado colombiano, y que se fortalezca con acuerdos tanto internacionales como multilaterales de cooperación; tales acuerdos son herramientas que permitirán consolidar la participación del Estado para el logro de los ODS de la Agenda 2030, dada la importancia que revisten para la comunidad global.

Los fenómenos considerados amenazas para el campo de acción económico generan riesgos de alcance global, y afectan de manera directa el desarrollo sostenible con su respectivo efecto social, generan tensiones geopolíticas del orden regional y global, y causan efectos en el desarrollo de prácticas aplicables a los diferentes procesos productivos sostenibles, bajo el concepto *economías circulares en el contexto global*; adicionalmente, afectan el crecimiento y el desarrollo sostenibles del Estado colombiano, condición que hace necesaria la participación del poder militar colombiano en el cumplimiento de los fines del Estado, en el entendido de la contención de amenazas a la seguridad y defensa nacional.

Referencias

- Baldé, C., Fart, V., Kuehr, R. & Stergmann. (2017). *The Global E-waste monitor-2017: United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA)*.
- Banco Mundial. (2017). *The World Bank and the International Water Association to Establish a Partnership to Reduce Water Losses*. Recuperado de <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/09/01/the-world-bank-and-the-international-water-association-to-establish-a-partnership-to-reduce-water-losses>
- Barrie. (2017). *Circular cities: Building an Urban Future*. Recuperado de https://progrss.com/sustainability20170302/circular-cities_building-urban-future/
- Cabeza, D. (2014). *Logística inversa*. México: Alfaomega.
- Carter, & Ellram. (1998). *Reverse logistics: A Review of Literature and Framework for Future Investigation*.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). (2014). *Las tendencias mundiales y el futuro de América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina. (2017). *Panorama Social América Latina*. CEPAL.
- Comisión Europea. (2018). *Economía circular, una gran oportunidad para Europa y Chile*.
- Donough, M. (2017). Recuperado de <http://www.miralz.com/afual-besaat-nief/afualjou-maa/nieuwe-circulate-methodelek-projectreallsath-in-de-gw-breed-gedragen>
- Marlen, R., & Cristian, D. (2019). *Economía Circular Colombia*. Departamento Nacional de Planeación.
- Eslone, R., Dittman, P., & Mentezer, J. (2011). *Transformación de la cadena de suministro. Innovando para la creación de valor en todos los procesos críticos*. Proffitt.
- Foro Económico Mundial. (2019). *The global risks report 2019*. FEM.
- Ellen MacArthur Foundation. (2015). *Hacia una economía circular: Motivos económicos para una transición acelerada*. <https://www.bibliotecadigitaldebogota.gov.co/resources/2213340/>
- Pearce, D. W. & Turner, P. K. (1990). *Economía de los recursos naturales y el medioambiente*. Celeste.
- Samans, R. (2018). *Informe de competitividad global*. Foro Económico Mundial.
- Stiglitz, J. (2002). *El malestar de la globalización*. Taurus.
- Stiglitz, J. (2017). *El malestar de la globalización*. W.W. Norton & Company.
- Foro Económico Mundial. (2017). *The global competitiveness report 2017-2018*. <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018/>

Capítulo 2

Las Naciones Unidas y el reconocimiento del cambio climático como una amenaza a la defensa y la seguridad de las naciones: causas, efectos y oportunidades*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380.02>

David Barrero-Barrero

Jorge Armando Forero Vega

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El presente capítulo reflexiona acerca del reconocimiento del cambio climático como amenaza a la seguridad, en relación con los criterios de Naciones Unidas, lo que ha llevado a plantear grandes desafíos y vulnerabilidades, por los efectos que han generado los cambios medioambientales en el planeta. Lo anterior lleva a considerar cómo la complejidad medioambiental por la que atraviesa la naturaleza en el siglo XXI, se convierte en factor determinante para considerar esto una amenaza a la seguridad, por cuanto el calentamiento global influye directamente en la reducción de recursos y alimentos, así como en la obligación de migrar y desplazarse, y en el aumento desastres naturales como sequías, inundaciones y huracanes, todo lo cual afecta mayormente a los países con escaso desarrollo, en comparación con aquellos tecnológicamente avanzados. Las malas relaciones ecológicas que sustentan la vida por parte de los seres humanos conllevan la necesidad de buscar oportunidades para contener los daños causados, así como de anticipar mayores catástrofes por las que atraviesa el planeta.

Palabras clave: Cambio climático, amenazas, medio ambiente, seguridad.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "Contribución del Sector Defensa Nacional de Colombia al Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores, y no necesariamente reflejan el pensamiento de las instituciones participantes.

David Barrero-Barrero

Coronel de la Fuerza Aérea Colombiana (R) y piloto militar. Doctor en Bioética, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. *Master of Science*, Inter-American Defense and Security, Colegio Interamericano de Defensa, Estados Unidos. Docente ocasional e investigador Junior de la Escuela Superior de Guerra "Rafael Reyes Prieto".

<https://orcid.org/0000-0003-0412-1371> - Contacto: david.barrero@esdeg.edu.co

Jorge Armando Forero Vega

Teniente Coronel de la Fuerza Aérea Colombiana y piloto militar. Magíster, Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra "Rafael Reyes Prieto", Colombia.

<https://orcid.org/0009-0003-4951-5574> - Contacto: jorge.forerov@fac.mil.co

Citación APA: Barrero-Barrero, D., & Forero Vega, J. A. (2023). Las Naciones Unidas y el reconocimiento del cambio climático como una amenaza a la defensa y la seguridad de las naciones: causas, efectos y oportunidades. En D. González-Cuenca (Ed.), *Acciones sostenibles del sector Defensa Nacional de Colombia para una seguridad multidimensional* (pp. 35-66). Sello Editorial ESDEG.
<https://doi.org/10.25062/9786287602380.02>

ACCIONES SOSTENIBLES DEL SECTOR DEFENSA NACIONAL DE COLOMBIA PARA UNA SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-37-3

ISBN digital: 978-628-7602-38-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Desde los albores de la humanidad, la tecnología se ha presentado como una variable de seguridad intrínseca; en principio, se materializó en herramientas rudimentarias que sirvieron al propósito de la supervivencia y la contención de amenazas. Después, se fueron configurando comunidades y sociedades; particularmente, por la introducción del fuego como factor de difusión de los grados de ansiedad y temores de las primeras civilizaciones. Con el uso del fuego, se presentó un salto en la producción de la tecnología al servicio de la protección humana frente a las amenazas naturales y aquellas que provenían de la propia supervivencia de las sociedades, las cuales chocaban entre sí por la escasez de recursos y por tratar de detentar control sobre los territorios más fértiles y estratégicos para sus propios intereses.

Las sociedades fueron evolucionando en función de las herramientas tecnológicas con las que podían fabricar instrumentos de protección, defensa y ataque para garantizar su supervivencia; sin embargo, por cuenta del incremento de la concentración de riquezas en cierto porcentaje de la población, las necesidades básicas fueron cada vez más fáciles de satisfacer y se fueron creando otras, a causa del crecimiento exponencial de las poblaciones y el desarrollo económico. Así, se llegó a la Revolución Industrial, época en que las sociedades establecieron condiciones para la Modernidad y la posible satisfacción de las necesidades básicas, debido a la implementación de avances tecnológicos.

Por lo tanto, con la llegada de las ventajas del desarrollo social y tecnológico se inició un proceso de impacto a gran escala sobre los recursos naturales, que se manifestó particularmente en las fuentes hídricas, la devastación de bosques, la desertificación de grandes cantidades de terrenos y, aún más evidente, la

contaminación del aire —que trajo la degradación de la capa de ozono y el incremento irregular de las temperaturas del planeta; es decir, el calentamiento global—.

Desde 1987, la presentación del informe *Nuestro futuro común*, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de Naciones Unidas, marcó el derrotero del nuevo trabajo cooperativo de las naciones del planeta en torno al desarrollo sostenible; en otras palabras, las “estrategias medioambientales a largo plazo” (Organización de Naciones Unidas [ONU], 1987, p. 10). Como puede observarse, la preocupación por los temas climáticos viene de tiempo atrás.

En la mencionada Asamblea General se presentaron los resultados de las investigaciones de los científicos que abordaron la problemática de “un globo terráqueo que cada vez se calienta más, los peligros que corre la capa de ozono de la Tierra y la desertificación que invade las tierras agrícolas” (ONU, 1987, p. 12); una preocupación manifiesta que amenaza “nuestra propia supervivencia planetaria” (1987, p. 12).

No obstante, las Naciones Unidas ya han venido trabajando sobre los temas de desarrollo. Incluso, desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, realizada en 1972, se “logró reunir a las naciones industrializadas y en desarrollo para que elaboraran los ‘derechos’ que tiene la familia humana de contar con un medioambiente sano y productivo” (1987, p. 12); antecedentes serios e interesantes acerca de una preocupación global, y tema centralizado por Naciones Unidas (ONU, s.f.) en materia de desarrollo, que define:

Lograr la cooperación internacional en la solución de los problemas de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. (s.p.).

Adicionalmente, durante el periodo 2000-2015, en el que se desarrollaron los ocho ODS, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (en inglés, UNESCO, por las iniciales de United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) adicionó otro compromiso colectivo y cooperativo oportuno y necesario para promover el desarrollo mundial a partir del medio ambiente como eje central. Lo dicho se refleja en el artículo 17 de la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos, y ratifica lo que se ha venido tratando acerca del compromiso y el interés desde la organización mundial de mayor jerarquía global que articula a las naciones hacia un mundo en paz, equitativo y justo (UNESCO, 2005):

Artículo 17. Protección del medioambiente, la biosfera y la biodiversidad. Se habrán de tener debidamente en cuenta la interconexión entre los seres humanos y las demás formas de vida, la importancia de un acceso apropiado a los recursos biológicos y genéticos y su utilización, el respeto del saber tradicional y el papel de los seres humanos en la protección del medioambiente, la biosfera y la biodiversidad. (p. 9)

La importancia de la Bioética¹ en los aspectos medioambientales, vinculada con los derechos universales de las Naciones Unidas, permite concluir en este apartado que la vida (*bios*) debe ser el escalón de mayor importancia para todos. La naturaleza compete a todos como parte que somos de ella, entendiendo que el ser humano está intrínsecamente inmerso en su composición. Además de contener la vida humana y todas las especies, el medio ambiente se constituye en efecto y causa del mantenimiento de la naturaleza. En otras palabras, las afectaciones al medio ambiente producen efectos generados por la mala administración de la naturaleza en la que se vive.

De igual forma, el medio ambiente está relacionado directamente con la atmósfera, la biósfera, el deterioro ambiental, la ecología, el ecosistema, los efectos de las actividades humanas, la geografía física y la gestión ambiental, entre otros (UNESCO, 2019). Por ello, en sentido amplio, la forma como deben ser entendidos la naturaleza y el medio ambiente presume la complejidad y la responsabilidad de respeto y cuidado, como se estableció en el artículo 17 de la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos; especialmente, por el “papel de los seres humanos” (UNESCO, 2005), no solo frente a la misma humanidad, sino frente a toda especie viva del planeta.

Además de lo anterior, y desde otro enfoque, hay que tener claro que todos los seres humanos “somos genética y medioambiente” (Zárate, comunicación personal, 5 de abril de 2019); y no solo nosotros: los demás seres vivos y la naturaleza también conforman el medio ambiente. En este sentido, la existencia del medio ambiente corresponde a todos por igual, aun cuando al ser humano, por su importancia cognitiva, le compete administrar el todo, en beneficio de todos.

Ahora bien, es cierto que los ocho ODS de 2015 revelarían avances en temas de mortandad infantil, igualdad de género y salud materna, pobreza extrema y

¹ Bioética: Disciplina aplicada a las ciencias que afilian la ética y el conocimiento del ser humano dentro del mundo global. Es analítica, racional, crítica, deductiva y, en general, híbrida. Permite emitir apreciaciones éticas y morales que facilitan la comprensión de los dilemas en torno a la vida de la naturaleza (coronel FAC (RA) David Barrero-Barrero).

acceso al agua, pero bien podrían ser solo el punto de partida para concretar mayores retos en beneficio de la humanidad; en este sentido, el cambio climático y sus devastadores efectos a futuro son un factor importante por tener en cuenta para motivar el nuevo plan de los países que conforman las Naciones Unidas.

No haber logrado satisfactoriamente los mencionados objetivos puede generar desconfianza y temor hacia los sistemas y los diseños establecidos por los gobiernos y las organizaciones supranacionales. De alguna forma, para los Estados parte de las Naciones Unidas implica ceder una fracción de la soberanía y acoger las disposiciones (en materia de seguridad, salud pública, DD. HH., etc.) que se determinen en las resoluciones, por lo cual los gobiernos deben cumplir las obligaciones concebidas en cada acuerdo, así como promover el cumplimiento de lo pactado dentro de las organizaciones.

Incluir el problema medioambiental dentro de las prioridades de la agenda de las Naciones Unidas constituye una necesidad, un reto y un desafío para la seguridad local, nacional y global. A pesar de evidenciarse recientemente la afectación al futuro mismo de la humanidad, esto tiene sus orígenes siglos atrás:

La experiencia acumulada desde la Revolución Industrial muestra que las emisiones de GEI² han estado y están ligadas al crecimiento demográfico, al desarrollo económico y al consumo energético; y que este proceso de retroalimentación sigue estando muy activo e intenso. (Olabe & González, 2008, p. 176)

Si bien es cierto que los beneficios y el desarrollo se han evidenciado desde la era industrial, la afectación medioambiental ha ido en aumento; en especial, desde el siglo XXI.

El presente capítulo busca reflexionar con respecto de las Naciones Unidas y el reconocimiento del cambio climático como una amenaza a la defensa y seguridad de las naciones, por lo que asociar o afiliar los desafíos y las vulnerabilidades medioambientales a la seguridad es de necesario —e incluso obligatorio— raciocinio, debido a que las causas y los efectos las involucran directamente. En otras palabras, “la comunidad internacional será más capaz de llevar adelante la profunda transformación del sistema energético global si percibe la alteración del clima como un problema de seguridad, no solo como un problema ambiental” (Olabe & González, 2008, p. 181).

² Gases de efecto invernadero.

Precisamente, en la publicación *Cambio climático: Una amenaza para la seguridad global*, Olave y González describen de manera exacta la relación que hay y debe haber entre el cambio climático y la seguridad, proferida esta desde las Naciones Unidas y los Estados (2008):

La Carta de la ONU proporciona al Consejo de Seguridad la autoridad legal suficiente para responder a las causas y consecuencias del cambio climático. El artículo 6 de la misma faculta al Consejo a “investigar cualquier disputa o situación que pueda llevar a una fricción internacional o a aumentarla, para poder conocer si esa disputa o situación pudiera poner en riesgo la paz y la seguridad”. Asimismo, el artículo 7 faculta al Consejo a “recomendar u obligar a tomar decisiones a los propios Estados para asegurar el mantenimiento de la paz y la seguridad”. Si bien en su origen el artículo 7 estaba pensado para la actuación en un contexto de conflictos armados entre Estados, en los últimos años se ha invocado para actuar ante situaciones de riesgo como la prevención de guerras civiles, el genocidio, los crímenes contra la humanidad o la lucha contra el sida. (2008)

Entendido esto, y viendo a la población como receptora de las acciones globales por la reducción de los efectos del cambio climático y desarrollo sostenible — aunque, lastimosamente, las soluciones no son equitativas en todo el planeta—, las respuestas ante la insatisfacción por no recibir el mismo beneficio que el común de las organizaciones y los Estados determinan distintos grados de desconfianza, temor, desilusión, odio, desesperanza, desesperación y miedo, a causa de la incertidumbre por el futuro debido al incumplimiento. Todas estas, de preocupación bioética.

Enlazando el ya mencionado tema de la relación entre el medio ambiente y la seguridad con las necesidades no cumplidas en distintos lugares del planeta, en *Los miedos ocultos en la sociedad del siglo XXI*, Robinson Salazar Pérez describe de manera precisa lo que es el miedo frente a las circunstancias:

El despojo de nuestras riquezas naturales estratégicas, la inversión extranjera depredadora, esquilmar los salarios, incrementar impuestos y precios a productos de consumo humano, no aplicar los recursos públicos en programas sociales son factores de reclamo en toda sociedad carenciada y reclamar lo que es nuestro, exigir derechos y salir a la calle para sembrar la protesta es terrorismo y merece ser reprimido para que el miedo impida acciones futuras. (2011, p. 31)

Pero, ¿qué es el miedo? Para Hobbes, “el miedo es una fuerza motivacional más intensa que la esperanza” (Guerra et al., 2011, p. 11). Esta oposición a la esperanza demuestra el nivel en que puede estar la sensación humana ante las deficiencias de la política global, para proveer las soluciones en derechos que le corresponden a la humanidad.

Y, ¿por qué mencionar al miedo?, ¿se concibe una sociedad con miedo y temor por el incumplimiento de su desarrollo común y colectivo?, ¿a qué se denomina *miedo*? “Existen los miedos a ser pobre, a quedar excluido, a perder la vida, a llegar a desemplearse o a estar enfermo por epidemias emergentes” (Salazar Pérez, 2011, p. 25). Elementos típicos que contrarían el desarrollo; más aún, el desarrollo sostenible.

Precisamente, el miedo es una de las manifestaciones más preocupantes en la sociedad. Tener miedo puede ser una amenaza al progreso y el desarrollo, pues parte del individuo que genera desconfianza³ frente a las circunstancias que no cambian en beneficio de los seres humanos. “En la historia inicialmente el miedo se asoció de manera natural con todo aquello desconocido y provocador de la duda e incertidumbre por su carácter imprevisible, turbulento, alterador de capacidad cognitiva y paralizante de toda acción social” (Salazar Pérez, 2011, p. 24). El logro satisfactorio de los ODS restaura la confianza, reduce o elimina el miedo y, por consiguiente, fortalece las sociedades.

Finalmente,

Llama la atención sobre el impacto nocivo de la acción humana sobre el medioambiente y sobre la necesidad de crear una ética ambiental, también llamada ecoética, cuya fuerza consista en poner de relieve las relaciones críticas que existen entre la producción tecnocientífica, la explosión demográfica y el medio natural en el marco del desarrollo. (Cely, 1997, p. 21)

Causas estructurales que han incidido en el deterioro ambiental moderno

Retornando a lo tratado inicialmente, en el informe *Nuestro futuro común*, también conocido como Informe Brundtland (ONU, 1987), se establecieron tres pilares fundamentales, por los cuales el desarrollo sostenible pretende lograr el equilibrio

³ Esta puede ser justificada desde la óptica del incumplimiento de los derechos.

en este sentido: el *desarrollo económico*, el *desarrollo social* y la *protección del medioambiente*.

Efectos económicos que afectan el desarrollo

A simple vista, y analizando el contexto mundial de la actualidad, es fácil concluir que la producción de alimentos y el incremento de precios, llevan a pensar que los problemas de desarrollo devienen en estados de desigualdad en las naciones; especialmente, en las menos desarrolladas. Cabe añadir los costos representados por el mismo hecho de producir la materia prima, la energía, los servicios, etc., lo cual eleva dichos costos y, por consiguiente, crea el déficit de desarrollo.

Efectos sociales que afectan el desarrollo

La falta de agua en el planeta es un factor de seria afectación social. De hecho, no se puede pensar que habrá más agua por el simple hecho de que las zonas de hielo en el planeta se estén derritiendo; por el contrario, el calentamiento reduce las posibilidades de acceso al agua potable y, como consecuencia de ello, los seres humanos con alto grado de desigualdad en el planeta no tendrán posibilidades de acceder al preciado líquido, lo cual hará que deban optar por tomar medidas extremas para su supervivencia: ya sea migrar a otros lugares (y generar otro problema social) o, simplemente, permanecer en el abandono y esperar la ayuda humanitaria que el mundo pueda darles; a esto último, habría que añadir condiciones de pobreza extrema y otras preocupaciones en la salud, por la generación de enfermedades típicas como la malaria o la desnutrición.

Problemas del medio ambiente que afectan el desarrollo

Quizá, el principal factor que genera el cambio climático es de origen humano. El aumento de las emisiones de dióxido de carbono (CO₂) y los llamados gases de efecto invernadero provocan el calentamiento del planeta y las afectaciones directas a la naturaleza, cuyos causantes incluyen a los seres humanos. Esto no significa que el ser humano no debería existir; no es la idea de lo escrito. Lo que debe haber es un rotundo cambio de pensamiento, cultura y concientización de todos los seres humanos sobre los problemas que causan al medio ambiente y al futuro del planeta.

Sin embargo, el aumento de la población incide directamente en las afectaciones al medio ambiente, por cuanto las demandas de comida, servicios, energía y agua son cada vez mayores, lo que genera una disminución de los recursos y un

aumento de emisiones de CO₂ y provoca el efecto invernadero. Precisamente, una de esas afectaciones al medio ambiente (mencionadas en la PDS) es la “devas-tación para actividades ilícitas” (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p. 16), que degenera el ecosistema, reduce las posibilidades de mantener y preservar la flora y la fauna, además de impedir el seguir obteniendo agua potable.

Justamente, una de las fortalezas de la PDS es el valor que ha dado al agua. Frente a los riesgos planteados en el numeral 1, correspondiente a Amenazas, se amplía efectivamente la participación del Ministerio de Defensa Nacional (MDN) en los temas de cambio climático fijando una posición y una política claras en defen-sa y protección del agua y, por consiguiente, del cambio climático:

[...] Existen nuevas amenazas ligadas al cambio climático, desastres naturales y antrópicos, la afectación al medioambiente, la fauna y la flora, la deforesta-ción y el deterioro de los cuerpos de agua, cuestiones que constituyen el prin-cipal recurso estratégico de Colombia para las décadas por venir. (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p. 16)

Aproximaciones al reconocimiento institucional del cambio climático tras la Segunda Guerra Mundial

“El fenómeno del cambio climático lo descubrió el científico estadounidense Charles Kelling (1928-2005) quien hizo las primeras mediciones de dióxido de CO₂ en 1958 en Mauna Loa, Observatorio Astronómico ubicado en la cima de un volcán inactivo de Hawái” (Vengoechea, 2012). Tras esta investigación, se pudo desvirtuar que los océanos y la vegetación fueran capaces de absorber todos los gases que se producían en el planeta. Sus pronósticos se confirmaron en la siguiente década, y se revalidó el hecho de que los niveles de CO₂ estaban en aumento.

En 1972, se realizó la primera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano (conocida también como la Conferencia de Estocolmo)⁴, época en que el

⁴ La Conferencia de Estocolmo se celebró con el propósito de analizar las consecuencias de las afectaciones y las degradaciones al medioambiente, y buscó la adopción de medidas políticas para el sostenimiento del desarrollo humano y la preservación de los recursos naturales del planeta. A la conferencia asistieron delegados de 113 países, además de 400 organizaciones intergubernamentales, lo que demostró gran concientización política en beneficio del medio ambiente. Al final, fueron declarados 26 principios referentes al cambio climático y el desarrollo del planeta.

término *cambio climático* no era tema de interés de los debates; no obstante, se trataron tópicos como la contaminación química, las pruebas de bombas atómicas y la caza de ballenas. Aun así, marcó el inicio para que los líderes mundiales se citaran cada diez años, a fin de analizar y seguir el estado medioambiental y estudiar el impacto que sobre él pueda afectar el desarrollo.

En 1979, se realizó la primera Conferencia Mundial sobre el Clima, en Ginebra. Durante esta, por primera vez, se consideró al cambio climático una amenaza real para el planeta. En el evento se optó por una declaración que llamaba a los gobiernos a prever y evitar los posibles cambios en el clima provocados por el hombre (MinAmbiente, 2019).

En 1988, fue creado el “Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), para que permitiera realizar y presentar valoraciones de tipo integral del estado de los conocimientos científicos, técnicos y socioeconómicos sobre el cambio climático, sus causas, posibles repercusiones y estrategias de respuesta” (IPCC, 2019). El grupo, compuesto por 400 científicos, concluyó que es necesario adoptar fuertes medidas para detener las emisiones de gases de efecto invernadero, a fin de frenar el calentamiento global, y que este no se torne incontrolable. Posteriormente, la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) se configuró como la respuesta, en el decenio de 1990, a las negociaciones en las Naciones Unidas frente a las amenazas de cambio climático. En la actualidad, la convención ha elaborado cinco informes acerca de la evaluación del cambio climático, en los que ha incluido, entre otros, la ciencia del fenómeno, así como sus posibles impactos y sus posibles soluciones.

En 1992 se llevó a cabo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, en Río de Janeiro, Brasil —también conocida como la Cumbre de la Tierra—. Allí, los líderes del mundo acogieron el plan denominado Agenda 21: un programa destinado a proponer y llevar a cabo el desarrollo sostenible global. En general, se abordó la lucha contra el cambio climático, la protección de la biodiversidad y la eliminación de las sustancias tóxicas emitidas (ONU, 1992).

En 1997 se realizó el Protocolo de Kioto, cuyos protagonistas fueron los países industrializados del planeta. Se concretaron compromisos y una agenda común por desarrollar. Se lograron acuerdos significativos, como la reducción del 5,2 %, durante el lapso de 2008 a 2012, de las emisiones de los seis gases mayormente comprometidos con el efecto invernadero, con respecto a los niveles registrados en 1990 (ONU, 1998). A pesar de haberlo acordado, este compromiso no se cumplió.

En 2009 se realizó la Conferencia de Copenhague, en la cual se firmó el Acuerdo de Copenhague, que establecía un máximo de 2 °C de incremento en la temperatura media global.

En 2010 se llevó a cabo la Conferencia de Cancún, en la cual se creó el Fondo Verde para el Clima, con el propósito de financiar proyectos y actividades de los países en desarrollo. Asimismo, fue acordado un mecanismo que pudiera promover la innovación, el desarrollo y la difusión de tecnologías amigables con el clima (ONU, 2010).

En 2012, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, que tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil, se hizo un llamado con respecto de las dificultades que venía presentando el planeta, y se buscó enfocar los esfuerzos en 17 objetivos frente a desafíos ambientales, políticos y económicos (ONU, 2012).

Los ODS hacen parte de una evolución institucional, de orden mundial, en la que se considera prioritario dar un curso más efectivo a lo que se denominó, en 2000, *Objetivos del Milenio*. En los últimos, se pretendía dar énfasis a las acciones mundiales de erradicación de la pobreza, el hambre y las enfermedades planteando opciones a fin de que los pueblos establecieran condiciones óptimas para el desarrollo; no obstante, se dejaba de lado la condición de sostenibilidad en la cual tenía que darse el desarrollo, pues sin esa condición las generaciones futuras podrían verse afectadas en la reducción de acceso a los recursos por cuenta de garantizar la supervivencia de la generación actual, y se pondría en riesgo inminente a toda la naturaleza.

Los 17 ODS se plantearon de una manera interdependiente determinando una correlación positiva entre ellos:

Responder a la amenaza del cambio climático repercute en la forma en que gestionamos nuestros frágiles recursos naturales. Lograr la igualdad de género o mejorar la salud ayuda a erradicar la pobreza; y fomentar la paz y sociedades inclusivas reducirá las desigualdades y contribuirá a que prosperen las economías. En suma, es una oportunidad sin igual en beneficio de la vida de las generaciones futuras. (PNUD, 2018)

El objetivo n.º 13, "Acción por el clima", establece como premisa que deben adoptarse medidas urgentes y contundentes para combatir el cambio climático y sus efectos, los cuales influyen en las economías de los Estados, la vida de las personas y la seguridad y defensa de ambos (ONU, 2019).

En noviembre de 2016 entró en vigor el Acuerdo de París, en la Conferencia de las Partes 21⁵ (COP21). El propósito de los países participantes era fortalecer la respuesta global a la amenaza del cambio climático. En el acuerdo, todos los países se propusieron trabajar para limitar el aumento de la temperatura global a menos de 2 °C (ONU, 2015). En cuanto a ello, Colombia es responsable del 0,46 % de las emisiones de CO₂ del planeta; a pesar de que se la considera una medida menor o baja, es necesario optar por medidas de reducción, pues dicho valor podría alcanzar el 50 % en 2030, al respecto se ha dicho:

Colombia se comprometió ante la comunidad internacional a tomar 10 medidas concretas de adaptación, que van desde la delimitación y protección de los 36 complejos de páramos hasta lograr que el 100 % del territorio nacional cuente con planes de adaptación al cambio climático. (Vallejo, 2016, p. 4)

Por su ubicación geográfica y por su relieve, el Estado colombiano tiende a ser un país vulnerable al cambio climático; los efectos de ese cambio se sienten en todo el territorio, lo que afecta no solo al medio ambiente, sino a la economía del país. Tal situación lleva a que las autoridades regionales fijen estrategias para mitigar los efectos del calentamiento global, que exigen una participación de los gobiernos regionales y locales, el sector Defensa, el sector privado y la sociedad civil.

En los últimos años se empezó a identificar que el impacto del calentamiento global influye en temas de seguridad y conflictos de diferentes índoles. Existe una correlación entre calentamiento global, inestabilidad y paz mundial, lo que ha ocasionado, en ciertos lugares del planeta, el surgimiento de conflictos violentos entre naciones y regiones, que presentan escasez de recursos naturales y de alimentos, así como migraciones y desplazamientos de grandes poblaciones a escala internacional, como consecuencia de sequías, desastres naturales, tormentas e inundaciones (Stein, 2018).

La ONU advierte que el mundo enfrenta un peligro de grandes magnitudes, y que los riesgos en materia de seguridad por el calentamiento global ya son una realidad; por ello, se debe

Actuar ahora, con sentido de urgencia y compromiso para situar a los ciudadanos, especialmente a los más marginados y vulnerables. [...] Por sí solos, los desastres vinculados por el clima, los conflictos y la inseguridad amenazan

⁵ La XXI Conferencia de las Partes (COP21), de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), fue llevada a cabo en París, Francia.

la seguridad y el desarrollo humano. Pero su convergencia puede llevar a un impacto catastrófico. (EFE, 2019a)

De acuerdo con las declaraciones de Achim Steiner, administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el calentamiento global es considerado factor multiplicador de riesgos, que agrava situaciones frágiles y alimenta otros factores de inestabilidad en las regiones, como el desplazamiento forzado. Una de las premisas de este fenómeno es que el calentamiento global no respeta la soberanía ni las fronteras, y por ello es de primordial interés para todas las naciones.

Un estudio realizado por el Instituto Internacional de Análisis de Sistemas Aplicados (IIASA), de Australia, establece que hay un vínculo entre el cambio climático, el conflicto y la migración en la guerra civil siria. Según el estudio, el cambio climático fue relevante para los levantamientos de la Primavera Árabe en Túnez, Yemen y Siria, entre 2010 y 2013 (EFE, 2019b).

De igual forma, el Departamento de Defensa de Estados Unidos ha manifestado la preocupación por los “posibles impactos del cambio climático sobre la seguridad convencional. Varios informes han concluido que la escasez de alimentos y de agua podría crear nuevos escenarios de inestabilidad social, política y económica, minando la capacidad de gobiernos nacionales” (Rodríguez, 2019).

Por tal motivo, a partir de la Agenda 2030, Colombia formuló la estrategia para implementar los ODS en el país, mediante el documento CONPES 3918 de 2018. Este documento define un conjunto de indicadores y metas para el seguimiento a la implementación de los ODS, sus respectivos responsables, el plan de fortalecimiento estadístico necesario para robustecer los sistemas de información, la estrategia de llevar los ODS a todos los territorios y los lineamientos para la interlocución con actores no gubernamentales. En estas políticas públicas, se plantea el reto que tiene el país frente a la necesidad de “avanzar sobre metas concretas y consolidar avances en materia de pobreza, educación y protección del medioambiente” (CONPES, 2018).

De forma paralela, el sector Defensa ha desarrollado una estrategia en la que se plantean diferentes escenarios en cumplimiento de la Agenda 2030. Tal es el caso del Plan Estratégico Militar 2030, que delimita el actuar de la seguridad y defensa nacional, y orientado a articular esfuerzos conjuntos, coordinados e interinstitucionales que contribuyan al logro de la AU, con el único fin de alcanzar y mantener condiciones de seguridad para la supervivencia del Estado colombiano (Comando General de las FF. MM., 2015).

Son de gran importancia la correlación y la sinergia entre la apuesta gubernamental por el cumplimiento de la Agenda 2030 y el logro de sus ODS y la visión prospectiva que presentan las FF. MM. en el Plan Estratégico Militar 2030; en ambos se plantean criterios de amenazas tradicionales y no tradicionales, preocupaciones y desafíos determinados por la seguridad multidimensional de dichas amenazas y la necesidad de generar una transformación estatal, que vaya de la mano con un nuevo modelo de ejercicio estratégico por cuenta de las FF. MM. para contrarrestar las vulnerabilidades expresadas en los ODS y estar al día con las dinámicas mundiales, en términos de protección a los DD. HH., el ambiente y la consolidación de escenarios de desarrollo sostenible.

A partir de esa visión, los componentes de la Fuerza Pública vienen trabajando en procesos autónomos para la transformación y el futuro de esa visión hacia 2030, lo que permitirá alinearse con las pretensiones del sector Defensa en la búsqueda de directrices pertinentes a un contexto global dinámico planteando nuevas estructuras de acción estratégicas, basadas en la consolidación de capacidades (Ministerio de Defensa Nacional, 2016).

El calentamiento global se ha convertido en centro de atención de los poderes públicos de los Estados; sus consecuencias ya se evidencian en las diversas transformaciones ecológicas a escala mundial. La contaminación atmosférica, la pérdida de la biodiversidad en muchas regiones y el desgaste de los suelos, que los deja improductivos, requieren una posición firme de todos los líderes y la implementación de políticas públicas drásticas e inmediatas para detener la degradación del medio ambiente. Este fenómeno no solo afecta al ecosistema en general: la seguridad y la paz de los Estados comienzan a verse vulneradas por diversos acontecimientos, en que los conflictos por la posesión de tierras fértiles y la migración de personas que dejan zonas estériles buscando partir hacia áreas más ricas, se evidencian cada vez más en el mundo entero. Por eso, el medio ambiente y la seguridad de los Estados se hallan fuertemente relacionados (Orta, 2019).

El mayor temor que enfrenta la civilización es que las tensiones contribuyan a la desintegración del orden social, y la supervivencia de los Estados se vea amenazada. Los países más vulnerables por dicha problemática son los llamados “países en desarrollo”, debido a que su principal fuente de ingresos es la explotación de recursos naturales y la agricultura, los cuales no tienen la capacidad tecnológica para enfrentar las consecuencias del calentamiento global, como los efectos en la población y en los recursos.

Por lo tanto, se puede inferir geográficamente dónde van a presentarse los focos de inestabilidad y tensión: Sudamérica —y en especial, Colombia, por su posición geoestratégica— será una de las regiones más afectadas. Lo anterior evidencia que la implementación de estrategias ambientales no es suficiente, y que se deben contener las amenazas de seguridad adaptando la Fuerza Pública y las demás instituciones del Estado para su empleo correcto, así como la cooperación internacional, pues la amenaza a la seguridad de las naciones es compartida y requiere la interacción de todas las naciones.

El medio ambiente es el factor de seguridad número uno del siglo XXI. Fenómenos como el aumento demográfico, la deforestación, la erosión del suelo, la propagación de enfermedades, la contaminación del agua y el aumento del nivel del mar tendrán un impacto global a la hora de desestabilizar regiones enteras, como Bangladesh, el delta del Nilo o el golfo de Guinea (Kaplan, 2000).

La humanidad debe entender que el medio ambiente no es una entidad independiente de la especie; por el contrario, es el resultado de un sistema de relaciones ecológicas de todos los seres vivos en el planeta, y que son condicionadas por factores culturales, económicos y políticos. Las potencias juegan un papel fundamental en las futuras políticas para la protección del medio ambiente y las estrategias para contrarrestar el calentamiento global, las cuales van en contra de sus intereses económicos, pues la mayor fuente de contaminación ambiental son las grandes industrias, y esto se convierte en un gran reto para los países industrializados (Descola, 2001).

Es importante tomar en cuenta que el principal factor de cambio de los ecosistemas está en el ser humano, el cual ha malinterpretado su existencia y su relación con la naturaleza asumiendo que es independiente de ella, y que sus acciones no afectan a los ecosistemas, sin notar que hace parte fundamental, como el único ser con inteligencia y capacidad de raciocinio. Por ende, es importante establecer que no basta con implementar una estrategia militar para la protección del poder de la naturaleza amenazante, sino que además, se necesitan relaciones y actitudes ecológicas que lleven a la sostenibilidad del medio ambiente y minimicen la vulnerabilidad de las personas a los cambios producidos por el calentamiento global.

Un enfoque desde la seguridad humana implica un cambio en cuatro dimensiones: primero, la vulnerabilidad de las personas como individuos que dependen de ecosistemas específicos, segundo, la sostenibilidad de un ecosistema a nivel mundial y/o regional que supera las fronteras del Estado nación como una prioridad, tercero, sin restar importancia a las amenazas militares,

los retos de la seguridad se amplían a los factores económicos, culturales y políticos que ponen en riesgo la sostenibilidad de las diferentes formas de vida humana, y cuarto, los responsables de garantizar esta seguridad se extienden más allá de los organismos de defensa del ámbito nacional, para incluir instituciones internacionales, regionales y locales, así como entidades no estatales. (Orta, 2019, p. 140)

Analizando la deforestación que ocurre en todo el mundo, y que influye en gran medida en el calentamiento global, cabe concluir que las personas más afectadas y amenazadas por esta son las que dependen de los recursos del bosque para vivir, ya sea como el espacio donde residen o por su biodiversidad. La amenaza no radica en la inestabilidad ni en la violencia que podrían causar estas personas empobrecidas, sino en la deforestación en sí misma, la cual destruye las relaciones ecológicas que sustentan su forma de vida.

Los gobiernos deben establecer políticas de seguridad, no para enfrentar la violencia y el conflicto como fenómenos naturales, sino actuar sobre las causas de la inseguridad: identificar si las políticas permiten la deforestación, quién se beneficia de esta explotación y quién sale perjudicado, y qué políticas de cooperación, económicas, comerciales y de planeación pueden establecerse para reducir la vulnerabilidad de las personas y asegurar un uso sostenible y equitativo de los recursos naturales.

Con la globalización y la interdependencia de los Estados, la seguridad nacional no se tiene que centrar en la protección de los focos de inestabilidad y violencia por medios militares. Observando la degradación ambiental en su contexto social más amplio, se evidencian las relaciones mundiales, regionales y locales que enfrenta la vulnerabilidad de las personas ante las crisis ecológicas, contrarrestando directamente las causas mediante una acción unificada de los Estados.

En otras palabras, una “política de seguridad responsable no puede basarse en la contención militar de la inestabilidad surgida de la degradación medioambiental, sino en fomentar un tipo de relaciones socio-ecológicas que sean sostenibles y equitativas a largo plazo” (Orta, 2019, p. 141).

La seguridad medioambiental tiene que manejarse mediante políticas públicas focalizadas en las áreas prioritarias, donde la vulnerabilidad de las personas aumenta y la sostenibilidad de sus formas de vida se ve amenazada por la degradación del entorno natural en el que viven. Además, estas políticas no deben ser únicamente de carácter militar: de la misma forma como se enfrentan los diferentes fenómenos criminales, se tiene que actuar bajo la premisa de la AU del Estado,

en la cual intervengan todas las instituciones y los poderes (económico, político, social, etc.), y sobre la base de la cooperación internacional para enfrentar las causas de las crisis ecológicas. O sea, reducir las emisiones de gases contaminantes, contrarrestar la deforestación y fomentar un uso sostenible de los bosques y las selvas, apoyar programas agrícolas que provean beneficios a la población de una determinada área reduciendo su vulnerabilidad a los cambios ecológicos y evitar la destrucción de ecosistemas ricos en biodiversidad.

Efectos del cambio climático para la defensa y seguridad de las naciones

En *Economía para un planeta abarrotado*, Jeffery Sachs (2008) señala que “En los últimos años, la Tierra se ha visto sometida a fenómenos meteorológicos externos. [...] No cabe duda de que la Tierra se está calentando y el clima está cambiando” (p. 121). Esta problemática global merece la intervención, más allá de la visión del sector Defensa colombiano.

El siglo XXI se presenta como un nuevo escenario complejo y distinto del que generaciones anteriores conocieron y de cuyo comportamiento dejaron testimonio. Esto implica una preocupación y un desafío multidimensional; por lo menos, así lo expresa la OEA: “Reconocemos que el cambio climático global puede constituir una amenaza, una preocupación o un desafío para la seguridad de los Estados” (Organización de Estados Americanos [OEA], 2003, p. 12).

Ahora bien, los problemas del cambio climático no vienen solos.

[...] La incertidumbre económica, la inseguridad social, la alteración climática y nuevas amenazas naturales, las guerras permanentes, el crecimiento incontrolable del crimen organizado y los riesgos informáticos han demostrado cuán frágiles somos y la carencia de recursos que tenemos para afrontar los escenarios cambiantes y las coyunturas impredecibles que vivimos a diario. (Salazar, citado por Guerra et al., 2011, p. 12)

Lo anterior genera preocupación, como ha sido reiterado en el presente capítulo. El cambio climático se agrega a la lista de amenazas que afrontan los Estados en materia de seguridad y defensa. Tanto las preocupaciones con respecto de los aspectos de cambio climático como las amenazas a la seguridad multidimensional influyen negativamente en otros problemas, como la desigualdad, la pobreza

extrema, las enfermedades y las pandemias y, sociológicamente hablando, la desconfianza, como otra creciente amenaza a la seguridad global. Específicamente, en el clima “los científicos coinciden en que estos cambios son antropógenos, es decir, inducidos por el hombre” (Sachs, 2008, p. 121). De acuerdo con la Declaración de las Américas, de 2003, “los desastres naturales y los de origen humano” (OEA, 2003, p. 4) son, indudablemente, parte del “deterioro del medioambiente” (OEA, 2003, p. 4).

La frecuencia de las sequías en todo el mundo se ha incrementado notablemente, y eso mismo puede decirse de violentos huracanes como el Katrina. Diferentes regiones se han visto afectadas por extraordinarias olas de calor, como la que se produjo en Europa en el año 2003 y que acabó con la vida de aproximadamente treinta mil personas. (Sachs, 2008, p. 121)

Frente a lo anterior, es necesario que la humanidad sea solidaria y perciba que las “Naciones Unidas han planteado la necesidad de comprender la compatibilidad e indivisibilidad entre los conceptos de desarrollo y seguridad humana: si uno de ambos componentes falta, difícilmente podría existir el otro” (Guerra et al., 2011, p. 14). En este apartado radica la necesidad de que se comprenda que el cambio climático y la seguridad no son lo mismo, pero sí forman parte de lo mismo: la conjunción de dos situaciones en las cuales se debe trabajar paralelamente, con determinación desde las Naciones Unidas, y con voluntad y compromiso, por parte de los Estados.

El cambio climático como una nueva amenaza: acciones globales para la transformación de la sociedad

La categorización de amenazas a la seguridad ha pasado por múltiples etapas, debido a que depende de factores sistémicos, políticos, económicos e, incluso, ideológicos. Por tradición, las amenazas a la seguridad provienen de actores externos, y a eso se le atribuye una condición de incertidumbre que produce inestabilidad y, por ende, la necesidad de definir estrategias de disuasión.

Desde esta perspectiva, puede entenderse el dilema de la seguridad, el cual ha permanecido vigente por varios siglos, en función de amenazas de actores externos hacia unas condiciones de estructura Estado-nacional; sin embargo, con la

evolución del concepto de seguridad tradicional y la inclusión de grandes categorías de análisis, como la *securitización* y la seguridad multidimensional, es posible insertar en las nuevas perspectivas de los dilemas de seguridad el factor de la amenaza global, como se ha definido desde algunos sectores científicos al calentamiento global.

Las sociedades modernas fundamentan sus modelos de desarrollo en la producción social de riqueza, la que va acompañada sistemáticamente por la producción social de riesgo, a la cual se puede entender como todos aquellos factores que presentan una amenaza a la seguridad de la sociedad; no obstante, es a partir del reconocimiento de los riesgos desde donde se hace necesario incentivar la acción para gestionar los riesgos que puedan evitarse o mitigarse y los impactos inminentes, para posponer la configuración de un escenario catastrófico, que sea irreversible y definitivo (Beck, 1998).

Ante los diversos escenarios de reconocimiento de riesgos, como la degradación ambiental (que es influenciada directamente por la degradación social y por las distorsiones y las disfuncionalidades del modelo de desarrollo moderno), deben generarse acciones para reducir objetivamente y excluir socialmente la *miseria material auténtica*, desarrollar espacios de liberación de riesgos y potenciales de autoamenaza, disminuir los problemas —como consecuencia del desarrollo técnico-económico— y mitigar la *miseria material*, conocida como *la dictadura de la escasez*, todas las cuales pueden ser factores de mitigación o alivio frente al deterioro al que la sociedad contemporánea se ve abocada (Beck, 1998).

Los fenómenos sociales de la evolución implican, de manera irremediable y constante, el deterioro ambiental. Ni el modelo de desarrollo, ni la búsqueda de riqueza material, ni la desigualdad social ni los procesos de industrialización que acompañan al cambio estructural hacia la Modernidad se enfocan en el crecimiento ni en salvaguardar las condiciones estructurales a la sociedad, sino que la implementación del modelo basado en la industrialización, el consumo y la acumulación de riqueza desencadena riesgos y escenarios de imposibilidad material frente a los recursos naturales y la insatisfacción de necesidades básicas (como el acceso a agua potable y el aire respirable). Cada día se incrementan las condiciones de destrucción del ambiente y las sociedades.

A pesar del reconocimiento de las condiciones nefastas de la actividad humana sobre su entorno, se ha llegado a la conclusión de que aún no se vive en una sociedad del riesgo. Aun cuando hay claras manifestaciones de la cercanía de un periodo de irreversibilidad de las condiciones que generan riesgo; aunque tampoco

es solo una etapa de conflictos de reparto, ligados a la pobreza, la falta de acceso, la concentración de la riqueza y las brechas sociales que se presentan en las sociedades de la carencia, identificadas por la finitud de los recursos y la imposibilidad de acceder de manera equitativa a estos.

Según Beck (1998), el riesgo es considerado como aquellas situaciones globales de amenaza que surgen para toda la humanidad; se presenta como la "posibilidad de autodestrucción de la vida en la tierra". Entre tanto, con la llegada de la Modernidad, que se manifestó desde los inicios de la Revolución Industrial, se ha presentado una sinergia evidente entre las capacidades productivas de la sociedad y las propensiones hacia el consumo. En este nivel de integración, la sociedad industrial produce, con el aprovechamiento económico de los riesgos causados por ella, las situaciones de peligro y el potencial político de la sociedad del riesgo.

Ahora bien, los riesgos y las amenazas⁶ ya no se presentan únicamente en el escenario de la seguridad, no hacen parte tan solo de la esfera de la defensa de las naciones, y tampoco se supeditan a las acciones que las FF. MM. del Estado puedan ejecutar para cumplir su misión; de hecho, se plantean desde una visión ampliada, al tratarse de las consecuencias para la salud de la naturaleza y del ser humano, y desde los efectos sociales, económicos y políticos secundarios.

Frente a la identificación de nuevas amenazas a la seguridad, los gobernantes han desarrollado estrategias de contención, como los Estados de calamidad o de excepción, que se presentan como opciones para enfocar todos los esfuerzos frente a una amenaza determinada y estar en capacidad para mitigarla o erradicarla de manera permanente. Sin embargo, al estar cada vez más cerca de un punto de no retorno, ante la posibilidad de restituir las condiciones mínimas en el medio ambiente (pensando en la reconstrucción de los medios y los mecanismos necesarios para preservar la vida en la Tierra), se tiene mayor certeza y cercanía a una *sociedad del riesgo*, que, como se ha establecido, es una sociedad catastrófica.

En la sociedad del riesgo, que explica Beck (1998), el Estado de excepción amenaza con convertirse en el de normalidad manifestándose en la incompetencia para preservar la seguridad y defender a las naciones mediante cualquier mecanismo de contención, e incluso, de coerción, y decantando las posibilidades de supervivencia a unos niveles mínimos, casi imperceptibles.

⁶ Entendidas como acciones bélicas provenientes de actores externos (nuevas amenazas de la seguridad multidimensional).

Por otra parte, en la sociedad moderna, carente de conciencia sobre la desigualdad y la devastación ambiental provocada por ella misma, los riesgos se presentan de una manera universal. Esto trae situaciones de peligro, dado que, como lo indican los principios de la economía, los bienes son escasos; más aún, si dichos bienes son de consumo y existe una aspiración a la posesión y al control de ellos en tales sociedades.

Ante esta crisis de escasez y acceso, los peligros se presentan como factores colaterales: por ejemplo, la sobreabundancia, que no solo profundiza la condición de desigualdad, sino que evidencia que “todo en exceso es malo”⁷, lo que lleva a la necesidad de controlar esa condición que fomenta la desigualdad; ante la escasez de los recursos y el incremento de las necesidades, el factor *control* se presenta como una opción ante el deterioro social y ambiental.

Diversos sectores, tanto políticos como económicos e, incluso, sociales, han negado la existencia del cambio climático. Muchos establecen las causales del incremento de las temperaturas de la Tierra a un fenómeno cíclico al que se halla expuesto el planeta; afirman que, así como se dieron históricamente las eras de hielo y los deshielos, las transiciones climáticas que se viven en el planeta de manera contemporánea obedecen a un proceso normal, y no se las debe atribuir mayores valores de los que el mismo fenómeno evidencie. Estos sectores han insistido en replicar que no existe una crisis o una amenaza por cuenta de la variación de las temperaturas.

Sumado a los factores anteriores, la degradación ambiental o las relaciones de las condiciones de poder y los recursos naturales han sido catalogadas como causalidades de conflictos armados internos e internacionales. A partir de las escenificaciones en torno a la distribución de los ingresos que se han dado por cuenta de las actividades económicas que han utilizado los recursos naturales como fuente primaria, se han podido identificar factores de desequilibrio en las estructuras sociales, a causa de las condiciones de escasez o las situaciones de inequidad en la distribución de los recursos naturales. Además, se ha presentado una interdependencia negativa entre las condiciones políticas fragmentadas de ciertas sociedades y la dependencia hacia la obtención de recursos económicos, a partir de la explotación de recursos naturales; un factor que ha sido definido como *la maldición de los recursos*.

Con la consolidación de escenarios multilaterales institucionalistas, como los generados por el Sistema de las Naciones Unidas, algunas organizaciones han

⁷ Adaptando el adagio popular.

tenido a bien desarrollar un papel preponderante frente a la mitigación y al control de los efectos generados por los deterioros ambientales; en particular, frente a un fenómeno de características y consecuencias globales, como el incremento en las temperaturas del planeta, o cambio climático.

En consecuencia, con lo anterior, el PNUD diseñó los estándares sociales y ambientales, que tienen por objetivo garantizar que “se eviten, minimicen, mitiguen y gestionen los riesgos e impactos adversos [en este campo]”. Estos estándares se forjaron como políticas que se aplican a programas y proyectos en ámbitos diversos, y pueden variar dependiendo de la identificación de riesgos potenciales en los entornos sociales y ambientales en los que se ejecuten (PNUD, 2014).

Como objetivo de dichos preceptos, el PNUD se ha planteado

[...] fortalecer los efectos sociales y ambientales de programas y proyectos; evitar impactos adversos en las personas y el medioambiente; minimizar, mitigar y manejar los impactos adversos cuando sea posible evitarlos; fortalecer las capacidades de gestión de riesgos sociales y ambientales del PNUD y sus asociados; y asegurar la plena y efectiva participación de los actores claves. (2014)

Todo lo anterior, con base en un enfoque de DD. HH., la promoción de la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental: “el enfoque basado en los derechos humanos es un principio clave del compromiso en la búsqueda de los objetivos de desarrollo” (PNUD, 2014).

Adicionalmente, estos objetivos se plantearon a raíz de la complejidad que se ha vislumbrado por cuenta del desarrollo humano en el sentido industrial, por cuanto el progreso, o desarrollo económico, ha vulnerado las capacidades de autogestión y reparación del ambiente, lo cual, de modo recíproco, ha afectado la seguridad humana.

Los SES tienen un enfoque soportado en los DD. HH. para generar procesos de desarrollo, y contienen fundamentos tendientes a la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental. Por cuenta de esos estándares, el PNUD se propone producir las herramientas necesarias para reconocer las conexiones que existen entre los problemas sociales y los ambientales, como es el caso del cambio climático; asimismo, proponen un abordaje integral frente a los riesgos que se presenten en dichos escenarios (PNUD, 2014).

La interacción de las acciones institucionales del PNUD con los ODS es fundamental para entender al cambio climático como una amenaza a la seguridad y defensa de las naciones; frente a esta problemática, y en general lo que respecta

a riesgos sociales y ambientales, el PNUD propone unos marcos de acción para diagnosticar y examinar las actividades que puedan generar este tipo de riesgos, con la necesidad posterior de evaluarlos, a fin de evitarlos, mitigarlos o gestionarlos, según se cuente con las capacidades institucionales y sociales con tal fin.

A partir del reconocimiento de las adversidades ambientales a las que debe hacer frente la comunidad internacional, mediante el reconocimiento de la amenaza que representa no solo el cambio climático, sino, a título general, la modificación de ecosistemas y el detrimento del medio ambiente, con base en la concordancia del desarrollo de las poblaciones con el crecimiento y la protección ambiental, se ha establecido que la búsqueda de la paz es prioridad en el entorno mundial. Por tal motivo, las Naciones Unidas, como organización insignia de la lucha por la estabilidad y la paz en el mundo, debe velar por mitigar las causas que generan conflictos.

En función de lo anterior, los gobiernos deben prestar más atención a las políticas internas que puedan aportar en la construcción de escenarios de sostenibilidad y de mitigación de las condiciones de deterioro ambiental que generan el cambio climático y todos sus efectos adicionales. Generando una interacción entre las instituciones nacionales e internacionales para consolidar espacios de generación de políticas que democratizen los recursos. Así se aportará positivamente a la construcción de la democracia ambiental, la equidad frente al acceso de los recursos naturales, la estabilización de las comunidades y sus territorios, y la disminución de los factores multidimensionales que generan la pobreza estructural, y se tendrán posibilidades más reales de enfrentar las nuevas amenazas a la seguridad humana.

Desde los escenarios formales, Naciones Unidas ha establecido específicamente el cambio climático como “el mayor desafío de nuestros tiempos [...] los efectos del cambio climático son de alcance mundial y de una escala sin precedentes” (ONU, 2019). Esto permite entender la imposibilidad de desviar la atención sobre los servicios públicos —en especial, los referidos a la seguridad— para poder atender estas situaciones.

Los efectos no solo se refieren a las condiciones climáticas, como el incremento en las temperaturas, la transformación de los fenómenos meteorológicos o las transiciones de los ciclos estacionarios del planeta, sino que, como ya se ha mencionado, van en detrimento de las condiciones de seguridad y satisfacción de las necesidades básicas de las sociedades contemporáneas. El cambio climático ocasiona dificultades frente al acceso y a la distribución equitativa de los escasos recursos naturales, partiendo de los recursos hídricos, que son los benefactores del desarrollo de sectores fundamentales, como la agricultura.

Por otra parte, la mayor escasez de los recursos en la época contemporánea está generando tensiones en las sociedades, por cuenta de la necesidad de decidir sobre el control o la posesión de los bienes, lo que se establece como el auge de condiciones estructurales de diferentes conflictos; dichas tensiones podrían desencadenar escenarios de escalada del conflicto, y ello sería muy difícil de contener por parte de las instituciones de seguridad estatal, pues se trata de la supervivencia de las comunidades en el punto más básico de las necesidades humanas.

Ante todos estos riesgos, escenificación de conflictos, escasez y efectos generados por la actividad humana tendiente al desarrollo basado en condiciones depredadoras del medio ambiente, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha estimado los factores y los niveles en que el cambio climático puede afectar los escenarios de seguridad internacional. A partir del informe del secretario general de la asamblea, desarrollada el 11 de septiembre de 2009, se establecieron cinco aspectos en los que el cambio climático tendría un impacto sobre la seguridad:

1. La vulnerabilidad: es entendida desde el punto de vista en que el cambio climático pueda afectar de manera directa la posibilidad de garantizar el alimento para la población del planeta, junto con las dificultades que se pueden presentar en sentido de la salud y la posibilidad que tienen los habitantes del planeta por quedar expuestos a situaciones de calamidad.
2. El desarrollo: desde la visión económica, partiendo de la manifestación económica, el incremento en los índices de reducción de factores que aportan al desarrollo de las sociedades humanas, fomentando la vulnerabilidad que presentan los Estados en torno al control de las acciones en sus territorios.
3. Reacciones y seguridad: lo cual se presenta de manera tajante frente a lo concerniente al fenómeno de migración.
4. La apatridia: la cual se refiere particularmente a los casos en que existe una pérdida del estado nacional en sentido directo de los derechos de los ciudadanos, debido a fenómenos naturales.
5. Los conflictos internacionales: partiendo del principio en que se indica que los recursos son compartidos, limitados y no han sido distribuidos de ninguna manera, lo cual puede impactar en los sistemas de cooperación internacional, que funge como el escenario más adecuado para la reducción de los conflictos transfronterizos. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2009)

La ONU se ha esforzado por escenificar al cambio climático como un factor multiplicador de los fenómenos que producen inseguridad en el ámbito internacional; la pobreza, la desigualdad, la debilidad institucional y los mencionados anteriormente se establecen como los principales aspectos por controlar o reducir (incluyendo el cambio climático).

La falta de consenso internacional frente a la definición de dichas amenazas ha sido uno de los aspectos que más han impedido la lucha contra las amenazas a la seguridad, y cuya postura frente al caso del cambio climático ha sido más dispersa, por lo que la organización internacional no se ha enfocado en tratar de acercar las opiniones divergentes frente al caso, sino en hacer un énfasis especial en “determinar las formas en que podrían evitarse las repercusiones del cambio climático para la seguridad” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2009, p. 4).

Oportunidades latentes para combatir el cambio climático como amenaza a la seguridad y defensa de las naciones

Con esta aplicación pragmática de la discusión, las Naciones Unidas han propuesto cinco reductores de las amenazas catalizadas por el cambio climático, que se establecen como “medidas de mitigación internacionales y nacionales eficaces, respaldadas por corrientes tecnológicas y de recursos financieros de los países desarrollados a los países en desarrollo” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2009, p. 27).

En primer lugar, se encuentra la mitigación —en el sentido de posibilitar la capacidad de los agentes por reducir la emisión de gases de efecto invernadero— con una meta clara, que es evitar el incremento de las temperaturas del globo en su comportamiento habitual. Para desarrollar de manera efectiva este factor, es importante generar incentivos e impulsar la implementación de fuentes de energía alternativas que generen bajos niveles de emisión de CO₂ y similares. “La transferencia tecnológica y la asistencia financiera de países desarrollados es fundamental para que los países en desarrollo puedan evolucionar rápidamente hacia un desarrollo con bajas emisiones de carbono” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2009, p. 28).

En segundo lugar, se establece la adaptación, que “supone garantizar la seguridad de la gente y proteger el desarrollo económico y social de las amenazas del cambio climático” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2009). Son

fundamentales los ejercicios de participación ciudadana, el fortalecimiento institucional y los mecanismos de prevención ante fenómenos naturales que puedan afectar la seguridad de los ciudadanos. Para ello es indispensable una acción coordinada en los niveles locales y nacionales con apoyos provenientes de la cooperación internacional. Y tal como en el factor de la mitigación, los países en vías de desarrollo van a requerir el apoyo de los países desarrollados en cuanto a recursos para su actuar (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2009).

En tercer lugar, se presentan el crecimiento económico y el desarrollo sostenible, pues la capacidad de respuesta económica frente a los escenarios de catástrofes provee a los Estados una potencialidad de resiliencia importante. Aspecto que los países desarrollados pueden sostener en el tiempo, y deberían apoyar a los países en vías de desarrollo para alcanzar esos niveles, en pro de la seguridad mundial. La garantía de la estabilidad institucional y de las comunidades es prioritaria para los Estados; la capacidad de respuesta y de gestión del riesgo se articula con el factor de adaptación para poder apuntar a la mitigación del riesgo (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2009).

En cuarto lugar, se ubican los mecanismos de gobernanza y las instituciones eficaces, factores que traen una oportunidad para disminuir los riesgos relacionados con el cambio climático. Para ello, el fortalecimiento de los escenarios de gobernanza en la sociedad es fundamental a fin de afianzar la interacción entre los actores de seguridad y las comunidades. Todas las acciones que pretenden mitigar y generar estrategias de adaptabilidad deben trabajarse de manera conjunta entre las agencias del Estado y la sociedad civil.

El incremento de los conflictos socioambientales relacionados con efectos del cambio climático, como las epidemias, la escasez de alimentos o las hambrunas y los desastres naturales, debe ser gestionado con coherencia por parte de las instituciones pertinentes. Esto demanda que los gobiernos generen procesos de capacitación, previsión, contención y adaptación ante esos fenómenos, sin dejar de lado las capacidades de gobernanza para la resolución pacífica de los conflictos de dichas instituciones y de las mismas comunidades (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2009)⁸.

⁸ Es necesario aclarar al respecto de la *gobernanza* que, a pesar de que es muy importante en el contexto mundial —más aún, con la necesidad de generar alianzas para el mantenimiento del planeta—, es necesario que se fortalezca la *governabilidad* en el interior de los Estados. En el caso colombiano, dicha importancia se manifiesta en los territorios en los cuales ha habido presión y presencia de actores armados que influyen directa e indirectamente en falsas gobernanzas y en la búsqueda de la implementación de tendencias ideológicas diferentes.

El quinto lugar de los aspectos para contener las amenazas lo tiene la información necesaria para la adopción de decisiones y la gestión de los riesgos. Esto hace referencia a la concreción de aquellos espacios de mejora de escenarios de gestión institucional y, lo que es aún más importante, la gestión de la información. Todo modelo de toma de decisiones fundamenta su éxito en la calidad de la información y la capacidad que se tenga para reaccionar de manera oportuna ante las dificultades y, por ende, para aminorar los riesgos que genera a la seguridad nacional un factor de amenaza tan crítico como el cambio climático (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2009).

Ante el panorama de acciones que deben emprenderse para contrarrestar los efectos ocasionados por el cambio climático, y ante la amenaza en sí misma, el fortalecimiento de la cooperación y la disminución de las inequidades globales son factores determinantes que tener en cuenta por parte de la comunidad internacional; asimismo, es esencial la actualización de los Estados; especialmente, aquellos en vías de desarrollo en términos de tecnología, no solo para la gestión institucional (como las tecnologías de la información y las comunicaciones [TIC] o la inteligencia artificial [IA] aplicada en diversos escenarios de la gestión pública), sino para el desarrollo de entornos tecnológicos que busquen suplir las necesidades de la sociedad y el desarrollo, y la implementación de alternativas a los productos generadores del cambio climático.

Con la anuencia de la comunidad internacional para ejercer acciones en contra del cambio climático, por encima del reconocimiento de ese factor como amenaza, puede lograrse una transformación —sobre todo, en los comportamientos de interacción entre los actores estatales y las comunidades— y un concierto vinculante de cooperación entre los países desarrollados y en vías de desarrollo, con el propósito de reducir las brechas sociales y económicas que permitan llevar a cabo una acción determinada para enfrentar lo que las Naciones Unidas han definido como una amenaza a la seguridad de las naciones.

Conclusiones

Las consideraciones históricas de lo que refiere al cambio climático, sus orígenes y sus impactos sobre las estructuras sociales y ambientales han estado en evolución constante, al igual que las construcciones de los pensamientos en torno a la identificación de los valores de la seguridad y defensa de las naciones.

Para determinar las causas del fenómeno del cambio climático es importante entender la consolidación del modelo de desarrollo moderno, fundamentado en la producción en masa y la acumulación de riqueza, lo cual desencadena unos patrones de comportamiento sociales en el plano internacional que están ligados a factores de contaminación y deterioro ambiental, así como de pobreza y desigualdad internacional.

La estratificación de la pobreza y la falta de educación en todos los estratos sociales, la ampliación constante de la brecha de desigualdad económica y el reconocimiento de nuevas amenazas para la seguridad humana (dentro de las que se puede encontrar el cambio climático), se presentan como factores de riesgo propios de la sociedad moderna, y que, al percibirse como insostenibles y cada vez más grandes, se acercan a lo que se ha denominado *sociedad catastrófica*, o una etapa de no retorno en las afectaciones globales que impedirá garantizar la supervivencia de las generaciones futuras y, en algunos escenarios, de las generaciones actuales.

Por lo anterior, se hace necesario

Fortalecer los conceptos sociales sobre la necesidad de protección de los recursos naturales e impactos en el cambio climático. Donde se presenta mayor contaminación y menor observancia de las normas es en las poblaciones más necesitadas, con la excusa de que esto pasa a un segundo plano porque sus necesidades son otras. (López, comunicación personal, 23 de junio de 2019)

Los cambios en las temperaturas del planeta —provocados en especial, pero no únicamente, por las fuentes de combustión fósil y la emisión de gases de efecto invernadero— alteran de modo considerable los ecosistemas y los ciclos climáticos y atmosféricos, lo cual se constituye en una condición de inseguridad latente para el ser humano, al punto de poderlo concebir dentro de los factores de amenaza a la seguridad y teorizarlo desde el mismo dilema de la seguridad de los conceptos clásicos de la materia.

Los esfuerzos locales, nacionales, regionales e internacionales por mitigar, gestionar y adaptarse a las nuevas condiciones globales que presenta el cambio climático deben darse desde los niveles más bajos de las estructuras sociales hasta las esferas más altas de los poderes públicos y los escenarios internacionales; por esta razón, el consenso para reconocer el cambio climático como una amenaza a la seguridad internacional es importante, pero no determinante, pues de lo

proselitista se debe pasar rápidamente a lo constructivo, a generar soluciones para corregir el rumbo que lleva la humanidad hacia el desastre.

Las acciones contra el cambio climático tienen que desarrollarse de manera íntegra, acelerada y cooperativa, a fin reducir los riesgos y los efectos adversos, que son evidentes y pueden incrementarse. El desarrollo de tecnologías alternativas y nuevas fuentes de energía, así como el consenso de la comunidad internacional frente a la utilización de los recursos naturales y el replanteamiento de estructuras de consumo con conciencia ambiental, va a ser fundamental en la lucha por la supervivencia, que es a lo que se enfrenta de ahora en adelante la especie.

Sin lugar a duda, las instituciones y las comunidades tienen un papel importante en el desarrollo de iniciativas y la creación de espacios de interacción que ayuden a disminuir el calentamiento global y el cambio climático en toda su expresión. “El fortalecimiento de la gobernabilidad”, los ejercicios de gobernanza (López, comunicación personal, 23 de junio de 2019), la aceptación y el reconocimiento del territorio como fuente de supervivencia, en el marco de la ecología, deben estar en la agenda de todas las naciones; asimismo, deben emitirse políticas públicas que reconozcan los recursos naturales como fuente de supervivencia de la población y, por ende, actores de seguridad nacional.

Referencias

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2009). *El cambio climático y sus posibles repercusiones para la seguridad*. 64 periodo de sesiones. <https://fdocuments.ec/document/el-cambio-climtico-y-sus-posibles-repercusiones-para-la-.html?page=1>
- Beck, U. (2019). *La sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad*. (M. R. Borrás, Trad.). Paidós.
- Cely, G. G. (1997). *Bioética y universidad*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Comando General de las FF. MM. (2015). *Plan Estratégico Militar 2030*. FF. MM.
- CONPES. (2018). *Documento CONPES 3918. Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia*. Departamento Nacional de Planeación.
- Descola, P. (2001). Par-delà la nature et la culture. *Le Débat*, 114.
- EFE. (2019a, 25 de enero). *El cambio climático multiplica los conflictos y amenaza la seguridad del mundo*. Proquest. <https://www.proquest.com/docview/2173251329/2B8EC97438A49C4PQ/1> <http://ezproxy.umng.edu.co:2048/login?url=ht>
- EFE. (2019b, 31 de enero). *La guerra en Siria, la primera prueba de que el cambio climático puede causar conflictos*. Proquest. <https://www.proquest.com/docview/2173538362?accountid=30799&forcedol=true>
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). (2019). *Actividades* [sitio web]. https://archive.ipcc.ch/home_languages_main_spanish.shtml
- Guerra, Y. M., Cárdenas, Á. E. M., & Cómbita, A. G. (2011). Biopolítica y Biojurídica: administración del individuo a través de la norma. *Justicia Juris*, 7(2), 9-16.
- Kaplan, R. (2000). *La anarquía que viene*. Ediciones B. Lacoste.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente). (2019). *Primera conferencia del clima*. <https://tinyurl.com/556rn9cz>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). *Política de Defensa y Seguridad (PDS)*. Ministerio de Defensa Nacional.
- Ministerio de la Defensa Nacional. (2016). *Visión de futuro de las Fuerzas Armadas*. Imprenta Nacional de Colombia.
- Olabe, A., & González, M. (2008). Cambio climático: Una amenaza para la seguridad global. *Política Exterior*, 22(124), 175-187. <http://www.jstor.org/stable/20647004>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (s.f.). *Desarrollo*. <https://www.un.org/es/sections/what-we-do/promote-sustainable-development/index.html>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (1987). *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medioambiente y el Desarrollo*. Naciones Unidas.
- Olave, A. & González, M. (2008). Cambio climático, una amenaza para la seguridad global. *Política Exterior*, 22(124), 175-187. <http://www.jstor.org/stable/20647004>
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2003). *Declaración sobre Seguridad en las Américas*. OEA.

- Organización de Naciones Unidas (ONU). (1987). *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medioambiente y el Desarrollo – Nuestro futuro común*. Naciones Unidas.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (1992). *Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*. Organización de las Naciones Unidas.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (1998). *Protocolo de Kioto*. Organización de las Naciones Unidas.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2010). *Conferencia de la ONU sobre el Cambio Climático en Cancún*. Organización de las Naciones Unidas.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2012). *Resolución aprobada por la Asamblea General*. Organización de las Naciones Unidas.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2015). *Convención Marco sobre el Cambio Climático, Conferencia de las partes*. Organización de las Naciones Unidas.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2019). *Objetivos de desarrollo sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/climate-change-2/>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (s.f.). *Desarrollo*. <https://www.un.org/es/sections/what-we-do/promote-sustainable-development/index.html>
- Orta, A. (2019). *Políticas de seguridad para la paz*. Centro de Estudios para la paz.
- PNUD. (2014). *Estándares sociales y ambientales. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. <https://tinyurl.com/4h6bub8p>
- PNUD. (2018, 12 de octubre). *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo*. <https://tinyurl.com/yf9w4axf>
- Rodríguez, M. (2019). *Cambio climático: lo que está en juego*. Dupligráficas.
- Sachs, J. (2008). *Economía para un planeta abarrotado*. Random House Mondadori S.A.
- Salazar Pérez, R. (2011). Los miedos ocultos en la sociedad del siglo XXI. *Theomai [en línea]*(23), 24-34. <https://www.redalyc.org/html/124/12418703002/>
- Stein, A. (2018, 2 de julio). *Cambio climático y conflictividad socioambiental en América Latina y el Caribe*. Ediciones Universidad de Salamanca. <https://doi.org/10.14201/alh201879939>
- UNESCO. (2019, 9 de mayo). *Tesoro de la UNESCO*. <http://vocabularies.unesco.org/browser/thesaurus/es/>
- UNESCO. (2005, 19 de octubre). *Declaración universal sobre Bioética y Derechos Humanos*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146180_spa
- Vallejo, G. (2016). *El acuerdo de París. Así actuará Colombia frente al cambio climático*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Vengoechea, A. D. (2012). *Las cumbres de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*. Proyecto Energía y Clima – Fundación Friedrich Eber – FES.

Capítulo 3

El sector Defensa del Estado colombiano en cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380.03>

Fabio Baquero Valdés
Nicolás Botero Vásquez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: En este capítulo se analizan los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el logro de los ODS, contenidos en la Agenda 2030, desde el sector Defensa, y mediante el empleo de capacidades de la Fuerza Pública, bajo un nuevo enfoque operacional que le permita contener y combatir las nuevas amenazas como enfrentar los retos que afectan la seguridad y defensa nacional, así como contribuir al desarrollo sostenible de la nación.

Palabras clave: Estado colombiano, sector Defensa, ODS de la Agenda 2030, Fuerzas Militares, Nuevo Enfoque Operacional.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "Contribución del Sector Defensa Nacional de Colombia al Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores, y no necesariamente reflejan el pensamiento de las instituciones participantes.

Fabio Baquero Valdés

Coronel de la Reserva Activa de la Fuerza Aérea Colombiana, del Cuerpo de Seguridad y Defensa de Bases Aéreas, Administrador Aeronáutico. Magister en Educación de la Universidad Santo Tomás, Docente Ocasional Asociado e Investigador *Junior* Minciencias del Grupo “Masa Crítica” en la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

<https://orcid.org/0000-0002-5509-322X> - Contacto: fabio.baquero@esdeg.edu.co

Nicolás Botero Vásquez

Magíster en Asuntos Internacionales, Universidad Externado de Colombia. Docente ocasional de Tiempo Completo asociado al Programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, a Distancia, Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá, Colombia. Docente de la Maestría en Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra, Colombia.

<https://orcid.org/0000-0002-2812-2814> - Contacto: nicolas.botero@unimilitar.edu.co

Citación APA: Baquero Valdés, F., & Botero Vásquez, N. (2023). El sector Defensa del Estado colombiano en cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030). En D. González-Cuenca (Ed.), *Acciones sostenibles del sector Defensa Nacional de Colombia para una seguridad multidimensional* (pp. 67-88). Sello Editorial ESDEG.

<https://doi.org/10.25062/9786287602380.03>

ACCIONES SOSTENIBLES DEL SECTOR DEFENSA NACIONAL DE COLOMBIA PARA UNA SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-37-3

ISBN digital: 978-628-7602-38-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes prieto”

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Analizar los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el logro de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) contemplados en la Agenda 2030, así como las acciones a desarrollar desde las FF. AA., es gran contribución desde la acción unificada en este propósito de Estado. Por tal razón, es importante determinar los compromisos y las condiciones que el Estado colombiano debe cumplir para enfrentar los retos y desafíos bajo nuevo enfoque operacional, entre los que se encuentran las nuevas amenazas para lograr los ODS. Igualmente describir las bases para el empleo de las capacidades de las FF. MM. en función del desarrollo sostenible.

Compromisos adquiridos por el Estado colombiano, a través del sector Defensa, en el logro de los ODS en la Agenda 2030

A continuación, se examinan los compromisos adquiridos y las acciones adelantadas por el Estado colombiano en lo que compete a sus FF. MM., en el marco de los ODS contenidos en el objetivo 16 de la Agenda 2030; es decir, incluirlos en la agenda nacional y destinar los recursos necesarios para implementarlos. Este objetivo interesa especialmente a las FF. MM. colombianas, por cuanto busca:

Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo”, numeral 16.1; “Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños”, numeral 16.2; “Promover el Estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos”, numeral 16.3; “... reducir significativamente las corrientes

financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada” al año 2030, numeral 16.4; **“Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas”**, numeral 16.5; **“Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas”**, numeral 16.6; y finalmente, el numeral 16.a: **“Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes**, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, **la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.** (Naciones Unidas, 2018a) (negritas añadidas).

Es fácil inferir que la confrontación de los objetivos con su efectiva realización por parte del Estado colombiano solo llevaría a concluir que este ha cumplido con integrar la agenda internacional en la nacional y proyectar los recursos necesarios, pero no sería lo mismo con la implementación. El diagnóstico general apunta en esa dirección, y está recogido en el documento CONPES 3918 (DNP, 2018); aquí se examinan los motivos por los cuales se ha llegado a este resultado específicamente en el sector Defensa, en sus dos dimensiones: la formal y la pragmática.

El Estado colombiano se comprometió, con el contenido del Acta de Río+20, *El futuro que queremos*, a encaminar sus esfuerzos institucionales hacia la reducción de la pobreza y el incremento del bienestar humano sin dañar el medio ambiente ni agotar los recursos. Una de las funciones primordiales del Estado moderno es ofrecer el marco en el que los miembros de la sociedad interactúen pacíficamente en pro del bienestar propio. Ese marco involucra la protección de los individuos y la garantía al ejercicio de sus derechos. Es claro que reafirmar la importancia de la “libertad, la paz y la seguridad, el respeto de todos los derechos humanos” (ONU, 2012, p. 2) es el reconocimiento tácito, por parte de los Estados suscriptores del acta, de que fortalecer la institucionalidad del componente coercitivo del Estado es un paso más hacia el logro del Estado de derecho.

En 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Esta recoge la visión transformadora del Acta de Río+20 hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros que la suscribieron, y sería la guía de referencia para el trabajo de la organización desde entonces (ONU, 2018b).

El diseño del principal documento de planificación administrativa del Estado, que es el Plan Nacional de Desarrollo (PND), inauguró la integración de la agenda internacional en lo local, porque tuvo en cuenta aquella manifestación de intenciones de 2012, *“El futuro que queremos”*. Si bien el PND no se refiere en específico a las FF. AA., sí lo hace respecto a sus funciones. Es evidente que, según el

documento, dichas fuerzas son un actor de primer orden en la construcción de la paz, que sí es un asunto central:

La construcción de paz requiere afianzar la complementariedad entre la seguridad y convivencia ciudadana, la seguridad pública y la soberanía nacional. Justamente, el presente objetivo busca la articulación de estas dimensiones mediante la implementación de estrategias tendientes a reducir la ocurrencia de delitos que impactan la vida cotidiana de los ciudadanos, erosionar la acción de los GAML o cualquier amenaza armada de tipo criminal, y asegurar la protección de los intereses nacionales.

En su conjunto, los lineamientos y los arreglos institucionales contenidos en las estrategias desarrolladas a continuación serán condiciones indispensables para el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos en el territorio nacional, y aportarán al crecimiento económico sostenible y equitativo del país. Lo anterior contará, a su vez, como soporte con la modernización y el fortalecimiento de las instituciones del sector seguridad y defensa, el bienestar de la Fuerza Pública y la consolidación del sector inteligencia y contrainteligencia. (DNP, 2015, pp.465-466).

Cabe pensar que la referencia a la “complementariedad entre la seguridad y convivencia ciudadana” responde al cambio de rumbo, en cuanto a seguridad, de las administraciones de Juan Manuel Santos, con respecto a la de Álvaro Uribe¹; por lo menos, en el papel. Esta tenía un enfoque más orientado, sobre todo, al incremento de la capacidad operacional de las FF. MM. que, al acercamiento de estas, como actor gubernamental, a la sociedad civil, que es, el medio propuesto por la Agenda 2030. Cabe tener en cuenta la situación en general de seguridad durante el primer gobierno de Santos².

¹ La Política de Seguridad Democrática (PDS) se inició con el primer periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez, y se extendió a su segundo mandato, con el plan Patriota y la consolidación de la seguridad democrática. Algunos de los objetivos de la PDS se concentraron en “[...] el control del territorio y defensa de la soberanía nacional, combate al narcotráfico y al crimen organizado, fortalecimiento de la convivencia y los valores” (Leal Buitrago, 2006, p. 7); adicionalmente, en la segunda parte de la PDS se encuentran enunciadas las líneas en las que se desarrollan las capacidades para combatir las nuevas amenazas, y entre las que se consideran “1) terrorismo, 2) negocio de las drogas ilícitas, 3) finanzas ilícitas, 4) tráfico de armas, municiones y explosivos, 5) secuestro y extorsión, y 6) homicidio” (Leal Buitrago, 2006, p. 11).

² En los medios de comunicación, al inicio del primer periodo presidencial de Juan Manuel Santos se registraban operaciones militares exitosas contra los cabecillas y el secretariado de las FARC-EP, para ese momento. Sin embargo, la situación de orden público no mejoraba en ciertas regiones del país: por ejemplo, en la costa del Pacífico colombiano, donde se intensificaban los hostigamientos a la Fuerza Pública (El País, 2012).

Al parecer, existe una ruptura entre la proyección del PND 2014-2018 y la formulación del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) de 2018, refrendado como la Ley 1753 de 2015, que la vincula al Proyecto de Presupuesto General de la Nación. Incluso en el diagnóstico levantado por el mencionado consejo, el lugar de las FF. AA. como actor constructor de paz brilla por su ausencia, como en el resto del documento. Ello implica que cualquier reforma institucional del sector Defensa no contaría con los recursos financieros para concretarse; por ejemplo: un proceso de formación orientado a reconectar a sus miembros con la sociedad civil, que comporta el trabajo mancomunado con otras organizaciones de carácter social.

Las tablas 1 y 2 evidencian el compromiso del Estado colombiano con la seguridad, la justicia y la democracia, a fin de garantizar condiciones de legalidad y orden y libertad para todos. Estos pactos del PND 2018-2022 evalúan la gestión del sector Defensa Nacional (DNP, 2019, p. 1152), y guardan estrecha relación con los propósitos de los ODS.

Tabla 1. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. Pactos estructurales

I. Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia.

Línea A. Seguridad, autoridad y orden para la libertad: Defensa nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana.

Indicadores de resultado por sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Tasa de homicidio (por 100.000 habitantes) (T)	25,8	23,23	16	11
Defensa	Porcentaje de victimización de hurtos a personas (T)	10,3 % (2016)	9,7 %	16	11
Defensa	Tasa de hurto a personas (por 100.000 habitantes) (T)	504,7	485,5	16	11
Defensa	Tasa de violencia interpersonal (por 100.000 habitantes)	246,18	233,41	16	

Indicadores de resultado por sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Número de casos por secuestro	174	139	16	
Defensa	Número de casos por extorsión	5.532 (2017)	Por definir	16	
Defensa	Porcentaje de estructuras dedicadas a la extorsión desarticuladas	60 %	65 %	16	
Defensa	Atentados contra oleoductos	107	44	16	14 – 15
Defensa	Cobertura de la señalización marítima nacional	76 %	80 %	14	

Nota: T = Indicador transformacional/prioridad sectorial.

Fuente: DNP, sectores (2018b).

Los indicadores establecidos para evaluar la gestión del sector Defensa e inteligencia se relacionan con programas dispuestos para el cuatrienio bajo una línea base que permite medir el resultado por metas, en afinidad con los ODS.

Tabla 2. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: "Pacto por Colombia, pacto por la equidad". Pactos estructurales

Indicadores de resultado por sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Capacidades de la Policía Nacional en seguridad pública, convivencia y seguridad ciudadana; capacidades de las FF. MM. en seguridad pública y defensa en el territorio nacional	Cultivos ilícitos erradicados por la Fuerza Pública	143.094 ha	280.000 ha	16	15

Acciones sostenibles del sector Defensa Nacional de Colombia
para una seguridad multidimensional

Indicadores de resultado por sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Capacidades de la Policía Nacional en seguridad pública, convivencia y seguridad ciudadana; capacidades de las FF. MM. en seguridad pública y defensa en el territorio nacional	Organizaciones criminales tipo A + B desarticuladas	No disponible	12	16	
Defensa	Capacidades de la Policía Nacional en seguridad pública, convivencia y seguridad ciudadana; capacidades de las FF. MM. en seguridad pública y defensa en el territorio nacional	Porcentaje de municipios afectados por extracción ilícita de minerales	27,2 %	18 %	16	12-15
Defensa	Generación de bienestar para la Fuerza Pública y sus familias	Usuarios atendidos por Fondetec con solicitudes seleccionadas y preseleccionadas	2.248	4.048	16	
Defensa	Generación de bienestar para la Fuerza Pública y sus familias	Soluciones de vivienda Caja Honor	71.691	87.904	11	
Defensa	Generación de bienestar para la Fuerza Pública y sus familias	Población beneficiaria de la ley de veteranos y otros programas de la oferta de bienestar	6.750	15.000	10	1

Indicadores de resultado por sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Grupo Social Empresarial del Sector Defensa	Pasajeros transportados por servicios aéreos en rutas sociales	1.654.796	2.450.000	11	
Inteligencia	Desarrollo de Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia de Estado	Productos prospectivos de inteligencia estratégica y contrainteligencia de Estado difundidos	0	9	16	
Inteligencia	Desarrollo de Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia de Estado	Sectores priorizados con productos de inteligencia estratégica y contrainteligencia de Estado difundidos	5	9	16	

Nota: T = Indicador transformacional/prioridad sectorial.

Fuente: DNP, sectores (2018b).

Acciones del Estado Colombiano para afrontar nuevas amenazas y retos de las Fuerzas Militares en el Nuevo Enfoque Operacional en pro del logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030

El siguiente análisis se desarrolla sobre la dimensión pragmática; el escenario estratégico, la forma como el Estado colombiano afronta las nuevas amenazas y

los retos que enfrentan las FF. AA. Además, la forma para implementar la visión estratégica actual y el desempeño con respecto a los compromisos adquiridos por Colombia en la implementación de los ODS y la Agenda 2030.

El *contexto estratégico actual* hace referencia a los cambios que se presentan en el sistema internacional contemporáneo desde la década de 1990, como lo explican (Borrero & Vargas, 2009), se desarrollan de acuerdo con el discurso de los Estados sobre la base de nuevas amenazas, no militares (p. 33). Estas amenazas, los nuevos riesgos a la seguridad y la vulnerabilidad que se presentan actualmente se evidencian con los hechos ocurridos el 11 de septiembre de 2001. En ese sentido, David (2008) refiere que el cambio en las relaciones estratégicas entre los Estados, hoy en día “se caracteriza por amenazas no militares, reforzando así la importancia de la seguridad política, económica, social o ambiental [...]” (p. 121).

El documento para el *Desarrollo, la Transformación y el Futuro de la Fuerza Pública 2030* (Ministerio de Defensa Nacional [MDN], 2016) dispone en su punto 4 directrices, objetivos y una línea de tiempo que involucra el planeamiento estratégico, las condiciones para el desarrollo y los plazos que fueron establecidos desde 2012 hasta 2030. De acuerdo con la línea de tiempo que el documento plantea, la visión se encuentra en el mediano plazo, según el proceso de “Transición frente al Posconflicto” (pp. 24-25). Transición que, además, incluye unas FF. AA. económicamente estables, con lineamientos jurídicos aceptables y aceptados, y financieramente sostenibles para el desarrollo de sus capacidades. Podría decirse que se encuentra alineado con el numeral 16 a. de los ODS, que reseña “*Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes [...] de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia*” (ONU, 2018a).

En medio del contexto de posconflicto y transformación en el que se encuentra el país actualmente, reviste importancia tener presente el documento de visión futuro 2030 de las FF. MM. para aproximarse a un contexto estratégico trazado por la Fuerza Pública, cercano desde la visión que explica López-Jacoiste: “La seguridad humana y la seguridad nacional deben (y a menudo es así) reforzarse mutuamente” (2010, p. 178). Este es el desafío, que complementa el marco estratégico que desarrollará la Fuerza Pública para 2030, en el contexto operacional, los retos y las capacidades que deberá desarrollar hasta alcanzar la consolidación y sostenimiento de la paz.

Esta visión de las FF. AA incluye seis áreas misionales, con “funciones tradicionales³ y funciones no tradicionales”⁴ (MDN, 2016, p. 30), delineando la proyección con capacidades a fin de atender diferentes responsabilidades para el logro de los objetivos planteados y los retos por alcanzar para 2030. Estas capacidades se deben desarrollar a fin de consolidarse en el territorio nacional y sostener la paz. Estas directrices y las funciones determinan los retos operacionales para hacer frente a las nuevas amenazas, y permiten desempeñar los nuevos roles que las FF. AA. deben enfrentar en el actual contexto estratégico que se presenta en el “terreno físico (como los dominios terrestre, marítimo, aéreo e incluso el ciberespacio)” (Niño González, 2017, p. 39); todos ellos, considerados los ámbitos comunes de confrontación para el siglo XXI.

Con el surgimiento de las nuevas amenazas y los nuevos retos que enfrentarán las FF. AA., se hace énfasis en lo dispuesto por el ODS 16a. No obstante, el documento que presenta el PNUD, denominado *ODS en Colombia: Los retos para 2030*, se puede encontrar que la promoción y la inclusión de sociedades más justas, equitativas, inclusivas y en paz deben pasar por

El fortalecimiento de la democracia y las instituciones, el acceso a la justicia, la lucha contra las economías ilegales y la lucha contra la corrupción, así como la disminución de la violencia ciudadana, son temas que se encuentran en el núcleo de la reconstrucción del tejido social colombiano. (ONU - PNUD, 2018, p. 63)

Desde 2016, con la firma del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (Mesa de Conversación, 2016), cambió la dinámica estratégica de las FF. AA.; incluso, la capacidad operacional para enfrentar las amenazas que se tienen identificadas previamente, y que se encuentran descritas en la Política de Defensa y Seguridad, como la extensión de cultivos ilícitos⁵, “la extracción ilícita de minerales, la persistencia de grupos

³ Convivencia y Seguridad Ciudadana, Seguridad Pública y Defensa Nacional.

⁴ Gestión del Riesgo, Protección del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, Cooperación Internacional, Contribución al Desarrollo del País.

⁵ De acuerdo con el informe *ODS en Colombia: Los retos para 2030*, “el número de hectáreas cultivadas de coca en 2012 era de 48.000 y 146.000 en 2016” (ONU-PNUD, 2018, p. 63). El Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), de la Organización de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito en Colombia, reportó una disminución del 7 % del área sembrada con coca con respecto a 2019. Lo que en la noticia representa haber pasado de “154.000 hectáreas en 2019 a 143.000 en 2020” (UNODC, 2021) <https://bit.ly/40QzCLJ>

armados organizados, además de la frágil presencia o ausencia de las instituciones” (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p. 37).

No obstante, las operaciones se intensifican en los territorios que tradicionalmente han sido ocupados por los grupos armados organizados (GAO), organizaciones ilegales que se dedican a las actividades mencionadas en el párrafo anterior. Por tal motivo, se hace necesario un efectivo control institucional, fundamental, además, para la recuperación y el efectivo control territorial; sobre todo, de aquellas áreas donde el informe sobre ODS en Colombia menciona como áreas en disputa, lo cual indica que aún se encuentran determinados espacios con un alto valor estratégico por GAO que impiden el proceso de transición y consolidación del Estado y, en consecuencia, del proceso de paz emprendido en 2016.

Es relevante mencionar cómo el Estado colombiano considera que el reto principal “es extender el andamiaje de instituciones estatales de manera efectiva a dichos territorios (ONU-PNUD, 2018, p. 63). Dicho reto es, quizá, uno de los más importantes por cumplir. La debilidad institucional se identifica en aspectos primordiales; por ejemplo: la corrupción que se halla presente en determinadas zonas del país, y que impide al ciudadano gozar de bienestar social y saneamiento básico, y el acceso a la justicia, que se ha convertido durante los últimos años en uno de los hechos de desigualdad social más visibles, lo cual permite el aumento de conductas ilegales —sobre todo, en aquellas regiones del país donde la presencia del conflicto es más evidente—. Además, el acceso a la justicia es inequitativo, la ausencia de instituciones de este orden en determinadas zonas del país es evidente, y lleva un mensaje de permisividad que se ha hecho recurrente y notorio en los últimos años (pp. 65-66).

Lo anterior, si bien es una debilidad institucional del Estado colombiano en algunos territorios, se convierte, asimismo, en uno de los retos estratégicos para las FF. MM., entendidos desde la visión tradicional, por las dinámicas que se presentan, por la ubicación geográfica o por ser zonas de frontera los que se constituyen en espacios para cubrir y asegurar con el “accionar de la fuerza pública en todo el territorio nacional para neutralizar los actores ilegales y sus manifestaciones conexas organizadas nacionales y transnacionales que atentan contra los intereses del estado” (MDN, 2016, p. 38).

En ese sentido, los GAO, las disidencias de las FARC-EP, el ELN y otros grupos de crimen organizado con alcance transnacional siguen en disputa por el control de aquellos territorios y zonas que en algún momento se encontraban bajo el dominio de las FARC-EP.

El informe sobre los ODS en Colombia hace referencia a la sostenida disminución de las tasas de homicidios presentados en el país en las últimas décadas del siglo xx. Sin embargo, señala, con preocupación, cómo entre 2016 y 2018 se registraron 282 fallecimientos de líderes sociales y defensores de DD. HH., lo cual indica que la mayoría de tales hechos “tienen relación con procesos de reclamo de tierras, propiedades colectivas y sustitución de cultivos ilícitos” (ONU-PNUD, 2018, p. 62).

El razonamiento de esta dimensión pragmática esboza algunos elementos clave que conectan los distintos documentos institucionales de las FF. AA., y en los cuales, de manera consecuente y en algunos espacios en la línea de tiempo, se puede avanzar a fin de lograr los ODS, y así cumplir con los compromisos adquiridos para 2030.

Además, la forma como el Estado colombiano debe afrontar las dinámicas estratégicas y los retos que para 2030 se presentan, y a los que la Política de Defensa y Seguridad (PDS) ha definido como la “transformación estratégica que permita retomar la iniciativa y dar el salto decisivo para garantizar la primacía de la dignidad humana” Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p. 35).

Tal dimensión debe traer cambios, a los que las FF. AA. apuntan, no solo en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en los ODS y la Agenda 2030, sino, igualmente, con respecto a los cambios dispuestos en la visión estratégica para la seguridad y defensa nacional. Estos retos se presentan como nuevas amenazas, y las tradicionales lo serán en un contexto diferente del acostumbrado.

Las amenazas, serán poco predecibles: por ejemplo, las no tradicionales, ya mencionadas; además, los escenarios podrán establecer la forma de confrontación complejizando el escenario que puede ser, con el empleo y el uso de las armas hasta la atención y la prevención de desastres naturales, lo que comprobará la efectividad de la visión 2030 y, de manera consecuente, el enfoque operacional de las FF. AA. en Colombia.

Formulación y empleo de las capacidades de las Fuerzas Militares para el desarrollo sostenible

En concordancia a lo anterior, y ante la ausencia de una ley de defensa y seguridad nacional o de un Libro Blanco, el Estado colombiano orienta su política en esta

materia a través de políticas públicas concebidas bajo el ordenamiento constitucional y legal, para contribuir a los fines del Estado, la protección y la preservación de los intereses nacionales, el respeto por los DD. HH., la equidad, el desarrollo, la prosperidad y la paz. Así mismo, para mantener el Estado social de derecho, el control institucional, la soberanía nacional y la integridad del territorio.

El Ministerio de Defensa Nacional, consciente de la responsabilidad en el empleo adecuado de las capacidades militares, emite políticas, planes generales, programas y proyectos en relación con la actuación de la Fuerza Pública para la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad territorial y el mantenimiento del orden constitucional en garantía de la convivencia democrática.

El PND 2018-2022, denominado “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, dedica un acápite específico, descrito como el “Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia. Literal A. Seguridad, autoridad y orden para la libertad: defensa Nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana”.

En este capítulo, asociado a los ODS N.º 10 “Reducir la desigualdad en y entre los países” y N.º 16 “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”, se exponen argumentos que justifican la necesidad de incorporar estas dos variables en los planes y los proyectos para el desarrollo de la nación, soportado en la siguiente premisa:

Para enfrentar con éxito las amenazas y los desafíos que se presentan a la seguridad de los ciudadanos y a los intereses nacionales, se requiere una visión multidimensional de la seguridad que trascienda el componente militar y policial y que se asuma integralmente como una tarea del conjunto de instituciones estatales y de la sociedad para garantizar los derechos civiles, económicos, sociales, culturales y los ligados al medioambiente. (PND, 2018-2022, p. 7)

De forma complementaria, en el PND, el Gobierno nacional presenta el modelo denominado *Círculo virtuoso de la seguridad, la legalidad, el emprendimiento y la equidad*, que tiene como centro la transformación estratégica de la defensa y seguridad.

Figura 1. *Círculo Virtuoso de la Seguridad.*



Fuente: PND (2018-2022).

El PND, igualmente, plantea una nueva visión estratégica para que el sector Defensa y la seguridad recuperen la iniciativa en función de garantizar la primacía de la dignidad humana, la protección de la población y el territorio, la vigencia de las instituciones del Estado, la promoción del bienestar y el aseguramiento del imperio del orden jurídico y la democracia en el país, para lo cual es necesario desarticular y neutralizar definitivamente todo tipo de las amenazas a la seguridad (PND, p. 50).

Igualmente, el PND considera la necesidad de hacer un cambio en la estrategia tradicional, la que siempre ha estado soportada en el control territorial por parte de las FF. MM. y la Policía Nacional, pero, en la mayoría de las oportunidades, sin el acompañamiento de otras entidades públicas ni de la sociedad civil. De esa manera, la nueva estrategia planteada apunta a contribuir con “la legitimidad del Estado, el respeto y garantía de los derechos de la población en un ambiente que permita el emprendimiento y el funcionamiento de la economía de mercado que genere equidad” (PND, p. 50). Asimismo, “una política de seguridad integral e interinstitucional como una unidad de esfuerzo del Estado visto como un todo” (PND, p. 50). Por tanto,

Es necesario adoptar una visión multidimensional de la seguridad que implique la comprensión de las amenazas al Estado y a la población como fenómenos articulados que tienen incidencia en los campos económico, político,

social y medioambiental y, por tanto, es necesario generar respuestas articuladas de Estado para enfrentarlas. (PND, p. 50)

Otra consideración especial del PND está relacionada con el reconocimiento del “agua, la biodiversidad y el medioambiente como el interés nacional principal y prevalente desde la óptica de la seguridad nacional y un activo estratégico del país, en un contexto de futura escasez y de eventuales conflictos por su control” (PND, p. 50).

Por otra parte, la actual PDS para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad (2018-2022), expresa en su visión:

[...] Las amenazas y los desafíos de seguridad, desde un nuevo enfoque multidimensional y con el fin de fortalecer la legitimidad estatal y el régimen democrático, el respeto por los derechos humanos y la construcción de legalidad. Con esa perspectiva, se busca preservar y potenciar los intereses nacionales ante actores foráneos, al tiempo que promover la cohesión de la sociedad colombiana. (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p. 5)

Asimismo, esta política expone la necesidad de concebir dicha visión de una manera más amplia e integral para enfrentar los retos que afronta el país, por cuanto el Gobierno nacional considera que no es suficiente con el solo despliegue de fuerzas legítimas del Estado; por el contrario, es necesario articular y coordinar de forma interinstitucional y unificada las instituciones y la población, debido a que

[...] si bien no existen causas que justifiquen la criminalidad y la violencia, sí hay condiciones que favorecen su surgimiento y perpetuación, lo cual obliga al Estado a combinar todos los recursos que la Constitución otorga para garantizar la vigencia de la legalidad. (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p. 5)

Por lo anterior, se requiere fortalecer el Consejo de Seguridad Nacional y el Ministerio de Defensa Nacional y consolidar una institucionalidad civil fuerte para el logro de los fines de esta política. En consideración de lo anterior, el país debe mantener su capacidad militar para disuadir eventuales agresiones externas y emplear una política de diplomacia que fortalezca las alianzas con países que tengan intereses comunes, y que sirva a dicho propósito. Por tal razón, Colombia debe seguir siendo una nación comprometida con la vigencia del derecho internacional y la consecución de la paz y la seguridad internacionales, en los términos establecidos

en la Carta de las Naciones Unidas, el plan operativo de la Policía Nacional y el norte de la acción integral del Estado para asegurar la legalidad (DNP, 2019, p. 50).

Para dar continuidad a esa alineación estratégica, el Comando General de las Fuerzas Militares emitió la Guía de Planeamiento Estratégico, en armonía con la PDS y con los criterios del Gobierno nacional. Esta guía orienta el cumplimiento del Plan Bicentenario “Héroes de la Libertad” para contrarrestar las amenazas y los factores de inestabilidad armados, económicos y sociales. La ejecución del Plan Bicentenario se afianza en los planes de los comandos de Fuerza, los comandos conjuntos y las fuerzas de tarea, entendiendo la nueva visión de la seguridad para dinamizar la estrategia contra los factores de inestabilidad y llevarlos a un punto de inflexión en la protección del Estado y sus recursos a través de unas FF. MM. con capacidad para conducir operaciones en ambientes complejos, de forma adaptable y sostenible, bajo los preceptos de mando, control, apoyo y enlace (Comando General de las Fuerzas Militares, 2020, p. 60).

La Guía de Planeamiento Estratégico involucra conceptos de interoperabilidad, sinergia operacional y victorias tempranas en operaciones conjuntas, soportados en dos pilares fundamentales: la *AU* y el *control institucional del territorio*. El Plan Bicentenario —compuesto por once líneas estratégicas, tres ejes y diez planes de operaciones para todo el territorio nacional, con un esfuerzo en trece áreas de atención prioritaria en los dominios terrestre, marítimo y aéreo, con once líneas estratégicas y once políticas— Es decir, a las FF. MM. les permitirá conducir operaciones conjuntas sostenidas, focalizadas y eficaces con el compromiso de los comandantes en todos los niveles para alcanzar una democracia segura para todos los colombianos (Comando General de las Fuerzas Militares, 2020, p. 66).

De esta forma, las FF. MM. hacen parte activa del desarrollo de la nación, a través de la contribución de los planes nacionales y con la ejecución de planes militares estratégicos para el empleo de unas FF. MM. modernas y eficaces en las operaciones conjuntas, coordinadas e interinstitucionales, lo cual asegura la protección del Estado y la de sus recursos mediante el control interinstitucional del territorio y los esfuerzos focalizados constitucionales e institucionales en el logro de los objetivos nacionales.

Conclusiones

Los ODS dispuestos en la Agenda 2030 plantean diferentes escenarios que implementar por parte de los Estados. No solo por el cumplimiento de instancias

internacionales, sino también, por la creación y el afianzamiento de indicadores que garanticen la efectividad de las políticas públicas, la cooperación internacional y la práctica efectiva de las políticas ante la sociedad y las comunidades dentro del Estado.

Los nuevos escenarios estratégicos, políticos, económicos y ambientales apuntan a alcanzar una sociedad equitativa, justa y en paz. Los ODS guardan plena armonía con los ejes de transformación de la PDS del gobierno del presidente Duque, no solo vistos desde los factores de inestabilidad en los que enfrenta el Estado colombiano, sino por la caracterización y la categorización de las amenazas que hoy más lo aquejan; sobre todo, durante el postacuerdo del proceso de paz con las FARC-EP.

El mantenimiento de la paz, el desescalamiento del conflicto y la confrontación directa e indirecta en Colombia imponen la actuación de la Fuerza Pública para combatir y contener todas las configuraciones de grupos armados ilegales y de crimen organizado, que hoy tienen una incidencia en lo transnacional y plantean escenarios operacionales, estratégicos y tácticos en todo el territorio nacional. Sin embargo, la actuación de la Fuerza Pública se legitima aún más con la implementación de una visión pragmática de los ODS.

En ese sentido, estas organizaciones al margen de la ley son a las que Colombia deberá hacer frente, tal y como se presentó en el análisis, aunado ello a otros escenarios que, sin duda, ponen a prueba las capacidades y los medios de respuesta; por ejemplo, el fortalecimiento institucional, la reducción de homicidios, el suelo para uso ilícito de cultivo, la contaminación de las cuencas de los ríos y el impacto medioambiental negativo ponen de relieve las necesidades y una nueva agenda que, en caso de no atenderse, pueden derivar en otras violencias; quizá, incluso, truncar el anhelo de una sociedad desarrollada, próspera, equitativa, en paz y con plenas garantías en el cumplimiento de los DD. HH.

Tal y como se evidencia en el PND 2018-2022, en el acápite “Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia”, capítulo dedicado específicamente a la seguridad, la autoridad y el orden para la libertad, la defensa nacional, la seguridad ciudadana y la colaboración ciudadana, el acápite se asocia con los ODS N.º 10 y N.º 16, y se incorpora la variable de la seguridad y defensa nacional en los planes y los proyectos para el desarrollo del país (DNP, 2019).

De tal forma, son fundamentales la participación y la transformación de las FF. AA. El trabajo coordinado de las fuerzas y los gobiernos permitirá mantener

controlado cualquier tipo de amenaza interna o externa que se pueda presentar, en escenarios no necesaria ni exclusivamente de la confrontación militar, pero que sí coadyuvan al cumplimiento de los compromisos de los ODS y el postacuerdo.

En consideración de lo anterior, el Gobierno nacional incorporó al PND 2018-2022 el modelo denominado *Círculo virtuoso de la seguridad, la legalidad, el emprendimiento y la equidad*, como centro de la transformación estratégica de la defensa y la seguridad, junto con la Guía de Planeamiento Estratégico de las FF. MM. (2019-2022), la que, en armonía con la PDS y los criterios del Gobierno nacional, orientan el cumplimiento del Plan Bicentenario “Héroes de la Libertad” de las FF. MM. para contrarrestar las amenazas y los factores de inestabilidad armados, económicos y sociales que afectan a la nación.

Referencias

- Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.* www.puntoaparte.com.co
- Borrero, M. A. (2009). El papel de las fuerzas militares ante los nuevos riesgos. En M. E. Cárdenas & H. Medina Uribe (Ed.), *Conversatorios preparatorios del congreso internacional "Riesgos, Seguridad y Defensa en el Siglo XXI"* (p. 93). FESCOL.
- Charles-Phillipe, D. (2008). La guerra y la paz. Enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia. (B. Covadonga Morales, Ed., C. M. Bertrand & G. P. Quiroz, Trads.). Icaria.
- Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia. (2019). *Guía de Planeamiento Estratégico del Comando General de las FF. MM. (2019-2022)*. Imprenta de las FF. MM.
- Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia. (2019). *Plan Bicentenario "Héroes de la Libertad"*. Imprenta Nacional.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz. Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país (2014-2018)*. Imprenta Nacional de Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Estrategia para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en Colombia*. Departamento Nacional de Planeación. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. DNP.
- Leal Buitrago, F. (2006). La política de seguridad democrática 2002 - 2005. *Revista Análisis Político*, (57), 3-30. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46270>
- López-Jacoiste, E. (2010). Seguridad humana y seguridad internacional: elementos clave para la paz. En E. López (Ed.), *Seguridad, Defensa y Desarrollo en el contexto internacional actual* (pp. 169-202). EUNSA / Astrolabio.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2016). *Visión de futuro de las Fuerzas Armadas*. https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estrategia_planeacion/proyeccion/documentos/vision_futuro_FA.pdf
- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). *Política de defensa y seguridad (PDS) para la legalidad, el emprendimiento y la equidad*. Ministerio de Defensa Nacional. https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/politica_defensa_seguridad2019.pdf
- Naciones Unidas. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América y el Caribe*. Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (2018). *Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y El Caribe*. CEPAL.
- Niño González, C. (2017). La sexta generación de la guerra: entre degeneraciones y violencias en la seguridad internacional. En A. Castillo Castañeda, C. Niño González, A. Castillo Castañeda, & C. Niño González (Eds.), *Nociones sobre seguridad y paz en las relaciones internacionales contemporáneas* (pp. 35-49). Ediciones USTA.

- ONU-PNUD. (2018). *ODS en Colombia: Los retos para 2030. Evaluación de los ODS en Colombia*. <https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/ods/ods-en-colombia--los-retos-para-2030.html>
- Organización de Naciones Unidas. (2012). *El futuro que queremos. Río +20 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible*. Naciones Unidas.
- El País*. (2012, 06 de agosto). Orden público, el gran déficit del Gobierno Santos en su 'primer tiempo'. <https://www.elpais.com.co/colombia/orden-publico-el-gran-deficit-del-gobierno-santos-en-su-primer-tiempo.html>
- UNODC. (2021, 09 de junio). *Datos y tendencias del monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos en Colombia (2020)*. <https://www.unodc.org/colombia/es/datos-y-tendencias-del-monitoreo-de-territorios-afectados-por-cultivos-ilicitos-en-colombia-2020.html>

Capítulo 4

Contribución de la Fuerza Aérea Colombiana a la Acción Unificada del Estado en el logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380.04>

Andrea Carolina Archila Álvarez

Fuerza Aérea Colombiana

Resumen: Esta investigación tiene como objetivo proponer alternativas para que la FAC logre contribuir a la AU del Estado en pro del logro de los ODS de la Agenda 2030, todo lo cual es parte de un compromiso de acción colectiva que facilita estructurar acuerdos de cooperación internacional empleando las capacidades de cada uno de los Estados en cuanto a la búsqueda de la protección de la vida humana, los territorios, el medio ambiente y la generación de desarrollo. Inicialmente se analizan las acciones estratégicas emprendidas por el Estado colombiano y las FF. MM. de Colombia, para dar cumplimiento a lo pactado en la agenda mundial. Posteriormente se identifican las capacidades distintivas de la FAC que pueden aportar a la AU en función de un esfuerzo interinstitucional. Finalmente se plantean mecanismos de participación que le permitan a la FAC aportar al cumplimiento de las metas propuestas en un entorno globalizado, complejo, desafiante e inestable.

Palabras clave: Acción unificada, estrategia, legitimidad, globalización.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "Contribución del Sector Defensa Nacional de Colombia al Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores, y no necesariamente reflejan el pensamiento de las instituciones participantes.

Andrea Carolina Archila Álvarez

Teniente Coronel de la Fuerza Aérea Colombiana. Magíster, Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Administradora Aeronáutica, Escuela Militar de Aviación "Marco Fidel Suárez", Colombia. Especialista, Acción Integral.

<https://orcid.org/0000-0002-4235-1664> - Contacto: andrea.archila@fac.mil.co

Citación APA: Archila Álvarez, A. C. (2023). Contribución de la Fuerza Aérea Colombiana a la Acción Unificada del Estado en el logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. En D. González-Cuenca (Ed.), *Acciones sostenibles del sector Defensa Nacional de Colombia para una seguridad multidimensional* (pp. 89-148). Sello Editorial ESDEG.

<https://doi.org/10.25062/9786287602380.04>

ACCIONES SOSTENIBLES DEL SECTOR DEFENSA NACIONAL DE COLOMBIA PARA UNA SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-37-3

ISBN digital: 978-628-7602-38-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

El presente capítulo surge como contribución al proyecto de investigación apoyado por el Departamento Fuerza Aérea de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, y desarrollado por el grupo de investigación “Masa Crítica” para la construcción del libro *Contribución del Sector Defensa Nacional de Colombia al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030*, en concordancia con los propósitos planteados en la línea de investigación: “Estrategia, Geopolítica y Seguridad Hemisférica”, asociada al programa de maestría en estrategia y geopolítica.

Asimismo, la investigación partió de la pregunta: *¿De qué manera puede contribuir la FAC a la Acción Unificada del Estado para el logro de los ODS de la Agenda 2030?* Para responderla, se empleó una metodología de tipo descriptivo, la cual “busca especificar las propiedades, características y perfiles de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis” (Hernández et al., 2014, p. 98). A su vez, se desarrolló con un enfoque cualitativo, basado en la literatura y las experiencias iniciales, con una orientación hacia la exploración, la descripción y el entendimiento que justifica la necesidad del estudio (Hernández et al., 2014).

James Brian Quinn (1988) define la estrategia como

[...] el plan que integra las principales metas y políticas de una organización, y, a la vez, establece la secuencia coherente de las acciones a realizar. Una estrategia adecuadamente formulada ayuda a poner en orden, con base tanto en las capacidades como en las deficiencias, los recursos de una organización, para lograr que las metas se cumplan. (p. 5)

Esta definición fundamenta las razones teóricas por las cuales la AU se proyecta como una estrategia del Estado colombiano para proteger los intereses nacionales y cumplir los imperativos geopolíticos anticipando los posibles cambios del entorno, así como exigiendo una redefinición de los roles y las funciones de las instituciones y un fortalecimiento de las capacidades para potencializar el papel del Estado.

La investigación se focaliza en la FAC porque al evidenciar la importancia global de la Agenda 2030 se requiere reorientar el empleo de sus capacidades distintivas, pues si bien es cierto que dichas capacidades se han venido desarrollando en respuesta a las exigencias del Estado, no han sido categorizadas como prioridades estratégicas en aporte a la AU ni, en especial, respecto a los ODS. Empero, existe un Plan Estratégico Institucional 2011-2030, pero este no contempla las exigencias de la agenda global.

A tal efecto, la presente investigación tuvo como objetivo determinar cómo puede contribuir la FAC a la AU¹ del Estado para el logro de los ODS de la Agenda 2030. En dicho proceso, inicialmente se analizan las acciones estratégicas emprendidas por el Estado colombiano —y, en consecuencia, por las FF. MM. de Colombia— para dar cumplimiento a lo pactado en la agenda mundial. Acto seguido, se identifican las capacidades distintivas de la FAC que pueden contribuir a la AU del Estado, en función de un esfuerzo interinstitucional para lograr los ODS. Finalmente, se proponen mecanismos de participación que le permiten a la FAC contribuir a la AU para el cumplimiento de las metas propuestas.

Acciones estratégicas del Estado colombiano y de las Fuerzas Militares en su aporte al cumplimiento de la Agenda 2030

En su preámbulo, la Constitución Política de Colombia de 1991 determina claramente los objetivos, los valores y los principios que el país se compromete a defender y seguir. Tal ideario incluye

Fortalecer la unidad de la nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz,

¹ "La Acción Unificada, es concebida como la sincronización, coordinación y/o integración de las actividades de las entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares para lograr la unidad de esfuerzo" (Ejército Nacional de Colombia, 2018).

dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico, social, justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana. (Constitución Política de Colombia, 1991, p. 6)

Asimismo, en su primer artículo la Carta Magna consagra: “Colombia es un Estado Social de Derecho”, y ello indica que el objeto principal de la atención y el esfuerzo del Estado es la persona humana.

Al profundizar en cada uno de los objetivos de la Carta Magna, se evidencia que esta fue diseñada para garantizar, primordialmente, la protección de los derechos de cada ciudadano. Este documento, se conoce también como ‘La Constitución de los Derechos Humanos’, y cada uno de sus compromisos se alinea con lo pactado por parte de la ONU y sus 193 Estados miembros, que, a su vez, el 25 de septiembre de 2015, aprobaron en la plenaria de alto nivel de la Asamblea General, en New York, una agenda que lleva por título *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*, cuya implementación comenzó el 1 de enero de 2016.

Contexto global frente a la Agenda 2030

En el escenario actual, una de las transformaciones más significativas generadas como consecuencia del discurso geopolítico crítico es la limitación del modelo político westfaliano acerca del concepto de Estado soberano, ante una reestructuración de la visión que se tiene acerca de la democracia, la seguridad, el rol del ciudadano dentro de la sociedad y, por supuesto, un amplio número de elementos que impiden la solución de conflictos por la vía militar frente a las diversas amenazas emergentes del siglo XXI. Ello ha generado una desmilitarización de las relaciones internacionales y una redefinición de las funciones del Estado y sus instituciones, por lo que es necesario priorizar temas como la prevención de crisis socioambientales, la participación en operaciones de paz y el despliegue de ayuda humanitaria, entre otras, para fortalecer el rol del Estado, sin abandonar la política del uso de la Fuerza y la importancia geoestratégica de mantener la Defensa (Dalby, 2007).

Surgen nuevos desafíos que exigen la acción inmediata y efectiva por parte de los Estados en alianza,

[En el] marco de un Nuevo Orden Mundial en el que se percibe muy tíbiamente la habitual amenaza de invasión del territorio, pero significativamente la presencia de un nuevo conjunto de amenazas de tipo transnacional, como

el terrorismo, ciberataques, tráfico ilegal de recursos naturales, corrupción, narcotráfico, crimen organizado, tráfico de seres humanos, migración masiva, cambio climático², entre otros, las cuales están soportadas por grupos anónimos dispuestos a conseguir sus objetivos a costa de la inseguridad y la desestabilización social. (Fernández, 2017, p. 16)

Lo anterior, tomando en cuenta

[...] la lógica que persigue la cooperación internacional desde la perspectiva neoliberal, y el reconocimiento de problemas que generan consecuencias globales como la pobreza extrema, calentamiento global, desigualdad, seguridad, educación, entre otros, que no pueden ser abordados desde una perspectiva individualista, aislada o reduccionista por parte de los múltiples actores que conforman el Sistema Internacional. (Rueda, 2019, p. 181)

Es también un contexto donde, por diversos motivos, en el entorno mundial, se ha evidenciado que el desarrollo para los habitantes de una región no se garantiza por el hecho de ser un país potencialmente desarrollado, pues, a partir de la década de 1990 se ha atribuido una mayor relevancia a la calidad de vida y el bienestar del individuo.

En el caso de América Latina, al hecho de ser, a través de la historia, una región afectada significativamente por los diversos factores de inestabilidad y los agentes generadores de violencia, se le suma la falta de consciencia gubernamental sobre la importancia de los activos estratégicos en materia de los recursos naturales con que cuentan los territorios. Como resultado, la ausencia de regulaciones y restricciones que garanticen la protección del medio ambiente ha permitido el mal empleo de los recursos, sin pensar en la sostenibilidad ni en la disposición perenne y equitativa de estos para las generaciones futuras.

Frente a estos desafiantes contextos, algunos gobiernos de América Latina, con el objetivo de afrontar la crisis y disminuir la escasez, han llevado a cabo prácticas de privatización de los recursos, que han sido perjudiciales para la soberanía de las naciones, motivo por el cual se hace necesario implementar alternativas disruptivas específicas que cambien el rumbo de lo que se proyecta. Un claro ejemplo de lo anterior lo representa el uso indiscriminado de uno de los activos estratégicos

² La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) define en su artículo 1 el cambio climático como "cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables".

más importantes de la humanidad: “el agua, considerada el epicentro del desarrollo sostenible, fundamental para el progreso socioeconómico, la energía y la producción de alimentos, los ecosistemas saludables y para la supervivencia misma de los seres humanos” (Organización de Naciones Unidas [ONU], 2015, p. 37).

En consecuencia, a fin de determinar cuáles son las razones por las que el agua pasó de ser un recurso renovable a uno estratégico y no renovable para los Estados, resulta necesario analizar lo ocurrido con este recurso en el siglo actual, y así generar el cambio conceptual y estratégico necesario. Al dimensionar el valor estratégico que representan para los Estados y para la humanidad los recursos naturales, Serrano (2009) identificó cuatro razones por las cuales se ha dado este cambio de visión:

- a. La disponibilidad de los recursos, pues solo el 2,5 % del agua en el mundo es potable.
- b. El incremento descontrolado de la población mundial.
- c. La deficiente administración de los recursos por cuenta de malas prácticas humanas como el desperdicio indiscriminado, el uso agrícola y la falta de control estatal.
- d. La privatización de los recursos, lo que incrementa los índices de pobreza extrema por la imposibilidad de acceder al servicio.

Impacto estratégico de la Agenda 2030

La Cumbre del Milenio, en 2000, definió las metas y los objetivos globales de desarrollo, ratificados en 2015 con la aprobación de la Agenda 2030³ y los ODS. En efecto, la agenda global se estructura específicamente como resultado de lo pactado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, llevada a cabo en Río de Janeiro, Brasil, en 2012, y donde se identificaron las principales dificultades que viene presentando el planeta en los campos ambiental, político, social y económico. Con el propósito de generar estrategias integrales para la reducción de la pobreza, el fomento de la equidad social y la protección del medio ambiente, y como una oportunidad de integración mundial en pro de asegurar el futuro

³ “Es un plan de acción mundial a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, basado en 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS, que tiene por objeto asegurar el progreso social y económico sostenible en todo el mundo y fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. Este plan será implementado por todos los países firmantes de la Resolución 70/1 de la Organización de Naciones Unidas mediante una alianza de cooperación” (Organización de Naciones Unidas, 2015).

común de la humanidad, se priorizaron los esfuerzos hacia 17 ODS (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] Colombia, 2018). A estos desafíos, se adhirieron 193 países, entre los cuales Colombia se destaca por su liderazgo y su compromiso.

Al respecto, la agenda global establece una nueva hoja de ruta, que se presenta como una oportunidad histórica para el mundo y, en especial, para América Latina y el Caribe, al abordar temas estratégicos, como la reducción de la desigualdad en todas sus dimensiones, un crecimiento económico inclusivo con trabajo decente para todos, ciudades sostenibles, adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos, fortalecimiento de la paz universal dentro de un amplio concepto de libertad, y desarrollo, entre otros (ONU, 2015). Temas, por supuesto, desafiantes al extremo, tanto para los modelos de gobierno por aplicar, como para la optimización de los recursos y, claro está, el rol determinante del ciudadano, como responsable de su propio desarrollo, alejado de cualquier práctica asistencialista donde se espera que el Estado sea su proveedor absoluto, en una dinámica del menor esfuerzo y la inconformidad permanente. Para Castells y Himanen (2016), “el desarrollo es el proceso social autodefinido por el cual las personas, individual y colectivamente, potencian sus capacidades para mejorar su vida según sus valores e intereses, y así proclaman su dignidad como seres humanos” (Castells & Himanen, 2016, p. 21)

En concreto, la apuesta mundial para el logro de los 17 ODS constituye un conjunto integrado de desafíos globales, voluntarios y de aplicación universal, organizados por áreas temáticas, con plazos, metas cuantitativas y un conjunto de indicadores por adoptarse a escala nacional, y que tienen la finalidad de catalizar lineamientos adecuados hacia el desarrollo sostenible (ONU, 2012). El empleo responsable no solo del agua, sino de todos los recursos naturales, y el cual se constituye en uno de los ejes centrales de las políticas públicas de los Estados intentando garantizar el bienestar social para la humanidad y el bien común.

Al respecto, la ONU, al ser la mayor organización internacional existente creada para mantener la paz y la seguridad internacionales, y sirviendo como un centro que armoniza las acciones de los Estados, por primera vez les brinda a las metas globales un componente político que se adhiere, como un elemento transversal, transformador y gestor, a los 17 ODS:

1. Erradicar la pobreza, en todas sus formas, en todo el mundo.
2. Poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición, y promover la agricultura sostenible.

3. Garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos y todas, en todas las edades.
4. Garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa, y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
5. Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenibles del agua y el saneamiento para todos.
7. Asegurar el acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas para todos.
8. Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente, para todos.
9. Desarrollar infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación.
10. Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos.
11. Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
12. Garantizar las pautas de consumo y de producción sostenibles.
13. Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
14. Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos, para lograr el desarrollo sostenible.
15. Proteger, restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de la tierra, y frenar la pérdida de diversidad biológica.
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
17. Fortalecer los medios de ejecución y reavivar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

En esta realidad, no cabe duda de la gravitante importancia de los asuntos sociales y ambientales sobre la definición de los objetivos estratégicos de los Estados, y aunque en la visión geopolítica siempre ha existido un marcado interés en los fenómenos políticos derivados de la relación hombre-medio natural, problemas como el cambio climático —ocasionados por la irresponsabilidad, la ambición, la ignorancia y la falta de presencia estatal— reorientan la perspectiva y priorizan los esfuerzos de las naciones hacia la protección del medio ambiente en particular.

Esa caracterización de los recursos naturales, al nivel más alto de los objetivos gubernamentales, se dimensiona muy bien en lo expuesto por Abreu (2010) en cuanto a la transformación en la connotación que han sufrido los recursos naturales; especialmente, el recurso del agua, lo cual ha generado la necesidad de considerar a dichos recursos un factor determinante en la estrategia de la geopolítica internacional. Sumado a lo anterior, al evidenciar la respuesta bélica de los territorios frente a su escasez o frente a su posesión,

[...] el problema radica en que el agua como un bien común social ligado al derecho a la vida, actualmente es un recurso con valor económico y estratégico, definido además por poderosos grupos económicos y por los intereses geoestratégicos de terceros países considerados potencia mundial". (Abreu, 2010, p. 77)

Como resultado de lo anterior, el mundo experimenta guerras o conflictos por causa de la escasez de agua; se generan migraciones masivas por múltiples factores, entre ellos los cambios repentinos y drásticos en el clima, la elevación de los niveles de agua de los océanos, el descongelamiento de los glaciares y la contaminación excesiva en extensos territorios, y todos estos son alarmantes desafíos de la actualidad. Sin embargo, al respecto de esto, a lo largo de la historia han existido numerosas advertencias previas, como la Conferencia de Estocolmo, en 1972, o la Cumbre de la Tierra, en 1992 —que dio lugar al Protocolo de Kioto, sobre el cambio climático— o la Conferencia por una Gobernabilidad Ecológica Mundial, en 2007, entre muchos otros documentos globales en los cuales los expertos describieron escenarios de futuro catastrófico si no se corrigen las acciones y las políticas de Estado. Pero, evidentemente, la voluntad política no ha sido suficiente, y los esfuerzos no han sido cohesionados, partiendo desde la génesis de los problemas encontrados a escala mundial y planteando a su vez alternativas de solución de manera diferencial de acuerdo con el contexto específico de cada región.

Clausewitz, uno de los estrategas militares y el erudito en el arte de la guerra más apreciado por el mundo actual, concluyó que, frente al contexto de un conflicto armado de cualquier naturaleza, deben contribuir todos los elementos de la sociedad, como una trinidad: los *dirigentes políticos*, aportando la racionalidad en la dirección del conflicto; los *militares*, ejerciendo la voluntad necesaria para imponerse al adversario, y por último, la *población*, proporcionando el apoyo emotivo y pasional. Así pues, la fusión de estos tres poderes, según este autor, ayuda a

realizar el esfuerzo supremo propio de una guerra en camino a la victoria, en el momento de enfrentarla y con posterioridad a ella.

Este concepto de integración de poderes le da fundamento doctrinal tanto a la sinergia institucional que caracteriza a la AU del Estado, de la cual todos los actores de un país deben ser parte activa, como a la legitimidad que exige el accionar militar en el cumplimiento de la misión asignada, en medio de un escenario global cambiante, en el que, de manera progresiva, se han ido reconociendo cuáles deben ser los objetivos frente a los cuales se requiere la acción agrupada de los Estados, al igual que la participación de otros actores, como instituciones internacionales, empresas y sociedad en general, con responsabilidades individuales y compartidas.

Contexto colombiano frente a la Agenda 2030

Entre los tantos cambios por enfrentar, el Estado colombiano ha enfocado la estrategia en la cooperación internacional reconociendo, en primer término, la importancia y la necesidad de actuar en alianza, así como la participación en misiones convencionales y no convencionales. Por eso, desde mayo de 2018 Colombia es socio global de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), lo que la convirtió en el primer país de América Latina en pertenecer a dicha organización. De igual manera, después de un exigente proceso iniciado en 2011, Colombia fue aceptada como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), con las múltiples ventajas que esto representa para Colombia.

Al respecto de las misiones convencionales, se efectúa el control de fronteras de manera combinada, con apoyo de otros Estados vecinos, para combatir las actividades criminales que se han ampliado hasta transformarse en amenazas de tipo transnacional, como consecuencia de las sombras de la globalización⁴, y de los avances tecnológicos de la Cuarta Revolución Industrial⁵, y que hoy facilitan

⁴ "Tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales" (Real Academia de la Lengua Española RAE). "Interdependencia económica creciente del conjunto de países del mundo, provocada por el aumento del volumen y variedad de las transacciones transfronterizas de bienes y servicios, así como de flujos internacionales de capitales, al tiempo que la difusión acelerada de la tecnología" (Fondo Monetario Internacional [FMI], 2018, p. 4).

⁵ "Proceso de desarrollo tecnológico e industrial que está vinculado con la organización de los procesos y medios de producción. Su elemento clave son las fábricas inteligentes, la robótica, nanotecnología, la inteligencia artificial, entre otros" (Klaus, 2016, p. 13).

los procesos sin posibilidad de distinción y control absoluto frente al empleo final lícito o ilícito.

Por otra parte, respecto de las misiones no convencionales, aparecen las responsabilidades como Estado frente a la protección de los recursos naturales y el medio ambiente, temática en la que Colombia históricamente ha tenido una postura bastante flexible y pasiva en la implementación de medidas de control de las problemáticas que han surgido como consecuencia de la escasa o casi nula protección de los recursos. En ese sentido,

[...] un país con visión geoestratégica en sus análisis, estrategias y acciones siempre tendrá en cuenta, la repercusión de las distribuciones y divisiones geográficas en la marcha de la política mundial, refiriéndose al impacto de la disposición espacial de los continentes y océanos y de la distribución de los recursos humanos y naturales en las relaciones interestatales. (Agnew, 2005, p. 42)

En tal sentido, para Colombia, la Agenda 2030 se plantea como una plataforma de acciones concretas en pro de mejorar la calidad de vida de la población “sin dejar a nadie atrás”. En efecto, es una oportunidad para transformar la manera de desarrollar e implementar políticas estatutarias, con la consecuente proyección a largo plazo que integre las dimensiones del desarrollo articulando no solo a las entidades gubernamentales, sino también, a los actores no gubernamentales (PNUD Colombia, 2018).

Para lograrlo, el Estado cuenta con capacidades tanto en el sector público como en el privado, motivando acciones de carácter colectivo alrededor de la nueva apuesta mundial, partiendo, necesariamente, desde la voluntad política —a través del diseño y la implementación de leyes estatutarias que garanticen la continuidad de las acciones en el tiempo, logrando que prevalezcan los intereses nacionales, la consecuente supervivencia del Estado y el bien común de la humanidad— y llegando hasta el accionar individual con génesis en los principios y los valores que le permitan al ser humano protegerse a sí mismo y a sus semejantes de toda agresión directa o indirecta en el mundo actual.

En estas circunstancias, todos y cada uno de los actores que conforman el Estado tienen la responsabilidad de actuar y contribuir. Por tanto, en lo que se refiere al sector Defensa, cuya participación es decisiva a la hora de proteger los activos geoestratégicos de la nación, este puede y debe contribuir mediante la disposición de las capacidades distintivas de sus instituciones en el proceso de estabilización

del territorio; capacidades que han convertido a las FF. MM. de Colombia —y específicamente, a la FAC— en un referente regional, tanto por su destacado desempeño en los ejercicios internacionales como por la experiencia adquirida durante la evolución del conflicto asimétrico, enfrentado durante más de cinco décadas, y logrando doblegar a la amenaza⁶ por medio de la acción militar conjunta; concretamente, a través de la precisión y la contundencia del poder aéreo, lo que aceleró la firma de un acuerdo de paz entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC, que hoy ubica al país en un periodo de postacuerdo⁷.

De ahí que la construcción de una paz sostenible y duradera, incluido el cumplimiento de los acuerdos entre las partes, exigirán transformaciones políticas, económicas, sociales y ambientales, con una importante focalización en lo rural. Estos múltiples esfuerzos interdependientes entre la paz, la equidad, la seguridad y el desarrollo permiten evidenciar que la ruta por seguir para lograr la estabilización es el control institucional del territorio⁸, a través de la AU del Estado, implica exigencias que van de la mano con lo que plantea la ONU en la Agenda 2030.

A la luz de estos desafíos, en Colombia se evidencian tanto debilidades como fortalezas;

[...] en cuanto a las debilidades del Estado colombiano no solo estarían arraigadas en el deficiente desempeño de sus instituciones estatales en los espacios vacíos⁹, sino en la incapacidad que han tenido estas organizaciones para representar a la sociedad colombiana en su conjunto. (Álvarez, 2017, p. 307)

Como consecuencia de esta realidad, el autor plantea que el gran reto que tendría el Estado para consolidarse dentro del territorio —especialmente, en las zonas de difícil acceso— sería generar en la población una imagen favorable de la

⁶ Amenaza: "Cualquier combinación de actores, entidades o fuerzas que tienen la capacidad y la intención de afectar las fuerzas amigas, los intereses nacionales o la nación" (Ejército Nacional, 2018).

⁷ Según Johan Galtung (2003), finiquitar la violencia armada es la puerta para avanzar en el posconflicto, y donde habría que trabajar a favor de una "paz positiva", en la que, estructuralmente, las condiciones mínimas de desarrollo y justicia para la mayoría de los colombianos deben ser garantizadas. En esa medida, la firma de la paz significa, a pesar de su gran valor, apenas el arribo del postacuerdo.

⁸ "Intervención integral del Estado sobre su territorio y la población que se encuentra en él, fundamentado en la autoridad que es inherente al gobierno que lo constituye. Esta intervención debe incluir toda la estructura del poder público y en los casos que sea necesario también podrán integrarse los recursos y medios privados" (Fuerzas Militares, 2016)

⁹ "Zonas en donde la acción del Estado y el Gobierno tienen escasa presencia y en donde las leyes que rigen la vida cotidiana vienen dadas por la costumbre, por agentes de tipo tribal y por grupos armados organizados, que medran aprovechando que el vacío lo es, también de poder. Las condiciones de vida hacen que unos pocos se adapten a esos entornos, por lo que los recursos en ocasiones de gran consideración permanecen sin explotar" (Gómez, 2010, p. 23)

interinstitucionalidad, basada en la confianza, las acciones, la lealtad, el reconocimiento y la identidad, lo que le daría a la AU del Estado la legitimidad que requiere ante los habitantes de dichas zonas.

En efecto, tal situación requiere un respaldo político suficiente en cuanto a la generación de leyes de Estado, y políticas públicas, que fortalezcan y faciliten la implementación de la Agenda 2030, en un escenario más que complejo de postacuerdo, por el cual atraviesa el país, y que, a su vez, ha exigido una transformación¹⁰ tanto de los imperativos geoestratégicos como de las políticas gubernamentales, así como en la estructura, el funcionamiento y los roles que cumplir por parte de las instituciones en conjunto, y donde debe sobresalir el interés en el bien común.

Por otra parte, en cuanto a las fortalezas del Estado colombiano, desde 2005, en el proceso de concientización acerca del posible futuro del planeta y la importancia de lo pactado en la Cumbre del Milenio de 2000, se aprobó el CONPES Social 91 del 14 de junio de 2005: "Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ODM-2015", los cuales fueron incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 "Hacia un Estado Comunitario", en materia tanto económica como social. Posteriormente, en 2011, se aprobó el CONPES Social 140 de 28 de marzo 2011, el cual reafirmó muchos compromisos del documento de 2005. Al respecto, según el informe anual de la Asamblea General de la ONU, Colombia alcanzó el 57 % de cumplimiento de las metas planteadas, según lo cual estuvo por encima de muchos países en cuanto a los logros alcanzados, pero manteniendo significativas debilidades por cuenta del conflicto interno y de las afectaciones en asuntos de seguridad y desarrollo.

En el Gobierno colombiano actual, la Agenda 2030, al ser un compromiso de carácter universal adquirido tanto por países desarrollados como por aquellos en vía de desarrollo, se ha constituido en una de las bases estructurales tanto del PND 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la equidad" como de la PDS "para la legalidad, el emprendimiento y la Equidad" 2019, diseñada para responder a las amenazas y a los desafíos en seguridad con enfoque multidimensional, condición y consecuencia de esos tres elementos esenciales del estado de derecho: la vigencia del orden jurídico, la garantía de los derechos individuales y la legitimidad de las instituciones.

¹⁰ Proceso continuo y proactivo de desarrollar e integrar conceptos, doctrinas y capacidades innovadoras para mejorar la eficacia y la interoperabilidad de las fuerzas militares (Ejército Nacional de Colombia, 2018).

Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad

Este documento de carácter estratégico tiene como propósito

Generar las condiciones de seguridad y convivencia que preserven y potencien los intereses nacionales, la independencia, la soberanía e integridad del territorio, al tiempo que restablezcan y fortalezcan la legalidad, promuevan el emprendimiento, el desarrollo económico y sirvan para construir una sociedad con equidad y reconocimiento pleno de los derechos humanos. (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p. 44)

A su vez, el documento se estructura partiendo del análisis de la evolución del mapa geopolítico mundial y regional, de la mutación y el alcance de los distintos fenómenos de criminalidad y de los conflictos, así como el surgimiento de nuevos actores no estatales, quizás más influyentes que los mismos Estados. Cabe tener en cuenta que, por una parte, la seguridad se ha globalizado —lo cual significa que el territorio ha ido perdiendo importancia— y por otra, el Estado no solo ha dejado de ser el bien exclusivo para proteger, sino que tampoco es el único proveedor de seguridad; por tanto, ha ido perdiendo su centralidad frente a otros actores (Collins, 2016, p. 226).

Considerando lo anterior, la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad 2019, formulada por el gobierno Duque, percibida la necesidad de actuar en alianza, ha definido la AU del Estado como

[...] la unidad de esfuerzo entre las entidades estatales, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, la cooperación internacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, con el fin de superar de manera integral la ausencia de Estado, el déficit de su presencia en los territorios, así como los factores que generan inestabilidad. (Ministerio de Defensa, 2019, p. 32)

Por otra parte, en concordancia con lo dispuesto en los ODS, a partir de octubre de 2018, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (en inglés, UNFPA, por las iniciales de United Nations Population Fund) y el PNUD en Colombia lideran la iniciativa Congreso 2030, como una estrategia para que en la actividad legislativa del país se apropien y se incorporen los temas que plantea la agenda involucrando en la mesa de trabajo a todos los actores posibles; entre ellos, y de manera destacada,

a los congresistas, que hacen parte de la toma de decisiones del Estado y de la formulación de leyes.

Esta iniciativa se ha impulsado también en los parlamentos de Finlandia, España, Uganda y México, entre otros. Para el caso de España, primordialmente, se han logrado significativos avances, pues en el Congreso y el Senado se ha creado una comisión mixta de coordinación y seguimiento a la estrategia para lograr los ODS. Por tanto, se ha diseñado un plan de acción Agenda 2030, considerado prioritario en la agenda política, y que requiere como elemento medular las políticas públicas: se trata de la Estrategia de Desarrollo Sostenible para España, la cual ha dado velocidad y gestión al cumplimiento de lo pactado.

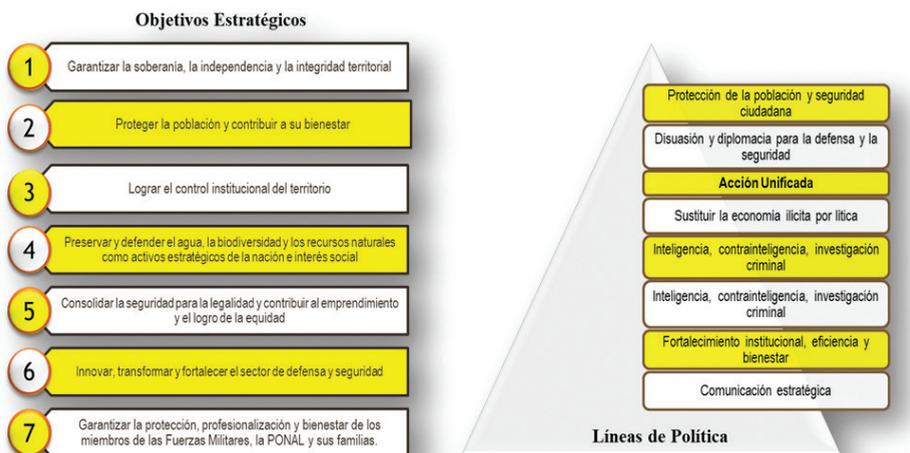
Sumado a lo anterior, los compromisos adquiridos por el Gobierno colombiano se han estructurado actualmente desde los valores universales, como la equidad, la dignidad, la justicia, la legitimidad y el respeto por los DD. HH., sin perder de vista la obligación de hacerlo en un mundo cada día más globalizado, complejo, desafiante e inestable, a fin de aportar a la solución efectiva de las múltiples problemáticas de carácter universal, a través de la transformación de la economía, la sociedad, la gestión del conocimiento y la preservación del medio ambiente, y partiendo de la manera de pensar desde los hábitos y la conducta hasta la generación de políticas y leyes estatutarias para su empleo sustentable (Ministerio de Defensa, 2019). Como resultado de lo expuesto, el Gobierno colombiano ha identificado de manera general dos amenazas en la PDS 2019:

- a. Las economías ilícitas y los GAO.
- b. La afectación al medio ambiente.

Por tanto, esta política, al comprometer las estructuras de gobernanza, coordinación y liderazgo institucional, que se demandan desde la sociedad civil articuladas en torno al futuro en común con otros actores involucrados, marca la pauta al inicio de un periodo de cambio que, a su vez, requiere compromisos que deben ser puestos en marcha con recursos suficientes y una hoja de ruta sistemática que, de verdad, sincronice a cada una de las partes. La cooperación es un instrumento político que facilita el entendimiento entre los actores con intereses opuestos o complementarios; pero, además de las motivaciones que impulsan los procesos cooperativos entre Estados u otros actores del sistema internacional, la cuestión es el reconocimiento de problemas que generan consecuencias globales. Esa identificación de amenazas se convierte de inmediato en una causa de integración y unidad de trabajo.

Al respecto, la mencionada política ha establecido los objetivos estratégicos y las líneas de política que se muestran en la figura 1, como base fundamental para el diseño y la implementación de planes y estrategias que coadyuven al logro de los objetivos propuestos por la Agenda 2030 en el ejercicio de una AU del Estado:

Figura 1. *Objetivos estratégicos y líneas de política*



Fuente: elaboración propia, con base en la Política de Defensa y Seguridad 2019 para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad.

Como se evidencia en el objetivo estratégico N.º 4 de la PDS, por primera vez un gobierno en Colombia califica como intereses nacionales principales y prevalentes el agua, la biodiversidad y el medio ambiente.

Esta decisión, además de alinearse con las metas propuestas por Naciones Unidas, se origina al dimensionar la importancia geopolítica que representa para la humanidad —y por ende, para el Estado— el hecho de que Colombia ocupa en el mundo entero el segundo lugar en biodiversidad, y que, debido a ello, el 10 % de la fauna y la flora mundiales habitan el 0,7 % de la extensión terrestre; también, que 2,4 millones de hectáreas del suelo colombiano son ecosistemas de páramo, y que el país cuenta con cinco vertientes hidrográficas, costas en dos océanos y selvas que hacen parte de la Amazonía, reconocida, a su vez, como el principal “pulmón del mundo”. Tales recursos son activos estratégicos para el país y constituyen un factor central del poder nacional (Ministerio de Defensa, 2019, p. 13). Así mismo, dichas capacidades geoestratégicas han convertido a la región en epicentro de interés para las potencias mundiales tradicionales y para las emergentes.

Identificar como principal interés geoestratégico nacional los recursos naturales convierte en un asunto de seguridad su protección y su preservación frente a los intereses foráneos circundantes con intenciones expansionistas, y frente a la acción depredadora del narcotráfico, la extracción ilícita de minerales y la deforestación, pues, aunque la riqueza natural de Colombia es enorme, el ritmo de destrucción ambiental, a su vez, es creciente y descontrolado.

En efecto, la distribución de los espacios, tanto en su condición de dominio como de la explotación de los recursos naturales ha puesto a la humanidad en una situación de riesgo medioambiental evidente, pues la creación de condiciones de riesgo generadas por la actividad económica del hombre —sin que por ello se opte por un determinismo económico— es la mayor causante de la crisis medioambiental de la globalización. Este es el núcleo de la geopolítica de los entornos¹¹ (Giddens, 2001).

Asimismo, con el objetivo de lograr la efectiva protección de dichos activos estratégicos, el actual Gobierno colombiano reactivó el Consejo de Seguridad Nacional, del que hacen parte múltiples instituciones. En este contexto, resulta necesario dinamizar

[...] una interdependencia¹² respecto al conjunto de políticas y estrategias que el Estado colombiano adopte en los diferentes campos del poder nacional, comprometiendo la Acción Unificada como un todo y la integración de esfuerzos de las fuerzas militares y la policía nacional con el sector privado, los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad. (Chavarro, 2017, p. 25)

Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”

De igual manera, el actual Gobierno colombiano ha estructurado su PND 2018-2022 buscando la consolidación del Estado social de derecho, para garantizar la

¹¹ El entorno es la categoría espacial genérica que abarca todos los espacios del planeta, su estructura y su dinámica. De acuerdo con los criterios de la geopolítica crítica, dichos espacios corresponden a los espacios terrestres, marítimos, aéreos y cósmicos. El concepto entorno transforma las fronteras en estructuras espaciales dinámicas. En efecto, el sentido mismo de frontera es el horizonte, y no el límite. Esto es efectivamente perceptible desde una perspectiva económica y de los negocios internacionales. Eliminación de fronteras económicas arancelarias, el fin del Estado nación (Ohmae, 1998).

¹² Interdependencia: dependencia mutua, donde hay efectos recíprocos entre países o actores. Es decir, costos mutuos y beneficios (todo relativo), igual no es necesario que haya beneficios (Joseph Nye).

convivencia y asegurar el acceso a una justicia eficaz, eficiente y efectiva, a fin de que todos vivan en libertad y democracia, e incorporando sus propias metas en los diversos procesos de planificación, las políticas y las estrategias gubernamentales integrando en este plan las características de la Agenda 2030¹³.

Según el informe presentado en la Cumbre sobre Acción Climática, el 23 de septiembre de 2019, y organizada por la ONU para verificar el cumplimiento del Acuerdo de París 2015, el señor presidente de la República de Colombia, Iván Duque, afirmó que este ha sido el gobierno con el presupuesto más alto en la historia de Colombia destinado para educación; una muestra de eso la constituye el hecho de que durante lo corrido de 2019 se ha logrado que 80.000 jóvenes de escasos recursos accedan a la universidad con apoyo del Estado, y que 145.000 estudiantes se gradúen con doble titulación de bachiller y técnico.

Este plan está enfocado en luchar por garantizar el avance en el logro del ODS N.º 10, al fortalecer la equidad destinando mayores recursos que permitan disminuir la pobreza extrema y, al mismo tiempo, brindar a la población vulnerable el mayor acceso posible a bienes y servicios. De igual manera, con el fin de mejorar el accionar en pro del ODS N.º 2, se ha incrementado el acceso a la alimentación escolar y a micronutrientes para la población infantil.

Por otra parte, en el país, según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 1.000.000 de ciudadanos no tienen acceso al servicio de luz. Durante 2019, se ha logrado que 16.000 hogares tengan paneles solares unifamiliares, para así fomentar el empleo de energía sostenible, y se ha provisto de agua potable y saneamiento a 450.000 colombianos que, por primera vez, están disfrutando de dicho servicio básico. De igual manera, con interés en garantizar la igualdad de género, también por primera vez, se tiene ejerciendo la vicepresidencia a una mujer, y el primer gabinete paritario; se ha creado, además, el primer Consejo Asesor de Mujeres Emprendedoras para la Presidencia de la República, a fin de empoderar su liderazgo, su capacidad y su visión para la transformación de los territorios en Colombia.

¹³ 1. Prevalece un enfoque integrado e interdependiente entre desarrollo sostenible social, ambiental y económico.
2. La erradicación de la pobreza en todas sus formas, a través de un crecimiento económico incluyente.
3. La equidad de género, con el objetivo de garantizarle las mismas oportunidades y exigencias a la mujer y al hombre, como un derecho fundamental catalizador del desarrollo para un mundo pacífico y próspero.
4. Cada uno de los objetivos debe contener sus propios medios de implementación.
5. Se reconocen las necesidades específicas de los países en conflicto y posconflicto. Esto permitirá que Colombia instrumentalice estas referencias en búsqueda de apoyo y cooperación internacional.
6. Da un tratamiento adecuado al tema del cambio climático, pues lo mantiene como un objetivo independiente (ODS 13).

De igual manera, para dinamizar las metas trazadas y potencializar el desarrollo, el Estado dio paso, por primera vez en su historia, a la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MCTI), a partir de la Ley 1951 de 2019, la cual determinó la ciencia y la tecnología como elementos centrales del desarrollo y el crecimiento del país, para migrar de una sociedad que adquiere tecnología a una sociedad que genera conocimiento, tecnología e innovación, para lo cual es necesario contar con una institucionalidad acertada y una gobernanza efectiva.

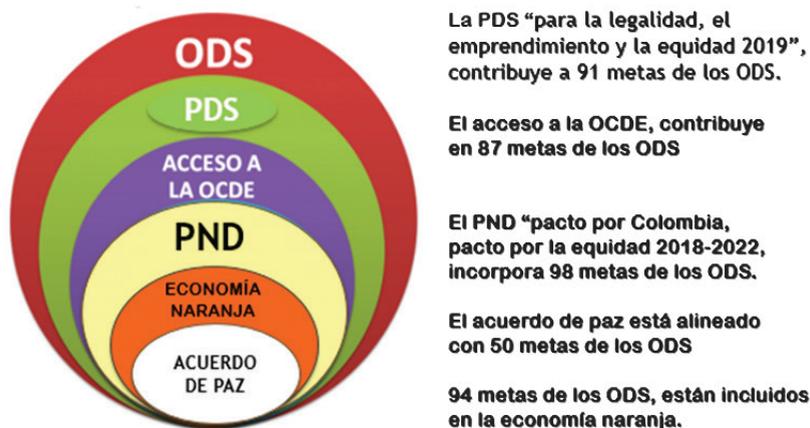
En efecto, el 30 de abril de 2019 se inauguró en Medellín el primer Centro para la Cuarta Revolución Industrial de Hispanoamérica, lo cual convierte a la capital de Antioquia en epicentro de la tecnología disruptiva para América Latina, orientado a mejorar las capacidades públicas y privadas, al definir marcos normativos para atender problemáticas como la corrupción, generar oportunidades y equidad para las personas a través de la implementación de tecnologías como la IA, el Internet de las Cosas y el *Blockchain*, entre otros. Se trata del quinto centro de este tipo en el mundo.

Sumado a lo anterior, en julio de 2019, mediante la Ley 1967, se creó la cartera ministerial N.º 18: el Ministerio del Deporte, mediante lo cual se busca la revalorización del deporte, lo que llevará al crecimiento continuo como instrumento para generar bienestar, calidad de vida y equidad para la población colombiana, al igual que la disminución de enfermedades por causa del sedentarismo y los malos hábitos.

Todas las estrategias y las iniciativas implementadas por el Gobierno colombiano incluyen, de manera explícita, la necesidad de fortalecer la cooperación internacional y la participación de actores multilaterales como la –CEPAL, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la ONU y la OTAN, como partes fundamentales del proceso de cara al logro de los ODS. En otras palabras, se reconoce la importancia de la colaboración y el establecimiento de alianzas entre distintos niveles y diversos actores, en procura de lograr dichos objetivos con alcance global y estratégico.

Según la secretaría técnica de Naciones Unidas, actualmente Colombia cuenta con marcos de política pública, presupuestos asignados y acciones concretas para abordar gran parte de la Agenda 2030. Al respecto de lo anterior, se evaluaron la alineación y la sincronización de las políticas, los planes y los acuerdos pactados por el Gobierno actual, con los resultados que se muestran en la figura 2.

Figura 2. Coherencia entre las agendas del Gobierno de Colombia



Fuente: PNUD Colombia.

Acciones de las Fuerzas Militares de Colombia

Los asuntos de política, estrategia, seguridad y defensa se hallan directamente relacionados con el pensamiento y el discurso geopolíticos. Desde esa perspectiva se puede afirmar que no es posible explicar los cambios actuales en el sistema internacional y los entornos sin una consideración geopolítica de los procesos actualmente en desarrollo en los conflictos abiertos y potenciales, que hoy se plantean como amenazas emergentes. La crisis del Estado y de sus principios doctrinales acerca de la soberanía, la escasez de bienes vitales para la continuidad de la vida y la seguridad humana¹⁴, como el agua, son problemas de una agenda internacional para un mundo incierto (Wallerstein, 2002).

Frente a estos escenarios, una nación organiza coherente y efectivamente sus FF. MM. Según la naturaleza operacional de cada una de sus instituciones. El éxito de su empleo para la defensa y seguridad del Estado radica en que cada Fuerza se especialice en su ambiente, bien sea tierra, mar, aire o espacio, pero, a la vez, logre

¹⁴ Según la resolución 66/290 de la Asamblea General de la ONU, es un enfoque que ayuda a los Estados miembros a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectan la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de los ciudadanos. Se exigen respuestas centradas en las personas, adaptadas a cada contexto y orientadas a la prevención que refuerzan la protección y el empoderamiento de todas las personas.

integrarse con las demás en un solo objetivo, aplicando los principios de sinergia, flexibilidad, sincronización y unidad de esfuerzo.

Este es el momento específico en el que Colombia enfrenta las múltiples exigencias de la estabilización, motivo por el cual se hace necesario reajustar el azimut de la estrategia militar hacia nuevas funciones que faciliten y fortalezcan dicho proceso para alcanzar el estado final deseado de la Estrategia Nacional.

Al respecto, en el nivel operacional, el Plan Estratégico Militar 2030 del Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia (2016) afirma:

[...] son los retos futuros globales, regionales y nacionales, junto con las coyunturas políticas y económicas, los elementos que obligan a las FF. MM. a entrar en un proceso de transformación, sólo de esta forma es posible para estas incrementar y/o mantener su eficiencia, contundencia y pertinencia en la salvaguardia de la soberanía, independencia e integridad territorial; al igual que continuar ostentando su posición como facilitador del ambiente necesario para el desarrollo del Estado. (p. 17)

Por consiguiente, en una clara asimilación institucional de la importancia que debe tener para cada una de las instituciones aportar al desarrollo de la nación, a través de la historia, las FF. MM. De Colombia han jugado un papel fundamental en el relacionamiento entre las estructuras del Estado y la sociedad civil a lo largo y ancho del territorio nacional. En las regiones, se han constituido en la principal organización estatal —o quizás, la única— que logra hacer presencia y ejercer control para mantener el orden público y, de esta manera, ser promotora de desarrollo, al brindar la seguridad necesaria en lugares de difícil acceso que se encuentran afectados por los diversos factores de inestabilidad, potencializados bajo la ilegalidad y el anonimato, característica común de los “espacios vacíos”.

La Acción Integral en aporte a la Acción Unificada del Estado

Vale la pena aclarar que la integración de esfuerzos y capacidades ha sido importante a lo largo de la historia de la Nación; por tanto, no es una iniciativa innovadora ni reciente, toda vez que, por ejemplo, durante el gobierno del presidente Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957) se asignó a las FF. MM. De Colombia la responsabilidad de asistir socialmente a las comunidades más vulnerables, y aportar así a la

solución de las necesidades básicas, como resultado de las lecciones aprendidas en el plano doctrinario en la participación heroica de Colombia durante la guerra de Corea, por parte de las tropas del Batallón Colombia N.º 1 y la posterior influencia de la doctrina norteamericana en el desarrollo del arte operacional¹⁵ y la cooperación civil y militar (Fuerzas Militares de Colombia, 2016).

A partir de ese momento histórico “se iniciaron diferentes programas institucionales encaminados a ganarse el afecto y la aceptación de la población vulnerada significativamente por las acciones ilegales perpetradas por parte de las guerrillas gestantes en respuesta a los incesantes enfrentamientos partidistas. Así mismo, las múltiples iniciativas se consolidaron en un plan de acción llamado *Plan Lazo*”¹⁶, como una estrategia con objetivos no militares que hacían énfasis en la necesidad de efectuar un tratamiento social integral del conflicto, orientado por una visión completamente distinta frente al papel a desempeñar por parte de los militares como parte de una sociedad.

Posteriormente, el coronel Valencia Tovar, gestor del Plan Lazo, logra definir esta sincronización de acciones denominándola *Acción Integral*. Asimismo, la define como

[...] el desarrollo y coordinación permanente de acciones políticas, sociales y militares encaminadas a fortalecer las estructuras básicas del Estado y garantizar la defensa y protección de los derechos y libertades de la sociedad, para que los habitantes de Colombia, haciendo uso de la libertad y dentro de los derechos y deberes constitucionales, alcance el goce de una paz justa, digna y duradera, que permita un adecuado desarrollo y progreso. (Valencia, 2006, p. 31)

Desde entonces, la Acción Integral, en función de sus objetivos, apoya el cumplimiento de la misión institucional en los niveles estratégico, operacional y táctico, y el nivel de relacionamiento se debe desarrollar de acuerdo con el nivel de la estrategia de la forma como se detalla en la tabla 1.

¹⁵ Enfoque cognitivo de los comandantes y los estados mayores apoyados en su habilidad, su conocimiento, su experiencia, su creatividad, su criterio y su juicio, en el desarrollo de estrategias, campañas y operaciones para organizar y emplear FF. MM. integrando fines, formas y medios (Ejército Nacional de Colombia, 2018).

¹⁶ En este plan, la base estratégica tenía el objetivo de generar desarrollo y progreso para el país, al considerar que las causas del conflicto en Colombia eran sociales y económicas, y que era, entonces, más importante desarrollar la acción cívico-militar y racionalizar el uso de la fuerza (Leal, 1994, p. 17).

Tabla 1. Niveles de la Acción Integral según los niveles de la estrategia y de mando

Nivel de la estrategia	Nivel de mando	Aplicación de la Acción Integral
Estrategia Nacional	Alto Gobierno	Artículo N.º 2 Constitución Política de Colombia 1991 Objetivos político-estratégicos
Estrategia Militar General	Comando General de las Fuerzas Militares Ejército Nacional	Plan Estratégico Militar
Estrategia Militar Operativa	Armada Nacional Fuerza Aérea Colombiana	Plan de Campaña

Fuente: Fuerzas Militares de Colombia (2016).

En consecuencia, al analizar los nuevos roles que deben cumplir las FF. MM., y con el objetivo de hallar las alternativas más favorables a la implementación de cualquier tipo de estrategia dentro del proceso de postacuerdo, cada día cobra mayor relevancia la Acción Integral, para aportar al logro del objetivo 17 de los ODS: “alianzas para los objetivos”. Asimismo, estas operaciones no armadas se constituyen en el soporte doctrinario que orienta el desarrollo de los nuevos conceptos operativos, necesarios para enfrentar las exigencias de la seguridad multidimensional¹⁷ y la efectiva cooperación disuasoria¹⁸, escenario que facilita por completo la inclusión de los ODS dentro de las acciones por implementar. La adquisición de nuevas capacidades militares se fundamenta sobre tres premisas determinantes en el escenario contemporáneo:

1. El ambiente estratégico presente y futuro es incierto, complejo y conflictivo.
2. Ninguna crisis podrá resolverse satisfactoriamente con el empleo aislado del poder militar, por lo que este deberá combinarse e integrarse con otras iniciativas de tipo civil, político, económico, humanitario e informativo.

¹⁷ Según la OEA (2003), se determinó una nueva concepción de seguridad en el hemisferio, que incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos. Contribuye a la consolidación de la paz, el desarrollo integral y la justicia social basados en valores democráticos.

¹⁸ Consenso para actuar en conjunto frente a amenazas comunes. Cooperar hacia adentro para disuadir hacia afuera. Este componente se asocia a la creciente convergencia en torno a la designación de los recursos naturales como un objeto de seguridad, lo cual fortalece el elemento disuasivo, aun sin la designación clara de enemigos.

3. Las FF. MM. Deben disponer de un catálogo de capacidades equilibrado y adecuado, tanto para la guerra convencional como para el combate irregular e híbrido.

Según Pastrana (2019), el fin del conflicto armado con las FARC-EP significa continuar avanzando en un proceso de estabilización y consolidación del territorio, desarrollando estrategias interinstitucionales que permitan mitigar un conjunto de factores que generan inestabilidad e inseguridad en el país. Con la Acción Integral concebida como la integración de las capacidades de las FF. MM. Al esfuerzo de AU del Estado en apoyo del progreso y el desarrollo de la Nación, puede lograrse el estado final deseado.

El fin de los conflictos y las guerras —pero más aún, la verdadera consolidación de la paz— es un proceso de transición que demanda una estrategia integral en materia de seguridad y bienestar socioeconómico, por cuanto el éxito militar en sí mismo no es suficiente para lograr la victoria. Si bien la política impulsa la estrategia militar, las capacidades y las limitaciones del instrumento militar también moldean la política, y ello genera una clara interdependencia mutua.

Sumado a lo anterior, se hace necesario “reconstruir la gobernanza en escenarios de posconflicto, lo que implica garantizar la seguridad, alcanzar la efectividad y generar legitimidad” (Jiménez & Cubides, 2017, p. 386). Por consiguiente, todos los poderes del Estado deben tener claro que sin seguridad la gobernanza se dificulta —o quizás, nunca se logra—, y se requiere conectar los subsistemas estatales en al menos tres funciones:

- a) Gobernanza de la seguridad.
- b) Gobernanza administrativa económica.
- c) Gobernanza política.

Asimismo, las FF. MM. de Colombia, a través de los esfuerzos de la Acción Integral, logran estructurar e implementar la campaña *Fe en Colombia*, concebida como un plan de contribución al desarrollo regional, estructurado en torno a las alianzas estratégicas interinstitucionales, para apoyar a las poblaciones vulnerables en zonas más críticas, determinadas por el DANE y estudiadas en el Comité de Revisión Estratégica e innovación (CREI-V). En esta campaña se logra llevar a cabo proyectos productivos exitosos, ruedas de negocios en las zonas del país más alejadas y remotas, que contribuyeron a la dinamización de la economía local. En este objetivo se comprometieron las FF. MM. De Colombia; en las diversas zonas de responsabilidad territorial, tanto el Ejército (EJC) como la Armada (ARC) y la FAC implementaron lo propuesto, con resultados exitosos.

La interoperabilidad en las Fuerzas Militares de Colombia

Un avance en Colombia de lo planteado es la estandarización de las FF. MM. De Colombia y de sus procesos, con los establecidos por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), buscando garantizar la interoperabilidad y polivalencia, con un mayor nivel de profesionalismo y capacitación en los hombres y mujeres pertenecientes a cada una de las FF. AA. Esta sincronización institucional, abre las puertas a la participación de Colombia en operaciones internacionales con cualquier tipo de exigencia en términos de defensa y seguridad en el escenario de una confrontación simétrica, para lo cual Colombia y sus fuerzas se han preparado en el desarrollo de su conflicto interno.

Según afirma (Bernal & Martin, 2017, p. 366), particularmente, la AU del Estado sincronizará, integrará y armonizará las actividades entre los diferentes sectores del Gobierno (político, militar, policial, judicial, social y económico, en los niveles nacional, regional, departamental y municipal), el sector privado, la sociedad civil organizada, la cooperación internacional, los organismos de control y formas de participación comunitaria, con el fin único de lograr la Unidad de Esfuerzo.

Una de las capacitaciones más importantes ofrecidas por la OTAN para las FF. AA. De Colombia se ha iniciado, en el marco del Individual Partnership Cooperation Program (IPCP), focalizado en trece áreas de esfuerzo interinstitucional. Asimismo, dentro de los programas de cooperación llevados a cabo por Colombia, en alianza con la OTAN (2018), se encuentran:

1. Foro de consulta política.
2. Compartir información de inteligencia estratégica.
3. Mejoramiento de la interoperabilidad.
4. Capacitación en programas de construcción de integridad.
5. Construcción de capacidades bilaterales (apoyo logístico y operacional).
6. Capacitación en ciencia y tecnología de la OTAN.
7. Fortalecimiento de capacidades en ciberdefensa.
8. Capacitación en el manejo de crisis.
9. Interoperabilidad marítima.
10. Centros de Formación y Educación de Alianzas de la OTAN (en inglés, PTEC, por las iniciales de Partnership Training and Education Centres).

11. Exploración de capacidades en desminado humanitario y guerra asimétrica.
12. Programa de Ciencia para la Paz y las Seguridad (enfoque en equidad de género).
13. Cooperación en diplomacia pública.

Esto les permite a las FF. MM. seguir interactuando con la población en la atención de las necesidades básicas de las comunidades, sin limitarse al componente militar de la defensa y seguridad. Esta contribución es de gran importancia para la consolidación del Estado, por cuanto propicia el control institucional del territorio mediante la Acción Integral vinculada a la AU del Estado, mediante la implementación de tres objetivos específicos para las FF. MM., establecidos en el Plan Estratégico Militar 2030 (Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, 2016):

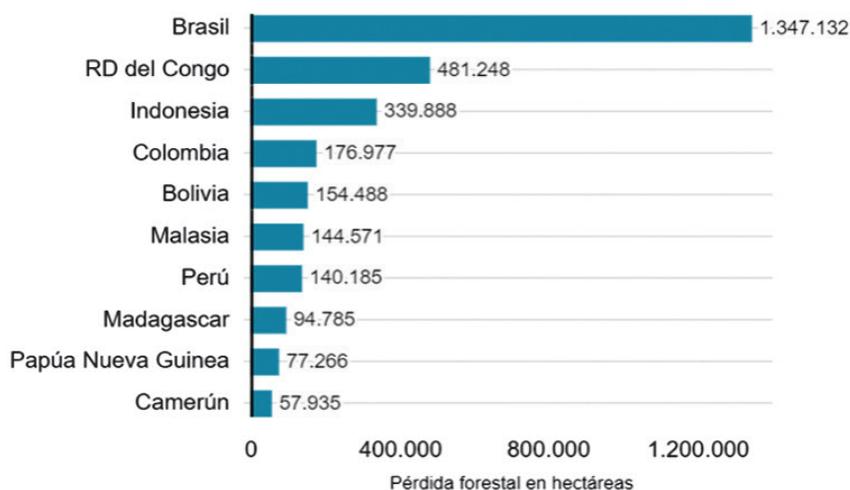
1. Apoyar a las entidades del Estado y a la comunidad empleando las capacidades militares.
2. Potenciar las capacidades militares de prevención y atención de desastres.
3. Contribuir a la protección y la preservación del ambiente.

Este último objetivo también está orientado a desarrollar mecanismos para fortalecer la interacción con las autoridades ambientales, nacionales e internacionales, y a dinamizar o facilitar la denuncia por daños ambientales derivados de actividades ilegales, de modo que esta contribuya al proceso de judicialización de los responsables. Una de las acciones más contundentes en la materialización de esta importante responsabilidad ambiental en las fuerzas la constituyen el diseño y la implementación de la Campaña Artemisa: un plan de carácter estratégico, liderado por el Comando General de las Fuerzas Militares, contra la deforestación en Colombia, y enfocado en tres desafíos generales:

- a) Detener la creciente deforestación en el territorio nacional.
- b) Recuperación de la selva tropical húmeda y de los bosques.
- c) Judicialización de los responsables de la actividad de deforestación.

Esta estrategia se alinea con la Agenda 2030, al buscar la defensa de la biodiversidad y la protección de los recursos naturales del país; más aún, tomando en cuenta que, de acuerdo con las cifras reveladas por el Instituto Mundial de Recursos Naturales en 2018, Colombia ocupa el preocupante 4º lugar del mundo en deforestación.

Figura 3. Países con mayor deforestación mundial (2018)



Fuente: Instituto Mundial de Recursos Naturales.

Al observar la figura 3, se evidencia el nivel de importancia en el que históricamente han estado, para Colombia, la protección del medio ambiente, la sostenibilidad de los recursos y, por supuesto, la preservación de la vida misma, aunque, a pesar de la riqueza existente en los territorios, el accionar criminal sobre todos esos aspectos ha sido excesivo.

El Plan Estratégico Militar 2030 de las FF. MM. de Colombia determina en su objetivo N.º 5 contribuir al desarrollo sostenible del país mediante el empleo de las capacidades militares. Ello apunta a convertir a las FF. MM. en agentes dinamizadores del crecimiento del país, y así contribuir al fomento del desarrollo social, económico y a la inversión, alineados con la protección del ambiente y los recursos naturales, para las generaciones actuales y futuras (Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, 2016).

En consecuencia, se requieren acciones inmediatas por parte del Estado, del legislativo y del ejecutivo, pero también, la concientización en cada institución pública y privada sobre la responsabilidad que se tiene de aportar en la solución de los desafíos que nos presenta la realidad geopolítica del país, donde el postacuerdo hace aún más visibles la importancia y la necesidad del desarrollo social y ambiental fundamentado en estrategias de crecimiento económico y desarrollo sustentable para cada ciudadano.

Al respecto, Cairo Carou desarrolla el pensamiento de Taylor (1988) sobre dos importantes conceptos que forman parte del razonamiento geopolítico, como aplicación de esta disciplina en las prácticas de los gobiernos, por parte de las *élites de los Estados*, tanto políticas como militares. Existe un conjunto de presunciones político-geográficas que subyacen a la política exterior de un país, para incorporar la definición de los intereses del Estado, los cuales son determinados por la política. Pero, por otra parte, existe la identificación de las amenazas externas a esos intereses y la consecuente respuesta planificada frente a dichas amenazas, con la justificación a esa respuesta de tipo diplomático y, llegado el caso, si es necesario, militar (Cairo, 1993).

Resulta necesario identificar, en el contexto presente, la amenaza potencial que representan los intereses foráneos en los activos estratégicos del país, pues “se considera que la existencia de un territorio con abundantes recursos naturales aumenta la posibilidad de conflicto armado” (López, 2017, p. 100).

Esta realidad valida por completo la alineación que se debe dar entre la estrategia militar y los intereses de la Agenda 2030. Acerca de la factibilidad de esta agenda, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) considera que “la alineación entre las prioridades nacionales, los objetivos globales, y la coordinación nacional para la consecución de ambos, es el primero de los retos que enfrentar por parte de los países iberoamericanos” (Sanahuja, 2017, p. 54). De este modo, se concluye que el proceso de implementación de la Agenda 2030 y el logro de las metas globales servirán como una ruta clara y unificada para las estrategias a implementar por parte de las instituciones y como consecuencia, estas tendrán un impacto directo en la arquitectura de la gobernanza mundial.

Efectivamente, el Estado colombiano ha dado importantes pasos en el cumplimiento de lo pactado en la agenda global: lo ha demostrado en las políticas creadas e implementadas y en las acciones ejecutadas. En consecuencia, Colombia apunta a constituirse en sujeto activo de cooperación en la escena regional; sobre todo, si se toma en cuenta su reciente admisión a la OCDE y a la OTAN.

Sin embargo, a efectos de la presente investigación, se hace necesario enfocarse en las capacidades que tiene la FAC, y que, además, pueden constituirse en un aporte estratégico para el logro de los objetivos propuestos frente a la agenda mundial.

Capacidades distintivas de la Fuerza Aérea Colombiana

En un mundo globalizado e interdependiente, cada día se hace más importante dinamizar los esfuerzos interinstitucionales, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, conscientes de la efectividad que puede alcanzarse al actuar en conjunto, como lo plantea el objetivo N.º 17 de los ODS: alianzas para lograr los objetivos.

Aunque al respecto existan polarizadas posiciones conceptuales, y aunque, para el común de los ciudadanos con visión weberiana, los militares son los llamados exclusivamente a hacer efectivo el monopolio del uso de las armas en pro de defender la supremacía de la ley y el orden, entrenados como están para enfrentar las exigencias de la guerra, se hace necesario destacar que las FF. MM. De Colombia actualmente cumplen múltiples y polivalentes roles en el ejercicio de la misión constitucional que la Carta Magna les asignó desde 1991, en su artículo 217¹⁹, y las cuales deben sincronizarse con las diferentes líneas estratégicas gubernamentales enfocadas en el logro de los fines del Estado.

La FAC no solo tiene la tarea de conducir operaciones aéreas con sus aeronaves, sino que es responsable de la conducción doctrinal de toda la aviación colombiana, que equivale al Poder Aeroespacial de la Nación, donde el tema espacial se refiere a su responsabilidad en cuanto a la franja estacionaria y defensa aérea nacional (FAC, 2011, p. 7).

Objetivos estratégicos de la Fuerza Aérea Colombiana

La Fuerza Aérea exhibe, en el ámbito de las instituciones del Estado, una oferta de servicios claramente diferenciada y apreciada dentro del ámbito de la Defensa de la Nación, porque satisface las necesidades y los intereses de protección de los ciudadanos, de acuerdo con las exigencias del contexto actual. Al respecto, según lo planteado en el Plan Estratégico Institucional FAC 2011-2030, la Fuerza Aérea,

[...] como elemento decisivo que marca la diferencia en el combate y cuyo actuar se extiende más allá de sus capacidades autónomas, bajo el marco del

¹⁹ La nación tendrá para su defensa unas FF. MM. permanentes, constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las FF. MM. tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

manual de doctrina básica, está plenamente comprometida en las operaciones conjuntas que desarrollan las Fuerzas Militares. (FAC, 2011, p. 7).

Asimismo, los objetivos estratégicos mantienen su vigencia, apalancados en las iniciativas que deben ampliar las capacidades en la institución para fortalecerla. Dichos objetivos son:

- a. Lograr una capacidad operacional enmarcada en el contexto de los Planes de Guerra del Comando General de las Fuerzas Militares, para enfrentar las amenazas tanto internas como externas.
- b. Desarrollar un elemento humano con las capacidades y las competencias para un ambiente científico, tecnológico e innovador que le permita alcanzar el liderazgo en los ámbitos aéreo y espacial.
- c. Asumir la responsabilidad social y legal de la Fuerza, encaminada a mantener la legitimidad en la guerra.
- d. Mantener la transparencia en los procesos administrativos en apoyo de la guerra.

Reestructuración de la Plataforma Estratégica FAC

En el marco del Aniversario de los 100 años de la FAC, que va a cumplirse el 8 de noviembre de 2019, la Fuerza modificó tanto la misión como la visión institucionales, con miras a enfrentar de manera más efectiva la amenaza en todos sus alcances y sus dimensiones:

- a. **Misión de la Fuerza Aérea Colombiana:** “Volar, entrenar y combatir para vencer y dominar en el aire, el espacio y el ciberespacio, en defensa de la soberanía, la independencia, la integridad territorial, el orden constitucional y contribuir a los Fines del Estado” (FAC, 2019, p. 15).
- b. **Visión de la Fuerza Aérea Colombiana:** “Para ejecutar el dominio del aire, el espacio y el ciberespacio, la Fuerza Aérea será innovadora, polivalente, interoperable, líder, referente regional, con alcance y con capacidades disuasivas, reales, permanentes y sostenibles” (FAC, 2019, p. 16).

Tanto en la misión como en la visión, se logra evidenciar la claridad que tiene la Fuerza frente a los desafíos que exigen la contribución que debe hacer al logro de los fines del Estado, así como a la sostenibilidad de las capacidades distintivas que la han llevado, hasta la fecha, a ser un referente regional en contrainsurgencia,

lucha contra el narcotráfico y contra el terrorismo, entre otros, y así garantizar la defensa de la soberanía nacional y la integridad territorial.

Partiendo de la premisa de que un “buen estratega reconoce la diferencia entre la utilidad de la fuerza y el uso de la fuerza” (Rupert, 2007) y, además, pone este último al servicio de la primera, la construcción de escenarios permite determinar el futuro deseado para el país cuando de estrategia militar se trata, pues no solo es importante identificar las capacidades y modificar la doctrina, sino que también es fundamental determinar el alcance de su empleo planeando las Operaciones Basadas en Efectos (EBO)²⁰, las cuales, en su máximo grado de evolución, contemplan efectos en el dominio psicológico del oponente, lo cual amplía el espectro de las operaciones a otro nivel.

En consecuencia con lo anterior, se implementó una política en el orden jurídico, basada en estudios y análisis prospectivos que integren tanto la doctrina como la jurisprudencia, y que permita establecer claramente cuál sería la forma correcta de integrar los principios de ventaja militar, proporcionalidad, distinción y necesidad en el cumplimiento de la misión por parte de las FF. MM., las cuales han tenido que asumir nuevos roles frente a la exigencia del contexto y las limitaciones generadas por el conflicto.

Identificación de Capacidades FAC

La FAC ha desarrollado ciertas competencias especiales, o *capacidades distintivas*, las cuales se fundamentan en la perspectiva estratégica de la Fuerza Aérea y de la nación, y son aquellas actividades que la Fuerza mejor realiza, en virtud de los elementos que componen el poder aéreo y espacial y sus características. Para cumplir con la oferta de valor propuesta, la FAC ha desarrollado capacidades distintivas, y que, además de mantenerlas, las mejora permanentemente, para lograr una Fuerza disponible y lista para el combate (FAC, 2011).

Por consiguiente, la FAC tiene responsabilidades definidas para contribuir a la superación de los retos que le permitan alcanzar el estado final deseado participando de la AU. Para lograrlo, la institución debe aportar sus capacidades, las

²⁰ “Conjunto coordinado de acciones dirigidas a determinar la conducta de aliados, enemigos y neutrales en tiempos de paz, crisis o guerra” (Smith, 2011). Operaciones en las que se emplea el poder aéreo para obtener la ventaja militar que coadyuve en el control militar del área y, a la postre, determine el logro de los objetivos estratégicos y los estados finales deseados en la resolución favorable de la guerra o de un conflicto. Por lo tanto, el centro de gravedad de la Fuerza Pública se mantiene bajo el concepto de *legitimidad*, a través de la consolidación del control institucional del territorio en el nivel operacional.

cuales se determinan como el resultado del análisis del desarrollo de nueve áreas que permiten o no la ejecución de una actividad, una tarea o una misión, en la verificación de las siguientes variables que conforman el DOMPILELI, como se ilustra en la figura 4.

Figura 4. Componentes de la capacidad



Fuente: elaboración propia, con base en el Manual Básico de Doctrina Espacial y Ciberespacial FAC.

Cada área es analizada y comparada respecto al estado final deseado, para hacer una verificación de brechas, y así determinar su estado actual y el proyectado. Al determinar la capacidad, un comandante planea con mayor seguridad las operaciones o determina qué acciones deberá desarrollar para cumplir con la estrategia definida por el nivel estratégico del Estado.

Cuando se habla de capacidades distintivas en el sector Defensa, se efectúa un estudio detallado de dichas capacidades, para, finalmente, determinar las funciones que van a ejecutarse por parte de cada institución, de acuerdo con los roles y las funciones asignados según la naturaleza de cada Fuerza²¹. Una vez calculados

²¹ Por ejemplo, para que la Fuerza Aérea pueda tener la capacidad 100 % de Protección del Componente Físico del Poder Aéreo y Espacial, debe cumplir con una serie de condiciones dentro de cada área, para lograr este fin, como se lista a continuación:

1. Diseñar e implementar las tácticas, las técnicas y los procedimientos (*doctrina*).
2. Contar con unidades, líneas de mando y coordinación, y esquemas de comando y control efectivos (*organización*).
3. Disponer de equipos aéreos y terrestres suficientes para detectar, identificar, controlar, interceptar y derribar cualquier amenaza (*material*).

estos parámetros de evaluación, se determinaron las capacidades que se muestran en la tabla 2, para la Fuerza Aérea Colombiana.

Tabla 2. Capacidades estratégicas de la Fuerza Aérea Colombiana

1. Ataque estratégico y guerra electrónica	11. Transporte presidencial y del Alto Mando Militar
2. Interoperabilidad	12. Transporte pesado
3. Reabastecimiento en vuelo	13. Inteligencia aérea
4. Interdicción aérea	14. Vigilancia y Reconocimiento Remotamente Tripulado
5. Patrulla Aérea de Combate	15. Contribución al desarrollo y a la investigación nacional
6. Escolta aérea	16. Neutralización Estratégica de Precisión
7. Apoyo Aéreo Cercano	17. Operación contra interferencia ilícita de aeronaves
8. Lanzamiento de tropa y carga	18. Atención ante emergencias nacionales y desastres naturales
9. Instrucción y entrenamiento	19. Servicios de navegación aérea de la Fuerza Pública
10. Recuperación de personal	20. Protección del componente físico del Poder Aéreo y Espacial

Fuente: elaboración propia, con base en la Estrategia para el Desarrollo Aéreo y Espacial de la Fuerza Aérea Colombiana 2042 (2021).

Al respecto, la FAC debe definir, de manera sistémica, de qué manera va a contribuir desde sus capacidades propias a la Agenda 2030, y plasmarlo en una hoja

4. Tener el recurso humano orgánico especializado (*personal*).
5. Contar con los radares, los satélites, los centros de comando y las redes de comunicación para controlar el espacio aéreo (*infraestructura*).
6. Tener líderes entrenados y capaces de asumir las tareas propias del control del espacio aéreo (*liderazgo*).
7. Tener un sistema educativo eficaz en la formación del talento humano (*Educación*).
8. Disponer de un sistema logístico integrado que permita el sostenimiento de la infraestructura y el material empleado (*Logística*).
9. Contar con la posibilidad de integrar el sistema de control del espacio aéreo de la FAC con los de países aliados o fuerzas multinacionales (*Interoperabilidad*).

de ruta con metas y objetivos específicos. En su estructuración, se hace necesario integrar los poderes nacionales para lograr que la información recolectada con el apoyo de expertos determine la creación de una ruta inversa desde el futuro hasta el presente (Mojica, 2010).

Lo anterior significa que Colombia, por ser un Estado que ha vivido desde hace más de 50 años un conflicto armado interno, tiene la obligación de contar con un marco jurídico que albergue todas las situaciones que puedan emerger de las acciones bélicas por parte tanto de sus propias instituciones como de las organizaciones ilegales, con el único fin de proteger a quienes no hacen parte del conflicto y, de esa forma, evitar el resquebrajamiento de la sociedad (Olave, 2011).

A su vez, lo planteado contribuye a la definición específica de responsabilidades tanto para las instituciones civiles del Estado como para las FF. MM., a fin de evitar la confusión de roles y funciones, como producto de la ineficacia institucional evidenciada en la gestión típica de los espacios vacíos, y buscando garantizar de manera permanente la legitimidad frente a la población civil siendo unas FF. MM. Proyectadas como una institución integral, calificada, capacitada y actualizada, con capacidad disuasiva e interoperable, estandarizada internamente y en el plano internacional para desempeñarse en cualquier escenario hostil. Estas capacidades se traducirán en el fortalecimiento de las capacidades para el crecimiento y el desarrollo de la nación.

Empero, la Fuerza Aérea de una nación ha sido creada para la defensa de esta, ya sea en tiempos de conflicto o en tiempos de paz, argumento por el cual, la FAC requiere actualizar permanentemente sus capacidades estratégicas, tácticas y logísticas, con el fin de desarrollar la ventaja militar requerida, en sus aspectos tanto operacionales como de equipo, para lograr una disuasión creíble frente a las amenazas externas e internas (FAC, 2011). Indiscutiblemente, como parte fundamental del poder militar del Estado, la FAC debe ser parte efectiva de los esfuerzos que le permitan al Estado colombiano alcanzar las metas propuestas para el logro de los ODS en el marco de la Agenda 2030.

Como consecuencia, la respuesta de los Estados frente a los temas de la defensa y seguridad se traduce en una respuesta en la que la fuente de la ventaja militar es, en primer término, la tecnología asociada a la capacidad económica obtenida como consecuencia del desarrollo nacional, con fundamento en la realidad aplicada y conceptual que confirma que sin seguridad no es posible lograr el desarrollo, pues son factores totalmente interdependientes y proporcionales. Un país no solo se desarrolla por sus instituciones económicas (mercado), sino también,

por aquellas que pueden satisfacer adecuadamente la demanda de bienes básicos de los ciudadanos (salud, educación, empleo, vivienda, cultura, seguridad humana, defensa). En una palabra, por su *desarrollo democrático* (Squella & Sunkel, 2000).

Ante estos múltiples desafíos, la FAC se enfrenta actualmente a tres retos muy definidos, que le han llevado a identificar la necesidad de efectuar una reestructuración significativa a la doctrina aérea para la aplicación de roles y las misiones de la Fuerza, tomando en cuenta la potencialización de las múltiples capacidades distintivas. Dichos retos son (FAC, 2019, p. 23):

- a. La transformación organizacional.
- b. La alineación requerida para garantizar la interoperabilidad.
- c. La distinción de los poderes aéreo, espacial y ciberespacial.

En ese sentido, la transformación de la institución también ajustó las estructuras para focalizar las funciones y las misiones, con el objetivo de profesionalizar la FAC, de cara al proceso de estabilización del territorio, como consecuencia del pos-tacuerdo, en el cual las FF. AA. Tienen asignadas determinantes responsabilidades.

Por otra parte, la evolutiva proyección internacional que han logrado el país, las FF. MM. Y, específicamente, la institución aérea, a través de la destacada ejecución de diversos ejercicios que han puesto a prueba el nivel de pericia, profesionalismo y conocimiento de las tripulaciones colombianas también generó, como consecuencia, la necesidad de alinear la doctrina aérea a los preceptos estandarizados y regulados en la mayor parte del hemisferio, para garantizar la interoperabilidad en diversos contextos —especialmente, el de la OTAN—, y lograr, con esto, acceder a importantes programas de cooperación para enfrentar los diversos desafíos de seguridad global, y mitigar, entre otros, los efectos y las consecuencias de los desastres naturales causados por el cambio climático, y fortalecer la gestión del riesgo.

Asimismo, los acuerdos entre Colombia y la OTAN se concentran en compartir buenas prácticas en temas como el desminado humanitario, la integridad de las FF. MM., la participación de la mujer en el liderazgo de las FF. MM. Y los programas de seguridad; todos ellos, aspectos orientados al logro de los ODS.

Sumado a lo anterior, el crecimiento y la especialización del poder espacial y ciberespacial en el mundo entero hace obligatorio que se desarrolle una doctrina específica, a la vez que se integran dichas capacidades con el poder aéreo, y teniendo claro el liderazgo que debe ejercer la Fuerza Aérea en la conquista del espacio y en contribuir a la estructuración de una estrategia nacional para potencializar la carrera espacial. Ante la escasez de recursos en múltiples territorios,

[...] hoy el mundo vuelve sus ojos hacia los espacios vacíos en la superficie terrestre, en los que por su difícil acceso y condiciones adversas de vida no existía interés en el pasado; mañana, sin solución de continuidad y sostenibilidad volverá la vista hacia los fondos marinos y hacia el último vacío, hacia la última frontera: el espacio. (Gómez, 2010, p. 27)

Como consecuencia de esta reingeniería doctrinaria, se determinaron los siguientes tipos de misiones, según las capacidades distintivas operacionales de la Fuerza, y las cuales se desarrollan tanto en el teatro de la guerra como en operaciones no relacionadas con la guerra. Estas funciones y misiones contribuyen a estabilizar el territorio y facilitan, de manera directa o indirecta, la generación de progreso; especialmente, en zonas alejadas, a las que muchas de las instituciones estatales no tienen acceso.

De manera distintiva, los medios aéreos garantizan el transporte efectivo y seguro de tropas, alimentos, armamento, ayuda humanitaria y todo tipo de recursos que se requieran en un momento determinado, en cualquier lugar del territorio nacional, durante el día y la noche, desplegando la capacidad de operación nocturna que han desarrollado todas las tripulaciones de la Fuerza, con el empleo de los lentes de visión nocturna (NVG), capacidad con la que, a la fecha, muchos países y fuerzas aéreas no cuentan, y que en escenarios de guerra y conflicto se constituye en una significativa ventaja operacional. Dentro de las aeronaves con que cuenta la FAC se tienen las siguientes plataformas, de acuerdo con el tipo de función que cumplen:

1. Transporte aéreo y especial
2. Inteligencia
3. Seguimiento
4. Ataque
5. Transporte de carga y de pasajeros
6. Operaciones Especiales
7. Ambulancia
8. Combate
9. Entrenamiento
10. Aeronaves Remotamente Tripuladas
11. Utilitarios
12. Activos espaciales

Funciones, misiones y operaciones FAC

Las amenazas emergentes y los desafíos de seguridad nacional del siglo XXI exigen una comunicación más eficaz, a través de los límites organizacionales tradicionales. Asimismo, enfrentar estos escenarios requiere una visión común, una cultura organizacional sincronizada y una efectiva administración de conocimientos y capacidades altamente integrados y prudentemente calibrados, en cumplimiento de un plan de acción sistémico, con responsabilidades asignadas.

Como resultado de todo lo anterior, la FAC ha modificado su doctrina. Las *funciones* son las responsabilidades o los roles que debe cumplir la Fuerza en virtud de su propia misión institucional, con el fin de lograr los objetivos nacionales con observancia de los principios y la normatividad de la legislación colombiana y los tratados internacionales. La deducción de estas funciones es influenciada por la naturaleza operacional de la Fuerza (aire y espacio), sus capacidades distintivas, las características y los principios del poder aéreo y espacial y los ambientes de empleo. Tomando en cuenta lo expuesto, se determinan los tipos de misión y los respectivos tipos de operación, como se expone en la tabla 3.

Tabla 3. Funciones y misiones de la Fuerza Aérea Colombiana

FUNCIÓN	MISIÓN	OPERACIÓN
Control del aire	Contrapoder aéreo	Operaciones Ofensivas. OCA
		Operaciones Defensivas. DCA
Control de espacio exterior	Contra poder espacial	Operaciones de contrapoder espacial ofensivas
		Operaciones de contra poder espacial defensivas
	Acceso al espacio	Pruebas de sistemas de lanzamiento
		Lanzamiento de objetos al espacio
		Monitoreo de amenazas espaciales
Explotación de activos espaciales	Operación de satélites	
Control y uso del ciberespacio	Contrapoder ciberespacial	Contrapoder ciberespacial ofensivo
		Contrapoder ciberespacial defensivo

FUNCIÓN	MISIÓN	OPERACIÓN
Aplicar la fuerza	Ataque estratégico	Ataque en profundidad
	Contra poder terrestre	Interdicción
		Apoyo aéreo cercano. CAS
	Contra poder naval	Contra embarcaciones de superficie
		Contra embarcaciones submarinas
Dar movilidad a las fuerzas	Transporte aéreo. AT	De rutina
		Soporte logístico
		Aerotransportadas
		Transporte presidencial o de altas personalidades
	Transporte médico. AE	CASEVAC
		MEDEVAC
	Reabastecimiento aéreo. AAR	Alerta
		Despliegue
		Puente aéreo
		Avanzado
Proveer alerta situaciones a las fuerzas. ISR	Inteligencia	Técnica
		Visual
		Cibernética
	Vigilancia	Técnica
		Visual
		Cibernética
	Reconocimiento	Técnica
		Visual
		Cibernética

FUNCIÓN	MISIÓN	OPERACIÓN
Multiplicar las fuerzas	Comando y control	C ² aerotransportado
		Controlador aéreo avanzado
		Enlace de comunicaciones
		Despliegue operacional
	Guerra electrónica	Ataque electrónico
		Protección electrónica
		Apoyo a la guerra electrónica
	Operaciones especiales aéreas	Control avanzando de combate
		Infiltración y ex filtración
		Operaciones contra interferencia ilícita de aeronaves
	Recuperación de personal. PR	Búsqueda y rescate en el combate
		Recuperación en combate
		Recuperación no convencional
	Operaciones de difusión de información	Operaciones psicológicas
Operaciones especiales de información		
Apoyar la fuerza	Seguridad y defensa de la fuerza	Seguridad y defensa de la fuerza
		Protección de personajes
		Intervención a municiones sin explotar
	Soporte y servicios para el combate	Servicios de navegación aérea
		Logística aeronáutica
		Logística de los servicios
		Sanidad militar
	Instrucción y entrenamiento	Instrucción
		Entrenamiento
Contribuir a los fines del Estado	Recuperación de personal en apoyo a la autoridad civil	Búsqueda y rescate
		Transporte aeromédico
	Acción integral coordinada	Apoyo al desarrollo
	Gestión del riesgo	Transporte de apoyo a la gestión y atención del riesgo
		Vigilancia y reconocimiento en áreas de riesgo o afectadas
		Vigilancia de redes
		Extinción de incendios

Fuente: Manual de Doctrina Básica Espacial y Ciberespacial FAC (2019).

Según el PNUD-Colombia, para el caso específico colombiano, de las 169 metas en Colombia, 135 se encuentran alineadas con las tareas que ejecutan las entidades de gobierno del orden nacional, 110 requieren trabajo conjunto con gobiernos regionales, 34 no podrían cumplirse sin llegar a acuerdos y acciones en escenarios internacionales y 88 requieren compromisos por parte del sector privado para su implementación.

En la figura 5 se ilustra más detalladamente el diagnóstico realizado, con las interrelaciones existentes.

Figura 5. Diagnóstico del esfuerzo coordinado entre los diferentes actores de Colombia



Fuente: Secretaría Técnica Comisión ODS-PNUD-Colombia.

Asimismo, al verificar la nueva estructura de funciones para desarrollar por parte de la FAC, existen algunas de ellas que le aportan de manera directa al logro de los ODS, y las cuales serán la base fundamental para sugerir mecanismos de participación por parte de la Fuerza en su contribución a la AU del Estado, a escala tanto nacional como internacional.

A pesar de lo planteado en las políticas institucionales y los esfuerzos cívico-militares realizados por parte de las FF. MM., este no ha sido un esfuerzo constante, ni consciente ni sistémico en las organizaciones de los sectores público y privado, y la FAC no es la excepción. Por lo anterior, se hace necesario analizar cuáles funciones, de acuerdo con la doctrina, pueden contribuir al cumplimiento de la agenda 2030.

Tabla 4. Capacidades Distintivas de la Fuerza Aérea Colombiana que aportan a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Función	Misión	Justificación
Control del espacio exterior	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso al espacio • Explotación de activos espaciales 	La carrera espacial contribuye directamente al desarrollo de la nación, a través de la innovación tecnológica que ofrece lo descubierto en el entorno espacial.
Control y uso del ciberespacio	Contrapoder ciberespacial	El control del ciberespacio mitiga el accionar de las amenazas transnacionales y su alcance. Esto contribuye a proteger la existencia humana en ciudades seguras, sin el empleo de la fuerza.
Aplicar la fuerza	Entrega de información vía aérea	Las operaciones de información en tiempo real aportan a la seguridad nacional y, por ende, al desarrollo.
Dar movilidad a las fuerzas	<ul style="list-style-type: none"> • Transporte aéreo • Transporte médico 	Potencializa la acción del Estado al garantizar el acceso a zonas alejadas de personal y equipo, de manera autónoma y segura.
Proveer alerta situacional a las fuerzas	<ul style="list-style-type: none"> • Inteligencia • Vigilancia • Reconocimiento 	Esta capacidad permite vigilar las condiciones ambientales, proteger los parámetros y monitorear las acciones ilícitas de minería y de tráfico de especies en vía de extinción, así como toda amenaza transnacional que atente contra el progreso de las regiones y del país.
Multiplicar las fuerzas	Operaciones de Difusión de Información	Estas operaciones permiten la sensibilización y el trasbordo ideológico en la amenaza, sin acudir a operaciones militares de ataque. Al lograr la desmovilización de un colombiano se contribuye a la seguridad de la nación y al desarrollo del Estado.
Apoyar la Fuerza	Soporte y servicios para el combate	<p>Los servicios de navegación aérea y la logística fortalecen la capacidad y la infraestructura aeronáutica de la nación, fundamentales para el desarrollo nacional.</p> <p>La sanidad militar permite desplegar apoyo médico en poblaciones vulnerables, y contribuye así a la solución de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de los colombianos.</p>

Función	Misión	Justificación
Contribuir a los fines del Estado	Recuperación de personal en apoyo a la autoridad civil	El transporte y el rescate aeromédicos las 24 horas del día, en todo el territorio nacional, garantizan la protección de la vida humana.
	<ul style="list-style-type: none"> • Acción Integral coordinada • Gestión del riesgo 	<p>La Acción Integral fomenta la articulación interinstitucional de la Fuerza con los demás poderes del Estado, públicos y privados.</p> <p>La reacción frente a desastres naturales permite el despliegue de ayuda humanitaria dentro y fuera del país, para así proteger la vida y los activos estratégicos de la nación.</p>

Fuente: elaboración propia, con base en el Manual de Doctrina Básica Aeroespacial (FAC, 2019).

Actualmente, la escasez de recursos vitales, que produce pobreza y subdesarrollo, causa migraciones masivas de población desde las zonas más deprimidas del planeta hacia otras zonas más desarrolladas, buscando mejorar de algún modo la calidad de vida. Por tanto, Colombia, por sus riquezas naturales existentes explotadas de manera indiscriminada, pero abundantes, se ha convertido en centro de interés tanto para inmigrantes como para otros Estados, lo cual causa graves problemas sociales y de seguridad. Al respecto, el principal reto para las instituciones del Estado es el apoyo al desarrollo, enfocando la gestión pública en el cuidado y el buen aprovechamiento de los recursos naturales, mediante la transferencia y empleo de la tecnología, los conocimientos técnicos, e impulsando la búsqueda de áreas de cooperación y contribuyendo a través de la disposición de sus capacidades distintivas al progreso de los territorios y sus habitantes.

En el caso particular de Colombia, por su privilegiada posición geográfica en el continente, sus dos costas en los océanos Atlántico y Pacífico y la rica biodiversidad que posee, el país queda en la mira de los intereses de otros Estados con significativas deficiencias al respecto. Según Spykman, Colombia hace parte de lo que denominó *el Mediterráneo americano*, territorio que comprende el extremo sur de México, Centroamérica, las Antillas, Colombia, Venezuela y las Guayanas, y considerado la zona estratégica de mayor relevancia del continente.

La *ley de aumento de la capacidad ciudadana* es determinada por Ratzel de la siguiente manera:

[...] cuando se analiza la realidad del mundo, es evidente que no puede existir desarrollo sin un gran capital social y humano, sin una ciudadanía activa con protagonismo en la vida del Estado. Factores como la voluntad nacional, el sentido de pertenencia y la identidad, son los factores que diferencian a los pueblos que avanzan en la historia. (Ratzel, 1914, p. 42)

En esta valiosa afirmación cobra mucho valor el desarrollo de la Acción Integral dentro de las FF. MM., como ese aporte a la construcción de tejido social.

El Manual de Acción Integral Conjunta (MAIC) conceptúa la Acción Integral como “la integración de las capacidades de las fuerzas militares al esfuerzo de la acción unificada del estado, de manera conjunta, coordinada, combinada e interinstitucional, en apoyo al progreso y desarrollo de la nación” (Fuerzas Militares de Colombia, 2016, p. 25). Al respecto, resulta necesario aclarar las diferencias doctrinarias entre la AU y la Acción Integral, con el objetivo de evitar algún tipo de confusión de tipo conceptual, como se muestra en la tabla 5.

Tabla 5. Diferencias entre la Acción Unificada y la Acción Integral

Acción Unificada	Acción Integral
Cohesiona todos los poderes de un Estado para el logro de los objetivos estratégicos de la nación.	Articula a las FF. MM. Con las demás instituciones públicas y privadas del Estado, para contribuir a la AU
El alcance es estratégico dentro de la Estrategia Nacional.	El alcance es operacional y táctico en alineación con la estrategia militar.
Dinamiza y facilita la cooperación en los ámbitos nacional e internacional.	Dinamiza la cooperación civil y militar entre las FF. MM. Y las instituciones civiles privadas y gubernamentales.
Dispone de todas las capacidades del Estado para el logro de los objetivos propuestos.	Cuenta con las capacidades de las FF. MM. Para el cumplimiento de la misión.

Fuente: elaboración propia.

Es importante identificar estas diferencias, porque en el interior de las instituciones no se evidencia de manera tan clara el alcance de cada una, ni la forma de emplearla para el logro de los objetivos comunes. Asimismo, al dimensionar su

importancia y su utilidad, pueden plantearse cursos de acción para potencializar las capacidades propias y proponer alternativas frente a las deficiencias evidenciadas y los retos por superar. A continuación, se plantearán algunos, para aportar al cumplimiento a la Agenda 2030, como FAC.

Mecanismos de participación por parte de la Fuerza Aérea Colombiana

Un requisito primordial para contribuir de manera eficaz y proactiva a la AU del Estado como institución castrense es reconocer la importancia que cobra en el escenario geoestratégico el logro de los fines del Estado²², definidos en el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia de 1991, y los cuales han sido contemplados en la misión institucional de la Fuerza Aérea. Al reconocer la trascendencia de esta responsabilidad compartida, se focalizan los esfuerzos en alinear los planes institucionales con las políticas vigentes del Gobierno, y de esa forma se visualiza el camino más efectivo para aportar al cumplimiento de la agenda global.

Un ejemplo de la importancia estratégica que representa para un Estado la integración de capacidades en beneficio de la nación lo demostró en 1986 el Congreso de Estados Unidos, con la aprobación de la Ley “Goldwater-Nichols”, una ley de Estado reconocida como el acta de reorganización del Departamento de Defensa, porque modernizó el sistema militar con una visión conjunta. Su objetivo fue materializar una organización mayor del sector Defensa, al centralizar la autoridad operacional de las diversas instituciones militares en el jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, y sincronizarlo con las demás instituciones públicas y privadas del Estado (Locher, 2008).

Sin embargo, pese a ser una iniciativa con objetivos orientados hacia el beneficio común, en busca de aunar los esfuerzos y optimizar los recursos, el camino de implementación a lo largo del tiempo también ha tenido numerosos enemigos, afectados por la sed de protagonismo o por el temor a perder el control sobre las decisiones estatutarias. Cualquiera sea el nivel de eficacia, el sistema de seguridad nacional puede convertirse en un anacronismo frente al incierto

²² Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, los derechos y los 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 (Constitución Política de Colombia, 1991, p. 8).

ambiente geoestratégico que caracteriza al tablero mundial, donde el Estado se enfrenta a múltiples enemigos visibles e invisibles. En palabras del general Peter J. Schoemaker, jefe del Comando de Operaciones Especiales de Estados Unidos en 2000, “No se debe confundir el entusiasmo con la capacidad”, y toda iniciativa, por tanto, debe contar con los recursos suficientes para ser materializada; pero, además de eso, debe disponer del componente transversal de la voluntad política, como elemento habilitante, transformador y sustentable.

Al analizar tanto el alcance de los ODS pactados en la agenda mundial como el de las acciones del Gobierno colombiano actual frente a ellos, surgen múltiples exigencias, pero, a su vez, se descubren diversos campos de acción y oportunidades para las instituciones del Estado y para la nación. Por consiguiente, la FAC, en el marco de sus 100 años de historia,

[...] desarrolla un proceso de transformación de su organización de cara a los retos planteados por el contexto estratégico y se proyecta como una Fuerza polivalente, interoperable, bajo estándares internacionales, con capacidad de despliegue de largo alcance y referente regional en el empleo del Poder Aéreo y Espacial y en programas de cooperación internacional” (FAC, 2019, p. 166).

Así mismo, dentro de las áreas misionales la Fuerza Aérea cumple con un rol principal de la Defensa Nacional, cuya responsabilidad máxima es mantener el control del espacio aéreo nacional y la superioridad aérea implementando y proyectando el Sistema de Defensa Aérea Nacional (SISDAN), como estrategia para integrar todas las capacidades de la Fuerza fortaleciendo la Defensa Nacional y las áreas misionales complementarias.

Este sistema integrado orienta sus capacidades hacia las siguientes áreas misionales:

- a. Seguridad pública
- b. Cooperación internacional
- c. Gestión del Riesgo
- d. Contribución al desarrollo del país

En este sentido la FAC mantiene y potencializa de manera permanente las capacidades distintivas, en aporte al desarrollo de capacidades de disuasión creíble, alineadas con la política exterior defensiva de la nación ante amenazas externas e internas, articulando el control del espacio aéreo y la superioridad aérea con el cumplimiento de misiones de defensa que garanticen la soberanía nacional.

El desarrollo espacial: una oportunidad estratégica para la Acción Unificada

Sumado a lo anterior, la Fuerza Aérea conduce operaciones espaciales de acuerdo con lo establecido en la plataforma estratégica y en la doctrina aeroespacial. En efecto, el acceso y el empleo de tecnología satelital han sido una capacidad inherente que ha ido adquiriendo mayor importancia y ha producido, como resultado, un pensamiento estratégico fundamental para liderar la carrera espacial del país buscando apoyar el logro de los intereses nacionales, así como el beneficio y el bienestar de los colombianos y de la humanidad, a través del uso pacífico del espacio.

Al ser el espacio un área física susceptible de ser controlada y dominada, con infinitas oportunidades de exploración y explotación en materia económica, social, medioambiental, científica, tecnológica y militar, el desarrollo espacial se convierte en un indicador de poder y conflicto a nivel mundial. (Álvarez, 2019, p. 22)

Al respecto, una gran oportunidad para la FAC se visualiza en la Comisión Colombiana del Espacio (CCE), creada mediante el Decreto 2442 del 18 de julio de 2006, como un órgano intersectorial de planificación, orientación y planificación de la política espacial nacional, presidida por la Vicepresidencia de la República, y donde, desde 2013, le fue otorgada a la FAC la responsabilidad de asumir la secretaría ejecutiva, teniendo como función principal articular y coordinar la gestión de cada uno de los miembros de la comisión. Por su parte, las instituciones que hacen parte de mencionada comisión son:

1. Ministerio de Relaciones Exteriores
2. Ministerio de Defensa Nacional
3. Ministerio de Educación Nacional
4. Ministerio de Comunicaciones
5. Ministerio de Interior y de Justicia
6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
7. Ministerio de Transporte
8. Departamento Nacional de Planeación
9. FAC
10. Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil
11. Instituto Geográfico Agustín Codazzi
12. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales

13. Colciencias

14. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional

Como resultado de la evolución en la carrera espacial, se han generado múltiples descubrimientos científicos en la medicina, las tecnologías de la información, las comunicaciones, el medio ambiente, el transporte, la seguridad pública y la atención a desastres, entre otros factores de gran impacto sobre el desarrollo nacional y, por tanto, sobre el logro de los ODS.

Por otra parte, para el caso específico de Colombia, el postacuerdo debe convertirse en una oportunidad para desarrollar de manera más contundente las capacidades del país en el campo aeroespacial, acudiendo a la AU a escala internacional, pues los esfuerzos y los recursos destinados por tantos años al conflicto se pueden destinar actualmente a la estructuración de programas de cooperación internacional, orientados a la generación de desarrollo. Al lograr que, en el marco de un convenio de cooperación binacional, las tripulaciones de la FAC puedan tener participación en misiones espaciales con países aliados, Colombia entraría a ser parte de los países generadores de ciencia y tecnología aplicada en el contexto que se requiere en la actualidad.

Si bien es claro que las entidades encargadas de la exploración espacial y de la investigación generalmente son entidades de tipo civil, también es cierto que el inicio de la carrera espacial a lo largo de la historia en otros países se ha efectuado por parte de las FF. MM. Y, particularmente, de la Fuerza Aérea. Un ejemplo de lo mencionado es el de Brasil: el 30 de marzo de 2006 el teniente coronel Marcos Cesar Pontes, oficial piloto de la Fuerza Aérea Brasileña, se convirtió en el primer astronauta suramericano, en el marco de un acuerdo de tipo binacional entre el Gobierno brasileño y Estados Unidos, que le permitió recibir su preparación para ingresar al espacio con la National Aeronautics and Space Administration (NASA).

Sin embargo, pese a la voluntad política existente, este proyecto finalmente no se concretó, por múltiples factores, y en un segundo esfuerzo multinacional, ahora con la Agencia Espacial Federal Rusa, el señor Teniente Coronel Pontes, hizo parte de la Misión Centenario, y llegó al espacio. Durante su permanencia en la Estación Espacial Internacional, Pontes realizó diversos experimentos científicos sobre nanotecnología y biotecnología que potencializaron el desarrollo de la Agencia Espacial Brasileña (AEB) (*El Universal*, 2006). En la actualidad, el teniente coronel se desempeña como ministro de Ciencia, Tecnología, Innovación y Comunicaciones de Brasil y está liderando de manera contundente el programa espacial del mencionado país, ahora en alianza con el Gobierno de Estados Unidos.

Asimismo, países como Argentina, con la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE), creada en 1991, ha puesto en órbita tres satélites desde 1996. Por su parte, Bolivia, en 2010, dio paso a la creación de la Agencia Boliviana Espacial (ABE) operando dos estaciones de seguimiento espacial y un satélite lanzado desde la base china Xichang. Brasil, siendo la agencia latinoamericana más activa desde cuando, en 2004, lanzó el primer cohete al espacio, cuenta con cinco satélites en órbita y opera en la base espacial de Alcántara. México, con la Agencia Espacial Mexicana (AEM), desarrolla investigación astronómica y planetaria, y ha lanzado doce satélites, de los cuales se mantienen operativos cuatro, y tiene cinco en construcción. Otros países de la región también han realizado sus avances al respecto, con significativos resultados.

En el caso de Colombia, el lanzamiento del segundo satélite FACSAT-1, por parte de la FAC, Y llevado a cabo el 28 de noviembre de 2018, a bordo de un cohete PSLV de la Agencia Espacial de la India (ISRO), destinado a la observación terrestre con múltiples alcances y beneficios en diferentes campos —entre ellos, la defensa y seguridad nacionales—, ha marcado un significativo logro de tipo tecnológico en asuntos espaciales para el país, tomando en cuenta que es un nanosatélite construido en Dinamarca, operado desde la Escuela Militar de Aviación, capaz de dar la vuelta alrededor del mundo cada 90 minutos y desarrollado para garantizar la autonomía tecnológica y satelital, buscando reducir la dependencia de tecnología extranjera con el concurso de las capacidades del Centro de Investigaciones en Tecnología Aeroespacial (CITAE), de la FAC.

Desde este punto de partida, y otros avances progresivos que se han venido dando, la FAC puede dinamizar la AU hacia la integración de capacidades espaciales con los países aliados de la región, tales como Brasil, México y Perú y, por supuesto, con el apoyo del Gobierno de Estados Unidos, bajo el principio del *rés-pice polum* “mirar hacia el norte”, en la práctica de las relaciones internacionales. En efecto, se podría plantear la conformación de una agencia espacial latinoamericana, con el objetivo de aportar capacidades propias hacia la conquista del espacio. Sumado a lo anterior, debe incrementarse la participación en el Programa de Aplicaciones Espaciales de la Oficina para Asuntos del Espacio Ultraterrestre, de la ONU, a través del Centro Regional de Enseñanza de Ciencia y Tecnología del Espacio para América y el Caribe (CRECTEALC), con sede en México y en Brasil.

Particularmente el Gobierno colombiano determinó en el PND 2018- 2022 dos grandes propósitos. El primero comprende el emprendimiento y la innovación como pieza fundamental para conducir al país hacia una economía dinámica,

incluyente y sostenible, que permita disfrutar de libertad económica. El segundo es la unión de múltiples esfuerzos en torno al desarrollo productivo, para la creación de empleo que incremente los niveles de bienestar y protección social de la población (DNP, 2019). Lo mencionado evidencia la voluntad política con que cuenta la investigación en ciencia y tecnología, y la posibilidad de potencializar las capacidades distintivas de la FAC al respecto, como generadores de desarrollo nacional, y que aportan al logro del ODS N.º 7 “Energía asequible y no contaminante”; al ODS N.º 9 “Industria, innovación e infraestructura”; al ODS N.º 13 “Acción por el clima”, y al ODS N.º 17 “Alianzas para lograr los objetivos”, entre otros, de manera tangencial e indirecta, pues el desarrollo trae consigo beneficios a múltiples niveles y dimensiones.

El Centro Nacional de Recuperación de Personal: una capacidad vital para fomentar el desarrollo nacional

El Centro Nacional de Recuperación de Personal (CNRP), de la FAC, es el único centro en América Latina especializado en rescate de personal y traslado aeromédico en condiciones críticas de salud, y que exige, por tanto, una evacuación inmediata del lugar de residencia por múltiples factores. Los pacientes transportados, generalmente, se han visto afectados por desastres naturales, enfermedades críticas, minas antipersonales o cualquier tipo de riesgo que atente contra la supervivencia humana.

Desde 2009, la FAC, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, firmó un convenio interinstitucional, que establece la ampliación de la cobertura nacional incrementando el número de aeronaves y la construcción de instalaciones adecuadas, como resultado de una iniciativa gestada en el interior de la Fuerza frente a las múltiples necesidades de este tipo que se venían manejando por parte del Estado, con compañías privadas, a mayores costos y con las limitaciones propias de la operación aérea de tipo comercial y civil; entre ellas, la incapacidad para operar las 24 horas del día y el riesgo frente al ingreso tanto en zonas en conflicto como por las condiciones de los aeródromos o los helipuertos por emplear.

En consecuencia, El CNRP fue creado ante la necesidad de brindar servicios de transporte aeromédico a población civil, militares y policías ubicados en zonas de

difícil acceso; especialmente, con el objetivo de trasladar en el menor tiempo posible al paciente a un centro de atención médica adecuado durante el día y la noche, gracias a la capacidad de operación con visores nocturnos, propia de la FAC.

Actualmente, la Fuerza cuenta con aeronaves exclusivas para este tipo de misiones, como el avión King SK-350, en el Comando Aéreo de Transporte Militar (CATAM), en Bogotá; el C-208B Caravan, en el Comando Aéreo de Combate N.º 2, en Apiay, Meta; el CACOM 3, en Malambo, Atlántico, y el CACOM 6, en Tres Esquinas, Caquetá. También se tienen los helicópteros Black Hawk UH-60 en CACOM 2, y CACOM 5, en Rionegro, Antioquia, y en la Fuerza de Tarea Conjunta Omega. Todas estas aeronaves tienen la tecnología médica necesaria para monitorear a los pacientes y socorrerlos desde cualquier lugar de la geografía nacional (MinDefensa, 2018).

Sumado a lo anterior, el CNRP cuenta con la capacidad para realizar traslados aeromédicos masivos, gracias a las configuraciones que se les pueden hacer a aeronaves como el C-130 Hércules, donde se pueden llegar a transportar hasta 40 pacientes, y el C-295, con 24 pacientes. Dichas aeronaves, a su vez, están equipadas con piloto, copiloto, médico o paramédico, enfermero, dos técnicos de vuelo y rescatistas, de acuerdo con la necesidad del vuelo y de los pacientes a quienes se vaya a evacuar. El despliegue de capacidades del CNRP ha sido a escala tanto nacional como internacional, pues Colombia, a través de la FAC, ha logrado apoyar a países como Japón, Perú, Ecuador, México, Haití y Chile, los cuales han sufrido desastres naturales como incendios forestales, inundaciones y terremotos, y en cuyo caso, gracias al alistamiento oportuno de las aeronaves y de las tripulaciones, se han llevado a cabo misiones de búsqueda y salvamento, transporte de rescatistas y bomberos y de ayuda humanitaria.

Esta capacidad ha evidenciado un mejoramiento en la calidad de vida de los colombianos residentes en zonas alejadas y con escasos o deficientes medios de comunicación, con pocos recursos para asumir los costos de su traslado con compañías privadas; por tanto, la mencionada capacidad se convierte en una oportunidad de dinamizar la AU del Estado, mediante la integración de las diversas instituciones públicas y privadas con las cuales se tengan objetivos comunes. Teniendo claro que el desarrollo se fundamenta, en gran medida, en la atención de necesidades básicas insatisfechas —entre ellas, de manera significativa, la salud— se hace necesario fortalecer los esfuerzos en este campo.

De igual manera, el despliegue de capacidades en la escena internacional se ha convertido en un referente, y puede convertirse en un Centro de Capacitación

en Recuperación de Personal para los países de América Latina, lo cual permitiría fortalecer sustancialmente esta capacidad, y aportar así al logro del ODS N.º 3 “Salud y bienestar a escala mundial”, pues las necesidades de Colombia en este asunto las tienen todos los países de América Latina, y al desarrollo de la nación y de la región.

Centro Meteorológico Operacional FAC, en aporte a los ODS

La FAC se fundamenta en el siguiente marco legal: Decreto N.º 2937 de 2010, mediante el cual se designó a la FAC como Autoridad Aeronáutica de Estado; Directiva Permanente N.º 01/2008 del Ministerio de Defensa Nacional “Definición de tareas de la Fuerza Pública”, y Directiva Permanente N.º 003/2008 del Comando General de las Fuerzas Militares “Difusión y Aplicación Tareas y Roles Fuerzas Militares”. Esta definición de roles le permitió, en 2010, dar paso a la creación del sistema meteorológico SIMFAC, a fin de contribuir a la solución de las falencias evidenciadas en el desconocimiento de las condiciones meteorológicas sobre el territorio nacional (FAC, 2011).

Asimismo, las capacidades distintivas que ofrece el Centro Meteorológico Operacional FAC son:

1. Participar activamente en el desarrollo de la meteorología militar y aeronáutica en el ámbito nacional.
2. Generar productos meteorológicos aplicados a la medida de las necesidades particulares de la Fuerza Pública y la Aviación del Estado.
3. Desarrollar investigación y apropiar los resultados al proceso de meteorología aplicada.
4. Formular y desarrollar programas de capacitación en el área de meteorología aeronáutica.
5. Analizar y conceptuar sobre la favorabilidad de la celebración de convenios interinstitucionales con entidades y autoridades meteorológicas nacionales e internacionales.

Por otra parte, la FAC ha establecido convenios de cooperación con otras organizaciones del Estado, a fin de fortalecer las capacidades propias y reducir los factores de riesgo asociados a las complejas condiciones climáticas que caracterizan la geografía colombiana y pueden afectar significativamente la ejecución de las

operaciones aéreas tanto para el sector privado y comercial como para la Aviación de Estado. Algunos de los principales aliados son el Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas (CIOH), el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC) y el Centro Internacional de Física (CIF), entre otros.

Tomando en consideración los cambios abruptos que por cuenta del calentamiento global hoy se evidencian en el comportamiento meteorológico de las regiones, a fin de aportar al logro del ODS N.º 6 “Agua limpia y saneamiento”, el ODS N.º 13 “Acción por el clima” y al ODS N.º 15 “Vida de ecosistemas terrestres”, entre otros, de manera indirecta, esta capacidad distintiva de la FAC se puede potencializar al asociarlo a los resultados obtenidos en el ámbito espacial, a través del satélite FAC-SAT1 y de los próximos que Colombia tenga en el espacio, con el fin de vigilar de manera permanente la evolución climática e hidrográfica del país, teniendo claro su impacto sobre la supervivencia de la humanidad.

Sumado a lo anterior, puede acudirse a la AU aplicada en el ámbito internacional, al generar convenios de cooperación dentro del componente de gobernanza climática. Al respecto, existen programas como el EUROCLIMA, un programa de cooperación entre la Unión Europea (UE) y América Latina, financiado por la UE, y enfocado en la generación de políticas públicas orientadas hacia el cambio climático y el desarrollo sostenible. Asimismo, existe la CEPAL, perteneciente a la ONU, y que apoya el trabajo regional en temas de financiamiento e inversión pública por el clima.

Aunque el alcance de esas organizaciones es estratégico —y, por ende, exige la acción del Estado desde su nivel— la FAC, desde su nivel operacional, puede generar iniciativas que apunten al logro de los objetivos propuestos a través de la disposición de las capacidades distintivas. Al respecto, pueden plantearse programas de verificación del avance de la minería ilegal en Colombia y la afectación directa sobre la capacidad hidrográfica del país, en una sinergia interinstitucional que permita, con el respaldo de dichas organizaciones de tipo mundial, tomar acciones contundentes de nivel legal frente a estas actividades criminales de afectación mundial.

Así mismo, pueden establecerse programas de protección ambiental hacia los nevados, los páramos y la selva amazónica, considerados activos estratégicos de la humanidad y del país. Acudiendo, por supuesto, a las capacidades de aerofotografía y a las de reconocimiento e inteligencia, pueden plantearse acciones a escala nacional y global.

La Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana, como clúster de desarrollo tecnológico en la región

La Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana (CIAC) tiene como misión impulsar el desarrollo de la industria aeroespacial colombiana. Fue creada mediante Decreto Legislativo 1064 de mayo 09 de 1956, con el objetivo de explotar los centros de reparación, mantenimiento aeronáutico y posterior construcción de aeronaves. En 1971 pasó de ser una entidad autónoma vinculada al Ministerio de Defensa Nacional a ser catalogada como una sociedad de economía mixta bajo el régimen de empresa industrial y comercial del Estado. Dentro de los principales productos para la aviación militar, se destacan el diseño y la construcción del avión T-90 Calima, que fue el primer avión militar fabricado en Colombia.

En 2017 se dio inicio al proyecto de codesarrollo de un vehículo aéreo no tripulado (en inglés, UAV, por las iniciales de *Unmanned Aerial Vehicle*) con la compañía Airbus Defense & Space, y el cual se constituye en el proyecto catalizador del desarrollo de la industria aeroespacial colombiana. Al dimensionar las oportunidades que pueden surgir en torno a esta compañía, como generadora de desarrollo nacional, son múltiples las opciones al respecto; un ejemplo regional a ese respecto lo constituye Brasil, con la compañía Embraer, la Empresa Brasileira de Aeronáutica S. A., la cual es una compañía que hoy produce aviones comerciales, militares y ejecutivos con altos márgenes de exportación de sus productos generados; es la tercera compañía generadora de empleo en el mundo dentro del sector aeronáutico, detrás de Boeing y de Airbus. La creación de esta compañía fue durante la década de 1940, como parte de un plan para impulsar el desarrollo tecnológico del país, y destinada inicialmente al diseño y la producción de aeronaves de tipo militar; hoy desarrolla productos para las FF. AA. De Brasil, México, Colombia, Grecia e India, y ha expandido exponencialmente su mercado al escenario de la aviación comercial.

La CIAC puede acudir a la AU del Estado para generar alianzas estratégicas con otros países aliados en programas de capacitación, de transferencia de conocimientos y desarrollo de productos con la disposición de las capacidades distintivas de cada una de las partes. Efectivamente, este campo puede contribuir enormemente al desarrollo nacional y de la región. Es evidente que se han desarrollado múltiples avances tecnológicos, pero es el momento de redoblar el esfuerzo y orientar los recursos del Estado hacia la industria aeronáutica.

Las FF. MM. cuentan con un potencial gigantesco para impulsar la transformación económica de un Estado. Para ello, debe dinamizar acuerdos de cooperación con las instituciones educativas nacionales e internacionales, en beneficio de la ciencia y la innovación. Aspira a apuntarle con esto a la generación de empleo, al mejoramiento de la estabilidad económica y, por ende, a la reducción de los índices de pobreza. En países como Estados Unidos, Alemania e Israel, la cofinanciación de la ciencia a través del sector Defensa ha resultado completamente exitosa para la economía y el posterior desarrollo. Al analizar el PND 2018-2022, pueden hallarse oportunidades de participación en proyectos de desarrollo con las capacidades propias de la industria militar aeronáutica, focalizadas en los desafíos del momento.

Sin lugar a duda, la FAC tiene múltiples capacidades que pueden contribuir al cumplimiento de la Agenda 2030. En esta investigación se identifican algunas de ellas, quizás consideradas las más representativas y distintivas, pero no las únicas. Una muestra de lo expuesto es el Centro de Medicina Aeroespacial, el cual fue creado en 1995, y realiza capacitaciones en medicina de aviación para las tripulaciones de la Aviación de Estado y para el personal médico que lleva a cabo las misiones de traslado y evacuación aeromédica.

Este centro se constituye en un eje potencial de investigación en ciencia y tecnología aplicada al sector salud, pero con beneficios aplicables a todos los colombianos y a la humanidad. De igual manera, se constituye en un activo estratégico para la evolución de la carrera espacial de Colombia y de la FAC.

En esta investigación se centran los mecanismos de participación en los focos de generación de desarrollo, en el entendido de la importancia y el impacto que tiene el desarrollo frente a la mitigación de los factores de inestabilidad, tales como la pobreza, el hambre, la desigualdad, el analfabetismo y la inseguridad, entre otros más. Sumado a lo anterior, se evidencia la multiplicidad de capacidades que tiene la FAC, y que logran aportar de manera significativa al progreso del Estado en articulación a la AU del Estado.

Esta investigación también permite evidenciar que los mecanismos de participación propuestos pueden generarse en fuentes de autosostenibilidad para la institución, tomando en cuenta las restricciones presupuestales del sector Defensa y la posibilidad de efectuar otro tipo de misión de vuelo en el marco de acuerdos de cooperación tanto nacional como internacional, a través de la disposición de las capacidades distintivas y la articulación de estas a la AU del Estado.

Conclusiones

La Agenda 2030 es el producto de un consenso global, y un compromiso de acción colectiva. Como consecuencia del alcance que tiene, la implementación de lo pactado a escala mundial facilita estructurar acuerdos de cooperación internacional para lograr los objetivos de carácter estratégico empleando las capacidades distintivas de cada uno de los Estados en la búsqueda de la protección de la vida humana y los territorios, y la generación de desarrollo.

Los ODS deben ser respaldados con la generación de leyes de Estado que garanticen la sostenibilidad de lo propuesto. Ello, a su vez, pone a prueba la voluntad política como elemento transversal en la gestión de los gobiernos, abordados desde una estrategia integradora denominada AU del Estado, que propicie la alineación de la agenda global con los intereses nacionales y los planes territoriales.

Colombia ha ejercido un importante liderazgo en la estructuración de los ODS, y se la ha visibilizado como pionera en la implementación de lo pactado en la Agenda 2030. Sin embargo, ante la escasa voluntad política frente a los desafíos de tipo ambiental, económico y social para la creación de leyes de Estado que garanticen alcanzar las metas propuestas en el tiempo, en el actual Gobierno colombiano se destaca la alineación existente entre la PDS, el PND 2018-2022 y las metas planteadas en los ODS, situación que dinamiza y potencializa los esfuerzos de las herramientas de planificación participativa de la nación.

Colombia orienta su estrategia para convertirse en sujeto activo de cooperación en el ámbito regional; sobre todo, si se tiene en cuenta su reciente vinculación a la OTAN y la OCDE, junto a la prioridad dada por el gobierno al postacuerdo como resultado de la firma del acuerdo de paz entre el Estado y las FARC-EP. Estas condiciones han contribuido a que Colombia se convierta en un referente mundial frente a los desafíos de la paz y la seguridad multidimensional, y facilitado los programas de cooperación internacional entre Estados y con organizaciones multisectoriales privadas y estatales.

En el interior de la FAC, no existe un documento institucional o un plan de acción que tenga en cuenta dentro de su estructura la Agenda 2030 ni, por consiguiente, los ODS. Así pues, tampoco se cuenta con una hoja de ruta que determine mecanismos de participación en las estrategias iniciadas por el Gobierno colombiano, situación que hoy por hoy puede aislar a la institución de la AU del Estado con fines estratégicos. Tal escenario exige, a su vez, la actualización de los diversos planes;

entre ellos, el Plan Estratégico Institucional 2011-2030, para alinearlo a lo pactado por el Estado.

La FAC cuenta con múltiples capacidades distintivas, que contribuyen de manera significativa al desarrollo nacional, desde los campos aeronáutico, espacial, meteorológico y empresarial, y desde la doctrina misma. Estas capacidades y el destacado desempeño de las tripulaciones de la Fuerza en los múltiples ejercicios internacionales han convertido en un referente regional a la FAC. Por tanto, al dinamizar la AU del Estado, la Fuerza logra contribuir a la protección de los activos estratégicos de la nación y a la supervivencia del Estado mismo orientando sus esfuerzos hacia los fines del Estado.

Referencias

- Abreu, S. (2010). *El agua, un activo estratégico. El agua: un recurso estratégico*. Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales, informe Técnico, No. 3.
- Agnew, J. (2005). *Geopolítica: Una revisión de la política mundial*. Trama Editores.
- Álvarez, C. E. (2017). Ocupación de Espacios vacíos, una condición de la seguridad multidimensional en Colombia. En *Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia* (pp. 307-386). Sello Editorial ESDEG.
- Álvarez, C. (2019). *El espacio exterior: Una oportunidad infinita para Colombia*. Graphic Motion.
- Cairo Carou, H. (1993). Elementos para una geopolítica crítica: tradición y cambio en una disciplina maldita. *Ería*, (32), 195–213. <https://doi.org/10.17811/er.0.1993.195-213>
- Castells, M., & Himanen, P. (2016). *Reconceptualización del desarrollo en la era global de la información*. Fondo de Cultura Económica.
- Chavarro, D., Vélez, M. I., Tovar, G., Montenegro, I., Hernández, A., & Olaya, A. (2017). *Los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia y el aporte de la ciencia, la tecnología y la innovación*. Colciencias.
- Collins, A. (2016). *Contemporary security studies*. Oxford University Press.
- Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia. (2016). *Plan Estratégico Militar (PEM) 2030*. Imprenta Militar.
- Constitución Política de Colombia [Const]. (1991) (Colombia).
- Dalby, S. (2007). *Critical geopolitics and the world order models project*. Carleton University.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*. DNP.
- Ejército Nacional de Colombia. (2018). *MFC 1.0. Manual Fundamental Conjunto de Doctrina Conjunta*. Centro de Doctrina Conjunta de las Fuerzas Militares de Colombia (CEDCO).
- El Universal*. (2006, 30 de marzo). Marcos Pontes, el primer astronauta de Brasil. p. 9.
- Fernández, A. (2017). *La nueva economía de la defensa en un nuevo orden mundial*. Ministerio de Defensa de España.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). (2018). *Estadísticas financieras internacionales (EFI)*. Working Paper No.93/30.
- Fuerza Aérea Colombiana (FAC). (2019). *Manual de doctrina básica, espacial y ciberespacial FAC - MABDA*. <https://tinyurl.com/mpsd6hpc>
- Fuerza Aérea Colombiana (FAC). (2021). *Estrategia para el Desarrollo Aéreo y Espacial 2042*. EDAES 2042.
- Fuerzas Militares de Colombia. (2016). *Manual de Acción Integral Conjunta FF. MM.* (MAIC). Imprenta Militar.

- Galtung, J. (2003). *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*. Ger-nika Gogoratus.
- Giddens, A. (2001). *Un mundo desbocado: los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Taurus.
- Gómez, A. (2010). Geopolítica de los espacios vacíos. *Revista Ejército de Tierra Español*, (837), 20-27.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación*. Mc-Graw Hill Education.
- Jiménez, J. (2017). *Desafíos para la seguridad y defensa de Colombia: Teoría y praxis*. Escuela Superior de Guerra.
- Klaus, S. (2016). *La cuarta revolución industrial*. Editorial Debate.
- Leal, F. (1994). *El oficio de la guerra: La seguridad nacional en Colombia*. IEPRI.
- Locher, J. (2008). La reforma legislativa del sistema de seguridad nacional. *Military Review*, 45-52.
- López, J., & Martin, E. (2017). *Geopolítica: Claves para entender un mundo cambiante*. Ed. Centro de Estudios Ramón Areces S.A.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). Política de Defensa y Seguridad Nacional (PDS). MDN.
- Mojica, F. (2010). Introducción a la prospectiva estratégica para la competitividad empresarial. En F. J. Mojica, *Introducción a la prospectiva* (p. 43). Universidad Externado de Colombia.
- Moreno, M. (2016). *La inteligencia artificial como tecnología de mejora humana y el debate sobre sus aplicaciones de doble uso*. Universidad de Córdoba.
- Ohmae, K. (1998). *El fin del Estado nación*. Andrés Bello
- Olave, G. (2011). Los marcos del conflicto: Aproximación al conflicto armado colombiano. En G. Olave, *Discurso y sociedad* (pp. 514- 515). Universidad de Buenos Aires.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2012). *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. ONU.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2015). *Resolución 70/1 de la asamblea general titulada "transformar nuestro mundo"*. ONU.
- OTAN. (2018). *Individual Partnership Cooperation Program (IPCP)*. OTAN.
- Pastrana, E. (2019). *Fuerzas Militares de Colombia: Nuevos roles y desafíos nacionales e internacionales* (pp. 143-156). Hubert Gehring Editores.
- Quinn, J. (1988). *El proceso estratégico*. Prentice Hall Hispanoamericana S.A.
- Rueda, M. (2019). Cooperación internacional para el desarrollo y estrategias nacionales para el cumplimiento de los ODS. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 6(1), 179-195. <https://doi.org/10.21500/23825014.3770> pp.181-183.

- Rupert, S. (2007). *The utility of force: The art of war in the Modern World*. Alfred Knopf Doubleday Publishing Group.
- Sanahuja, J. (2017). Del milenio a la sostenibilidad; retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. *Política y Sociedad*, 54- 59
- Serrano. (2009). *Geopolítica del agua en América Latina: dependencia, exclusión y privatización*. XVI Simposio Polaco-Mexicano. Varsovia.
- Smith, E. (2011). Effects-based operations: Applying network-centric warfare in peace, crisis, and war. *Air & Space Power Journal*, 24-28.
- Squella, A., & Sunkel, O. (2002). *Democratizar la democracia: Reformas pendientes*. España. LOM Ediciones.
- Wallerstein, I. (2002). *Un mundo incierto*. Universidad de Columbia.

Capítulo 5

Contribución y Proyección de la Fuerza Aérea Colombiana en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380.05>

Kenny Leonardo Moreno Delgado

Fuerza Aérea Colombiana

Resumen: A través del presente capítulo se analiza cómo se articulan los conceptos *geopolítica, globalización, seguridad multidimensional, cambio climático y políticas públicas* en la búsqueda de lograr los ODS de la Agenda 2030 en Colombia. Asimismo, se destaca el rol fundamental que desempeña la FAC mediante su misión institucional y el Plan Estratégico Institucional en el logro de los ODS. Adicionalmente, se resalta la relevancia que tiene la FAC en el cumplimiento no solo de misiones de seguridad y defensa nacional, sino también, en las referentes a protección del medio ambiente, respuesta ante emergencias y catástrofes naturales, jornadas de apoyo al desarrollo, transporte aeromédico, Gestión del Riesgo, extinción de incendios, investigación, y ayuda humanitaria, entre otras, y con las cuales aporta directa e indirectamente a la implementación de los ODS de la Agenda 2030 en Colombia.

Palabras clave: ODS, geopolítica, globalización, seguridad multidimensional, cambio climático, Fuerza Aérea Colombiana.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "Contribución del Sector Defensa Nacional de Colombia al Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores, y no necesariamente reflejan el pensamiento de las instituciones participantes.

Kenny Leonardo Moreno Delgado

Teniente Coronel de la Fuerza Aérea Colombiana y piloto militar. Magíster, Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster, Ciencias Militares Aeronáuticas, Escuela de Postgrados de la Fuerza Aérea Colombiana. Administrador Aeronáutico, Escuela Militar de Aviación "Marco Fidel Suárez".

<https://orcid.org/0000-0003-1176-2759> - Contacto: kenny.moreno@fac.mil.co

Citación APA: Moreno Delgado, K. L. (2023). Contribución y Proyección de la Fuerza Aérea Colombiana en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. En D. González-Cuenca (Ed.), *Acciones sostenibles del sector Defensa Nacional de Colombia para una seguridad multidimensional* (pp. 149-172). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602380.05>

ACCIONES SOSTENIBLES DEL SECTOR DEFENSA NACIONAL DE COLOMBIA PARA UNA SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-37-3

ISBN digital: 978-628-7602-38-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

De forma inicial, es importante esbozar el concepto de geopolítica como el “marco general que permite relacionar los factores geográficos y políticos de un Estado”, así como “la interacción que se presenta entre los Estados dentro del sistema internacional, para lograr alcanzar sus intereses”, toda vez que existen fenómenos como la globalización y la *conectografía*¹, que han logrado transformaciones sociales en un corto tiempo; es decir, los cambios originados por revoluciones que anteriormente repercutían en el modo de vivir de las personas durante un periodo de 50 años, en la actualidad se están viendo en menos de diez años. De igual forma, el sistema internacional vigente y el concepto de seguridad multidimensional hacen imperativo, para las naciones, la búsqueda de alianzas que les permitan combatir las nuevas amenazas y cumplir las agendas establecidas por los organismos intergubernamentales.

La metodología empleada durante el proyecto de investigación fue de tipo descriptivo, ya que “busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis” (Hernández et al., 2014, p. 98). Asimismo, el tipo de enfoque utilizado fue cualitativo.

Con el fin de dar respuesta a la pregunta de investigación: *¿Cómo el rol de la Fuerza Aérea Colombiana permite contribuir eficazmente al logro de los ODS del Estado Colombiano, en función de la agenda 2030?*, en la primera parte del capítulo se presentan ejemplos de las actuaciones que cumplen las FF. AA. en España y

¹ Khanna (2016), Resumen. expone que “es una Red emergente de civilización global en la cual las macro ciudades compiten más por su conectividad que por sus fronteras”. Considera también, “que los poderes más conectados serán aquellos que tengan más apalancamiento en el sistema internacional, porque serán líderes en el comercio, las finanzas, las tecnologías y otras áreas de la globalización”.

Chile, a través del sector Defensa Nacional en pro de lograr los ODS en cada una de esas naciones. En la segunda parte del capítulo se evidencian las acciones del Estado colombiano y de la FAC enfocadas en el logro de los ODS de la Agenda 2030. En la tercera parte se plantean algunos campos de actuación de la FAC en su contribución al logro de los ODS Agenda 2030. Finalmente se presentan las conclusiones resultado del análisis de los tres acápite relacionados.

Rol de las Fuerzas Militares de España y Chile frente al logro de los ODS

A fin de dar cuenta de cómo el sector Defensa Nacional se involucra en lograr los ODS, a continuación se presentan ejemplos de naciones que han adelantado estrategias que permiten evidenciar la vinculación y la contribución al logro de los ODS.

No obstante, cabe destacar en la visión de geopolítica lo expuesto por Kissinger, citado por Agnew (1998), acerca de las relaciones internacionales, ya que, en el actual sistema internacional, organizaciones intergubernamentales como la ONU² lideran y trazan directrices que todos los Estados miembros deben acatar. En consecuencia, al ser los ODS expuestos por la ONU, como parte de su agenda internacional, todos los países miembros quedan obligados a generar estrategias y políticas en pro del logro de los ODS de la Agenda 2030.

“Los ODS han marcado una pauta en la evolución y desarrollo de aquellos Estados en condición de vulnerabilidad, permitiendo acortar la brecha de desigualdad y potenciar los factores de desarrollo humano a nivel de sociedad” (González, 2017); de igual forma, han marcado el desenvolvimiento de la agenda pública y política internacional, con el fin de afrontar las principales problemáticas de dichos países, tales como el hambre, la pobreza estructural y los conflictos armados internos y transfronterizos, entre otros.

De acuerdo con lo establecido por el Gobierno de España (2017)

España y Chile, dos países que han asumido con entusiasmo y convencimiento este reto, convirtiéndose en un referente ético a la vez que operativo, para todos los Gobiernos y la ciudadanía. Los países en mención, han sido conscientes de la necesidad de cambiar el modelo productivo, hacer una profunda

² Naciones Unidas (s.f.) la define como “Organización creada tras la Segunda Guerra Mundial, que vela por la seguridad y la paz en el mundo, fomentando las relaciones entre países, el progreso social y con los derechos humanos como base de todo su proyecto”.

transición ecológica de la economía, asegurar que los beneficios del crecimiento económico redunden en menor pobreza y en mayor igualdad, asegurar los derechos humanos y el Estado social de derecho de cada una de sus naciones.

También refiere el Gobierno de España (2014) que

España y Chile conocen a plenitud sus ventajas competitivas y sus capacidades, tanto en el sector público como en el privado, para articular políticas públicas con la acción colectiva en torno a la nueva agenda global de desarrollo sostenible; por ello, la Agenda 2030 está ya en el centro de su visión de Estado y de la acción de gobierno; asimismo, representa una forma de actuar en el mundo.

Naciones desarrolladas como España han acogido con gran compromiso y entusiasmo los ODS, bajo el convencimiento de que estos son una verdadera alternativa para enfrentar grandes desafíos que se les presentan como país, sociedad y humanidad. De esa forma, los argumentos se soportan en los valores universales de la justicia, la igualdad, la solidaridad y los DD HH. Por otra parte, en la página web del Gobierno de España dedicada exclusivamente a todo lo relacionado con los ODS de la Agenda 2030³, se resalta que “En el mismo sentido, ponen a las personas primero, cualquiera que sea su origen y condición; respetan el planeta y los derechos de las generaciones futuras; generan un progreso compartido, seguro y sostenible”.

Dentro de la política exterior de España se presenta un gran compromiso con el logro de los ODS; según lo referido por Gallach (2019), “la Agenda 2030 es un contrato social global centrado en el llamado eje de las ‘cinco P’: personas, planeta, paz, prosperidad y alianzas (*partnership* en inglés)”;

por tanto, su meta es obtener un óptimo desarrollo económico y una mayor equidad para la sociedad.

Las FF. AA. de España, a través de sus planes y sus políticas, orientan su propia actuación hacia un nuevo concepto de seguridad y defensa, integrado en un marco más amplio, con socios y aliados, con quienes defienden conjuntamente un modelo de sociedad y unos valores comunes. En ese sentido, son un agente motor de la Agenda del Desarrollo 2030, que, junto con la cooperación de varias entidades españolas, contribuyen al logro de los mencionados objetivos, de donde cabe destacar aquellos en educación, salud, empoderamiento de la mujer e igualdad de

³ <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/agenda2030/documentos/plan-accion-implementacion-a2030.pdf>

género, buen gobierno y DD. HH., agua y saneamiento, fomento del entorno favorable, transparencia y rendición de cuentas.

Por tanto, el logro de los 17 ODS depende, en gran medida, del compromiso directo de todos los actores implicados (gobiernos, sector privado y sociedad civil) como parte activa del proceso. En efecto, García (2018), refiere que sin duda, “ha significado un esfuerzo, no completo por su característica de objetivos medibles y alcanzables, de carácter universal en la senda de la estabilidad y la paz; en el que España tiene un interés, quizás especial, por sus características geopolíticas” (p. 64). De ahí pueden inferirse las similitudes en los estudios de sus retos más importantes, relacionados con el concepto de seguridad y el uso de las FF. AA.: la Estrategia de Seguridad Nacional 2017, el concepto de empleo de las Fuerzas Armadas 2017 y la PDC-01(A) Doctrina para el empleo de las Fuerzas Armadas.

Gran relevancia se deriva de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de 2000, ya que la mencionada resolución es considerada por el Instituto Español de Estudios Estratégicos (2018)

El primer y principal hito en la agenda de mujer, paz y seguridad; su importancia radica en que, no solo reconoce que la guerra y los conflictos tienen un impacto desproporcionado sobre las mujeres y los niños; sino que, además, afirma que es indispensable fortalecer la presencia de las mujeres como protagonistas en la construcción de la paz.

También destaca la misma entidad las inmensas implicaciones para España y las FF. AA. españolas:

Velar porque aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e institucionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos. Aumentar el apoyo financiero, técnico y logístico voluntario a las actividades de adiestramiento destinadas a crear sensibilidad sobre las cuestiones de género. (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2018)

En suma, España a través de su institucionalidad y mediante la llamada Agenda para la Paz, articuló los ODS de tal forma que estos pudiesen ser medidos y evaluados, para así garantizar su cumplimiento y su implementación. Adicionalmente, García (2018) destaca que “las hambrunas, producidas por muy diversos factores

son la causa, entre otras, de grandes movimientos migratorios, señalado como uno de los desafíos a la seguridad que ha adquirido mayor importancia, además de restar credibilidad a la solidaridad mundial". Por otro lado, el medio ambiente es otro de los grandes temas de los ODS de la Agenda 2030.

Aunado a esto, el Programa de Investigación, del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (Ceseden), aporta significativamente, con la generación de una alianza entre el sector empresarial y el académico, a fin de articular los ODS con los DD. HH., la investigación y la seguridad multidimensional. En el mismo sentido, gran relevancia tiene la articulación de las diferentes empresas del sector privado en el logro de los ODS, toda vez que generan sinergia con las entidades gubernamentales para ser más efectivos en alcanzar las metas establecidas.

En esa misma línea, Tejada (2017) refiere que la empresa está llamada a construir los ODS de la mano con el resto de actores, en ámbitos como: el crecimiento inclusivo, el acceso a energías renovables, la gestión sostenible del agua, y el saneamiento, la innovación y el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género.

La sostenibilidad ambiental está en la esencia de la Agenda 2030, y tiene su reflejo en diversos ODS, entre los que destacan el ODS 12, dirigido a asegurar unos modelos de producción y consumo sostenible, y el ODS 13, que urge a adoptar medidas para mitigar y adaptarse al cambio climático. No obstante, Angulo (2015) destaca que "las mejorías experimentadas en relación a la reducción del consumo de los recursos naturales o la eficiencia energética, han sido consecuencia de la crisis económica y no de una apuesta decidida por una economía más eficiente y sostenible".

En suma, es evidente el compromiso que el gobierno de España y las FF. AA. españolas tienen con el logro de los ODS de la Agenda 2030. Por otro lado, y de acuerdo con lo expuesto por Lacoste, citado por Agnew (1998), "la Geopolítica es una herramienta teórica de características especiales que trata de las relaciones entre los fenómenos políticos, las configuraciones geográficas y la dinámica del mundo actual"; por lo tanto, se puede inferir que la clave del éxito de España ha sido la articulación de las políticas públicas, los estamentos gubernamentales, el sector privado y la sociedad civil para alcanzar sus fines esenciales y cumplir con las agendas en el plano internacional.

Otra de las naciones tomadas como ejemplo en la implementación de los ODS en sus FF. MM. es Chile, país que en el Informe de Diagnóstico e Implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Chile, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017), resalta que

En esta primera visualización, dejó ver cómo las Fuerzas Armadas están abordando los objetivos y las metas que guiarán hasta el 2030 su acción en lo referido a las personas, el planeta, los océanos, la prosperidad, la paz y las alianzas, aquello que los Estados definen como áreas críticas para la humanidad y el planeta.

Se da cuenta de los esfuerzos colectivos realizados por distintos actores, siendo fundamental la creación del Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Esta nueva institucionalidad, da soporte estructural a la implementación de la agenda desde una perspectiva de largo plazo y la participación de la sociedad civil en las comisiones y grupos de trabajo creados.

Las FF. AA. chilenas, en particular, han posibilitado su actual compromiso con las Misiones de Paz de las Naciones Unidas, resultado ello de un posicionamiento internacional de su imagen como país. “Así mismo, buscan analizar el nivel de interacción de las FF. AA. con el Poder Ejecutivo, logrando alcanzar un satisfactorio grado de cohesión social que permite el establecimiento de políticas de Estado” (Perry, 2009).

En la página web de Chile dedicada a la Agenda 2030 de los ODS⁴, se plantea que

La defensa nacional tiene el desafío de enfrentar el problema del cambio climático, aportar con sus capacidades a las mejores soluciones y minimizar sus efectos. Consecuentemente, la Armada creó recientemente una nueva orgánica institucional para hacer frente al cambio climático, basado en los principios de sustentabilidad en el cumplimiento de la misión, a través del cuidado y protección del medio ambiente, uso responsable de los recursos energéticos y una acción efectiva respecto de los efectos del cambio climático.

No obstante lo descrito, la principal misión de las FF. AA. de Chile es preservar la soberanía y asegurar la integridad territorial del país favoreciendo un entorno de paz nacional y regional. Por otra parte, “la institución ha apoyado desde siempre a la población civil en diversas situaciones, contribuyendo al desarrollo socio económico de la nación, asociando sus actividades al concepto de responsabilidad social” (Martínez, 2018).

⁴ <http://www.chileagenda2030.gob.cl/>

Adicionalmente, en el libro de la defensa nacional de Chile se recalca la labor del sector Defensa frente a los ODS. El documento los enmarca dentro de la contribución de una adecuada adaptación de la defensa nacional ante los nuevos desafíos de seguridad humana que emanan de dichos objetivos. Asimismo, resalta un eje de las políticas públicas en lo que se refiere a la construcción de la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil, y que constituye parte fundamental de la modernización.

Paralelamente, se destaca la gran contribución de las FF. AA. de Chile al sistema de protección civil, lo que brinda una solución efectiva a las catástrofes y las emergencias que puedan afectar a la población más vulnerable. Adicionalmente, contribuyen a la integración de las áreas limítrofes propiciando, a través de su presencia, la prosperidad económica y el progreso de las regiones más apartadas del territorio chileno.

Haciendo especial énfasis en el logro de los ODS, "Chile al igual que otros países de la región, efectuó la incorporación de la mujer en condiciones de igualdad en las FF. AA., siendo un tema que se incluyó en la agenda del sector Defensa" (Correa, 2013), una vez concluidas las reformas propias del proceso de democratización.

En 2017, el Gobierno de Chile realizó voluntariamente una autoevaluación sobre el logro de los ODS de la Agenda 2030 ante la ONU. Allí, el ministro de Gobierno rindió un informe acerca de los avances en la implementación en Chile de la Agenda 2030, donde se destaca el surgimiento del Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda para el Desarrollo Sostenible; así como la creación de equipos de trabajo multidisciplinarios, enfocados en la articulación con las entidades gubernamentales, en pro de los ODS.

La Universidad Andrés Bello (2019) refiere:

En un segundo informe voluntario, presentado por el Gobierno Chileno en julio de 2019 y en coordinación con actores del sector privado, se identificó y sistematizaron acciones vinculadas al logro de las metas de los seis ODS en revisión. Estos objetivos fueron el número 4 (Educación de calidad), el número 8 (Trabajo decente crecimiento económico), el número 10 (Reducción de las desigualdades), el número 13 (Acción de el clima), el número 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas) y el número 17 (Alianza para lograr los objetivos).

Chile, como contribuyente activo a los 17 ODS, es consciente de las necesidades y los dilemas que en el presente afectan a las naciones; por esta razón, aporta positivamente al proceso de las Naciones Unidas; de esta forma, "el empleo de

las Fuerzas Militares de Chile es concebido bajo una mirada conjunta e integrada, donde la conducción estratégica es el eje central para lograr la sinergia y potencialidades en el logro de los objetivos de la Defensa Nacional” (Ministerio de la Defensa Nacional de Chile, 2017, p. 252).

En resumen, todo lo visto en lo referente a España y Chile es un claro ejemplo de cómo las naciones, a través de la ONU y con objetivos específicos, tienen un férreo compromiso con el logro de los ODS; de igual forma, tienen establecidas políticas estatales concretas, que les permiten usar y articular todos los estamentos institucionales y, en este caso específico, vincular al sector Defensa con el sector privado y la sociedad civil, y así lograr gran sinergia para el cumplimiento de los fines del Estado y de los compromisos adquiridos en las agendas internacionales. Lo anterior las convierte en referentes internacionales, ya que influyen a otros países, tanto en la comunidad europea como en Latinoamérica.

Acciones del Estado colombiano y el rol de la Fuerza Aérea Colombiana en su contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible determinados en la agenda 2030

En continuidad con el acápite anterior, se esboza cuál fue el camino del Estado colombiano para llegar a vincularse con la Agenda 2030 de los ODS; adicionalmente, se podrán entender las políticas estatales referentes al tema y cómo se articulan con el rol de la FAC en el logro de los ODS de la Agenda 2030.

En 2000, un total de 189 países firmaron la Declaración del Milenio, en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas; allí se comprometieron a lograr, en el lapso de quince años, ocho objetivos que se presentaban como los principales problemas que afectaban a la población mundial. Estos objetivos, conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), permitieron a los gobiernos plantearse metas específicas facilitando su verificación y su trazabilidad; adicionalmente, determinaron un punto de partida para plantear una agenda de desarrollo sostenible.

Posteriormente, en la Conferencia de las Naciones Unidas, celebrada en Río de Janeiro en 2012, se gestaron los ODS, que sustituyeron a los ODM. El propósito fundamental de la conferencia en Río fue crear un conjunto de objetivos mundiales, relacionados con los desafíos políticos, ambientales y económicos planteando nuevos retos para las instituciones gubernamentales, y la generación de políticas

públicas que permitieran lograr los objetivos trazados. Debido a lo anterior, se implementaron los ODS como una estrategia dirigida a todos los Estados miembros de la ONU.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que fue aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, “establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron y es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030” (Naciones Unidas, s.f.).

De esta manera, los ODS se convierten en un acuerdo ético y programático para hacerles frente a los diversos retos que presenta la sociedad actualmente, toda vez que las preocupaciones mundiales se hallan enfocadas en el lento crecimiento económico, las desigualdades sociales, las preocupaciones ambientales y el anhelo de la paz en todas sus dimensiones; por ende, existen motivos que hacen necesarias la revisión y la aplicación de los ODS.

De acuerdo con lo que establece Reliefweb (2018),

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, que son la base de esa nueva agenda, representan una visión común del futuro y trazan compromisos claros para hacerle frente a esos desafíos pendientes. Reconocen por primera vez, la importancia de la paz, la justicia y el rol fundamental que desempeñan los gobiernos y las instituciones democráticas sólidas para lograr el desarrollo. Además, esbozan el derrotero para alcanzar un equilibrio entre las variables económicas y ambientales, incorporando temas que no figuraban en los ODM, como el cambio climático y el consumo sostenible; mencionados retos, a menudo generan miedo e incertidumbre, rechazo a las diferencias y a los cambiantes discursos, nuevas formas de discriminación, violencia, totalitarismos, violación de los derechos humanos, migraciones forzadas y cierre de fronteras.

Adicionalmente, cabe destacar que, de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019),

Los ODS están interrelacionados, lo que significa que el éxito de uno afecta a los demás. Responder a la amenaza del cambio climático repercute en la forma de gestión de los frágiles recursos naturales, lograr la igualdad de género o mejorar la salud ayuda a erradicar la pobreza; fomentar la paz y sociedades inclusivas reducirá las desigualdades y contribuirá a que prosperen las economías. En suma, es una oportunidad sin igual en beneficio de la vida de las generaciones futuras.

El Gobierno colombiano, consecuente con su responsabilidad adquirida en cuanto al logro de los ODS, y según lo planteado por el DNP (2018), muestra claramente que

Desde años anteriores ha realizado importantes esfuerzos para el cumplimiento de los ODM; tales como la formulación del documento CONPES Social 91 “Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – 2015”, y el documento CONPES Social 140 Modificación a CONPES Social 91 del 14 de junio de 2005: “Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-2015”, en 2005 y 2011 respectivamente. De esta manera, el país estableció las metas nacionales para 2015, así como los principales lineamientos estratégicos para alcanzarlas. En el mismo sentido, el gobierno colombiano en aras de articularse con los ODS, en 2014 aprobó el PND 2014-2018, que integraba esa nueva visión de desarrollo. En particular, a través del artículo 1 de la Ley 1753 de 2015⁵; de esta forma, la visión de desarrollo del Gobierno nacional para ese cuatrienio quedó alineada con los ODS y permitió iniciar su implementación incluso antes de que estos fueran aprobados en Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015.

Siguiendo la misma línea, el Gobierno colombiano, a través del CONPES (2018), desarrolló el documento CONPES 3918, donde presentó la estrategia para la implementación de los ODS en el país, así como el establecimiento de los indicadores y las metas para el seguimiento de estos, teniendo siempre presente que los dichos objetivos deben constituir un elemento integrador de todas las agendas que ejecute el país en materia de desarrollo, así como el marco que permita ordenar de manera coherente acciones públicas y privadas frente a un objetivo común.

El documento CONPES 3918, de acuerdo con el DNP (2018) relaciona que:

Las 16 grandes apuestas, que estimularán el cumplimiento de las 169 metas de los ODS Agenda 2030; además, de la designación de 30 entidades nacionales que serán las encargadas de liderar las acciones que hasta el año 2030 marcarán la ruta del desarrollo social y económico de los colombianos en armonía con el medio ambiente.

En agosto de 2018, con motivo del cambio de presidente de la República de Colombia, se generó un nuevo PND: el PND 2018-2022⁶, el cual también articula

⁵ Por la cual se expide el PND 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.

⁶ PND 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad”. Es la hoja de ruta que establece los objetivos de gobierno fijando programas, inversiones y metas para el cuatrienio. Permite evaluar sus resultados y garantizar la transparencia en el manejo del presupuesto (DNP, 2018).

todos los ODS a los programas y las políticas públicas; de este puede inferirse una decidida voluntad política para el logro de los ODS de la Agenda 2030.

Cabe resaltar cómo el PND 2018-2022 articuló los ODS en cada una de sus políticas emanadas, a lo que se refiere Colciencias (2017) en los siguientes términos:

Como se puede deducir, los ODS explícita o implícitamente, se encuentran presentes en la formulación de todas las políticas públicas del país. Sin embargo, según la Confederación Colombiana de ONG (CCONG), el gobierno aún tiene varios retos: avanzar en la formalización de las metas de país al 2030, garantizar la participación de la sociedad civil y el sector privado en la definición de las mismas, construir un plan de acción y un cronograma público para la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel, brindar incentivos para las veedurías ciudadanas e implementar un sistema de seguimiento y control que requiere contar con capacidades estadísticas y datos confiables.

Actualmente Colombia enfrenta grandes desafíos y nuevas amenazas, producto de los constantes cambios del entorno nacional e internacional. En ese sentido, el Gobierno nacional, consciente de la necesidad de tener unas FF. AA. fortalecidas y modernas, a fin de contrarrestar todas las amenazas y los factores de inestabilidad, promulgó su PDS⁷; allí determina la hoja de ruta del sector Defensa presentando un contexto de las amenazas actuales que afectan al país; plasma, además, la relación que existe entre defensa, seguridad y los pilares del Gobierno nacional, de legalidad, emprendimiento y equidad. Asimismo, explica los ejes de la transformación estratégica. Finalmente, presenta el propósito, los objetivos y las líneas estratégicas que harán posible el desarrollo de la mencionada política.

Cabe resaltar el enfoque multidimensional de la seguridad presentado en la PDS, y que requiere una aproximación multisectorial e interinstitucional. Por otra parte, el Ministerio de Defensa Nacional (2010), establece que

Frente a la capacidad de adaptación por parte del Sector Seguridad y Defensa, que ha dado respuestas cada vez más efectivas y contundentes a un abanico cambiante; se debe decir que, durante los pasados años los retos estratégicos de Colombia han cambiado dramáticamente; el desarrollo de una estrategia de largo plazo para el sector debe partir de una visión común sobre los retos y amenazas a enfrentar y sobre el futuro deseado para la Fuerza Pública; de

⁷ Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad: es el documento que servirá como hoja de ruta para responder a las amenazas y los desafíos de seguridad, desde un enfoque multidimensional y con el fin de fortalecer la legitimidad estatal.

esta manera, se construye un entendimiento colectivo del entorno estratégico, de los criterios para la priorización de las capacidades requeridas para enfrentar los desafíos y de los mecanismos de coordinación necesarios para articular la efectiva seguridad y defensa de la nación. (p. 15)

De esta forma, el Gobierno colombiano, mediante el PND 2018-2022, se vincula con los ODS de la Agenda 2030, y a través de la PDS traza la hoja de ruta que deben seguir las FF. AA. de Colombia.

Con respecto a la FAC, siguiendo los lineamientos de la PDS, la Fuerza hace su contribución al logro de los ODS buscando siempre el bienestar de la población y la preservación del medio ambiente. Todas las acciones ejecutadas para alcanzar las metas y los fines trazados deben hacerse con un esfuerzo holístico y articulado, denominado AU⁸.

En este sentido, la FAC, en cumplimiento de su misión institucional de “volar, entrenar y combatir para vencer y dominar en el aire, el espacio y el ciberespacio, en defensa de la soberanía, la independencia, la integridad territorial, el orden constitucional y contribuir a los fines del Estado” (Fuerza Aérea Colombiana, 2019), sirve al pueblo colombiano con diversas misiones y actividades de vuelo; también, a través de acciones preventivas, diagnósticas, terapéuticas, educativas y de investigación, entre otras, a fin de lograr condiciones óptimas en el desarrollo de las operaciones, y se enfoca en seguir trabajando en sus capacidades distintivas para contribuir a los diferentes ODS. Asimismo, para 2030 se ha visionado para constituirse en una Fuerza líder del aire, el espacio y el ciberespacio, innovadora, polivalente, interoperable y referente regional, con alcance global y con capacidades disuasivas reales, permanentes y sostenibles.

Dentro de la gran oferta institucional de la FAC, y debido al conocimiento por parte de la población, se destacan las jornadas de apoyo al desarrollo, la extinción de incendios, la vigilancia vulcanológica, el transporte humanitario de personas y de carga, y todo lo referente a la minimización de los impactos ambientales negativos. En suma, todo lo ya enunciado permite hablar de una FAC coherente con la normatividad internacional y articulada con los objetivos estratégicos de fortalecimiento de la legitimidad institucional, lo que, a su vez, incide en el cumplimiento de la misión, en su capacidad de transformación y fortalecimiento.

⁸ Concebida como la sincronización, coordinación y/o integración de las actividades de las entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares para lograr la unidad de esfuerzo (Comando General de las Fuerzas Militares, 2018, p. 12).

Finalmente, es ineludible el compromiso del Estado colombiano con el logro de los ODS de la Agenda 2030, a través del PND, con el documento CONPES 3918, mediante el sector Defensa Nacional con la PDS. En el mismo sentido, la FAC, a través de su misión, y en cumplimiento de las directrices del Plan Estratégico Institucional, contribuye directa e indirectamente al logro de los ODS. En el siguiente acápite se detallarán ciertos elementos específicos del aporte de la FAC hacia los ODS.

La Fuerza Aérea Colombiana y su contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030

El Gobierno colombiano a través del PND 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, que se encuentra articulado y enfocado en el logro de los ODS de la Agenda 2030, traza el derrotero que deben seguir todas las instituciones pertenecientes al Estado colombiano, en pro del crecimiento del país y de alcanzar diferentes metas determinando los procesos de sectores como seguridad y defensa, gestión ambiental, economía y participación ciudadana.

Adicionalmente, y tomando como punto de partida las directrices dadas por el Gobierno nacional en la PDS, se establece que

La transformación de Colombia a partir de la legalidad, el emprendimiento y la equidad, demanda un Estado capaz de garantizar la seguridad y la convivencia pacífica dentro de sus fronteras y que para enfrentar con éxito las amenazas y los retos a la seguridad de los ciudadanos y a los intereses nacionales, se requiere una visión multidimensional de la seguridad que trascienda el componente militar y policial y se asuma integralmente como una tarea del conjunto de instituciones estatales y de la sociedad; especialmente, las más relevantes para garantizar los derechos civiles, económicos, sociales, culturales y los ligados al medio ambiente que tienen todos los colombianos. (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p. 31)

Siendo consecuente con lo enunciado y con el Plan Estratégico Institucional (la FAC (2010)

Exhibe en el ámbito de las instituciones del Estado, una oferta de servicios claramente diferenciada y apreciada, dentro del ámbito de la defensa de la

nación, porque satisface necesidades e intereses de protección de los ciudadanos y para cumplir con la oferta de valor propuesta; por ende, la Fuerza Aérea ha desarrollado [...] capacidades distintivas que, además de mantenerlas, las mejora permanentemente para lograr una Fuerza disponible y lista para el combate [...]

Las mencionadas capacidades distintivas son las que se detallan en la tabla 1.

Tabla 1. *Capacidades distintivas de la Fuerza Aérea Colombiana*

Respuesta inmediata y decisiva ante la agresión de amenazas internas y externas.
Conducción de las operaciones de defensa aérea y control del espacio aéreo.
Explotación de la información y conciencia situacional.
Interdicción aérea.
Conducción de operaciones de apoyo aéreo cercano.
Transporte aéreo de combate, militar y del Presidente de la República y la familia presidencial.
Formación de tripulaciones de la Fuerza Pública.
Operaciones aéreas de Inteligencia, Reconocimiento y vigilancia energética vial.
Recuperación de personal. Reacción eficaz ante emergencias nacionales o desastres naturales.
Apoyo al desarrollo económico y social del país.
Compromiso con el control y la protección del ambiente.
Gestión de los servicios a la navegación aérea de la Fuerza Pública.
Autoridad aeronáutica de la aviación del Estado.
Investigación y desarrollo aeronáutico.

Fuente: elaboración propia.

Especial énfasis merecen los puntos de recuperación de personal, reacción eficaz ante emergencias nacionales o desastres naturales, apoyo al desarrollo económico y social del país, y compromiso con el control y la protección del ambiente, toda vez que apuntan y aportan directamente al logro de los ODS de la Agenda 2030.

Por otra parte, la PDS vincula el poder aéreo como resultado de los diferentes retos, mediante alianzas de cooperación con otros países, aprovechando las capacidades adquiridas de interoperabilidad con los preceptos de la OTAN. En ese sentido, la FAC ha hecho importantes avances con la participación en ejercicios militares internacionales buscando la mejora continua de sus procesos y sus procedimientos para el desarrollo de operaciones aéreas. Por tanto, la FAC refiere que

La realización de ejercicios militares simulados con otros países, le ha permitido al personal de la Fuerza Aérea Colombiana, aumentar el nivel de entrenamiento y unificar procedimientos, demostrando la preparación y capacidades que se tiene para el desarrollo de operaciones especiales, destacándose Red Flag en Estados Unidos, donde se obtuvieron excelentes resultados y que avalaron la participación de la Fuerza Aérea Colombiana en otros ejercicios aéreos, como Maple Flag en Canadá, Angel Thunder en Estados Unidos y Cruzex Flight en Brasil. (Fuerza Aérea, 2014, p. 17)

Adicionalmente, gracias a los mencionados ejercicios internacionales, se pusieron a prueba la experiencia, la capacidad logística y operacional y la administración del recurso humano de la FAC. También se logra generar una disuasión creíble hacia los países del continente americano.

Al hablar de términos como *interoperabilidad* y *disuasión* se encuentra un vínculo con la geopolítica, ya que la nueva configuración del orden mundial y el surgimiento de nuevas amenazas a la seguridad multidimensional destacan la imperativa necesidad de buscar diversas alianzas internacionales que permitan a los países miembros fortalecerse y plantear estrategias con el objetivo de alcanzar los fines esenciales de los distintos Estados. En efecto, la OEA⁹ resalta que

Las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado. Muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada. (OEA, 2003, p. 4)

⁹ La OEA fue fundada en 1948, con el objetivo de lograr en sus Estados miembros, como lo estipula el artículo 1 de la Carta, "un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia". http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp

En consecuencia, le corresponde al Ministerio de Defensa Nacional el gran reto de definir una hoja de ruta que proyecte la modernización, el fortalecimiento y la interoperabilidad de las FF. MM.; lo anterior, a fin de combatir las mencionadas amenazas y contribuir al logro de los fines del Estado, y cumplir así su misión institucional en forma eficaz y eficiente.

En ese contexto, fue diseñado un modelo visionado a 2030, donde las FF. MM. sostienen la capacidad para responder a la totalidad de las misiones, desde la seguridad ciudadana hasta la defensa externa; a la vez, mantienen la perspectiva de evolución en el escenario estratégico y se acoplan a los requerimientos de la población colombiana. En el mismo sentido, Pineda (2017) establece que “el objetivo final de la etapa de planeación basada en capacidades, es lograr diseñar una estructura de Fuerza que pueda evolucionar y adaptarse a los retos del futuro”. Lo anterior lleva a formular conceptos de operaciones que permitan una configuración modular de capacidades, así como identificar y analizar las capacidades actuales y futuras de la Fuerza Pública.

El Ministerio de Defensa Nacional (2010), en su Modelo de Transformación y Futuro de la Fuerza Pública sostiene en uno de sus apartes que

Las tradiciones sobre las que se cimenta la identidad de las instituciones de seguridad de la nación, pero redefine sus capacidades, recursos y dispositivos de acuerdo con sus misiones. De esta forma, la Fuerza Aérea fortalecerá las misiones propias del Control del Espacio Aéreo, así como las de ataque aéreo para contar con una capacidad de disuasión creíble y sostenible. Así mismo, continuará cumpliendo los roles críticos de contribución a la maniobra conjunta y coordinada de la Fuerza Pública como el transporte aéreo, la guerra electrónica y la inteligencia desde el aire y el espacio; fortalecerá su responsabilidad aérea en los ataques contra objetivos terrestres, marítimos y fluviales, así como las capacidades para interactuar en operaciones de cooperación internacional.

De igual manera, con miras a cumplir su misión, la FAC apostará por aprovechar las oportunidades brindadas por las nuevas tecnologías y el ciberespacio; también, se potenciará la capacidad con un enfoque dual como un instrumento para contribuir al desarrollo del país, responder a desastres naturales, gestión del riesgo, protección del medio ambiente y mantenimiento de la paz mundial. Lo anterior permite destacar que la FAC, consciente de su papel protagonista, es socialmente responsable ya que contribuye a la sostenibilidad de la sociedad y del entorno. (p. 35)

Anudado a lo anterior, la FAC se destaca en diversos ámbitos, como las jornadas de apoyo al desarrollo, la extinción de incendios, la vigilancia vulcanológica, el transporte humanitario de personas y carga, la minimización de los impactos ambientales negativos y la creación de valor ambiental que contribuyen a la generación de espacios con sentido de pertenencia e impacto económico, social y ambiental. En efecto, destaca Tarquino (2016) que

Desde un comportamiento transparente y ético, que toma en cuenta las expectativas de sus partes interesadas para el cumplimiento de la legislación, es posible hablar de una Fuerza Aérea coherente con la normativa internacional de comportamiento, articulada al objetivo estratégico de fortalecimiento de la legitimidad institucional, bajo el entendimiento moral de buscar beneficios sociales que le permiten su operación, crecimiento y perdurabilidad en el tiempo; apuntando y aportando claramente al cumplimiento de los ODS Agenda 2030. En el caso de la Fuerza Aérea Colombiana, la motivación principal es el fortalecimiento de la legitimidad institucional, lo cual, a su vez, incide en el cumplimiento de la misión; en su capacidad de transformación y fortalecimiento para épocas de paz o conflicto; en asignaciones presupuestales; en la interacción con otros actores; en el bienestar de los integrantes de la institución y en la suscripción y buen desarrollo de convenios de cooperación internacional.

La FAC como entidad pública avizora el derecho internacional humanitario dentro del marco integral por el respeto a los DD. HH., al medio ambiente y tiene claras las reglas de la competitividad moderna, el desarrollo de los conceptos asociados a lo sostenible y la responsabilidad social, cifrando su ejercicio en derroteros de eficiencia y prospectiva, pues en la medida en que planea el futuro de la defensa aérea, sus miembros, como cuerpo organizacional, optimizan sus capacidades en función de la administración y la promoción humana.

En el mismo sentido, la FAC, en cumplimiento de su misión constitucional y en concordancia con las políticas institucionales, brinda especial importancia a la responsabilidad social, bajo la premisa de que la institución aérea se debe a los ciudadanos. Por tanto, ha tomado referencias internacionales en la búsqueda de articular las operaciones aéreas que realiza con la ejecución de sus múltiples capacidades distintivas.

Adicionalmente, la FAC lidera proyectos que involucran la protección del medio ambiente y la preservación de los recursos naturales, con perspectivas de convertirse en programas de desarrollo socioeconómico para el país. Es así como, siguiendo los lineamientos de la PDS, contribuye directamente con el cuidado del agua, a través del manejo propio ambiental con plantas de tratamiento de aguas residuales y campañas para la preservación de los páramos y de las fuentes hídricas. Además, con una sólida y estructurada política de calidad, la institución aérea se vincula en planes y programas con las autoridades y los entes territoriales encargados de la gestión, la vigilancia y la protección ambientales.

Especial contribución es la que hace la FAC en la ejecución de operaciones conjuntas, combinadas e interagenciales en contra de la minería ilegal, toda vez que el mencionado flagelo está afectando los ríos y las fuentes hídricas de muchas poblaciones, y generando así contaminación y erosión en las cuencas de los ríos.

Por otra parte, el cambio climático y otros factores meteorológicos llevan a que en el territorio colombiano se presenten altas temperaturas, que, sumadas a la falta de conciencia ambiental de algunos pobladores, producen constantemente grandes incendios, que afectan de manera directa la flora y la fauna; para ello, la FAC, en cumplimiento de su compromiso ambiental, realiza misiones de extinción de incendios con helicópteros HUEY II, B-212 y UH-60, mediante el sistema Bamby Bucket¹⁰; asimismo, recientemente adquirió el sistema MAFF II¹¹, para ser operado desde el avión Hércules C-130, lo cual amplía exitosamente su capacidad de extinción de incendios, y convierte a la Fuerza en referente regional.

Igualmente, la gran capacidad de respuesta inmediata de la FAC ante emergencias y catástrofes naturales ha plasmado su compromiso y su alistamiento permanentes para prevenir y atender todo tipo de desastres, como ha quedado demostrado en distintas tragedias suscitadas tanto en el territorio nacional como a escala internacional. Muestra de lo enunciado fueron las palabras expresadas por el presidente de la República de Colombia, Iván Duque Márquez (2019):

Hoy puedo expresar que he sentido un honor enorme cuando veo cómo las operaciones impecables de la Fuerza Aérea son cada día más letales frente a los más severos enemigos y son al mismo tiempo un tesón de respuesta humanitaria en momentos difíciles y en tragedias por las inclemencias del clima.

¹⁰ Es una canasta que cuelga de un helicóptero y es capaz de descargar entre 420 y 660 galones de agua desde la altura, y de manera controlada, para la extinción de incendios.

¹¹ Sistema Aéreo Modular Contra Incendios (en inglés, MAFF II, por las iniciales de *Modular Airborne Fire Fighting System*).

También existe dentro de la FAC una importante dependencia: el Centro Nacional de Recuperación de Personal (CNRP), definido como Fuerza Aérea Colombiana (2019)

El único centro en América Latina especializado en rescate y traslado de personas por medio aéreo en condiciones difíciles de salud o que han sido afectados por los desastres naturales, y es reconocido por sus características de alistamiento y eficacia. Desde el 2009, la Fuerza Aérea en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social, firmaron un convenio el cual establece la ampliación de la cobertura nacional con más aeronaves y la construcción de unas instalaciones adecuadas, para tal fin.

Así mismo, cabe anotar que el CNRP cuenta con la capacidad de realizar traslados aeromédicos masivos, gracias a las configuraciones que se le pueden efectuar a aeronaves como el C-130 Hércules, donde se pueden llegar a transportar hasta 40 pacientes y el C-295 con 24 pacientes, todos ellos con atención de cuidados intermedios. Adicionalmente, las aeronaves van equipadas para piloto, copiloto, técnico de operación de rescate, médico o paramédico, enfermero, dos técnicos de vuelo y rescatistas de acuerdo con la necesidad del vuelo.

Todas las capacidades institucionales permiten a la FAC avanzar en su mejora permanente hacia la estructuración de una Fuerza que está no solo disponible, sino también, lista para el combate, además de aportar y apoyar el logro de los ODS de la Agenda 2030 con una oferta clara y diferenciada, porque satisface necesidades e intereses de protección de los ciudadanos.

En suma, la FAC, en cumplimiento de la PDS, a través de su misión institucional, de sus capacidades distintivas, de sus planes y de sus programas, contribuye directa e indirectamente al logro de los ODS agenda 2030. Además, y en consecuencia con el Plan Estratégico Institucional y con su visión planteada, potenciará su recurso humano aprovechando las nuevas tecnologías y el ciberespacio para contribuir al desarrollo del país, responder a desastres naturales, hacer una adecuada gestión del riesgo, proteger el medio ambiente y mantener la paz mundial, a fin de lograr los fines y los intereses del Estado colombiano.

Conclusiones

Inicialmente, el sector Defensa no era vinculado al logro de los ODS, toda vez que la mayoría de países veían a sus FF. MM. como destinadas únicamente a cumplir misiones propias de defensa y seguridad nacional; no obstante, países como España y Chile se vuelven referentes internacionales a través de la generación de políticas públicas y de gobierno enfocadas en el cumplimiento de la agenda internacional articulando las FF. MM. con las instituciones gubernamentales, para ser más eficaces y eficientes en el logro de los ODS de la Agenda 2030.

Son evidentes el compromiso y la vinculación del Estado colombiano con lograr los ODS de la Agenda 2030. Desde cuando fueron promulgados los ODM, los diferentes gobiernos enfatizaron en adecuar las políticas públicas para lograr los objetivos trazados. Posteriormente, cuando fueron promulgados, por parte de la ONU, los ODS, Colombia, en consecuencia, incorporó todos los ODS dentro del PND, tanto para los periodos presidenciales 2014-2018 y 2018-2022. Los mencionados planes nacionales de desarrollo trazaron el derrotero por seguir de los gobiernos y vincularon a las diferentes entidades gubernamentales al logro de los ODS, dentro de las cuales se incluyen las pertenecientes al sector Defensa, dando herramientas y legislación adecuadas, como el CONPES 3918 y la PDS. Por otra parte, la FAC, a través de su misión, y en cumplimiento de las directrices del Plan Estratégico Institucional, contribuye directa e indirectamente al logro de los ODS de la Agenda 2030.

La FAC, a través de su misión institucional, sus planes, sus programas y sus capacidades distintivas, y en el cumplimiento de las directrices del Ministerio de Defensa Nacional mediante la PDS, contribuye directa e indirectamente a lograr los ODS de la Agenda 2030. Asimismo, consecuente con su Plan Estratégico Institucional y con la visión planteada por la institución aérea, seguirá potenciando su talento humano aprovechando las ventajas de las nuevas tecnologías para contribuir positivamente al desarrollo del país, respondiendo a desastres naturales, administrando la gestión del riesgo, brindando protección al medio ambiente y aportando desde todos los ámbitos al mantenimiento de la paz mundial.

Referencias

- Agnew, J. (1998). *Geopolítica, una revisión de la política mundial*. Trama.
- Angulo, G. (2015). *España frente a los retos de la Agenda de Desarrollo Sostenible*. <https://oxfamintermon.s3.amazonaws.com/sites/default/files/documentos/files/EspanaRetosDesarrolloSostenible.pdf>
- Colciencias. (2017). *Los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia*. https://www.colciencias.gov.co/sites/default/files/objetivos_de_desarrollo_sostenible_y_aporte_a_la_cti_v_3.5.pdf
- Comando General de las Fuerzas Militares (2018). *MFC 1 Doctrina Conjunta*. https://www.fac.mil.co/sites/default/files/linktransparencia/Planeacion/Manuales/mfc_1_doctrina_conjunta_resumen_ejecutivo_0.pdf
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2018). *CONPES 3918 Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>
- Correa, L. (2013). *Estudios de seguridad y defensa*. http://esd.anepe.cl/wp-content/uploads/2014/04/Libro_ESD_Numero_2.pdf#page=91
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2018). *Las 16 grandes apuestas de Colombia para cumplir los ODS*. <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Las-16-grandes-apuestas-de-Colombia-para-cumplir-los-Objetivos-de-Desarrollo-Sostenible.aspx>
- Duque Márquez, I. (2019). *En 111 días de gobierno he visto operaciones heroicas de la Fuerza Aérea contra grupos armados y respuesta humanitaria ante tragedias: Presidente Duque*. <https://tinyurl.com/yncydupz>
- Fuerza Aérea Colombiana. (2010). *Plan Estratégico Institucional 2010-2030*. <https://tinyurl.com/yicydvj9w>
- Fuerza Aérea Colombiana. (2014). *Relámpago 2014. Revista Aeronáutica* (276).
- Fuerza Aérea Colombiana. (2019). *Centro Nacional de Recuperación*. <https://tinyurl.com/2bd7nydu>
- Fuerza Aérea Colombiana. (2019). *Misión y Visión Fuerza Aérea Colombiana*. Recuperado de <https://www.fac.mil.co/Misión-y-Visión-Fuerza-Aérea-Colombiana>
- García, I. (2018). *Los ODS, la agenda de Naciones Unidas para la Paz: el vínculo solidario de la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos*. https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/b/o/boletin_ieee_12.pdf
- Gallach, C. (2019). *La decidida apuesta Española por los ODS*. <https://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/la-decidida-apuesta-espanola-los-ods/>
- Gobierno de España. (2017). *Plan de acción para la implementación de la Agenda 2030 hacia una estrategia española de desarrollo sostenible. Agenda 2030*. <https://www.agenda2030.gob.es/sites/default/files/recursos/PLAN%20DE%20ACC%3%93N.pdf>
- Gobierno de España. (2014). *Un futuro sostenible para la Fuerzas Armadas*. Estado Mayor de la Defensa. <http://www.emad.mde.es/EMAD/novemad/noticias/2014/02/140205-articulo-JEMAD.html>

- González, A. (2017). *De los Objetivos del Milenio a los Objetivos del Desarrollo Sostenible: la integración de países en vía de desarrollo por medio de la intensificación del uso de las tecnologías*. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/4922/5949>
- Instituto Español de Estudios Estratégicos. (2018). *¿Qué han de hacer las Fuerzas Armadas Españolas con respecto a la agenda de mujer, paz y seguridad?* http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_informativos/2018/DIEEEI03-2018_Genero-FAS_BPI.pdf
- Khanna, P. (2016). *Conectografía: Mapear el futuro de la civilización mundial*. Paidós.
- Martínez Neghme, I. (2018). Cambio climático y desarrollo sustentable: desafíos para la Armada de Chile. *Revista de Marina*. <https://revistamarina.cl/tema-de-portada/cambio-climatico-y-desarrollo-sustentable-desafios-para-la-armada-de-chile/>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2010). *Transformación y futuro de la Fuerza Pública*. <https://tinyurl.com/dst8exbs>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). *Política de defensa y seguridad (PDS)*. <https://tinyurl.com/mrxx343a>
- Ministerio de Defensa Nacional de Chile. (2017). *Libro de la Defensa Nacional de Chile*. <https://www.defensa.cl/media/LibroDefensa.pdf>
- Naciones Unidas. (s.f.). *Acerca de la agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. <https://tinyurl.com/ywr964ef>
- OEA (2003). *Conferencia Especial Sobre Seguridad*. https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf
- Perry, M. (2009). Las Fuerzas Armadas de Chile y su proceso de integración a las operaciones de paz. *UNISCI Discussion Papers*, (21).
- Pineda, M. (2017). *Planeación basada en capacidades, herramienta de gestión para la transformación y futuro de la Fuerza Pública en Colombia*. <https://tinyurl.com/5dyvctz3>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017). *¿Cómo avanzan Chile y el mundo hacia los objetivos de desarrollo sostenible?* <https://tinyurl.com/4tha9uyv>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2019). *Objetivos de desarrollo sostenible*. <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/sustainable-development-goals.html>
- Reliefweb. (2018). *ODS en Colombia: Los retos para el 2030*. <https://reliefweb.int/report/colombia/ods-en-colombia-los-retos-para-2030>
- Tarquino, B. (2016). Fuerza Aérea Colombiana: en la ruta estratégica del futuro responsable y sostenible. *Ciencia y Poder Aéreo*, 12, 176-190. <https://publicacionesfac.com/index.php/cienciaypoderaereo/article/view/570/758>
- Tejada, L. (2017). *Estudio sobre la contribución de la empresa a la agenda de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS)*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. <https://tinyurl.com/yj2hswv>
- Universidad Andres Bello. (2019). *Informe nacional voluntario: pacto global y el aporte del sector privado*. <https://pactoglobal.cl/2019/pacto-global-colabora-en-la-elaboracion-del-informe-nacional-voluntario-de-la-agenda-2030/>

Capítulo 6

El desarrollo sostenible en el marco de la seguridad multidimensional*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380.06>

Carlos Enrique Álvarez Calderón

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Carlos Andrés Rodríguez Beltrán

Secretaría de Seguridad de Bogotá

Resumen: Un sistema capaz de extender los beneficios del crecimiento económico a todos los habitantes, al tiempo que se protege el medioambiente, ha ocupado un papel preponderante en las agendas políticas y académicas de distintos actores del sistema internacional. Como consecuencia de ello, la política pública en seguridad y defensa de Colombia ha implementado en el marco de la *seguridad multidimensional*, y del concepto *seguridad y desarrollo sostenible*. En este orden de ideas, el concepto *desarrollo sostenible* respondería a la necesidad de mitigar las desigualdades sociales y económicas que traería el proceso de globalización propendiendo al uso responsable de los recursos naturales y la protección al medio ambiente. Por lo tanto, se hará una breve revisión histórica de los ODS analizando los retos y las amenazas de la implementación de esta agenda y, finalmente, se presentará una serie de recomendaciones para la puesta en marcha de la agenda en el escenario nacional.

Palabras clave: Seguridad multidimensional, seguridad medioambiental, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Política Pública en Seguridad y Defensa.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "Desafíos y nuevos escenarios de la seguridad multidimensional a nivel nacional, regional y hemisférico en el decenio 2015 - 2025", 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.

Carlos Enrique Álvarez Calderón

Doctorando, Estudios Estratégicos, Seguridad y Defensa, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster, Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Magíster, Coaching Ontológico Empresarial, Universidad San Sebastián, Chile. Politólogo, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Profesor e investigador asociado de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia.

<https://orcid.org/0000-0003-2401-2789> - Contacto: carlos.alvarez@esdeg.edu.co

Carlos Andrés Rodríguez Beltrán

Magíster, Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Profesional, Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Coordinador del Equipo Interrupción Mercados Criminales de la Secretaría de Seguridad de Bogotá.

<https://orcid.org/0000-0003-3615-9390> - Contacto: rodriguezcb@esdeg.edu.co

Citación APA: Álvarez Calderón, C.E., & Rodríguez Beltrán, C. A. (2023). El desarrollo sostenible en el marco de la seguridad multidimensional. En D. González-Cuenca (Ed.), Acciones sostenibles del sector Defensa Nacional de Colombia para una seguridad multidimensional (pp. 173-210). Sello Editorial ESDEG.
<https://doi.org/10.25062/9786287602380.06>

ACCIONES SOSTENIBLES DEL SECTOR DEFENSA NACIONAL DE COLOMBIA PARA UNA SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL

ISBN impreso: 978-628-7602-37-3

ISBN digital: 978-628-7602-38-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602380>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Las discusiones desde finales del siglo xx en torno del desarrollo socioeconómico de las sociedades —o mejor, sobre cómo podría llegar a configurarse un sistema capaz de extender los beneficios del crecimiento económico a todos los habitantes del planeta, al tiempo que se proteja el medioambiente— ha ocupado un papel preponderante en las agendas políticas y académicas de distintos actores del sistema internacional. Sin embargo, la realidad aparentemente denotaría que la competencia desmedida en el mercado internacional llevaría a la configuración de un sistema en el que tan solo unas pocas economías nacionales e individuos obtendrían los beneficios de la plusvalía económica derivada del proceso de globalización; según Álvarez y Zambrano (2017),

Hasta hace poco, el desarrollo de la globalización había sido lento. Aunque los países se aliaban, intercambiaban y negociaban entre sí, las divisiones entre los Estados superaban con creces los lazos de cooperación, y las naciones a menudo resolvían sus conflictos con la guerra o la amenaza de guerra. No obstante, desde 1945, como resultado de la Guerra Fría, la globalización parece haberse desarrollado de manera más rápida y profunda. Hoy todos los seres humanos estarían formalmente vinculados unos a otros, a través de la membresía de su país en las Naciones Unidas y en otras organizaciones internacionales, junto con los beneficios personales del comercio internacional, las telecomunicaciones, los viajes y el Internet. No obstante, la globalización tiene un lado oscuro: destruye y crea empleos, distribuye y concentra la riqueza, y convierte las amenazas domésticas a la seguridad y defensa de los Estados, en amenazas transnacionales que podrían llegar a afectar la seguridad colectiva del conjunto de los países que conforman el Sistema Internacional; en consecuencia, la globalización significaría que cualquier evento internacional

importante podría llegar a afectar a los Estados de diversas maneras y, de la misma manera, cada tema nacional importante sería, de diversas maneras, un problema internacional. (pp. 249-250)

El 10 % más rico de la población mundial se lleva actualmente el 52 % de la renta mundial, mientras que la mitad más pobre obtiene el 6,5 % de la misma (ONU, 2023). Tal concentración de la riqueza global, aunada a la explotación masiva de los recursos naturales, que ha causado efectos devastadores sobre el medioambiente y la biodiversidad, darían cuenta de que las relaciones entre el medio ambiente y la seguridad humana son ciertamente estrechas y complejas, tomando en consideración que una parte significativa de la seguridad humana estaría relacionada con el acceso de la gente a los recursos naturales y las vulnerabilidades al cambio ambiental, a la vez que gran parte del cambio ambiental se vería directa e indirectamente afectada por las actividades y los conflictos humanos. Por ende, ocho años después de su adopción, la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible enfrenta importantes obstáculos en su plena materialización, como consecuencia de la pandemia COVID-19, el cambio climático, la guerra en Ucrania y las transiciones demográfica y digital (ONU, 2023).

Ahora bien, este capítulo aboga por un mayor énfasis en el concepto de seguridad y desarrollo sostenible, en el marco de la aproximación teórico-conceptual de la *seguridad multidimensional*, ya que los riesgos —es decir, las amenazas y las oportunidades para el desarrollo sostenible— no surgirían principalmente a escala global o local, sino a escalas intermedias, en las que se reúnen tanto las tendencias más amplias como las particularidades del sitio; de manera similar, la sostenibilidad se lograría con mayor frecuencia mediante acciones que aborden desafíos inmediatos, y se centraría en objetivos a más largo plazo, a través de una serie de transiciones de *sostenibilidad* de rango intermedio (Khagram et al., 2003).

En este orden de ideas, el concepto del desarrollo sostenible respondería a la necesidad de mitigar las desigualdades sociales y económicas que traería el proceso de globalización, propendiendo al uso responsable de los recursos naturales y la protección al medio ambiente. Para ello, la agenda de los ODM fue el primer paso en la configuración de una política global de bienestar general, y los actuales ODS pretenderían continuar con las prácticas sostenibles como eje central.

Por lo tanto, en las siguientes páginas se hará una presentación de los ODS en cuatro partes. Primero se llevará a cabo una revisión histórica de los ODM abordando sus aciertos y sus desaciertos. Posteriormente se conectará con la Agenda 2030 de los ODS caracterizando cada objetivo. Luego se hará un análisis de las

amenazas, los retos y las oportunidades que pueden ser producto de la implementación de esta agenda. Por último, recogiendo todo lo anterior, se presentará una serie de recomendaciones para la puesta en marcha de la agenda en el escenario nacional.

Antecedentes históricos y conceptuales de los Objetivos del Milenio

A inicios de la década de 1990, el mundo sufría una serie de cambios políticos y sociales, a raíz del fin de la Guerra Fría. La culminación del conflicto Este-Oeste trajo consigo una revisión en el escenario internacional, en torno a nuevos temas en la agenda global y a la importancia que cobraron los actores no estatales en la configuración de la política mundial. Asimismo, el concepto de seguridad evidenciaría una evolución hacia el entendimiento de que el sujeto preferente de la seguridad ya no era exclusivamente el Estado, sino también, el individuo. En dicho contexto, se crearía la conceptualización sobre la *seguridad humana*, la cual ha contribuido al vibrante campo de estudio del desarrollo sostenible¹.

Así como el desarrollo humano, la seguridad humana resalta la dimensión social de los tres pilares del desarrollo sostenible: medio ambiente, economía y sociedad. No obstante, cuatro elementos clave distinguirían la seguridad humana de la seguridad nacional. El primero es, claramente, un cambio en el enfoque sobre qué o quién debe ser protegido de las unidades político-administrativas que están restringidas territorialmente a los seres humanos, sin importar dónde se encuentren en cualquier momento. El segundo es una expansión de lo que significa la seguridad, desde un enfoque únicamente en la supervivencia de los Estados hasta la supervivencia y la dignidad de los seres humanos. El tercero implica la afirmación de que la supervivencia y la dignidad de los seres humanos requieren libertad del miedo y libertad del deseo, y no solo la libertad del miedo, que está asociada a la seguridad de los Estados. El cuarto resalta que la protección y la promoción de los DD. HH. superan los derechos de los Estados —es decir, la soberanía territorial—.

¹ Dentro de las discusiones surge el concepto del “desarrollo humano”, en el cual se promulga el bienestar particular de los individuos que conforman a la sociedad y cuya función es “desarrollar el potencial de los seres humanos, incrementar sus posibilidades y brindarles un goce de la libertad a la cual todas las personas poseen el derecho de vivirla” (PNUD, 2019). La definición mencionada nace del PNUD, que, a su vez, se encarga de la realización de dos importantes indicadores: el Índice de Desarrollo Humano y el índice de Pobreza Multidimensional. El primero tiene como fin medir la calidad de vida de los humanos en el medio del que se rodean.

Las amenazas a la seguridad humana (entendidas como la supervivencia y la dignidad de los seres humanos a través de la libertad del miedo y la libertad de la necesidad) parecerían ser, claramente, mucho más numerosas, diversas y complejas que las amenazas a la seguridad del Estado. Incluso, las nuevas amenazas a la seguridad nacional, como el crimen transnacional o las enfermedades infecciosas, se entenderían de distinta manera bajo el enfoque de la seguridad humana². Por ende, esta se centraría en garantizar la supervivencia y la dignidad de los seres humanos por medio de la libertad del miedo y la libertad de la necesidad, mientras que el desarrollo humano se entendería como la expansión continua de la libertad humana y el florecimiento humano más allá de estas “libertades” (Khagram et al., 2003); el desarrollo humano cambió el énfasis del crecimiento macroeconómico del desarrollo económico tradicional a las oportunidades y las capacidades de las personas, al igual que la seguridad humana pluralizaría la seguridad nacional.

En ese sentido, y en un contexto en el que el tema del bienestar humano se posicionaba a comienzos de la década de 1990 en el centro de la discusión en torno de los problemas de seguridad, empezó a tratarse el asunto del desarrollo como el principal enfoque, mediante la búsqueda de la superación de los problemas sociales y económicos globales, como la pobreza, el hambre, las enfermedades y el rezago de comunidades, en todos los ámbitos de la sociedad. Tanto así, que en 1995 los ministros de Desarrollo miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE publicaron un informe en el cual se hizo una mirada a las tareas realizadas hasta la fecha en el avance del desarrollo y, a su vez, se propusieron nuevas políticas para el nuevo milenio (Vandemoortele, 2007).

El informe *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation*³, publicado al año siguiente, se centraba en la necesidad de la cooperación internacional y la participación de las organizaciones internacionales. En este documento se propuso un marco común de acción para conseguir una serie de objetivos, que fueron extraídos de las resoluciones de cumbres y asambleas internacionales, y que fueron estructurados en tres ítems: el crecimiento económico, el bienestar social y el cuidado del medio ambiente (Valor, 2007). A la realización del informe le siguió una serie de objetivos por lograr e indicadores para medir el progreso, los cuales surgieron de reuniones y acuerdos en el seno de la ONU, la

² El logro de la seguridad nacional, en ciertos casos, como cuando un Estado asegura su propia supervivencia mediante la captura de recursos de poblaciones humanas fuera de su territorio, podría llegar a ser la causa misma de las inseguridades humanas.

³ Publicado en mayo de 1996, en París, Francia, por la OCDE. Para consultar el documento, véase la página: <https://www.oecd.org/dac/2508761.pdf>

OCDE y el BM. Se acordaron unas metas para cada objetivo y se plantearon 21 indicadores de progreso.

Las organizaciones que lideraron estos esfuerzos empezaron a verificar los avances hechos en la tarea de lograr dichos objetivos. Como resultado de esta evolución, se produjo el informe *A Better World for All: Progress Towards the International Development Goals*⁴, en junio de 2000. Este documento sería el soporte para la formalización de los objetivos establecidos en las cumbres anteriores; en septiembre de ese año, los líderes de 189 países se reunieron en la sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, para firmar la Declaración del Milenio: un acuerdo histórico en el cual se comprometían a lograr, para 2015, un conjunto de ocho objetivos cuantificables, a fin de alcanzar el desarrollo universal; especialmente, para las regiones más vulnerables del mundo (ONU, 2000).

Tabla 1. Resumen de los objetivos y las metas propuestos

Objetivo	Meta
Objetivo n.º 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.	<ul style="list-style-type: none"> • Para 2015, reducir a la mitad la proporción de personas que sufren de hambre. • Para 2015, reducir a la mitad la proporción de personas cuyos ingresos son menores a un dólar diario. • Pleno empleo productivo y digno para todos, incluyendo mujeres y jóvenes, y rechazando el trabajo infantil.
Objetivo n.º 2. Lograr la enseñanza primaria universal.	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de equidad y de trato igualitario para hombres y mujeres en el trabajo y otras actividades cotidianas.
Objetivo n.º 3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de equidad y de trato igualitario para hombres y mujeres en el trabajo y otras actividades cotidianas.
Objetivo n.º 4. Reducir la mortalidad infantil.	<ul style="list-style-type: none"> • Para 2015, reducir, al menos en dos terceras partes, la mortalidad en niños menores de 5 años.
Objetivo n.º 5. Mejorar la salud materna.	<ul style="list-style-type: none"> • Para 2015, reducir, al menos en dos terceras partes, la mortalidad materna. • Acceso universal a la salud reproductiva. • Acceso a asistencia sanitaria especializada en los partos. • Educación sexual universal.

⁴ Publicado conjuntamente por la OCDE, el BM, el FMI y las Naciones Unidas. Para más información, véase la página: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/jointpub/world/2000/eng/bwae.pdf>

Objetivo n.º 6. Combatir el avance del VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.

- Haber detenido y reducido la propagación del VIH/SIDA para 2015.
- Para 2010, haber garantizado el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA para todas las personas que lo necesiten.
- Haber detenido y reducido la incidencia de la malaria y otras enfermedades para 2015.

Objetivo n.º 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

- Incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas de protección del medio ambiente.
- Haber mitigado la pérdida de diversidad biológica para 2010.
- Para 2015, haber reducido a la mitad las personas sin acceso a agua potable ni a servicios básicos.
- Haber mejorado el bienestar de al menos 100 millones de habitantes de zonas marginales.

Objetivo n.º 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

- Fomentar un sistema comercial y financiero abierto, con normas claras y no discriminatorio.
- Atender las necesidades especiales de los países más rezagados.
- Atender las necesidades de los países sin litoral y pequeños Estados insulares.
- Ayudar a una deuda externa sostenible a largo plazo.
- Acceso a medicamentos a bajo costo.
- Acceso a tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Fuente: elaboración propia.

Los ODM fueron revolucionarios en su momento, ya que ofrecían un discurso común sobre los problemas que aquejaban a la humanidad y unas metas claras para lograr tales objetivos. Los ocho objetivos se presentaron como realistas y de comunicación sencilla; además, contaban con mecanismos precisos de cuantificación para hacer un seguimiento constante a los avances en las metas establecidas⁵. En 2002, los dirigentes mundiales volvieron a reunirse, ahora en la ciudad de Monterrey, México, para asistir a la Cumbre Internacional sobre Financiación del Desarrollo, cuya razón de ser fue desarrollar y formalizar los términos de este gran pacto mundial. Por lo tanto, del llamado Consenso de Monterrey⁶ se destacaron dos cosas. En primer lugar, el compromiso de los países con el logro de los ODM, bajo los tres ejes fundamentales del desarrollo (crecimiento económico, inclusión social y medio ambiente). En segundo lugar, la necesidad de marcos de

⁵ Para consultar la información al respecto, véase la lista completa de objetivos, metas e indicadores en la página <http://mdgs.un.org>

⁶ Proyecto de documento final de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Aprobación Conferencia 198/3. Véase la página: <http://www.un.org/es/conf/ffd/2002/pdf/ACONF1983.pdf>

cooperación entre países desarrollados y países en vías de desarrollo, basados en el entendimiento mutuo y la paz (ONU, 2002). Finalmente, en la Cumbre de Desarrollo Sostenible de 2002, en Johannesburgo, Sudáfrica, los Estados signatarios de la ONU reafirmaron el compromiso con los ODM y las metas cronológicas mundiales propuestas para el desarrollo.

Con el fin de lograr los ODM, se hicieron avances importantes, con base en métodos de cuantificación propuestos por la ONU: la reducción de la pobreza extrema a la mitad, el acceso del 90 % de los niños de los países en vías de desarrollo a la educación primaria, la lucha contra diversas enfermedades (como la tuberculosis y la malaria) y el acceso a agua potable (WFP, 2014). Sin embargo, y a pesar de los logros mostrados en la Asamblea General de la ONU por los gobiernos, los ODM fracasaron en su máxima de avanzar en el cumplimiento del desarrollo general para el mundo; especialmente, el de los países catalogados como en vías de desarrollo, razón primaria de los objetivos.

Los ODM fueron poco ambiciosos en sus metas finales. Por ejemplo, en el apartado de reducción de la pobreza extrema, más allá del avance significativo, su meta era reducirla a la mitad, y no erradicarla completamente⁷, con lo que las metas se quedaron sin profundizar en problemas estructurales. De igual forma, las evidencias marcaron retrocesos claros en el logro de los objetivos propuestos. Para 2012, al menos 71 países padecían problemas severos de explotación infantil, y 215 millones de niños eran trabajadores, según estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Cruz Roja Internacional (OIT, 2017). Asimismo, 175 millones de niños menores de 5 años padecían desnutrición severa; del total de la población desnutrida, el 60 % eran mujeres, y cerca de 793 millones de personas no sabían leer ni escribir (UNESCO, 2011).

Por su parte, el tema de la desigualdad no fue tratado en la configuración de los ODM, a pesar del aumento exponencial de este a escala global. Si bien el crecimiento económico en el periodo 1990-2010 fue del 75 % en el PIB mundial, la brecha entre ricos y pobres fue en aumento, lo mismo entre personas que entre países, de acuerdo con estimaciones del BM (Mateos, 2014). Actualmente, las 85 personas más ricas del mundo tienen la misma riqueza que la mitad de la población mundial más pobre. Los niveles de desigualdad económica y social han alcanzado picos históricos en muchos países; especialmente, en regiones como

⁷ A pesar de la crítica sobre el apartado, es menester aclarar que el objetivo estipulado fue logrado, al reducirse la pobreza en los países en vías de desarrollo, del 47 % (en 2000) al 14 % (en 2015), además de la reducción de la pobreza extrema de 1.900 millones de personas (en 1990) a 836 millones (en 2015).

Asia y América Latina, lo que evidencia la dimensión real que esta problemática representa en la superación de la pobreza en el mundo (Oxfam, 2019).

Aunque los ODM se enmarcaron en una tarea mancomunada entre todos los países y las organizaciones internacionales, el programa careció de un marco de cooperación efectivo para la configuración de los ODM dentro unas políticas comunes para los países de desarrollo, sumado ello a los obstáculos políticos internos que impidieron el compromiso real, tanto de estos como de los países desarrollados en su implementación. Además, se desconoció la importancia de los actores surgidos dentro de la sociedad civil en las nuevas dinámicas del sistema internacional y la configuración de las políticas de los países y las organizaciones internacionales; los objetivos se quedaron cortos en alinear a todos los agentes del entorno en pro de lograr el desarrollo universal.

Agenda 2030: los Objetivos de Desarrollo Sostenible

El impulso a la proposición de una nueva estrategia de acción para el asunto del desarrollo provino de la Cumbre de la Tierra, en 2012, celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil. En dicha cumbre se evaluaron los avances y las falencias de los ODM y se abordaron nuevas posturas y retos en relación con el tema del desarrollo sostenible, a raíz de lo cual se dio la creación de un Grupo de Trabajo Abierto dentro de la Asamblea General de la ONU, a fin de consensuar una nueva propuesta de objetivos (ACCIÓN, 2019).

A diferencia de lo pactado dentro de los ODM, en esta nueva agenda se llevó a cabo un proceso de consulta más amplio para recolectar posturas de fuentes más diversas, a fin de conocer distintas opiniones de lo que esta agenda en proceso debería contener. Entre marzo de 2013 y julio de 2014, se mantuvieron trece rondas de negociaciones intensas dentro del Grupo de Trabajo Abierto, compuesto por 70 países; como resultado, se publicó la propuesta final, que constaba de 17 objetivos y 169 metas de trabajo mancomunado (CEPAL, 2019).

El borrador fue presentado a la asamblea en septiembre de 2014, incluyendo los estudios de la fase de consultas con académicos y grupos de interés de la sociedad civil global. Dentro del lapso empleado para este trabajo, también se dio espacio a la participación de movimientos sociales y demás miembros de la sociedad civil. Paralelamente a las rondas de trabajo del grupo, las mismas Naciones Unidas llevaron a cabo una serie de conversaciones globales, que incluyeron once consultas temáticas y 83 consultas nacionales, así como encuestas personales a

ciudadanos de todo el mundo. Además, se realizó la consulta en línea “Mi mundo”, que pretendió dar cabida a las personas para que opinasen sobre las áreas prioritarias que quisieran ver activas en la nueva agenda.

En enero de 2015, la nueva propuesta consensuada por el Grupo de Trabajo Abierto se sometió a revisión por los 190 países (el pleno de la Asamblea General de la ONU), y fue complementada por los mecanismos financieros y no financieros de soporte al logro de los nuevos objetivos, en el marco de revisión y seguimiento planeado para esta nueva agenda (PNUD, 2019). De esta manera nació la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye los ODS, con un nuevo marco de 17 objetivos, cuyo cumplimiento efectivo se tiene previsto, precisamente, para 2030.

Los ODS constituyen el segundo gran esfuerzo de la comunidad internacional para la conformación de unos lineamientos de acción colectiva, y cuentan con unas metas más precisas para alcanzar el bienestar en todo el mundo. Con este conjunto de nuevos objetivos, metas e indicadores, se pretende instaurar unas pautas acordes con la realidad de las regiones más vulnerables estableciendo unas prioridades políticas sobre las tres dimensiones básicas del desarrollo sostenible: el crecimiento económico, la inclusión social y el cuidado medioambiental.

Figura 1. Categorías de los Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: Consejo Empresario Argentino para el Desarrollo Sostenible (2019).

El enfoque central de esta agenda es que tanto los gobiernos como las organizaciones internacionales, en conjunto con el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general trabajen juntos, encaminados bajo los principios estipulados del desarrollo sostenible. En este punto se resalta la importancia de incluir a la gobernanza global como parte de las dimensiones del desarrollo sostenible, ya que en la nueva agenda de los ODS se destaca la debida participación de todos los actores del sistema internacional contemporáneo: algo de lo que carecieron los ODM.

El papel de la gobernanza global —sobre todo, dentro del sistema de Naciones Unidas— era, en esencia, el del acompañamiento dado a los gobiernos de los países, ejecutores principales de las políticas relacionadas con los ODS (en cumplimiento de la Agenda 2030). Para ello, se fijaron cinco puntos clave, que determinarían la orientación de las políticas gubernamentales en torno a la agenda: universalidad, integración, DD. HH., equidad y cuantificación. Estos objetivos, más que una continuación de los ODM, son una evolución que pretende responder mejor al dinamismo con el que se maneja el mundo actual; además, los nuevos objetivos tratan de abordar problemáticas profundas dentro del asunto del desarrollo sostenible, y que la agenda antecesora no tuvo en cuenta, como la creciente desigualdad socioeconómica, los patrones de consumo no sostenibles, la corrupción institucional y la degradación ambiental.

La idea central para la configuración de estos ODS, aparte del hecho de proponer unas nuevas metas para mejorar el bienestar del planeta, es hacer frente a los desafíos que implica la tarea del desarrollo humano: mejorar la salud, el acceso a la educación, el desarrollo de la agricultura, la urbanización, la crisis energética y la conservación de la biodiversidad, entre otros. Seguidamente, se caracterizarán los ODS (ONU, 2015).

Objetivo n.º 1. Poner fin a la pobreza, en todas sus formas, en todo el mundo

Desde los años noventa del siglo xx, los índices de pobreza extrema han experimentado una reducción en casi todos los continentes. Pero, aunque resulte un logro destacable, esta sigue siendo uno de los principales problemas de la humanidad; de hecho, una de cada cinco personas de los países en vías de desarrollo viven con menos de 1,25 dólares al día, y hay millones más que apenas si sobrepasan esa cifra, a lo que cabe añadir a quienes se hallan en riesgo de recaer en la pobreza, la cual se manifiesta en otros males, como el hambre, el analfabetismo, el acceso

limitado a los servicios y la exclusión social; de ahí la necesidad de propender al crecimiento económico de esta población, la creación de empleos sostenibles y la promoción de la igualdad.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- Al menos 738 millones de personas viven con menos de 2 dólares al día.
- En 2016, menos del 10 % de los trabajadores del mundo vivía con menos de 2 dólares al día.
- Por cada 100 hombres entre los 25 y los 34 años viviendo en la pobreza extrema, hay 122 mujeres del mismo rango de edad en idéntica situación.
- Solo el 45 % de la población mundial está cubierta por algún tipo de sistema de protección social con, al menos, una prestación en efectivo.
- La mayoría de las personas en situación de pobreza se encuentra principalmente en Asia meridional y África subsahariana.

Objetivo n.º 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible

Los proyectos eficientes de agricultura, silvicultura y de piscifactorías deben convertirse en la principal fuente de alimentación nutritiva para todos y, a su vez, generar ingresos suficientes para apoyar el desarrollo de las personas y proteger el medio ambiente. Hoy por hoy, los suelos, las fuentes hídricas, los ecosistemas forestales y la biodiversidad están sufriendo las presiones adversas de los delitos ambientales y los fenómenos naturales, causados, mayoritariamente, por acción o la omisión del ser humano; el cambio climático está poniendo mayor presión sobre los recursos naturales, lo que aumenta los riesgos asociados (como las sequías y las inundaciones), al igual que el despoblamiento gradual del campo y el incremento de la urbanización.

Se necesita una reforma en el sistema mundial de agricultura y alimentación para nutrir a los 925 millones de personas con hambre y los 2.000 millones que habrá para 2050. Por esta razón, los sectores alimentario y agrícola resultan clave en la eliminación del hambre y la pobreza.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- Una de cada nueve personas en el mundo (alrededor de 815 millones de personas) está subalimentada.

- La malnutrición causa cerca de la mitad de las muertes infantiles en niños menores de 5 años (aproximadamente, 3.100 niños cada año).
- Al menos 66 millones de niños en edad escolar primaria asisten a clases con hambre en los países en vías de desarrollo.
- Desde el inicio del siglo xx, cerca del 75 % de la biodiversidad agrícola desapareció de los campos.
- En caso de proporcionarles a las mujeres un acceso igualitario a los recursos agrícolas, las personas con hambre se reducirían en 150 millones.

Objetivo n.º 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos, en todas las edades

Para lograr el desarrollo sostenible, se hace necesario la garantía de una vida saludable y la promoción del bienestar de la humanidad. Si bien un logro significativo en las últimas décadas ha sido, entre otras, el aumento de la esperanza de vida, el aumento del acceso a agua potable y la reducción de la malaria, la tuberculosis, la poliomielitis, y de la propagación del VIH/SIDA (Álvarez et al., 2021), se hacen necesarias más iniciativas para erradicar una amplia gama de enfermedades y hacer frente a numerosas cuestiones referentes a la salud.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- Cada año mueren 5 millones de niños antes de cumplir los 5 años.
- Desde 2000, las vacunas contra el sarampión han evitado 15,6 millones de muertes.
- La tasa de mortalidad materna es catorce veces mayor en los países en vías de desarrollo que en los desarrollados.
- En 2017, al menos 1,8 millones de personas se infectaron con el VIH.
- La tasa global de incidencia de la malaria disminuyó en el 37 %; la tasa de mortalidad, en el 58 %.

Objetivo n.º 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida, para todos

Una buena calidad de la educación es la piedra angular para mejorar el bienestar de las personas y el desarrollo sostenible. Por lo tanto, haber logrado un mejor y más amplio acceso a la educación en todos los niveles, así como un incremento en las tasas de escolarización —particularmente, la infantil y la femenina— y el

incremento de un nivel mínimo de alfabetización son éxitos significativos a la hora de alcanzar la meta de la educación universal.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- Más de 57 millones de niños en edad escolar primaria siguen sin asistir a la escuela.
- Más de la mitad de los infantes desescolarizados viven en el África subsahariana.
- El 50 % de los niños que no asisten a la escuela se encuentra en zonas de conflicto armado.
- Al menos 617 millones de jóvenes en el mundo carecen de un nivel mínimo de alfabetización.

Objetivo n.º 5. Lograr la igualdad entre los géneros, y empoderar a todas las mujeres y las niñas

Si bien se han producido avances en el mundo, relacionados con la igualdad de género, a través de los ODS, las mujeres y las niñas siguen siendo objeto de discriminación y violencia. La igualdad de género es un derecho humano fundamental, y si se facilita a las mujeres y las niñas el acceso a la educación, a la atención médica, al trabajo y a una mayor representación en la toma de decisiones políticas y económicas, se impulsarán economías sostenibles y se beneficiarán las sociedades y la humanidad en su conjunto.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- Cerca de 200 millones de mujeres y niñas en 30 países fueron sometidas a mutilación genital.
- En la escena mundial, las mujeres solo poseen el 13 % de las tierras cultivables.
- Solo el 23,7 % de la representación parlamentaria en el mundo es ocupada por mujeres.
- Más de 100 países han tomado medidas para hacer seguimiento a las asignaciones presupuestarias para la igualdad de género.
- Solo el 52 % de las mujeres casadas o en algún otro tipo de unión tienen libertad de decisión con respecto de las relaciones sexuales, los anticonceptivos y la atención médica.

Objetivo n.º 6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos

El agua potable y accesible para todos es parte esencial del mundo que se quiere construir. En el mundo, hay suficiente recurso hídrico para lograr dicho objetivo. La escasez del agua o su mala calidad afectan no solo la seguridad sanitaria de la población, sino también, su seguridad alimentaria y económica. La sequía afecta a algunos de los países más rezagados, y recrudece el hambre y la desnutrición. Si persiste la problemática, para 2050, al menos una de cada cuatro personas, probablemente, vivirá en un país afectado por escasez crónica y persistente de agua dulce.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- Tres de cada diez personas carecen de acceso a agua potable, y seis de cada diez carecen de acceso a instalaciones de saneamiento.
- Al menos 892 millones de personas persisten en la práctica insalubre de defecar al aire libre.
- La escasez de agua afecta al 46 % de la población mundial.
- Más del 80 % de las aguas residuales derivadas de la actividad humana se vierten en ríos o en el mar, lo que provoca contaminación.
- Al menos 4.000 millones de personas carecen de acceso a servicios de saneamiento como retretes.

Objetivo n.º 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos

La energía es clave para casi todos los desafíos y las oportunidades que enfrenta el mundo contemporáneo; es esencial para el empleo, la seguridad, el cambio climático y la producción de alimentos, y para aumentar los ingresos y el acceso a fuentes de energía limpia y renovable. La energía sostenible es una oportunidad para la transformación de las personas, las economías y el sostenimiento de la biodiversidad en el planeta; en este sentido, desde la Secretaría General de las Naciones Unidas se encabeza la iniciativa Energía sostenible para todos, que pretende asegurar el acceso universal a los servicios de energía modernos, mejorar el rendimiento y aumentar el uso de fuentes renovables.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- El 13 % de la población mundial no tiene acceso a servicios modernos de electricidad.

- Al menos 3.000 millones de personas usan fuentes vegetales y fósiles como medio de cocción.
- La energía es la principal fuente de gases de efecto invernadero, con el 60 % del total.
- Hay 2,3 millones de muertes al año por el uso de energía con combustibles.
- El 17,5 % de la energía mundial proviene de fuentes renovables.

Objetivo n.º 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos

La mitad de la población mundial vive actualmente con poco más de 2 dólares al día, y en muchos lugares el empleo no garantiza la superación de la pobreza. La falta de oportunidades laborales decentes, la insuficiente inversión y el bajo consumo impiden que la población más vulnerable tenga acceso a los beneficios del progreso, por lo que, a partir de 2015, la creación de empleos dignos y sostenibles se constituye en un gran desafío para las economías del mundo. A fin de lograr el desarrollo económico sostenible, deben crearse las condiciones necesarias que faciliten el acceso a empleos de calidad y estimulen la economía sin afectar el medio ambiente.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- Para 2017, la tasa de desempleo mundial se situó en el 5,6 % (frente al 6,4 % de 2000).
- El 61 % de los trabajadores en el mundo tiene un empleo no regulado.
- Los hombres ganan el 12,5 % más que las mujeres en 40 países (entre 45 países con cuyos datos se cuenta).
- La tasa de participación de los hombres es del 94 %; en las mujeres, del 63 %.
- Para 2030, se necesitarán 470 millones de puestos de trabajo para quienes accedan por primera vez al mercado laboral.

Objetivo n.º 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación

Las inversiones en infraestructura (transporte, energía y tecnología de información) son fundamentales para lograr el desarrollo sostenible y empoderar a las

comunidades en numerosos países. Es necesaria la inversión de este tipo para propender al crecimiento de la productividad y obtener resultados positivos en educación y sanidad. El ritmo de urbanización acelerado genera la necesidad de contar con nuevas inversiones en infraestructura sostenible, que permitan a las ciudades resistir mejor a los efectos del cambio climático e impulsar el crecimiento económico y la estabilidad social. Además de la participación de los gobiernos y la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD), se debe promover la financiación masiva del sector privado para los países que necesiten apoyo financiero, técnico y tecnológico para esta tarea.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- El 16 % de la población mundial no tiene acceso a redes de banda ancha móvil.
- El valor agregado manufacturero aumentó en el 16,3 % (en 2017), respecto al 15,2 % (en 2005).
- El avance de la industrialización genera 2,2 empleos más en otros sectores.
- Las pequeñas y medianas empresas de industria y manufactura representan entre el 50 % y el 60 % del empleo en el mundo.
- En países en vías de desarrollo, apenas el 30 % de la producción agrícola está industrializada, frente al 98 % de los países desarrollados.

Objetivo n.º 10. Reducir la desigualdad en y entre los países

Se han logrado avances notables en cuanto a disminuir la pobreza en todas sus dimensiones; especialmente, en los países en vías de desarrollo. Sin embargo, los países rezagados sin litoral y los pequeños Estados insulares siguen padeciendo grandes desigualdades y disparidades difíciles de superar, dadas las limitaciones geográficas que tienen. Aunque, en líneas generales, la desigualdad ha ido reduciéndose entre los países, dentro de estos ha ido en aumento; el consenso global dictaminó que el crecimiento económico por sí solo ya no es suficiente para la reducción de la pobreza, sino que este debe ir acompañado de lineamientos de desarrollo sostenible.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- En 2016, más del 64,4 % de los productos que exportaron los países en desarrollo no tenían aranceles. Esto representa un aumento del 20 % con respecto de 2010.

- 82 % de la riqueza creada en 2017 benefició solo al 1 % más rico.
- Solo 42 personas poseen la misma riqueza que 3700 millones de personas.
- Hasta el 30 % de la desigualdad de ingresos se debe a la desigualdad interna, donde las mujeres tienen más riesgo de vivir por debajo del 50 % del ingreso medio.

Objetivo n.º 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles

Por excelencia, las ciudades son los centros de comercio, cultura, ciencia, industria y desarrollo social. Históricamente, han permitido el progreso económico y social a la humanidad; no obstante, su crecimiento descontrolado ha ejercido mucha presión sobre la tierra y los recursos naturales, lo que ha dificultado su recuperación normal. Los problemas comunes de las ciudades son la congestión, la falta de cobertura en servicios básicos, la escasez de vivienda adecuada y el deterioro de la infraestructura. La necesidad de las ciudades de crecer debe ir acompañada de políticas para aprovechar más eficientemente los recursos, reducir la contaminación y ampliar la cobertura de servicios básicos.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- Más de 3.500 millones de personas viven actualmente en las ciudades, y se prevé que 5.000 millones lo harán para 2050.
- El 95 % de la expansión de los terrenos urbanos en las próximas décadas tendrá lugar en los países en vías de desarrollo.
- Actualmente, 883 millones de personas viven en barrios marginales; especialmente, en regiones como el sudeste asiático.
- Las ciudades representan solo el 3 % de la superficie del planeta, pero concentran más del 80 % del consumo de energía y representan el 75 % de las emisiones mundiales de carbono.

Objetivo n.º 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles

El consumo y la producción sostenibles implican el uso eficiente de los recursos disponibles para fines energéticos y de infraestructura, y para facilitar el acceso a los servicios básicos. Asimismo, se propende a la creación de empleos ecológicos y una mejor calidad de vida para todos. La aplicación de esta modalidad ayudará

a lograr los planes generales de desarrollo y a reducir los costos económicos, ambientales y sociales del crecimiento de la producción y el consumo.

El objetivo de la sostenibilidad en el consumo y la producción es lograr la eficiencia en el uso de los recursos; o sea, hacer más y mejor las cosas con menos recursos. Se busca incrementar las externalidades positivas de la utilización de los recursos para disminuir la degradación y la contaminación del entorno natural; con tal fin, debe crearse una red sistémica en la que cooperen los actores activos de la cadena de suministro, desde el productor hasta el consumidor final. La sensibilización acerca de los modos de producción y consumo sostenible tiene que ser el enfoque para disminuir el impacto sobre los recursos naturales.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- La huella de material per cápita de los países en desarrollo aumentó de 5 toneladas métricas en 2000, a 9, en 2017.
- Menos del 3 % del agua del mundo es potable; de esta, el 2,5 % se encuentra congelada en los polos y en glaciares.
- El uso de energía en los países de la OCDE crecerá en el 35 % para 2020.
- Se calcula que, cada año, 1.300 millones de toneladas de comida se pierden por malas prácticas de consumo y de producción.

Objetivo n.º 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos

Los efectos negativos por cuenta del cambio climático impactan la economía nacional de los países y la vida cotidiana de las personas. En caso de no producirse un cambio en el futuro inmediato, las consecuencias tenderán a empeorar; las emisiones de gases de efecto invernadero producidas por la actividad humana son la principal amenaza en cuanto a revertir los efectos del cambio climático. De hecho, las emisiones son de tal magnitud que, si no se cambia esta situación, la temperatura media mundial podría aumentar en 3 °C en este siglo, lo cual haría que las personas de los países más pobres sean las más afectadas.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- Las emisiones mundiales de CO₂ han aumentado casi en el 50 % desde 1990.
- Entre 2000 y 2010, se incrementaron las emisiones de CO₂ más que en las tres décadas anteriores.

- Si se dan los cambios de tecnología y de consumo, es posible mantener la temperatura media mundial 2 °C por encima de los niveles preindustriales.
- Para 2020, los países desarrollados pretenden movilizar conjuntamente 100.000 millones de dólares anuales con el fin de invertir en acciones de mitigación.

Objetivo n.º 14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible

Los océanos del mundo son el motor de los sistemas mundiales que hacen que el planeta sea habitable y tenga gran biodiversidad. Las precipitaciones, el agua potable, el clima, el tiempo, las costas, gran parte de los alimentos y el oxígeno que respiran los seres vivos provienen del mar y son regulados por este. Los océanos han sido vitales en la historia de la humanidad, al ser la vía principal para el comercio, el transporte y la exploración del globo terrestre. La gestión responsable de este importante recurso natural es una meta clave para la salvaguarda del desarrollo sostenible.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- Más de 3.000 millones de personas dependen de la biodiversidad marina y costera para su sustento.
- Los océanos absorben el 30 % del CO₂ producido por el ser humano, lo que amortigua el impacto del calentamiento global.
- La pesca marina emplea directa e indirectamente a más de 200 millones de personas.
- La industria marina genera alrededor de 3 billones de dólares anuales; es decir, el 5 % del PIB mundial.
- La sobreexplotación de la pesca evita la renovación natural de la biodiversidad marina, lo cual genera pérdidas por más de 50.000 millones de dólares al año.

Objetivo n.º 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de forma sostenible los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica

El 30 % de la superficie terrestre está cubierta por bosques, los cuales proporcionan fuentes de alimentación y refugio, y son importantes para combatir el cambio climático, debido a que protegen la diversidad biológica y las viviendas de la población nativa. Cada año se pierden casi 13 millones de hectáreas de bosque por cuenta de la actividad humana, y la degradación causada por esto ha provocado la desertificación de 3.600 millones de hectáreas. La deforestación y la desertificación suponen grandes retos para el desarrollo sostenible y afectan las vidas y los medios de sostenimiento de millones de personas que buscan salir de la pobreza. Por tal motivo, se están tomando medidas orientadas a la gestión forestal y a la lucha contra la desertificación.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- Al menos 1.600 millones de personas, incluidos 70 millones de indígenas, dependen de los bosques para su sustento.
- Entre 2010 y 2015, se perdieron más de 3,3 millones de hectáreas de áreas forestales por la actividad humana.
- El 52 % de la tierra cultivable se ve severamente afectada por la degradación del suelo.
- Casi 7.000 especies de animales y plantas fueron denunciadas como parte del comercio ilegal en 120 países.
- El 80 % de las personas en zona rural depende de la medicina basada en las plantas para la atención en salud.

Objetivo n.º 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles

Las amenazas de homicidio intencional, la violencia contra los niños, la trata de personas y la violencia sexual son problemáticas sociales que se deben abordar para la formación de sociedades pacíficas y tolerantes. El acceso a la justicia, en todos los niveles, es la meta más importante en la construcción de instituciones efectivas y responsables. Aunque estas problemáticas han tenido una disminución significativa, persisten en zonas de alto riesgo, como América Latina, el África subsahariana y Asia.

La falta de datos e información al respecto hace suponer que la situación es mucho más grave en estas regiones en particular; por lo tanto, se debe propender

al establecimiento de normas más eficientes y transparentes al respecto, además de tener presupuestos estatales ajustados a la realidad del problema. También se necesitaría la creación de oficinas independientes de DD. HH. que tuvieran información más fehaciente relacionada con las violaciones de este tipo.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- La corrupción, el soborno, el robo y la evasión fiscal cuestan alrededor de 1,26 billones de dólares a los países en vías de desarrollo.
- La Policía y el Poder Judicial son las instituciones más afectadas en el mundo por la corrupción.
- Al menos 28,5 millones de niños en edad escolar primaria no asisten a la escuela por vivir en zonas de conflicto armado.
- La proporción de presos detenidos sin sentencia se ha mantenido constante en el 31 % a lo largo de la última década.

Objetivo n.º 17. Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

Las alianzas multidimensionales entre los Estados, el sector privado y la sociedad civil son cruciales para el éxito de la agenda de desarrollo sostenible. Estas se construyen sobre la base de principios y valores compartidos y el establecimiento de unos objetivos comunes, como herramienta para la construcción de un mundo de bienestar universal. Es preciso adoptar medidas urgentes encaminadas a movilizar, reorientar y aprovechar los recursos para generar transformaciones, a fin de alcanzar el desarrollo sostenible; las inversiones del sector privado en países en vías de desarrollo serán una de las principales fuentes de financiación para la puesta en marcha de las agendas de desarrollo de estos países. De igual forma, se busca fortalecer las instituciones gubernamentales de control, a fin de hacer una vigilancia efectiva a estos recursos, facilitar la llegada de más inversiones y fortalecer el desarrollo sostenible.

Cifras del Banco Mundial (2020)

- La AOD se situó en 135,2 billones de dólares para 2014; o sea, el punto más alto hasta el momento.
- El 79 % de las importaciones de países en vías de desarrollo entra a los países desarrollados sin pagar impuestos.

- El número de usuarios de internet en África se duplicó en los últimos cuatro años.
- El 30 % de los jóvenes del mundo son nativos digitales.
- Al menos 4.000 millones de personas no usan internet; el 90 % de ellas viven en países en vías de desarrollo.

Perspectivas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Amenazas

Falta de compromiso

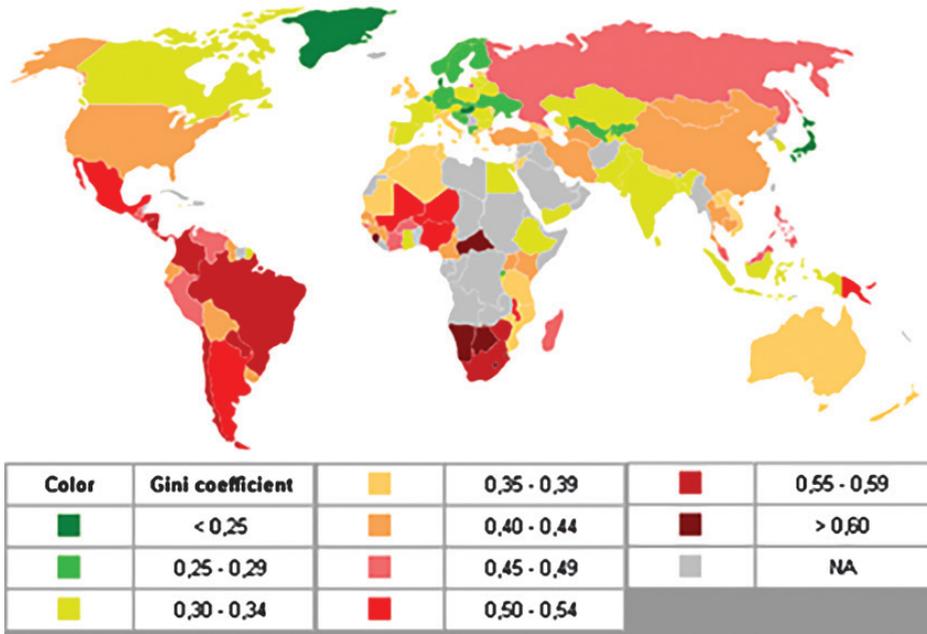
Es la amenaza que más persiste, y fue la gran causante del fracaso de los ODM. El desinterés de los países en adoptar los lineamientos de los ODS en sus políticas y sus programas gubernamentales continúa siendo el obstáculo más grande para haberlos logrado en 2030; tal es el caso de los Estados desarrollados, los cuales se muestran más renuentes a hacer los cambios necesarios para el desarrollo sostenible. A pesar de que países como Finlandia, Suecia y Dinamarca lideran los índices de avances en el logro de los ODS, la situación marca que las potencias mundiales se abstienen de seguir este lineamiento.

Según el último informe de medición de avances en los ODS, presentado por Jeffrey Sachs⁸, Estados Unidos se posiciona en el puesto 42 entre 157 países; de hecho, el coloso del norte no reporta ningún objetivo logrado, pero sí un retroceso en varios de ellos. Además, se resalta su abandono de los acuerdos climáticos de París (COP21), y el hecho de que es el país con mayores emisiones de CO₂ per cápita del mundo, aparte del desmantelamiento de varias de sus regulaciones ambientales. De igual forma, el recorte de impuestos, debido a la cercanía de la administración de Donald Trump con el sector empresarial, tiende a aumentar la desigualdad, lo cual lleva a que se ubique en el coeficiente de GINI⁹ en el segundo lugar de los países de la OCDE en este rubro (*El Tiempo*, 2018).

⁸ Informe de índice y paneles de los ODS 2018, publicado por la Red de Soluciones Sostenibles de las Naciones Unidas y la Bertelsmann Stiftung de Alemania. Consulte la página <http://www.sdgindex.org>

⁹ Datos del BM.

Figura 2. Mapa global de desigualdad social en 2018



Fuente: Financial Magazine (2018).

El comportamiento de Estados Unidos y de otras potencias, como China y Rusia, con respecto de la adherencia a los objetivos de la Agenda 2030 puede repercutir negativamente en la tarea de acabar con las problemáticas sociales y medioambientales, dada la preponderancia de estos países en el sector industrial mundial y en los niveles de desigualdad social. Asimismo, la negativa hacia el logro de los ODS repercute en la financiación que se reciba para la puesta en marcha de programas relacionados con la agenda en los países de las regiones más vulnerables, por cuanto la implementación de los ODS en dichos países depende enteramente de la financiación externa.

Dinámica de la política internacional

El tema de las posiciones adversas recientes de Estados Unidos, en relación con acuerdos sobre protección medioambiental y regulación económica (temas concernientes a la agenda de los ODS) lleva a examinar el impacto que los cambios en el escenario internacional pueden acarrear al futuro de los objetivos. Y es que los ajustes en el orden global (como los cambios de gobierno en los países) pueden

convertirse en un peligro persistente para mantener vigentes los compromisos de los actores del sistema con el logro de los ODS.

El cambio de políticas, como las del presidente Trump —anteponiéndose a las de Barack Obama, que fueron más acordes a los objetivos— pone de manifiesto la vulnerabilidad de la agenda ante la soberanía de los países, y más, ante países de primer orden, como Estados Unidos. Asimismo, es un comportamiento que se puede extender a zonas clave para la formalización de los ODS, como América Latina. Precisamente, la llegada a la Presidencia de Brasil de Jair Bolsonaro y su programa económico, favorable a la explotación de la cuenca amazónica y la salida de la COP21, es ejemplo del riesgo de los cambios en la política internacional (Gómez, 2018).

Posibilidad de las metas

La característica más destacable de esta nueva agenda (aparte de la ampliación de los ODS con respecto de los ODM) es la cantidad de metas estipuladas para el logro de los nuevos objetivos planteados: exactamente 169. La premisa acerca de este número de metas fue configurar un plan de acción más preciso y con temáticas diversas en materia de desarrollo humano; no obstante, la elevada cantidad y la heterogeneidad de temáticas abordadas en dichas metas pueden acarrear problemas serios en el entendimiento de la agenda y, eventualmente, en la adopción de esta en los programas de gobierno de los países. También existe la posibilidad de que la lista de objetivos se quede solo en una retórica idealista de propósitos sin aplicabilidad real. Aunque haber generado un consenso generalizado en torno a la formalización de la agenda sea un buen indicio del avance de esta, aún debe sortear la capacidad real de los Estados para cumplir dichos compromisos.

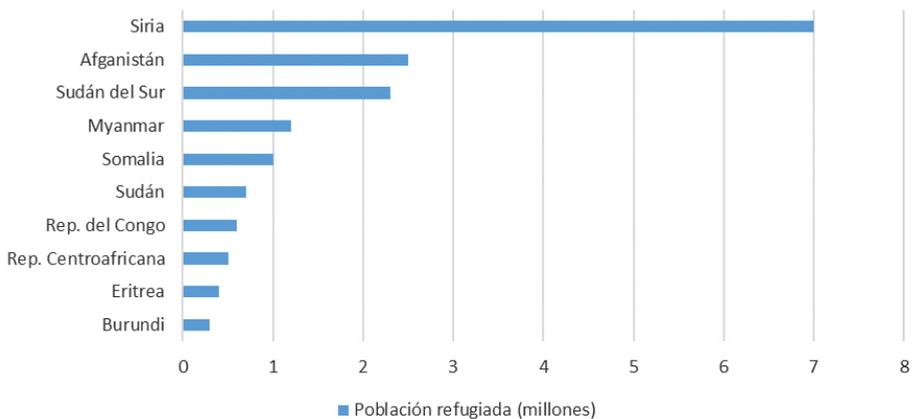
Las complejidades de ciertas metas presentan un grado de dificultad en cuanto a lo que las autoridades locales están en capacidad de manejar, lo cual complejiza cualquier intento por emprender políticas relacionadas. Apartados como la disminución de los accidentes de tránsito para el objetivo 3 de salud y bienestar o la valorización del trabajo doméstico son asuntos de un carácter tan cotidiano que pueden verse rezagados en importancia con respecto de temas más apremiantes en el escenario internacional. Además, se requeriría un aparato institucional profesionalizado y capacitado para dar manejo inmediato a esos asuntos, y la mayoría de los países en vías de desarrollo tienen problemas profundos de institucionalidad estatal, lo que haría imposible el tratamiento de tal tipo de asuntos.

Conflictos armados

Las guerras siguen siendo el principal obstáculo en ciertas regiones del planeta, debido a que, por sus consecuencias devastadoras —tanto para los seres humanos como para el entorno de los países que las padecen—, impiden cualquier intento de llevar a cabo políticas y programas que avancen en el desarrollo. Las hambrunas, la ausencia de servicios de salud básicos y la escasez de recursos vitales (como el agua) también son consecuencias de las guerras que afectan a la población civil local, y que empeoran su situación de pobreza y vulnerabilidad.

Al alto costo en vidas humanas derivado de las guerras se suman problemas que generan inestabilidad y malestar, como la inmigración masiva y los refugiados. El conflicto en Siria ha causado el éxodo de más de 4 millones de refugiados a regiones vecinas, como Líbano, Turquía y diversos países de Europa; además, se estima que hay dentro del país más de 7 millones de desplazados, que se encuentran huyendo de los principales focos de violencia.

Figura 3. Principales países de origen de refugiados (2018)



Fuente: elaboración propia, con base en datos de ACNUR (2018).

Las guerras y los conflictos armados también son fuente de inestabilidad económica y productiva, ya que los continuos enfrentamientos provocan la destrucción de la infraestructura, dejan sin posibilidades de empleo a la población y mantienen las condiciones de miseria para estos, incluso después de finalizadas las hostilidades. Por lo general, las zonas o los países con conflictos armados se caracterizan por tener instituciones estatales colapsadas, con una autoridad

central debilitada y, eventualmente, un control territorial ineficaz, lo que facilita los estallidos de violencia y dificulta la reinstauración del orden en el país.

Retos

Socialización de la agenda

Después de casi tres años de aprobados los objetivos y las metas propuestos, y a pesar del esfuerzo por dar a conocer el contenido de la agenda, esta todavía es desconocida por gran parte de la ciudadanía mundial; especialmente, por la de los países en vías de desarrollo, principal objetivo de la agenda. Fuera de los espacios de discusión especializada (organizaciones internacionales, foros multilaterales, instituciones gubernamentales, etc.) y de los círculos académicos, los ODS no han sido asimilados por la población. De cierta forma, el uso de un lenguaje técnico puede dificultar el entendimiento de la agenda, lo cual hace necesario simplificar la información.

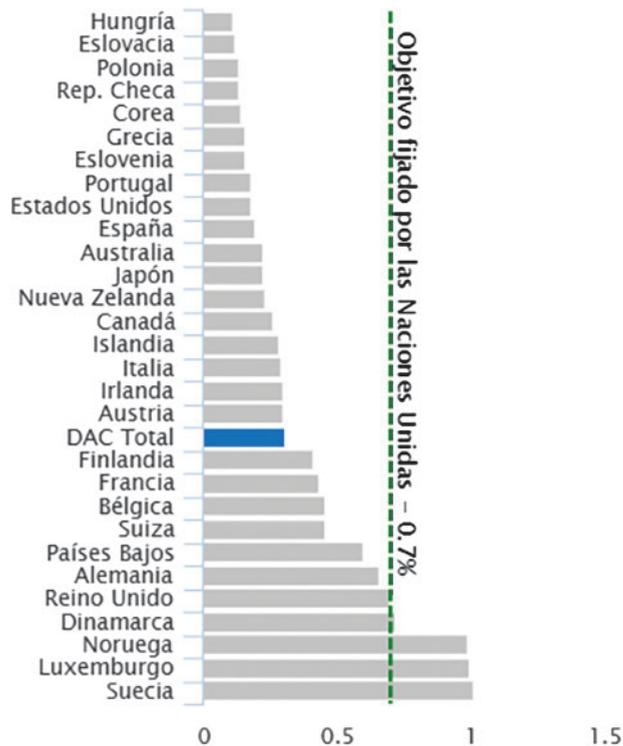
Lo anterior representa una clara contradicción en el origen mismo de los ODS, ya que estos tienen como punto principal la participación de la ciudadanía en la formación y la ejecución de los programas basados en la aplicación de los objetivos. Sin embargo, el consenso general es que se necesita aumentar los esfuerzos por hacer llegar la información de la agenda al gran público. Las escuelas y las universidades, junto con la masificación de internet y las redes sociales, tienen que convertirse en las mejores herramientas para dar a conocer la existencia y el avance de los ODS a los niños, los jóvenes y los adultos, y así hacerlos partícipes de la implementación y la vigilancia de dichos objetivos.

Financiación

La adopción de los objetivos y las estrategias para el desarrollo, necesariamente, deben contar con fuentes estables y constantes de financiación que permitan la ejecución de las políticas y los programas para lograr este fin. Implica, además, la movilización conjunta de recursos nacionales e internacionales que exigen compromisos de todos los actores involucrados (incluyendo el sector privado) en la formalización de los acuerdos: con ello se garantizaría su viabilidad financiera. Según estimaciones de Antonio Guterres, secretario general de la ONU, “se necesitan entre 5 mil y 7 mil millones de dólares cada año para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (Montoya, 2018, p. 35). No obstante, el déficit

de financiación ha sido una constante en el desarrollo de la agenda, y se constituye en el principal reclamo de los países en vías de desarrollo.

Figura 4. Asistencia oficial para el desarrollo como porcentaje del producto nacional bruto (2017)



Fuente: OCDE (2017).

Como se mencionó en el reto anterior, los países en vías de desarrollo están entre los principales escenarios en la implementación de los ODS, y al ser la financiación internacional la principal fuente de recursos para los programas de desarrollo sostenible en regiones como África subsahariana y Asia central, la falta de compromiso para este apartado supone un riesgo enorme para lograr el desarrollo sostenible en esas vulnerables regiones.

En el Foro de Financiación para el Desarrollo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas de 2016, realizado en Nueva York, se discutió la situación de los ODS respecto de sus fuentes de financiación, y se concluyó que la AOD debe

ir de la mano con la cooperación internacional entre los sectores público y privado, a fin de acelerar los progresos para la financiación del desarrollo sostenible.

Derechos humanos

Aun cuando los ODS han procurado abarcar muchos más aspectos respecto a sus antecesores, los ODM, se debe tener muy en cuenta el enfoque de DD. HH. como aspecto esencial para el avance de la Agenda 2030. Existe una debilidad taxativa en la nueva, y es la ausencia explícita de un enfoque relativo a los DD. HH., tanto en la configuración de los objetivos como en la de las metas. A pesar de que los 17 objetivos se desarrollaron abarcando ítems como la igualdad, el empleo, la salud y la educación, que son relativos a la esfera de los DD. HH., la agenda no ha incluido un compromiso real con ellos.

La no inclusión manifiesta de los DD. HH. dentro de la composición de los 17 objetivos hace que la responsabilidad hacia el cumplimiento de la agenda se vuelva más ambigua. El lenguaje usado para redactar los objetivos lo demuestra, cuando se conmina a “promover”, en vez de *garantizar*, el acceso a servicios básicos, la participación o a la protección del entorno, lo cual no les confiere un estatus claro a los objetivos. Aunque las metas fijan herramientas claras para poner en marcha los programas de desarrollo sostenible, el enfoque explícito en los DD. HH. comprometería a los países a implementar los ODS como parte de sus políticas de gobierno. De la misma forma, se comprometería a los demás sectores internacionales, tanto públicos como privados, en la financiación y el monitoreo de los objetivos.

Cumplimiento de la agenda

Dados los antecedentes con los ODM, y ante los obstáculos políticos y económicos que ya se han presentado, el logro total de los objetivos pactados se presenta como un gran desafío para todos los participantes en la tarea de lograr los ODS. El plazo fijado para 2030 presiona a los actores del sistema internacional involucrados para avanzar con prontitud en alcanzar el desarrollo sostenible en el mundo. No obstante, el tiempo establecido podría ser muy corto para la resolución de problemáticas tan profundas como la pobreza, las enfermedades y el daño al ecosistema, sumadas a los cambios en la política internacional, y que afectan el compromiso con los pactos y su financiación.

La amplitud de objetivos y las metas, junto con la diversidad de temáticas que pretenden abordar, agrega más dificultad para trabajar y avanzar con mayor eficiencia en el desarrollo de la agenda, con el riesgo latente —como con los ODM— de no lograr la totalidad de los objetivos para la fecha estipulada. Sin embargo, el

caso de Yemen, que tiene grandes avances en apartados como la acción climática y la colaboración para el logro de los objetivos, según el último informe de la Red de Soluciones Sostenibles de la ONU, indica que, a pesar de las problemáticas internas particulares de cada país —Yemen padece actualmente una guerra civil—, si existe un compromiso real de los Estados y la disposición de los sectores públicos y privados internacionales, se puede avanzar en el logro del desarrollo sostenible.

Oportunidades

Formalizar la cooperación internacional

La agenda busca consolidar los mecanismos de cooperación internacional, tanto entre los Estados como entre los demás actores públicos y privados del sistema internacional, para el trabajo mancomunado en las metas concernientes al desarrollo sostenible. Precisamente, el objetivo n.º 17 tiene como finalidad última robustecer la alianza mundial para el desarrollo sostenible, y dentro de este tipo de alianzas, las Naciones Unidas “alientan a los Gobiernos a asociarse con las empresas y otros actores para la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”.

Tabla 2. Principales receptores de financiación por concepto de ayuda oficial al desarrollo 2016-2017 (en miles de millones de dólares)

India	3.516
Afganistán	3.024
Siria	2.524
Vietnam	2.308
Etiopía	2.172
Irak	2.102
Jordania	2.005
Indonesia	1.973
Bangladesh	1.874
Pakistán	1.765

Fuente: elaboración propia, con base en datos de la OCDE (2018).

Mediante el establecimiento de acuerdos como la COP21 (a pesar del anuncio de retiro por parte de Estados Unidos), se está avanzando en el proceso de fortalecer los mecanismos de cooperación internacional en todos los ámbitos que competen a los ODS.

Política pública

Los ODS tienen la ventaja de enfocarse en el ser humano y en su relación con el entorno como punto central de su configuración; por lo tanto, sintetizan las necesidades y las carencias que tiene *per se*, independientemente de la región particular que habite. Por eso, cualquier persona de cualquier país puede verse representada por los ODS y contar con la oportunidad de tener más importancia en las decisiones de las instituciones gubernamentales. Es así como los gobiernos de los países tienen la posibilidad de formular políticas públicas más acordes a las necesidades reales de la población y, en concordancia con el punto anterior, establecer acuerdos de cooperación con otros países a fin de coordinar el intercambio de recursos materiales y humanos para la implementación mancomunada de la agenda.

Inclusión de diversos actores

El carácter universal que pretende la agenda es la mejor herramienta para lograr la participación y conjunta de todos los actores (Estados, organizaciones internacionales, sector privado, sociedad civil y ciudadanía) en la implementación de los ODS en la política internacional. Bajo el lema *No dejar a nadie atrás*, se mantiene presente en la configuración y el desarrollo de la Agenda 2030 la inclusión de temáticas y actores de toda índole. Si todos los agentes están involucrados, es más factible el trabajo en todas las metas propuestas, se contribuye desde todos los ámbitos (social, político y económico) y el beneficio del éxito de la agenda será la universalidad de la agenda; de esta manera, será posible tener estrategias más estructuradas, soluciones más transversales, políticas más eficaces y acciones más positivas sobre el trabajo de un objetivo.

Recomendaciones

Implementación en los territorios

Buscar el fortalecimiento de la descentralización, consagrado en la Constitución¹⁰, reconociendo a los entes territoriales como actores con instituciones y profesionales con capacidades, y estableciendo los mecanismos de monitoreo y estímulos para los avances en materia de los ODS. De la misma forma, se debe lograr la articulación de los planes y las metas propuestas en los instrumentos de planeación

¹⁰ Art. 1 Constitución Política de Colombia de 1991.

política y económica de la nación y los territorios (planes de desarrollo y Plan de Ordenamiento Territorial [POT]) con las metas del documento CONPES¹¹ (programas metas, recursos y procesos).

La consolidación de los seis puntos de los acuerdos de paz con las FARC-EP¹² se presenta como la oportunidad para la implementación de los ODS como política de Estado en los territorios; en especial, los que históricamente han sido más golpeados en el marco del conflicto armado en Colombia. Se resalta cómo los puntos de los acuerdos implican acciones que van de la mano con las metas por cumplir para los objetivos de la Agenda 2030.

Es clave la restauración del campo colombiano, como mecanismo para la superación de la pobreza y la desigualdad, y la participación del campesino. También deben afianzarse los mecanismos de justicia transicional y la reparación de las víctimas, para la estabilidad de las instituciones en la búsqueda de la justicia y la paz como enfoques de los ODS.

Participación de las comunidades

Con la ola de violencia contra portavoces de movimientos sociales, es necesaria la protección efectiva, por parte del Estado colombiano, a la vida y la integridad de los líderes sociales y de los defensores de DD. HH., así como dar las garantías para el ejercicio autónomo de sus labores de defensa de las comunidades, las minorías étnicas y sexuales y la biodiversidad.

Se recomienda integrar a las comunidades, la sociedad civil y la ciudadanía en general a la participación en la configuración y la implementación de las políticas públicas garantizando su rol como agentes de cambio en la agenda de los ODS. Así, debe propenderse al diálogo entre instituciones y comunidades para el fortalecer la comunicación constructiva entre ambos actores.

Es importante llevar a cabo el ejercicio de la veeduría y el control ciudadano de las políticas públicas promoviendo la transparencia en las decisiones de los entes gubernamentales, así como el buen desarrollo de los programas; dar acceso a la información pública en los ámbitos nacional y regional, para extender el conocimiento de los ODS entre las comunidades, a través de herramientas como la socialización y el uso de la tecnología y las telecomunicaciones, e implementar la cátedra de la Agenda 2030 en el sistema educativo en todos los niveles (básica, media, técnica y superior).

¹¹ Documento CONPES 3918.

¹² Véanse los textos de los acuerdos de paz entre el gobierno de Colombia y la guerrilla de las FARC-EP (2016).

Alta gobernabilidad de las instituciones

La ejecución y el seguimiento de las políticas públicas para el desarrollo sostenible en los territorios requieren una reestructuración de las instituciones de orden nacional y local, para aumentar la efectividad de las acciones en pro de los ODS. Se necesita seguir la consolidación de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para la Agenda post 2015¹³, a fin de potenciar y fomentar la participación de todos los actores de la vida nacional visibilizando sus propuestas y su incidencia en el desarrollo de las políticas públicas. Deben considerarse enfoques y dinámicas del ámbito global para atraer la participación de actores internacionales, tanto estatales como de la sociedad civil, para favorecer el desarrollo de las comunidades, a la vez que se los proyecte como actores en el escenario internacional. Sería pertinente promover los mecanismos de cooperación internacional descentralizada para esta tarea.

Lucha contra la corrupción

Dentro de la sociedad civil colombiana, se reconoce que la gobernabilidad de las instituciones en los territorios es factible, siempre y cuando exista confianza desde la ciudadanía hacia el trabajo que estos realicen. Para ello, es necesario que el Estado combata la corrupción en todos los niveles de la política nacional, mediante una revisión periódica del Régimen Sancionatorio y Penal, haciendo una reforma a la justicia para que ejerza contra los actores institucionales que, por actividades indebidas, comprometan los recursos públicos destinados a los programas de los ODS. Y por cuenta de la veeduría ciudadana, garantizar la denuncia de actos de corrupción mediante los canales especializados para tal fin; además, ofrecer la debida información sobre los resultados de las investigaciones.

Rendición pública de cuentas

La rendición de cuentas debe ser el principal mecanismo de diálogo entre las instituciones y los diversos actores partícipes de la política pública (comunidades, sociedad civil y ciudadanía). La tarea primordial es fortalecer los sistemas de información pública¹⁴ para la toma de decisiones y la rendición de cuentas de los entes de control nacional y territorial. Es importante seguir las recomendaciones de la Agenda 2030 acerca del uso de indicadores de medición para hacer el seguimiento pertinente a los programas dirigidos a lograr los objetivos y alcanzar las metas

¹³ Decreto 280 de 2015.

¹⁴ Estipulados en la Ley 1712 del 6 de marzo de 2014. Para más información, véase la página: <http://es.presidencia.gov.co/AtencionCiudadana/transparencia-y-acceso-a-informacion-publica>

establecidas, al tiempo que se hace control a los tiempos y los recursos asignados para tal fin.

Lo anterior implica el cumplimiento de los procesos de rendición de cuentas convocando a los actores territoriales a dialogar, acceder a la información e intercambiar ideas para la eficacia en la implantación de los ODS en la política pública nacional y territorial, a la vez que se hace partícipe a la población en el desarrollo y los beneficios de la agenda.

Aproximación de los ODS bajo el enfoque conceptual de la seguridad multidimensional

La seguridad ambiental y el desarrollo sostenible surgieron y crecieron casi al mismo tiempo que la seguridad humana y el desarrollo humano. Brown (1977) ya ofrecía un llamado muy temprano, si no el inicial, para vincular el medio ambiente a los problemas de seguridad; sin embargo, diversas concepciones de seguridad ambiental surgieron en las últimas dos décadas. La primera concepción sería utilizada como dispositivo retórico, para generar una mayor necesidad de urgencia política y mayores asignaciones de recursos para los problemas y las preocupaciones ambientales.

Un segundo enfoque se centró en la relación entre el cambio ambiental —con especial énfasis en la escasez de recursos— y el conflicto violento. Este tipo de análisis sería solo una ampliación parcial de la agenda de seguridad, y si bien el *input* de la ecuación —es decir, la fuente de inseguridad o las amenazas— se amplió para incluir factores ambientales, el *output* —es decir, lo que se debe asegurar— siguió siendo predominantemente la supervivencia del Estado. Los principales problemas examinados a través de ese lente incluían las guerras por el agua, el acceso a la energía (que se convirtió en un problema de seguridad del Estado tras las crisis del petróleo), la migración ambiental y los conflictos violentos.

Los esfuerzos por examinar los efectos ambientales de la guerra y los conflictos violentos, así como el impacto de los refugiados de conflicto en el medio ambiente, invirtieron las flechas causales de la explicación. Los casos investigados incluyeron el uso indebido de los recursos naturales, la migración, el uso excesivo de tierras frágiles y otros efectos ambientales adversos que se produjeron como resultado de un conflicto violento y la militarización de la problemática (Gleick, 1993; Homer-Dixon, 1999). Además, las investigaciones para determinar el impacto ambiental de las organizaciones y las actividades militares se incluyen en esta categoría, que abarca la función de los militares en funciones no combativas, como la protección ambiental.

No obstante, una tercera concepción de la seguridad ambiental y el desarrollo sostenible es posible y, en opinión de los autores de este capítulo, apropiada. Es aquella en la cual el medioambiente estaría conectado con el concepto *seguridad multidimensional*. En este caso, se ampliarían los *inputs* y los *outputs* de la ecuación, ya que las amenazas ambientales estarían vinculadas a su impacto general en la supervivencia del Estado, así como en el bienestar y la productividad del ser humano. Según Álvarez y López (2019),

La seguridad multidimensional reconoció que en un mundo que está en constante cambio, cohabitan todo tipo de amenazas, lo que hace necesario e imperativo que el concepto de seguridad evolucione a la par del sistema, en el cual los Estados se encontrarían en una condición de interdependencia en términos de seguridad. (p. 196)

El cambio ambiental puede tener efectos directos e inmediatos sobre el bienestar humano y la supervivencia del conjunto de los Estados en el sistema internacional; por ejemplo, la escasez de agua puede no causar la guerra, pero aun así produce inseguridad, al contribuir a la muerte relacionada con la deshidratación, reducir la producción de alimentos y socavar las oportunidades de subsistencia.

El medio ambiente afecta la supervivencia de los Estados, así como el bienestar y la dignidad humana, porque el cambio ambiental podría tener una variedad de impactos en la salud, la productividad económica, la inestabilidad política, y así sucesivamente. Es decir, sus efectos son multidimensionales —multiimpacto, multisujeto, multiescala y multitemporales—, por lo que las amenazas ambientales también pueden afectar a una diversidad de temas que abarcan individuos, familias, comunidades, organizaciones sociales, varios grupos de identidad (mujeres, niños, etnias, etc.), diásporas no geográficamente concentradas, gobiernos y especies biológicas de diversos tipos.

Referencias

- Álvarez, C., Ramírez, Y., & Botero, D. (2021). Un enfoque de seguridad multidimensional para la biodefensa de Colombia ante futuras pandemias. *Revista Científica General José María Córdova*, 19(36), 943-977. <https://doi.org/10.21830/19006586.841>
- Álvarez, C., & López, C. (2019). De la construcción del Estado a la construcción de la nación colombiana: aportes y reflexiones desde los estudios en seguridad y defensa. En E. Pastrana & H. Gehring (Eds.), *Fuerzas Militares de Colombia: Nuevos roles y desafíos nacionales e internacionales* (pp. 181-208). Konrad Adenauer Stiftung.
- Álvarez, C., & Zambrano, J. (2017). Globalización desviada: plataforma de convergencia criminal. En C. Álvarez (Ed.), *Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia* (pp. 249-308). Ediciones ESDEG.
- ACCIÓN. (2019, 20 de febrero). *¿Cómo se crearon los Objetivos de Desarrollo Sostenible?* <http://accionag.cl/agenda-2030-objetivos-desarrollo-sostenible-ods/se-crearon-los-objetivos-desarrollo-sostenible/>
- Banco Mundial. (2020). *Atlas of Sustainable Development Goals 2020: From World Development Indicators*. <https://datatopics.worldbank.org/sdgoalatlas/>
- Brown, L. (1977). Redefining Security. *Worldwatch Paper*, 14.
- CEPAL. (2019, 20 de febrero). *Acerca de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/acerca-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>
- El Tiempo*. (2018, 6 de enero). Cara a cara sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.
- Gleick, P. (1993). Water and conflict: Fresh water resources and international security. *International Security*, 18.
- Gómez, C. (2018, 30 de diciembre). Comienza la era Bolsonaro en Brasil. *El Espectador*.
- Homer-Dixon, T. (1999). *Environment, scarcity, and violence*. Princeton University Press.
- Khagram, S., Clark, W., & Firas, D. (2003). From the environment and human security to sustainable security and development. *Journal of Human Development*, 4(2), 289-313.
- Mateos, R. (2014, 21 de septiembre). *Logros y fracasos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a tres meses del año límite*. https://www.eldiario.es/desalambre/Logros-Objetivos-Desarrollo-Milenio-enfrenta_0_304820495.html
- Montoya, S. (2018, 25 de septiembre). *ONU lanza estrategia para financiar Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.aa.com.tr/es/mundo/onu-lanza-estrategia-para-financiar-objetivos-de-desarrollo-sostenible/1263714>
- OCDE. (2018). *Development Co-operation Report 2018: Joining Forces to Leave No One Behind*. OCDE
- OIT. (2017). *Estimaciones mundiales sobre trabajo infantil: Resultados y tendencias 2012-2016*. Organización Internacional del Trabajo.

- ONU. (2000, 1 de enero). *Objetivos de desarrollo del milenio*. <http://www.un.org/es/development/desa/millennium-development-goals.html>
- ONU. (2002, 22 de marzo). *La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*. <http://www.un.org/es/conf/ffd/2002/>
- ONU. (2015, 25 de septiembre). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>
- ONU. (2023). *El 10% de la población concentra actualmente el 52% de la riqueza global*. <https://news.un.org/es/story/2023/02/1518412>
- Oxfam. (2019). *Cinco datos escandalosos sobre la desigualdad extrema global y cómo combatirla*. <https://www.oxfam.org/es/iguales/cinco-datos-escandalosos-sobre-la-desigualdad-extrema-global-y-como-combatirla>
- PNUD. (2019, 20 de febrero). *Antecedentes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/background.html>
- UNESCO. (2011, 5 de septiembre). *793 millones de personas no saben leer ni escribir*. http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/8_september_international_literacy_day_793_million_adults/
- Valor, C. (2007). *La contribución de la empresa a la consecución de los Objetivos del Milenio: Análisis de la industria energética*. Observatorio RSC.
- Vandemoortele, J. (2007). *ODM: ¿Objetivos interpretados erróneamente?* CIP.
- WFP. (2014, 11 de julio). *Objetivos de desarrollo del milenio: 5 logros que deberías conocer*. <http://es.wfp.org/objetivos-desarrollo-milenio-logros-conocer>

Conclusiones

Desde el inicio de la obra, se detallaron las amenazas potenciales más relevantes, generadoras de riesgos ambientales, económicos y sociales a escala global, regional y nacional, así como su efecto en el desarrollo sostenible, de cara a los postulados de los ODS de la Agenda 2030, en el marco de los resultados presentados durante el Foro Económico Mundial (2019). Lo anterior destacó, de modo claro y suficiente, la necesidad de que el conductor político del Estado colombiano fortalezca las políticas públicas existentes al respecto.

Si bien la ONU se presenta como una instancia de discusión internacional, debe fortalecerse en cuanto a la concreción de mecanismos de transformación de las dinámicas globales en torno al detrimento ambiental. Los efectos causados por el calentamiento global y el reconocimiento de nuevas amenazas ligadas a la degradación ambiental deben ser parte de la agenda que impere desde este organismo.

La facultad de articular a casi todas las naciones del planeta debe considerarse una oportunidad para generar un giro en la conducta de los Estados, en pro de reenfocar sus esfuerzos por atender la amenaza que representan el cambio climático y sus fenómenos asociados. Lo anterior tiene que llevarse a cabo partiendo desde la consideración de ellos de manera transnacional, y considerando las afectaciones a la seguridad nacional que demandan que se realicen procesos de articulación para el cambio y la mitigación de los fenómenos de inseguridad.

Finalmente, existen evidencias claras sobre la gran contribución del Estado colombiano, a través del sector Defensa, y en especial, mediante el rol de la Fuerza Pública, en el logro de los ODS, acordados por la comunidad internacional en la Agenda 2030. Debido a que las FF. MM., de forma directa o indirecta, generan valiosos aportes al desarrollo, la productividad y la sostenibilidad del país, no solo con el quehacer en materia de seguridad y defensa nacional, sino por su gran incidencia en los diferentes planes y los programas de gobierno encaminados a alcanzar las condiciones de seguridad, equidad y respeto por los DD. HH. de la población. Asimismo, en la protección del medio ambiente y la preservación de los recursos naturales, por cuanto la dinámica del contexto estratégico obliga a replantear las formas y las estrategias para enfrentar las amenazas y los desafíos a la seguridad nacional.

Más adelante se evidenció que el desarrollo sostenible tiene una relación directa con la seguridad y defensa de las naciones. Asimismo, los problemas emergentes por inequidades sociales y económicas se convierten fácilmente en amenazas de tipo transnacional, donde se vulneran sin excepción las condiciones de vida. Si bien la ONU se presenta como una instancia de discusión internacional, donde se pactan importantes y representativos acuerdos, tales como la Agenda 2030, esa

intención debe fortalecerse en cuanto a la concreción de mecanismos de transformación de las dinámicas globales en torno al detrimento ambiental, el incremento de la pobreza, la generación de enfermedades de alcance pandémico que afectan la salud pública mundial, la vulneración a la seguridad gracias a las sombras de la globalización y el desarrollo tecnológico, entre otros.

Como consecuencia de lo anterior, la facultad de articular a casi todas las naciones del planeta debe considerarse una oportunidad para generar un giro en la conducta de los Estados, en pro de reenfocar sus esfuerzos por atender la amenaza que representan el cambio climático y sus fenómenos asociados. Lo anterior tiene que llevarse a cabo partiendo desde la consideración de ellos de manera transnacional y tomando en cuenta las afectaciones a la seguridad nacional que demandan la realización de procesos de articulación para el cambio y la mitigación de los fenómenos de inseguridad, a través de la AU del Estado, como una alternativa de acción real y posible, donde cada institución pública y privada disponga de sus propias capacidades en la búsqueda de generar desarrollo, mitigar el daño ambiental y proteger los activos estratégicos de la nación y de la humanidad, y por supuesto, garantizar la protección de la vida de los ciudadanos, a través de mecanismos de acción conjunta que logren desplegarse a todo el territorio nacional sin dar pie a espacios vacíos en los cuales la amenaza se fortalece y gana terreno.

Inicialmente, el sector Defensa no era vinculado al logro de los ODS; sin embargo, países como España y Chile se convirtieron en referentes internacionales, a través de la generación de políticas públicas y de gobierno enfocadas en el cumplimiento de la Agenda Internacional.

Son totalmente claros el compromiso y la vinculación del Estado colombiano con el logro de los ODS de la Agenda 2030. Desde cuando fueron promulgados los ODM, Colombia, en consecuencia, incorporó todos los ODS dentro del PND, tanto para los periodos 2014-2018 y 2018-2022. Los citados PND trazan el derrotero para seguir por parte de los gobiernos, y vinculan a las diferentes entidades gubernamentales —dentro de las cuales se encuentran las pertenecientes al sector Defensa— al logro de los ODS.

En el mismo sentido, la FAC, a través de su misión institucional, sus planes, sus programas y sus capacidades distintivas, y en el cumplimiento de las directrices emitidas por el Ministerio de Defensa Nacional mediante la PDS, contribuye directa e indirectamente al logro de los ODS de la Agenda 2030. Asimismo, la FAC seguirá potencializando su talento humano aprovechando las ventajas de las nuevas tecnologías, para contribuir positivamente al desarrollo del país respondiendo a desastres naturales, administrando la gestión del riesgo, brindando protección al medio ambiente y realizando aportes desde todos los ámbitos en el mantenimiento de la paz mundial.



EDITORIAL **ESDEG**

Acciones sostenibles del sector Defensa Nacional de Colombia para una seguridad multidimensional

El presente libro presenta los resultados del proyecto de investigación “Contribución del Sector Defensa Nacional de Colombia al Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)” del grupo de investigación “Masa Crítica” de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, categorizado en A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Pretende ser un referente académico para quienes desean comprender los roles que se vienen desarrollando desde el sector defensa frente a la protección ambiental y el aporte de las Fuerzas Militares al desarrollo sostenible de Colombia. Así mismo, muestra los avances que en estas materias se han dado en el país y los retos a los que se debe prestar atención para garantizar una seguridad territorial y una supervivencia mundial por cuenta de la protección de los recursos naturales, y así garantizar el bienestar de las futuras generación y la seguridad de la Nación.



ISBN 978-628-7602-37-3

