Estrategia de

DEFENSA NACIONAL

2022 - 2032

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
"General Rafael Reyes Prieto"
Colombia

KONRAD ADENAUER STIFTUNG

Estrategia de

DEFENSA NACIONAL

2022 - 2023

Catalogación en la publicación – Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Estrategia de defensa nacional 2022-2023 / Brigadier General Edgar Alexander Salamanca Rodríguez, General (R) Fabricio Cabrera Ortiz, Stefan Reit - Bogotá: Editorial ESDEG, Fundación Konrad Adenauer KAS, 2022.
109 páginas: ilustraciones, fotografías cuadros y gráficas; 24 cm.
Incluye referencias bibliográficas página 99.
ISBN 978-628-95304-2-1
E- ISBN 978-628-95304-3-8
1.Colombia -- Defensa Nacional -- Política militar 2.Seguridad del Estado -- Planeación 3.Estrategia militar -- Colombia i. Salamanca Rodríguez, Edgar Alexander Brigadier General Fuerza Aérea Colombiana, (editor - autor) ii. Cabrera Ortiz, Fabricio General (R) Ejército Nacional (editor - autor) iii. Reit, Stefan (editor - autor) iv. Africano López, Javier Hernando, Coronel, Ejército Nacional, (autor) v. Salinas Valencia, Samuel, Coronel, Ejército Nacional, (autor) vi. Hernández Vargas, Jorge Ricardo, Coronel, Ejército Nacional, (autor) vii. Padilla Cepeda, Carlos Alberto, Coronel, Ejército Nacional, (autor) viii. Omar Yesid Moreno Oliveros, Capitán de Navío, Armada Nacional, (autor) ix. Colombia. Escuela Superior de Guerra. ESDEG Departamento Curso de Altos Estudios Militares y Curso Integral de Defensa Nacional (CAEM – CIDENAL) x. Fundación Konrad Adenauer, KAS

UA10.5.C7 E88 2022 Registro Catálogo SIBFuP 991238804607231
355.03 -- 23

Archivo descargable en formato MARC en: https://tinyurl.com/esdeg991238804607231

Estrategia de Defensa Nacional 2022 - 2032
Primera edición, 2022

Editores
Brigadier General Edgar Alexander Salamanca Rodríguez
Subdirector Escuela Superior de Guerra
Brigadier General (R) Fabricio Cabrera Ortiz
Jefe Departamento CAEM - CIDENAL
Stefan Reith
Representante Colombia Fundación Konrad Adenauer, KAS

Autores
Curso de Altos Estudios Militares No. 63
CR (EJC) Javier Hernando Africano López
CR (EJC) Samuel Salinas Valencia
CR (EJC) Jorge Ricardo Hernández Vargas
CR (EJC) Carlos Alberto Padilla Cepeda
CN (ARC) Omar Yesid Moreno Oliveros
CR (FAC) Víctor Alexander Celis Herrera

Estudiantes Curso Integral de Defensa Nacional No. 49
CR (PNC) William Oswaldo Rincón Zambrano
CR (PNC) José Daniel Gualdrón Moreno
CR (PNC) Hernán Alonso Meneses Gelves
Alejandra Carolina Botero Barco
Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda
John Fernando Lozano Olave
Gregorio Germán Marulanda Martínez
Beatriz Emilia Muñoz Calderón
Julio César Puentes Montaño
Carlos Hernán Riaño Ordoñez
Camilo Andrés Rojas Castro
Luis Fernando Solarte Viveros

Corrección de estilo
Magda Livy Castellanos Muñoz

Diagramación y diseño gráfico
Raquel Arianne Alvarado Candela

Imágenes portada y contraportada
Fuerza Aérea Colombiana - Armada de Colombia
Dirección de Comunicaciones Estratégicas
Ejército Nacional de Colombia - Policía Nacional de Colombia

2022 Escuela Superior de Guerra
"General Rafael Reyes Prieto" - ESDEG
Departamento Curso de Altos Estudios Militares y Curso Integral de Defensa Nacional (CAEM – CIDENAL)
Carrera 11 No. 102-50 Bogotá D.C., Colombia
(+57) 601 620 4066
www.esdeglibros.edu.co

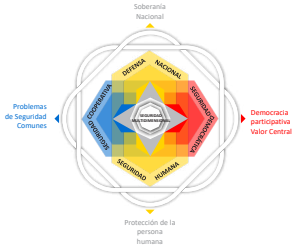
2022 Fundación Konrad Adenauer, KAS, Colombia
Calle 93B No. 18-12, Piso 7 Bogotá, D.C., Colombia
(+57) 601 743 0947
www.kas.de/web/kolumbien

Libro electrónico publicado a través de la plataforma
Open Monograph Press
Tiraje de 400 ejemplares
Opciones Gráficas Editores Ltda.
Impreso en Colombia - *Printed in Colombia*

ISBN impreso: 978-628-95304-2-1
ISBN digital: 978-628-95304-3-8
https://doi.org/10.25062/9786289530438

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 la posición oficial ni institucional de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" y de la Fundación Konrad Adenauer, KAS.

Los libros publicados por el Sello Editorial ESDEG son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/



CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCIÓN

Pág. 23 CAPÍTULO 1. CONTEXTO ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA

Pág. 35 CAPÍTULO 2. DEFINICIÓN DE RIESGOS Y AMENAZAS

Pág. 55 CAPÍTULO 3. FACTORES DE PLANEAMIENTO

Pág. 77 CAPÍTULO 4. OBJETIVOS Y ENFOQUE ESTRATÉGICO

Pág. 91 CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES

GLOSARIO Y REFERENCIAS

RESUMEN EJECUTIVO

"La estrategia sin tácticas es la ruta más lenta hacia la victoria. La táctica sin estrategia es el ruido antes de la derrota".

–Sun Tzu

"El arte de gobernar se basa en una evaluación precisa del poder de la nación y sus aliados en relación con el poder de los rivales. Consiste en la estrategia que dirige las acciones para afectar este equilibrio de poder y hacer uso de las fortalezas nacionales para promover los intereses nacionales.

–Chas Freeman

Existe una línea delgada entre la Defensa y la Seguridad Nacional. En el caso colombiano, esta línea es aún más difusa por el conflicto que el país ha enfrentado por décadas. Partiendo de ese panorama, la estrategia que se incluye en este documento busca privilegiar la Defensa, sin desconocer la Seguridad y los tipos que la conforman, especialmente cuando se han incorporado nuevas corrientes de pensamiento, como la Seguridad Multidimensional, la Seguridad Cooperativa y la Seguridad Humana.

Para cumplir ese propósito, se especifican inicialmente, las creencias, los principios y los valores del Estado que le proporcionan la coherencia y la cohesión necesarias con la población, asumiendo esta última como Nación, haciendo referencia a los intereses nacionales, de conformidad con lo que esta estrategia propone para mantener y proteger las condiciones mínimas para la supervivencia y desarrollo del país. Aunque cabe precisar que también es imperativo analizar todos los contextos

(mundial, regional y local) para entender las tendencias, los riesgos y las amenazas que directa o indirectamente, afectan la Defensa Nacional.

Luego de exponer los entornos, en el documento se analizan los diferentes factores que, desde el ámbito interno del Estado, inciden en el planeamiento de la Defensa Nacional y como cada uno de estos materializa esta afectación; con el fin de construir una estrategia que sea aceptable, factible y conducente.

Finalmente, se proponen los objetivos estratégicos que permitirán, a través de la Defensa Nacional, mantener vigentes y libre de amenaza, los intereses nacionales. De esta forma, se establecen unas líneas de acción estratégicas que, favoreciendo la sinergia del gobierno y actuando como un todo, permitirán obtener el fin deseado, la Defensa Nacional.

INTRODUCCIÓN

La Estrategia relacionada con la Defensa Nacional proporciona el marco para determinar el derrotero que contribuya a proteger lo que ya se tiene y posteriormente, proyectar lo que se quiere lograr a partir de la definición correcta de ¿Quiénes somos?, ¿Qué queremos? y ¿A dónde queremos llegar? En la consecución de los objetivos anhelados para el país.

A. Seguridad Nacional y Defensa Nacional

Existe una línea muy delgada entre la defensa y la seguridad nacional. En el caso particular de Colombia, esta línea es aún más difusa por el conflicto que ha enfrentado el país por décadas, sin embargo, a partir del planteamiento de la siguiente estrategia lo que se persigue es privilegiar la defensa.

1. Seguridad Nacional

La Seguridad debe interpretarse como la situación que ostenta una Nación protegida de la destrucción o agresión extranjera. La Defensa, por lo tanto, entendida en un sentido amplio, es el factor que debe conservar las estructuras políticas, jurídicas y económicas. Dicho de otra forma, debe preservar los elementos constitucionales (en el sentido de configuración) del Estado: el territorio, el pueblo, y el poder organizado y soberano (Buchan y Mackinstosch, 1975).

El término "seguridad" indica un estado o sensación que produce la percepción de ausencia de amenazas que arriesguen la existencia, la propiedad, los intereses, los valores o el particular modo de ser de quien percibe.

La expresión “seguridad nacional” se hace popular en el momento en el que la Universidad de Yale la utilizó para referirse a temas

relacionados con la seguridad económica después de la II Guerra Mundial, identificándola como elemento indispensable para la recuperación de los países europeos y Japón; en consecuencia, los Estados Unidos (en adelante EE. UU.) accederían a los mercados externos evitando una caída de la industria.

Otro de los aspectos a tener en cuenta en relación con las definiciones de seguridad, radica en entender conceptos diferentes enmarcados en criterios particulares como la seguridad en lo público y en lo ciudadano, elementos que no están integrados al espectro en el que está el objeto de estudio, toda vez que no contribuyen en el mantenimiento de una perspectiva significativa de seguridad y defensa nacional, porque abre las puertas para entender de manera particular el tema de seguridad pero bajo otra perspectiva en la que se reúnen conceptos diferentes al fin que direcciona este análisis.

Dado lo anterior, es importante entender la Seguridad Pública y la Seguridad Ciudadana, como conceptos particulares del tema tratado. De allí que, al abrir este espacio es posible considerar a la seguridad pública como la responsabilidad del gobierno enfocada en mantener el control de la sociedad dentro de lo que se considera como el Estado (Montero, 2013), mientras que la seguridad ciudadana, es intrínseca a las acciones que son puestas en marcha con el objetivo de proteger la propiedad privada y la integridad de las personas (García y Ojeda, 2005) lo cual conduce a proteger los espacios sociales desde los ámbitos normativos y legales en la solución pacífica de los conflictos, marcando una clara distancia en lo que respecta a seguridad y defensa nacional.

Proteger los espacios sociales desde los ámbitos normativos y legales en la solución pacífica de los conflictos, marcando una clara distancia en lo que respecta a seguridad y defensa nacional.

2. Defensa Nacional

La Carta de las Naciones Unidas prohibió la guerra, en respuesta a los horrores y sufrimiento causados a la humanidad como consecuencia de las guerras industrializadas del siglo XX; por consiguiente, las Naciones reconocen el concepto de "defensa" como un término para hacer referencia a las organizaciones y estructuras de tipo militar que están involucradas en la satisfacción de las necesidades básicas de seguridad (Ballesteros, 2006).

Teniendo en cuenta lo anterior, la Defensa Nacional es considerada como un medio a través del que es posible conseguir la "Seguridad Nacional"; sin embargo, no es el único y su importancia se visualiza en el artículo 217 de la Constitución Política de Colombia que dice:

> La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. (Constitución Política de Colombia [C.P.C.], 1991)

El Ministerio de Defensa Nacional, mediante la Resolución 0201 del 05 de febrero de 2021 define la Defensa Nacional como:

> Las acciones que son implementadas con el objetivo de proteger la soberanía, independencia e integridad del territorio nacional, también, el orden constitucional y los intereses que pudiera tener el país en los ámbitos terrestre, marítimo, aéreo, espacial y ciberespacial ante cualquier tipo de amenaza o situación que represente un riesgo o amenaza interna o externa, que puede ser convencional o no convencional. (Ministerio de Defensa Nacional, 2021)

B. Creencias, Principios y Valores de la Nación

Toda nación debe poseer unas creencias y observar unos principios y valores que ayuden a trazar el derrotero de la sociedad y el Estado.

1. Creencias

Las creencias se construyen a partir de las ideas, entendidas como el producto lógico de interrelacionar conceptos para concebir el mundo de una manera determinada, moldeando la forma de comportarse e impulsando las actuaciones.

Figura 1. Tipos de estado multiculturales

Fuente: Documento académico "Estados-nación, identidades subalternas e interculturalismo en América Latina".

Al ser la Constitución Política de 1991 una carta aspiracional, refleja algunas de las principales creencias de la Nación colombiana. Por ejemplo, en el artículo 5 se "ampara a la familia como institución básica de la sociedad," principio creado a partir de la visión de la familia cómo núcleo fundamental de la sociedad. También, se observa la creencia de la Nación en la que se asume la relación entre hombres y mujeres como algo basado en igualdad de derechos y deberes, aplicando el principio constitucional de igualdad.

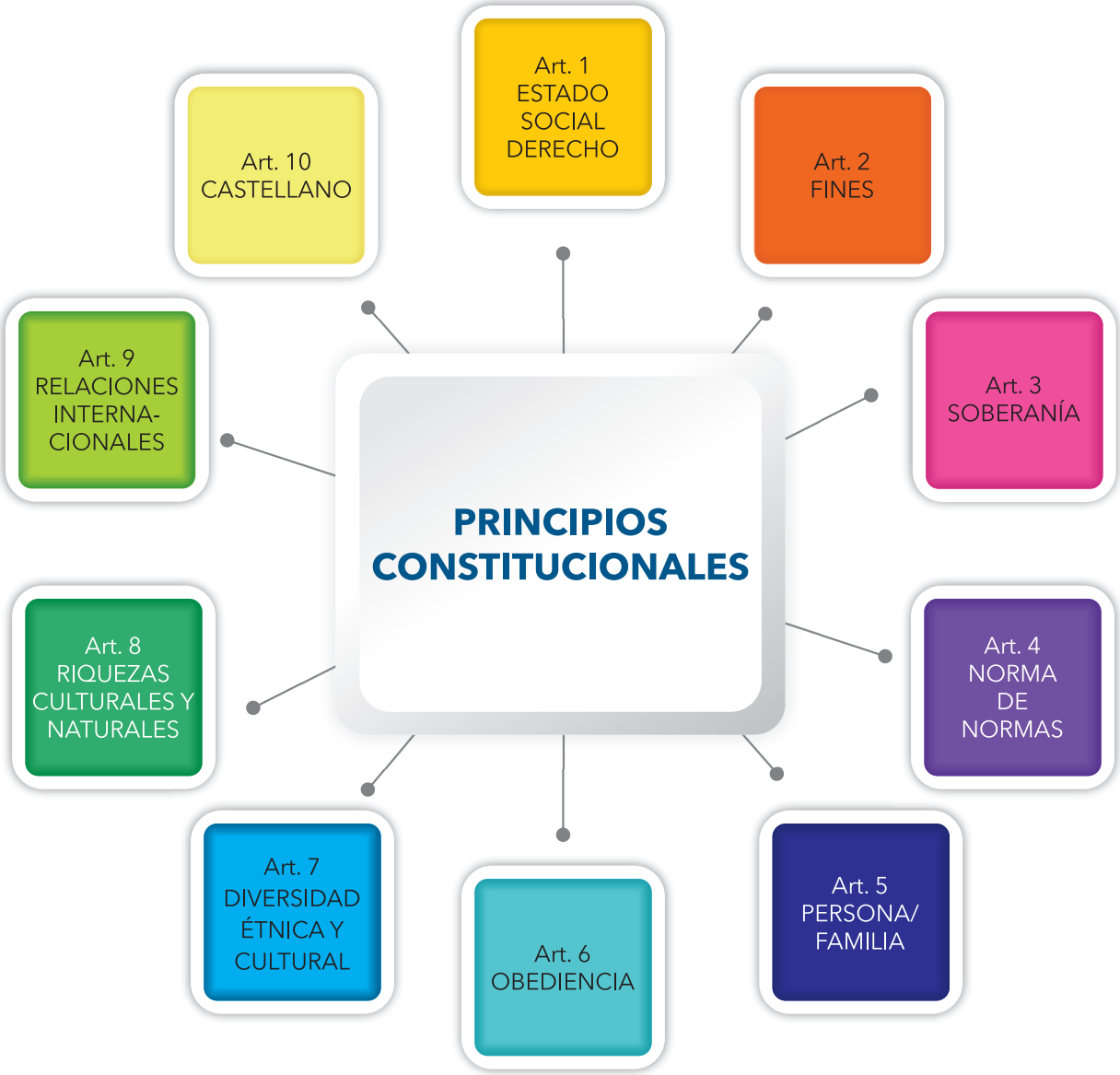
Así las cosas, la lectura de los principios de la Carta Política, permite hallar diferentes creencias de la Nación entre las que se encuentran la libertad de credo y culto, el derecho inalienable a la vida, la educación y la salud, la tradición familiar y cultural, el logro de la paz, entre otras.

2. Principios

Los principios fundamentales de la Nación están consagrados en el Título I de la Constitución Política de Colombia, en donde se enuncian las bases de la organización política y territorial, los fines esenciales del Estado, la democracia participativa y pluralista, también, el propósito de las autoridades constituidas, la definición de soberanía que se relaciona con el poder, su ejecución y los derechos que tienen las personas desde el momento en el que nacen, entre otros (Corte Constitucional, 2001).

En su jurisprudencia, la Corte Constitucional define los principios como "normas que condicionan las demás normas, pero con mayor grado de concreción y por lo tanto de eficacia, alcanzando por sí mismos proyección normativa" (Corte Constitucional, 2001). En ese contexto, los principios representan la normatividad procedente sobre los cuales se funda el Estado colombiano.

Figura 2. Principios Constitución de Colombia de 1991



Nota: Adaptada a partir de los principios definidos en la Constitución Política de 1991.

Por ello, desde el artículo 1, se declara que "Colombia es un Estado social de derecho" (C.P.C., 1991), fundado en la dignidad humana, como principio orientador para la interpretación normativa y la organización sociopolítica del Estado. Adicionalmente, se define la estructura del Estado como una "República unitaria, descentralizada, con autonomía en sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista" (C.P.C., 1991). Por último, en este artículo se declaran principios fundacionales para la sociedad: "el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general" (C.P.C., 1991).

A su vez, el artículo 3 señala a la soberanía popular como la fuente del poder público. En este Título se establece el principio de no discriminación; se reconoce "la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad" (C.P.C., 1991); se aclaran la relación de los ciudadanos con la Constitución y las leyes, en su diferencia con la de los servidores públicos (C.P.C., 1991); se "reconoce y protege la diversidad étnica y cultural" (C.P.C., 1991); así como, se define "la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales" (C.P.C., 1991).

Finalmente, en el artículo 9 se establece el fundamento de las relaciones exteriores y la orientación a la política exterior (C.P.C., 1991); y el artículo 10, cierra declarando al castellano como el idioma oficial de Colombia; resaltando la importancia de las lenguas y los dialectos étnicos en sus territorios (C.P.C., 1991), lo cual refuerza la diversidad cultural de la Nación.

C. Intereses Nacionales

A partir de la propuesta *"Estrategia Multidimensional de Seguridad Nacional 2018 – 2028"* (Cabrera et al., 2020) los intereses nacionales se pueden agrupar en al menos dos categorías: los intereses vitales y los intereses estratégicos.

1. Intereses Nacionales Vitales

Este concepto hace referencia a los intereses necesarios en la supervivencia y existencia del Estado visto desde la integridad y la integralidad, de acuerdo con lo que se observa en la siguiente figura:

Figura 3. Intereses Nacionales Vitales

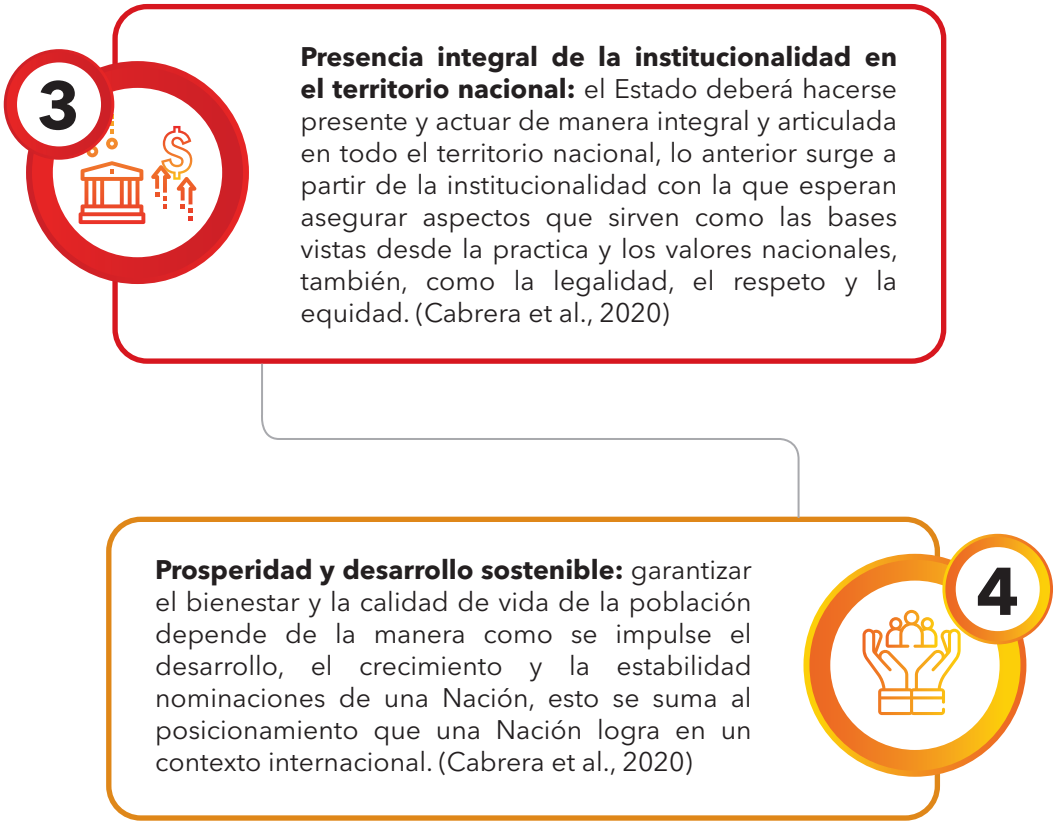
Nota. Figura adaptada de la Estrategia Multidimensional de Seguridad Nacional, 2018 – 2028

1

Seguridad física: es entendida como la protección contra los riesgos y peligros que pueden ser materializadas desde el exterior y/o interior del territorio y que tienen la posibilidad de amenazar la soberanía, la vida, los bienes, la infraestructura crítica, la fuente de recursos naturales, el comercio, el desarrollo económico y demás bienes dentro del territorio colombiano o en el exterior. De cierta manera representa el imperativo de supervivencia del Estado en sí mismo y, por ende, de todos sus ciudadanos, pues abarca desde la protección contra enfermedades o pandemias globales hasta un ataque armado por otro Estado o grupo antagonista, lo que requiere del accionar del propio Estado en su conjunto dentro de una estrategia multidimensional de seguridad. (Cabrera et al., 2020)

Preservación del sistema democrático, de sus principios y valores: se constituye en la defensa y protección del sistema democrático y político-administrativo con independencia y separación de los poderes públicos. Este sistema da paso al crecimiento y fortalecimiento integral, democrático y cívico del Estado-Nación, lo anterior en función y con corresponsabilidad de la sociedad, a estos aspectos se unen la promoción y fortalecimiento de los principios y valores que sirven como soporte para el orden constitucional y legal. (Cabrera et al., 2020)

2



2. Intereses Nacionales Estratégicos.

Los intereses nacionales estratégicos son aquellos que, aunque no ponen en riesgo la supervivencia del estado, proporcionan las condiciones de seguridad en el entorno nacional y cuya protección ayuda en la protección de los intereses importantes, como se observa en esta figura:

Figura 4. Intereses Nacionales Estratégicos.

Fuente: Estrategia Multidimensional de Seguridad Nacional, 2018 – 2028.

Protección de los activos estratégicos de la nación (Recursos Hídricos, biodiversidad, infraestructura critica etc.)

Tiene que ver con la protección y explotación sustentable y sostenible de los recursos hídricos como mares, ríos, aguas interiores, y aguas subterráneas; los minerales como los que se utilizan para producir energía, los metales, piedras preciosas, rocas y elementos para la construcción, las tierras raras; la biodiversidad que incluye las diferentes especies de flora fauna y microorganismos; la luz solar, el aire, el calor intraterrestre, el espacio, el ciberespacio y el espectro electromagnético , para citar solo algunos. (Cabrera et al., 2020)

Control efectivo de las fronteras nacionales

Es imperativo aprovechar la geografía para generar oportunidades de desarrollo, entendiéndolas como un elemento estratégico necesario para mantener las fronteras terrestres, marítimas, insulares, espaciales y virtuales fuertemente protegidas implementando las capacidades requeridas en la prevención de acciones que demuestren vulneraciones a la seguridad nacional. (Cabrera et al., 2020)

Protección integral del territorio y desarrollo marítimo y espacial del país

Implica la protección de los intereses marítimos, el territorio, el espacio, la órbita geoestacionaria y el concepto de indivisibilidad del Archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y demás islas, cayos e islotes, que históricamente y por derecho han pertenecido a Colombia, considerando además, la protección de los derechos y aspiraciones de Colombia sobre la Antártida, la conservación y aprovechamiento tanto de la Amazonía como de la Guajira y áreas aledañas, nuevos espacios generados por el cambio de curso de los ríos fronterizos, que históricamente corresponden al territorio y aquellos que en el futuro se reconozcan como parte de los intereses de la Nación. Incluye lo referente a los espacios vacíos en materia del control, la promoción del desarrollo y el reintegro físico del interior del país. (Cabrera et al., 2020)

Preponderancia de las economías lícitas en el territorio nacional

Deberá entenderse como la capacidad del Estado para generar riqueza con el fin de crear instituciones y empresas competentes. Involucra organismos que proporcionan seguridad, infraestructura, servicios de protección del sistema económico, el mercado, la participación de la población y el producto interno bruto (PIB), la paridad del poder adquisitivo, el aprovechamiento de los recursos naturales del estado, el acceso al capital, la productividad de su fuerza de trabajo, el derecho a la propiedad privada, el respeto a la propiedad pública además de la capacidad innovadora de la población. (Cabrera et al., 2020)

Fortalecimiento de la Identidad Nacional, la cultura, la educación y la innovación

Se relaciona con la protección de la historia, la multiculturalidad, la educación, el territorio, los símbolos patrios, las expresiones artísticas, el idioma, la innovación, las creencias religiosas, la inclusión social, la pluralidad, la institucionalidad a lo largo del territorio colombiano y demás elementos y/o instituciones que se identifiquen como variables esenciales para la supervivencia del Estado. (Cabrera et al., 2020)

Desarrollo territorial sostenible con infraestructura de calidad

Basada en los elementos, sistemas o parte de estos que son prescindibles en las funciones sociales que están vinculadas a la salud, la integridad física, también con la seguridad y el bienestar social y económico de los ciudadanos, por lo tanto, su perturbación puede afectar notablemente al Estado. Normalmente abarca los ámbitos social, económico, medioambiental, político y cibernético, como las telecomunicaciones, la energía eléctrica, el gas (trasporte y almacenamiento), también, los sistemas implementados para el suministro de agua, los servicios de emergencia que incluyen los médicos, los de la policía, los bomberos y los de rescate, servicios públicos básicos como el manejo de basuras, instalaciones, redes de información, monumentos que son identificados como parte del patrimonio nacional, la infraestructura del espacio, la producción, almacenamiento y transporte de la industria química y nuclear entre otros elementos que aseguran fortaleza para un gobierno. (Cabrera et al., 2020)

CONTEXTO ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA

CAPÍTULO 1

CONTEXTO ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA

Los conceptos de Seguridad y Defensa Nacional se han adaptado a la evolución de las nuevas realidades. Esto teniendo en cuenta que los peligros o amenazas han ido cambiando y traspasan las fronteras. Este es el caso de amenazas como: el crimen organizado, el lavado de activos, tráfico de armas, la comercialización de narcóticos entre otros. Esta clase de realidades obligan a los Estados a cooperar entre ellos para combatirlas, debido a que su crecimiento es vertiginoso y puede fragmentar los territorios nacionales y convertirlos en Estados fallidos. Para ello, la articulación de las capacidades del Estado y las fuerzas de la nación son primordiales en la definición de estrategias entre los diferentes entes institucionales, aspecto vital en la garantía de la Seguridad y Defensa Nacional.

De esta forma, la Defensa Nacional actúa como un concepto adyacente y complementario a la Seguridad Nacional. Pero, los requerimientos para su consolidación son disputados debido a que, Colombia por su situación particular, continúa inmersa en un conflicto armado que ha evolucionado de acuerdo con el momento histórico. De hecho, en la etapa de posconflicto las confrontaciones son más agudas con alcances en el orden social, económico y político. Por esta razón las implicaciones sobre la Defensa Nacional son serias, teniendo en cuenta elementos como la disputa del monopolio de la fuerza que ejercen los GAO y los GAOR incidiendo en el orden interno y externo. Esta situación se agudiza por el aumento de cultivos ilícitos que al año 2020, presenta cifras similares a las del año 2001 cuando se inició con el Plan Colombia.

Esta clase de realidades obligan a los Estados a cooperar entre ellos para combatirlas, debido a que su crecimiento es vertiginoso y puede fragmentar los territorios nacionales y convertirlos en Estados fallidos.

Cabe resaltar que Colombia al ser denominado por Estados Unidos como "Aliado Estratégico no miembro OTAN", define su alineación estratégica hacia el bloque de occidente, lo cual convierte al país en blanco de los Estados antagonistas

a esta alianza. La situación de las fronteras terrestres, con sus diferentes conflictos sociales, económicos y los litigios en relación con el mar continental y mar territorial con Nicaragua plantean una serie de desafíos, tendencias, peligros y amenazas para la Defensa Nacional en el orden externo e interno, las cuales se describirán y analizarán más adelante.

1.1 Ámbito Externo

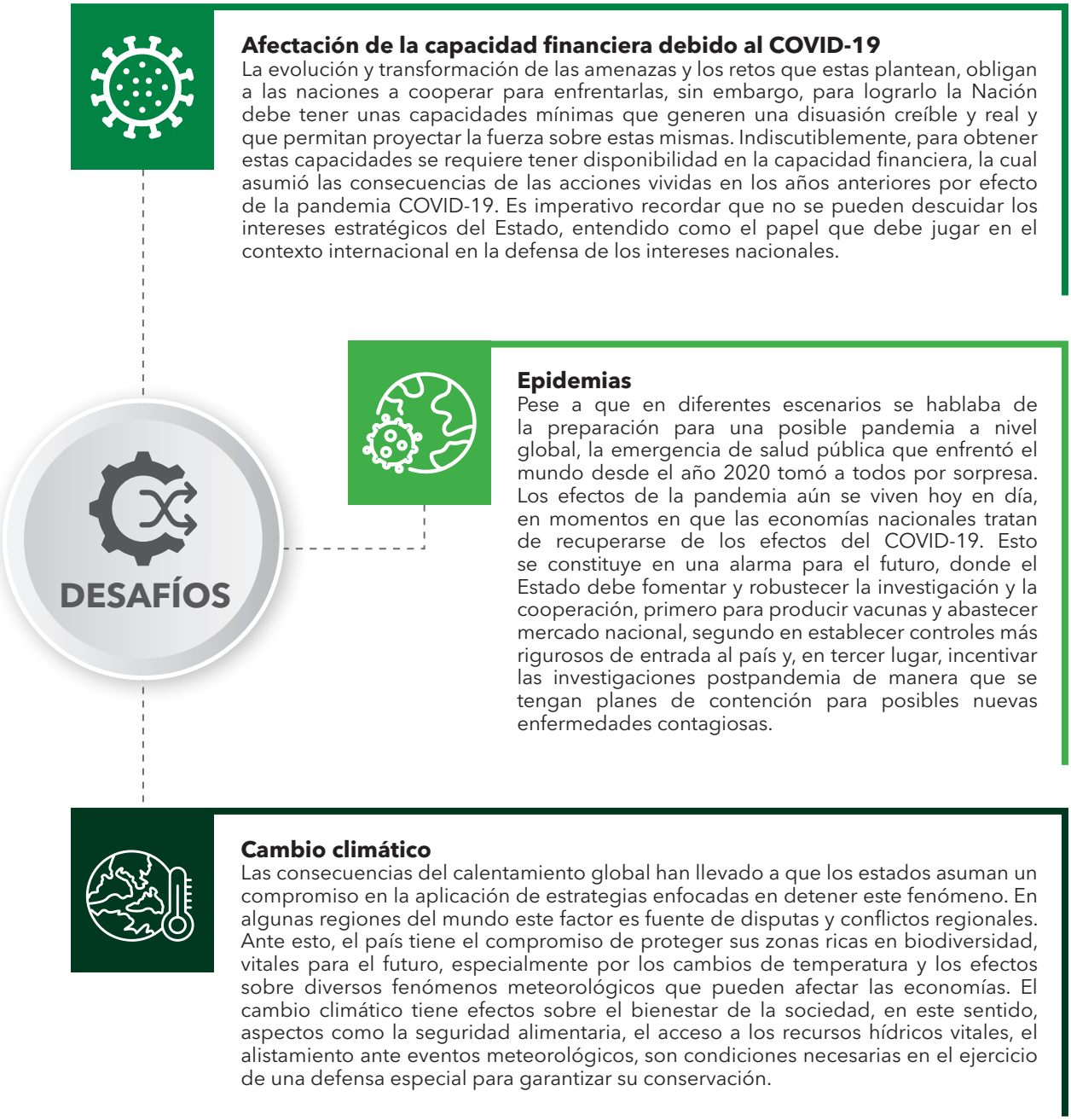
El ámbito externo en el que Colombia está inmerso es un escenario donde se plantean desafíos y amenazas globales que los Estados deben saber gestionar. Esto teniendo en cuenta que situaciones como la pandemia a la que llevo el COVID-19 forjó la incertidumbre económica y social a nivel global y que muchos países van en camino a la recuperación económica. También se plantea un escenario de intensa competencia geopolítica por cuenta de la guerra de Rusia y Ucrania que presiona de forma negativa la economía mundial.

Este escenario en conjunto con la situación de cambio climático, migración irregular, tráfico de drogas, litigios fronterizos, que se suman al surgimiento de la aparición de Organizaciones Criminales, presentan objetivos e intereses en el Estado colombiano, generando un reto en la consolidación de un sistema de defensa disuasivo y creíble para contrarrestar esta serie de desafíos y amenazas con dinámicas globales.

1.1.1 Desafíos

Son múltiples los desafíos y retos que enfrenta Colombia en el contexto actual los cuales provienen principalmente de las dinámicas internacionales y globales. De esta manera, el Estado debería implementar iniciativas y reformas que lleven a minimizar los efectos duraderos en la economía del COVID-19, conociendo la problemática que generan las epidemias en el diseño de mecanismos de prevención para futuras crisis en materia de salud pública. De igual forma, la renovación energética y la utilización de energías renovables son estrategias que permitirán minimizar los daños del cambio climático.

Figura 5. Desafíos de la Defensa



Fuente: Elaboración propia.

1.1.2 Tendencias

Las dinámicas externas continúan ejerciendo presión sobre los Estados a nivel interno, es el caso de las migraciones irregulares que son el resultado de la inestabilidad política, social, económica de algunos estados. El país se ha visto afectado por este fenómeno proveniente de Venezuela principalmente, aunque también tiene presencia en otros lugares de Centroamérica donde los migrantes buscan diferentes rutas para llegar a Estados Unidos. Igualmente, el tráfico de drogas continúa en crecimiento pese a los recursos que los Estados disponen para combatirlo. Ante estas dinámicas es necesaria la articulación de un sistema de Defensa Nacional capaz de revertir el crecimiento prolongado que manifiestan estos problemas de carácter global.

1

Articulación de la Defensa Nacional

El sistema internacional estará cada vez más convulsionado debido a las tensiones producto del surgimiento y consolidación de nuevos poderes globales revisionistas y con intereses regionales en América Latina, lo que exige, impulsar la consolidación de una política de Defensa Nacional articulada con estrategias que consoliden los objetivos nacionales, incluyéndolas también como parte de una discusión nacional y no partidista.

Lo anterior, en el objetivo de consolidar una política de Defensa disuasiva con escenarios claros para contrarrestar las diferentes amenazas tangibles y no tangibles utilizando estrategias que comprometan a todos los entes del Estado, el cual, debe contar con capacidad de disuasión sobre las amenazas de países hostiles sobre Colombia.

2

Migración irregular

La migración irregular es un fenómeno que tiende a incrementarse a futuro, no solo por las condiciones de seguridad de los países de origen, sino también por la inestabilidad política y el deseo de búsqueda de mejores oportunidades debido al estancamiento económico (Office of the director of National Intelligence [DNI], 2021).

3

Tráfico de drogas

El tráfico ilícito de drogas a través de los carteles, bandas criminales y grupos armados continuará siendo una tendencia con influencia hacia el futuro, al considerarse una fuente de financiación de los grupos antes mencionados. Además, en esta dinámica se presentó el desvío de recursos de seguridad de parte de los gobiernos, para emplearlos en la atención de la pandemia de COVID, originando dificultades para contrarrestar el problema de las drogas tomando como punto de partida la seguridad.

4

Litigios fronterizos y conflictos étnicos

Aunque en la región no se presentan conflictos étnicos, aún existen diferendos limítrofes como los existentes entre Perú - Chile, Bolivia - Chile, Colombia - Venezuela, Colombia - Nicaragua, Guayana - Venezuela, Guyana - Surinam, Belice - Guatemala, Costa Rica - Nicaragua y Argentina - Gran Bretaña. Si bien, tienen una baja probabilidad de escalar debido a la influencia de los Estados Unidos en la región y la existencia de organizaciones regionales para la resolución de controversias, se presume que no tendrán una pronta resolución.

1.1.3 Amenazas

En el actual contexto internacional son diferentes las amenazas que se ciernen sobre los Estados, aunque algunas se han mantenido por muchos años, otras han mutado. En ese sentido, se enumeran las principales amenazas teniendo en cuenta que una de ellas puede abarcar otras, como es el caso de las Organizaciones Criminales Transnacionales que pueden traficar drogas, dedicarse a actividades criminales o trata de personas entre otros.

También se visualiza el aumento de las organizaciones extremistas yihadistas en América Latina en una clara intención de reunir adeptos en la región como parte de un contexto geopolítico. Un medio importante que utilizan algunas organizaciones criminales o los extremistas es el ciber ataque, donde se prueba la fortaleza cibernética de un Estado.

Organizaciones criminales transnacionales (TCO)
Beneficiándose del tráfico de drogas, la migración irregular, la trata de personas, las organizaciones criminales trasnacionales se proyectan por un largo espacio de tiempo como una amenaza a la seguridad y defensa nacional, pues su alcance trasciende al espacio geográfico contenido en las fronteras. Así mismo, las organizaciones extremistas violentas pueden utilizar estas redes globales para reclutar o para llevar a cabo sus objetivos más fácilmente.

Organizaciones extremistas violentas (EVO)
Los grupos Yihadistas serán la amenaza de terrorismo violento transnacional más persistente en los próximos años. Poseen una ideología marcada y coherente que les permite aprovecharse de los vacíos de poder en los países donde están presentes, pero también les permitiría aprovechare esta debilidad para establecerse en más regiones. Otra amenaza persistente se visualiza en los grupos terroristas de extrema derecha y extrema izquierda que se apoyarán en diferentes factores para darle legitimidad a sus acciones (Office of the director of National Intelligence [DNI], 2021).

Ciber ataques
Cada vez con mayor fuerza, los ciberataques se consolidarán como una tendencia que generará problemas en términos de la seguridad y la defensa nacional. No solo se presentarán ataques contra objetivos y redes militares, sino también contra todos aquellos sistemas que garantizan y que buscan cubrir las necesidades básicas de las personas, tales como servicios públicos, infraestructura, transporte y sistemas financieros. Proteger la forma de vida de los habitantes va a ser un rol fundamental en la seguridad y defensa nacional.

1.2. Ámbito Interno

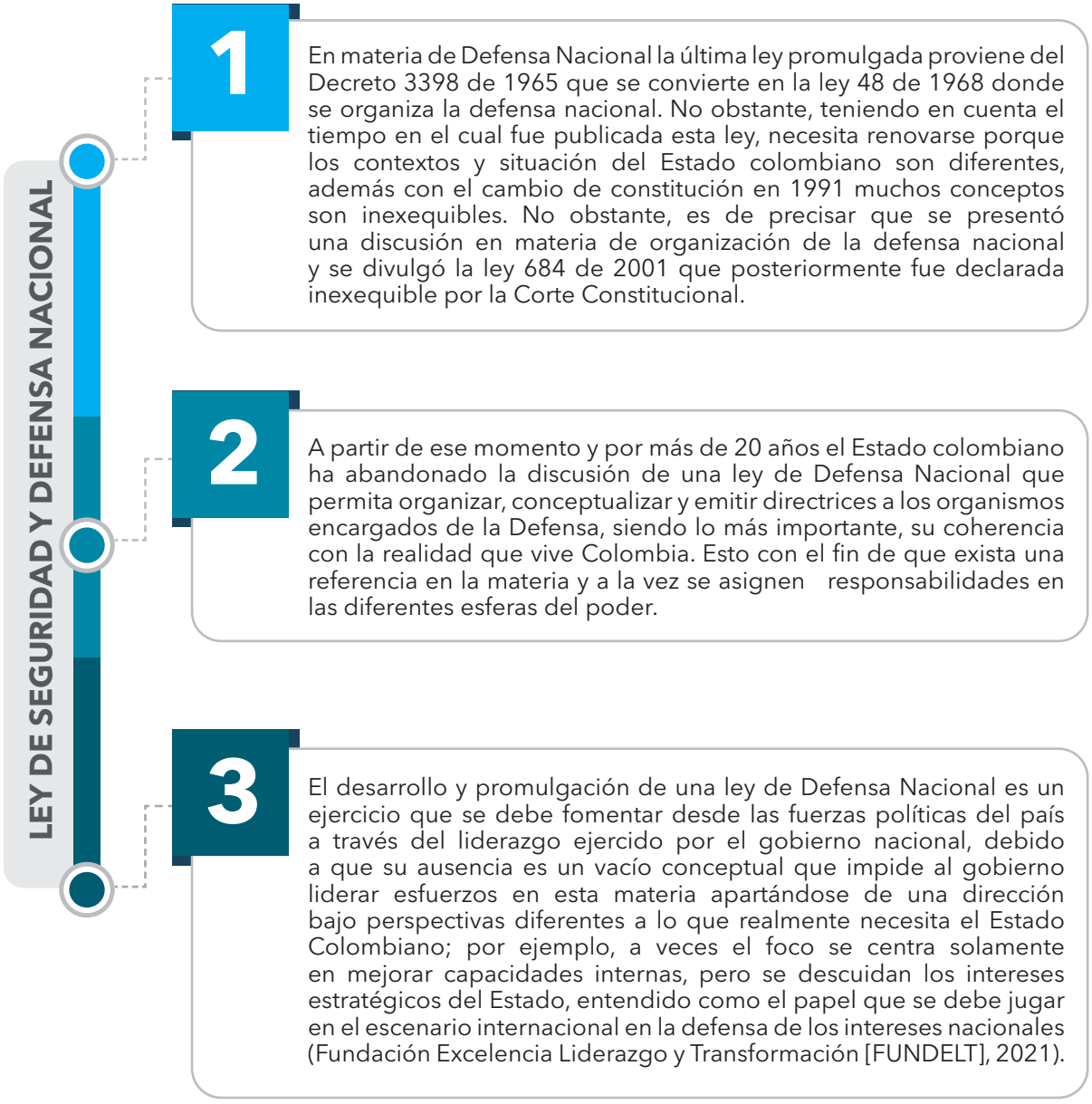
El contexto interno del Estado Colombiano, aunque no escapa de la presión internacional por cuenta de la disputa geopolítica o de la situación de pandemia también tiene sus propias peculiaridades. Una de ellas es el aumento de la producción de hectáreas de cultivos de coca que, de acuerdo con la Oficina de Política Nacional de Control de drogas de Estados Unidos, en adelante EEUU por encima de las 230.000 en los años 2020 y 2021, lo cierto es que las cifras se han venido incrementando desde el año 2014.

Este factor de crecimiento de cultivos de coca ha potenciado el crecimiento y nacimiento de Grupos Armados Ilegales después del proceso de paz. Estos grupos mantienen una férrea disputa entre sí por el control de las rutas y comercialización de los alcaloides, lo cual intensifica el conflicto armado en diferentes regiones como la costa pacífica o el Catatumbo. Lo anterior ha significado que el sistema de defensa del Estado Colombiano tiene que ajustar su organización a estas circunstancias que plantean un reto en materia de política pública.

1.2.1 Desafíos

Ante la situación donde el monopolio de la fuerza es disputado al Estado por Grupos Armados Organizados en diferentes regiones, se hace necesaria una actualización a la regulación en materia de defensa acorde a las necesidades actuales. Se plantea que la Fuerza Pública se adapte al contexto vigente y las situaciones que afronta el Estado. Lo anterior con el objetivo de fortalecer el accionar institucional de manera integral.

Figura 6. Ley de Seguridad y Defensa Nacional



Fuente: Elaboración propia.

1.2.2 Tendencias

La dinámica interna del Estado colombiano evidencia un problema por el crecimiento de cultivos ilícitos alcanzando cifras parecidas a las que se produjeron en el año 2000, es decir que el narcotráfico mantiene una curva de crecimiento en el contexto nacional, posicionándose como uno de los mayores financiadores para los Grupos Armados Organizados junto con la minería ilegal. Por otra parte, la migración irregular refleja un crecimiento que afecta la seguridad, la economía, la salud y la dinámica social de Colombia. Estas problemáticas deben ser analizadas para el planteamiento de una defensa que asuma el enfoque y propósito indicados de acuerdo con las necesidades del país en estos temas.

Narcotráfico

En Colombia, el problema del narcotráfico sigue vigente y es el motor financiero de los Grupos Armados Organizados y de los Grupos de Delincuencia Organizada. Esto seguirá siendo una tendencia que continuará afectando la seguridad y defensa nacional, pues la simbiosis generada entre el fenómeno y los actores crea un vínculo muy difícil de romper.

Migración irregular y tráfico de migrantes

El problema de la migración irregular y el tráfico de migrantes está directamente relacionado con la falta de controles rigurosos en las fronteras unido con la debilidad institucional en estos lugares. Debido a esto, no se puede tener control estricto sobre los migrantes; especialmente los que llegan de Venezuela, convirtiéndose en un problema de seguridad interna, que afecta el curso de la economía y es un factor de inestabilidad; sin embargo, el control de las fronteras para evitar el transito ilegal y el tráfico de migrantes sigue siendo una tarea pendiente.

Aunque se generó una ley de política integral migratoria, especialmente relacionada con el objetivo de regularizar la población flotante venezolana, teniendo en cuenta además que el problema migratorio es común a todas las fronteras, en el año 2021 de acuerdo con el periódico El Colombiano (2021) hubo una crisis migratoria en el municipio de Necoclí (Antioquia) por cuenta del tránsito de diferentes migrantes y su represamiento en esta región colombiana, lo cual evidencia la debilidad del control fronterizo y de control migratorio debido a que las cifras de control en migrantes son diferentes a las presentadas por Panamá. Esto demuestra que sigue siendo una amenaza de máximo interés para la seguridad nacional, que amerita el ajuste a los planes de defensa y seguridad y el fortalecimiento de políticas públicas.

Extracción ilícita de yacimientos mineros

En la búsqueda de medios para la diversificación de fuentes de financiación, la explotación ilícita de yacimientos mineros continuará siendo un fenómeno en expansión. Los grandes dividendos aunados con las limitadas penas otorgadas a quienes incurren en estas actividades seguirán posicionándolo como un "negocio" que debe ser investigado y perseguido.

Tráfico de armas, municiones y explosivos

Existe una relación directa entre el tráfico de armas, municiones y explosivos y la situación de violencia de un país. De esta forma, el mercado ilegal de armas contribuye en buen grado al incremento de la violencia, especialmente lo relacionado con el conflicto armado. También influye, facilita e incrementa el posicionamiento de los delitos trasnacionales, como el narcotráfico y el crimen organizado. Mientras exista el conflicto armado, es una tendencia que se mantendrá.

1.2.3 Amenazas

Las principales amenazas provienen de aquellos grupos u organizaciones armadas ilegales que disputan el monopolio de la fuerza, gobernabilidad y funciones propias del Estado. En este sentido, amenazan su existencia porque asumen funciones propias de gobierno, generando un ambiente de incertidumbre dado que su actuar y desarrollo van en detrimento de la consolidación de su papel en el país.

Grupos Armados Ilegales (GAO, GAOR, GDO)

Estos grupos, especialmente GAO y GAOR, dedicados en gran medida al narcotráfico y a otras actividades ilegales, conservan refugios en países vecinos y aprovechan las fronteras porosas para incrementar sus finanzas con estas actividades y para continuar con el tráfico de armas. Desgraciadamente, el posconflicto ha generado el crecimiento vertiginoso del narcotráfico como fuente de financiación de los grupos armados ilegales.

Una investigación de UNDOC señala que Cali se convirtió en un epicentro de negocio de estupefacientes entre las disidencias de las FARC, el Clan del Golfo (que controlan el narcotráfico hacia el Océano Pacífico) y los carteles de narcotráfico internacionales. Con frecuencia, tanto disidencias como las AGC utilizan las intermediaciones de Grupos Delincuenciales Organizados del Valle del Cauca (Los Rastrojos, La Constru, los Buenaventureños) para que realicen actividades delictivas (El Tiempo, 2019) con lo cual se ve la interrelación entre todos los grupos para garantizar sus finanzas.

DEFINICIÓN DE RIESGOS Y AMENAZAS

CAPÍTULO 2

DEFINICIÓN DE RIESGOS Y AMENAZAS

Los escenarios presentes y futuros de la defensa en Colombia están marcados por una creciente complejidad, volatilidad e incertidumbre, debido a la inestabilidad y multiplicidad de variables que confluyen en los mismos. Es importante tener presente que, desde el ámbito conceptual, el riesgo es la inseguridad generada por un agente hostil, cuya capacidad para causar efectos dañinos no está constatada a ciencia cierta, pero se considera bastante posible. Cuando el riesgo se constata como una realidad objetiva adquiere la condición de peligro, que se conoce en muchos o todos sus aspectos. Si un agente hostil manifiesta de forma explícita o implícita su voluntad de utilizar ese peligro como un instrumento de coacción para lograr un fin, se puede afirmar que se está ante una amenaza (Romero, 2018).

En ese sentido, las amenazas y riesgos son una función directa de la evolución de los hechos que se presentan en los planos global, regional y nacional, debido a la interconexión que se da entre las variables que allí confluyen. Para el sector Defensa, de acuerdo con lo establecido en su "Análisis de Contexto Estratégico", una amenaza es un fenómeno que constituye una posible causa de riesgo o perjuicio para los intereses nacionales y los fines esenciales del Estado Colombiano y que, en función de su gravedad, pueden ocasionar afectaciones negativas a los intereses nacionales, la vida, los bienes, la infraestructura o los recursos naturales.

2.1 Ámbito Global

En líneas generales el orden internacional global, avanza hacia un esquema de inestabilidad multipolar, caracterizado por la presencia de varios actores revisionistas que son capaces de incidir de diversas maneras en las decisiones y acciones que configuran el sistema internacional. La condición soberana de los Estados como principales actores del sistema internacional se replantea constantemente debido a la globalización, la tecnología y el descontento social con las condiciones del orden global. Los organismos multilaterales, las empresas, las organizaciones no gubernamentales, los movimientos sociales y las organizaciones criminales hacen parte del conjunto de actores que, junto con los Estados, están definiendo el comportamiento de las relaciones internacionales y, por tanto, pueden incidir en la construcción de las prioridades de la agenda global.

01 Sistema internacional contemporáneo a nivel político

A diferencia de lo ocurrido durante el Siglo XX, no hay un actor hegemónico capaz de fijar los intereses de la agenda global, destacando el debilitamiento de la hegemonía de Estados Unidos en el sistema internacional. Esta situación es producto de la crisis económica de 2008, la implacable polarización política del país, las secuelas socioeconómicas derivadas de la pandemia del COVID-19 y los ambiguos resultados obtenidos tras sus intervenciones militares en Irak, Libia o Siria y la derrota sufrida en Afganistán.

Esta situación se ha visto acentuada por el resurgimiento de estados revisionistas, como la Federación de Rusia o la República Popular China que han mostrado su voluntad de enfrentarse a Estados Unidos para proteger sus intereses y ampliar su influencia política, militar y económica en las regiones que consideran estratégicas (Ej. Europa Oriental, América Latina, África y zonas del Medio Oriente) favoreciendo el posicionamiento de diversos polos de poder que desafían el orden internacional promovido por Occidente.

También ha sido relevante la forma en la que procesos políticos nacionales se regionalizan o internacionalizan, incidiendo sobre las relaciones entre los actores internacionales. Este fenómeno se fortaleció por el resurgimiento de movimientos nacionalistas fundamentados en la resistencia a la globalización y la migración, acompañado de la aparición de líderes populistas de derecha e izquierda que exacerban las emociones de los ciudadanos frente a problemáticas nacionales, regionales o globales y que influyeron en la pérdida de legitimidad de los partidos políticos tradicionales como canalizadores de los intereses sociales.

02

Acentuado deterioro de las organizaciones y los regímenes internacionales

Como instancias y mecanismos reguladores del comportamiento de los actores que dan cuerpo al sistema internacional. Dicha situación refleja la creciente pérdida de confianza entre los Estados y, asimismo, de los Estados en los regímenes internacionales, desconfianza causada por las acusaciones mutuas sobre los efectos que tienen los regímenes internacionales sobre la seguridad, la estabilidad y los intereses económicos, políticos o geopolíticos de los Estados.

Esta situación debilitó los mecanismos que definen la gobernanza global, lo que en su conjunto vulnera las reglas de juego con las que se espera garantizar el funcionamiento del sistema internacional tanto por parte de los Estados como de las instituciones internacionales en ámbitos como el económicos, el político, el ambiental, el social, el de seguridad o el de defensa.

03 Profundización de la globalización

Se encargó de complejizar e incrementar las interconexiones entre actores internacionales en términos sociales, económicos o de salud, tal y como se observó durante la pandemia de COVID-19. Este hecho genera retos de primera magnitud para la construcción de la gobernanza global, en tanto que una mayor interconexión no necesariamente significa estabilidad, sino que puede generar mayor conflictividad en la relación existente entre los actores que hacen parte del sistema.

Este proceso incrementa fenómenos como los movimientos nacionalistas, nuevas medidas económicas proteccionistas y el auge de movimientos xenófobos como respuesta al aumento de los flujos migratorios. La incapacidad de los regímenes internacionales para regular este tipo de actividades económicas transnacionales y las asimetrías en la injerencia sobre la construcción de reglas de juego en escenarios internacionales se ha acentuado en el escenario internacional siendo fuente de conflictividad.

04 Actuaciones de los actores no-estatales violentos

Estas organizaciones terroristas o de la delincuencia organizada trasnacional, son cada vez más complejas, revelando las dificultades de los Estados y de las organizaciones internacionales para disuadirlas o mitigar sus efectos.

Las organizaciones terroristas en Oriente Medio y África dominan este escenario al haber constituido órdenes paralelos dado su gran peso político – religioso y el respaldo recibido por la población ante la debilidad e inercia de los Estados. La persistencia de Al Qaeda y del Estado Islámico afectó la estabilidad política de países como Afganistán, Irak, Siria, Libia o regiones como Sahel, incidiendo en países ubicados fuera de su área inmediata de influencia, gracias a las redes que el fundamentalismo islámico construyó en diversos lugares del mundo, buscando el mayor impacto social y mediático posible, instrumentalizando las más modernas tecnologías de comunicación. Esta situación se replica en África con organizaciones extremistas como Boko Haram o Al-Shabbaab y quienes consolidaron nichos de poder local por cuenta de los ataques sistemáticos a la población civil y la afectación de activos estratégicos.

05 Uso de armas de destrucción masiva (nucleares, químicas, biológicas y radiológicas).

Este escenario está dominado por las dinámicas desarrolladas en relación con los programas nucleares de Corea del Norte e Irán, así como las tensiones entre potencias nucleares como India y Paquistán, Rusia y Estados Unidos, China e India y Estados Unidos. Frente al primer caso, las tensiones entre Estados Unidos, Japón, Corea del Sur y Corea del Norte, por el lanzamiento de misiles balísticos, condujeron a un estancamiento de este escenario, donde no hay mayores avances o interlocución entre las partes.

El programa nuclear iraní, tras el acuerdo nuclear suscrito en 2015, entró en una fase de incertidumbre tras las dificultades para revivirlo y la oposición de poderes regionales como Israel o Arabia Saudita al acuerdo. Otra fuente de preocupación en materia nuclear responde a las tensiones entre Pakistán e India por la región de Cachemira donde ha sido recurrente el riesgo de confrontación bélica para dirimir las diferencias territoriales. Finalmente, la guerra en Ucrania volvió a poner sobre la mesa el riesgo de una guerra nuclear en Europa entre Rusia y Estados Unidos y la OTAN, un escenario probable para tener en cuenta.

06 Medio ambiente y el cambio climático

Se ha posicionado con fuerza en las agendas de defensa. La estrecha interconexión entre fenómenos de deterioro ambiental y guerra no debe perderse de vista, siendo de especial interés la situación de las fuentes de agua, puesto que el abastecimiento de este líquido esencial para el sostenimiento de la población y los ecosistemas se ha convertido en una preocupación estratégica en el mediano y largo plazo. El crecimiento de la población mundial, su concentración en las ciudades y la demanda por este recurso esencial en zonas urbanas - rurales van en aumento, al tiempo que la capacidad de abastecimiento va en declive debido a la pérdida de las fuentes de agua dulce.

Ante esto y, considerando que hay países que comparten el acceso a fuentes de agua, se prevé en el largo plazo un aumento de las tensiones en estos países que comparten fuentes hídricas, para garantizar que su población no se vea afectada por la desigualdad en el uso de este recurso, así como por el impacto negativo en áreas estratégicas como el cultivo de alimentos. De igual forma, el fenómeno del calentamiento global continuará siendo un problema de la mayor importancia en la agenda mundial, situación que puede generar en el mediano y largo plazo, desplazamientos masivos de población, pérdida de cultivos o cosechas por sequías e inundaciones, alteración en el acceso a recursos vitales como el agua y otro tipo de dinámicas que pueden llevar a choques armados entre las comunidades afectadas.

07 Cuarta revolución industrial

Conduce a un proceso de inflexión al forjar y ampliar la fusión e hiperconexión de tecnologías físicas, digitales y biológicas, influyendo profundamente en la forma en la que se libra la guerra. Las guerras de quinta generación tienden a estar dominadas por escenarios donde prima la amenaza materializada en una confrontación simétrica entre países reconocidos como potencias regionales y globales, pero también los riesgos asociados con conflictos asimétricos, observadas en la injerencia de países potencia en otras naciones con menor desarollo como es el caso de Irak, Siria, Yemen, Afganistán, Ucrania, también en medio de guerras civiles que viven los Estados débiles, en las que la tecnología no tiene mayor importancia y en los que se produce la degradación de escenarios asimétricos en donde no hay certeza de la participación directa o indirecta de las potencias.

En los conflictos híbridos, se cree que las nuevas tecnologías, aunadas a un mayor nivel de innovación, algoritmos, conceptos novedosos, prospectiva y recursos que sirven como recursos para alcanzar la victoria que al final, es el resultado de las mejoras en las capacidades armamentísticas, la obtención de datos e información que llevan a un proceso de toma de decisiones más rápido y a la implementación de acciones en un menor tiempo.

08

Lucha geopolítica por el control de recursos energéticos y los minerales estratégicos

Tanto de las zonas de extracción como de los territorios de tránsito con rumbo a los mercados de consumo final, seguirá siendo un tema dominante de las agendas de defensa en corto, mediano y largo plazo, producto del aumento de la demanda de energía en el largo plazo, especialmente en los países en desarrollo.

En ese sentido, son importantes las dinámicas ligadas al control de las zonas de extracción petrolera y de gas, los territorios por los que cruzan los oleoductos con destino a los puertos de embarque, refinerías o mercados de consumo, siendo un aspecto que conservará su importancia en el marco de los objetivos de las potencias mundiales y regionales.

2.2 Ámbito Regional

En el ámbito político llama la atención la fragilidad o inestabilidad política producto de dinámicas internas de un número significativo de naciones, un escenario donde todos los países del hemisferio se han visto afectados por crecientes problemas sociales, económicos y de gobernabilidad, resultado de la coyuntura critica creada por el COVID y sus consecuentes impactos socioeconómicos. La persistencia de la corrupción, el aumento de la violencia, la debilidad institucional y la fragilidad económica, han afectado toda la región siendo la situación más preocupante la que se registra en Venezuela, debido a su

fragilidad como Estado y el deterioro de su situación política, económica y social desde el año 2013.

El comportamiento de las grandes potencias en la región, especialmente los Estados Unidos, será relevante ante los cambios políticos. En este caso la administración Biden ha enviado mensajes donde son identificables la prioridad que le otorga al tema migratorio, la lucha contra el crimen organizado, un nuevo enfoque para abordar el problema del narcotráfico, el comercio y la defensa, buscando en este último tema, contrarrestar la presencia de Rusia y China. Los impactos serán variables, afectando principalmente a países como México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Colombia, Perú, Bolivia, Venezuela y Cuba, lugares donde temas relevantes están teniendo un reposicionamiento en la agenda bilateral. Lo anterior, enfatiza en temas como la criminalidad trasnacional organizada o migración proveniente desde Centroamérica, Venezuela y México, así como la relación de las organizaciones criminales de esas zonas con las drogas ilícitas producidas en Colombia y en menor medida en Perú y Bolivia.

En el ámbito económico, se percibe una pérdida de dinamismo en el crecimiento económico a escala regional, fenómeno atribuible no solo a las dinámicas internas de los países sino también a los efectos producidos por la pandemia y el inicio de la guerra en Europa. Las proyecciones de crecimiento de la región realizadas por el Fondo Monetario Internacional en abril de 2022 indican que la confrontación armada entre Rusia y Ucrania que se suman al alza de la inflación, a una situación financiera restrictiva, a la desaceleración económica de los socios comerciales y por último, la insatisfacción de la sociedad, producen un mayor descontento y por ende, una perspectiva pesimista del crecimiento.

Las consecuencias se sienten en la región latinoamericana en el aumento de la inflación que a su vez, afecta los ingresos de la población más vulnerable, situación que obliga a las autoridades a adoptar políticas monetarias restrictivas con las

> El impacto se siente en América Latina a través del aumento de la inflación, que afecta los ingresos reales, en especial de los más vulnerables y ante este desafío, las autoridades están adoptando políticas monetarias más restrictivas e implementando medidas para amortiguar el golpe sobre los más vulnerables y contener los riesgos de tensión social.

que esperan minimizar los efectos de estas circunstancias en los más vulnerables y los riesgos de tensión social que se generan a partir de ello. Para la región y sus sectores de defensa y seguridad este aspecto es de la mayor importancia ya que la desaceleración económica tiene un impacto directo sobre el gasto militar.

Una de las principales preocupaciones de la región es la persistencia de la corrupción y su relación con el crimen organizado, siendo esta situación el origen de algunas de las manifestaciones más violentas en las sociedades de Centro y Sur América. Las organizaciones criminales se han favorecido de la debilidad de los Estados, consecuencia de sus profundas limitaciones para resolver problemas estructurales que aquejan a las sociedades, especialmente aquellos relacionados con la capacidad de garantizar el imperio de la ley, la prevalencia del Estado de Derecho y la incapacidad para articular esquemas de control territorial eficaces. Situaciones como estas se ven potenciadas por la capacidad de penetración e infiltración de las organizaciones criminales, así como a la permisividad desarrollada en determinadas instituciones.

Asimismo, se debe mencionar que las dinámicas del crimen organizado trasnacional en la región, según la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional (UNTOC), han sido catalogadas como la principal amenaza a la seguridad debido a que vulneran el desarrollo económico, la seguridad de los ciudadanos y la estabilidad del sistema político - judicial de los países. Estas redes de tráfico de drogas, armas, personas y migrantes, así como las organizaciones de contrabandistas, el lavado de activos y otros delitos han logrado proyectarse desde los ámbitos locales hacia el escenario regional y global conformando complejas telarañas que obligan a la cooperación regional a desarrollar un trabajo más profundo en la generación de estrategias para enfrentarlas de manera más eficaz. Esto las ha convertido no solo en fuentes crecientes de violencia sino de financiación de todo tipo de organizaciones ilegales que, por vía de la corrupción, la violencia, la

desinstitucionalización y el terrorismo, incrementan el riesgo de inestabilidad política y económica regional.

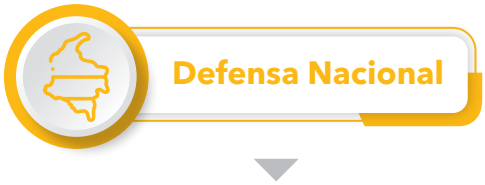
Aunque aún existen fricciones por diferendos limítrofes entre algunos países, las limitaciones económicas de los países, los problemas socio – económicos de los Estados, el precario desarrollo de la infraestructura estratégica y las restringidas capacidades militares de la mayoría de los Estados para construir, mantener y proyectar su poder militar en el territorio de otro país, tanto de forma simétrica como asimétrica, contribuyen a mantener estos escenarios con una baja probabilidad de ocurrencia.

Esta aproximación al contexto estratégico de la defensa y la seguridad en lo global – regional de Colombia, muestra que la conjunción de estos dos escenarios da lugar a una serie de amenazas que impactan o influyen el contexto estratégico nacional de la defensa, siendo posible destacar:

2.3 Ámbito Nacional

Las diez amenazas identificadas anteriormente en los ámbitos global y regional están correlacionadas con la agenda de defensa de Colombia, afectando las acciones que movilizan las áreas misionales de Defensa Nacional, Seguridad Pública[1], Seguridad Ciudadana y Cooperación Internacional. Colombia es un país con un panorama de defensa y seguridad, dominado por diversas problemáticas, posicionando a la agenda en el área misional de defensa nacional, marcada por los desafíos provenientes de las diferentes situaciones que afectan las fronteras en el Caribe y el nororiente del país. En el ámbito de la seguridad pública los desafíos se originan en el comportamiento de los "Grupos Armados Organizados (GAO)" y los "Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR), que han dado cuerpo a fenómenos criminales como el narcotráfico, la minería criminal, la extorsión, el secuestro, el contrabando, los ataques terroristas contra la infraestructura, el tráfico de migrantes y las ciber amenazas. En el caso de la seguridad ciudadana las amenazas surgen de delitos como el homicidio, el hurto en sus diversas modalidades y otros comportamientos delictivos que atentan contra la convivencia.

[1] La Seguridad Pública es un área misional del Sector Defensa que hace referencia a aquellas amenazas que por su naturaleza, estructura organizacional y capacidades, deben ser enfrentadas mediante la acción conjunta, coordinada y articulada de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y las autoridades político - administrativas del país, así mismo con apoyo de la cooperación internacional, siendo el nivel de coordinación requerido, específico para cada una de las amenazas.



1

El área misional de Defensa Nacional está cimentada en la protección de la soberanía, la independencia y la integridad territorial nacional frente a cualquier tipo de agresión, siendo el componente fundamental de la misión constitucional de las Fuerzas Militares.

2

Los desafíos en esta área misional se concentran en la frontera marítima occidental y la frontera terrestre oriental debido a la probabilidad de que: 1) Se produzca un deterioro de las condiciones de seguridad en la frontera, 2) exista algún choque armado entre las Fuerzas Militares que lleve a un deterioro asimétrico de la seguridad fronteriza y 3) se presente un choque armado entre las Fuerzas Militares que lleve a un escalamiento simétrico - asimétrico de la zona de frontera.

3

Frente a la frontera marítima noroccidental, el fallo de la Corte Internacional de Justicia de la Haya del 19 de noviembre de 2012, afecta notablemente los tratados de Colombia con Panamá, Costa Rica y Honduras. Esta situación no ha sido ignorada por el Sector Defensa, que, bajo el liderazgo del Gobierno nacional, puso en marcha acciones para salvaguardar la integridad del territorio nacional, en general y del Mar Caribe.

4

Venezuela, por su parte, está afectada por diversos fenómenos que han requerido la atención del Sector Defensa. La inestabilidad sociopolítica en Venezuela plantea un escenario que exige mayor atención por parte del gobierno colombiano y sus Fuerzas Militares con el fin de evitar que las tensiones internas del país vecino desestabilicen la zona de frontera o que se llegue a una confrontación militar.

Seguridad Pública

En el área misional de seguridad pública se encuentran escenarios dominados por dos grandes bloques criminales: los Grupos Armados Organizados Residuales y los Grupos Armados Organizados; que, aunque no son una amenaza a la Defensa Nacional, si trascienden el umbral de la seguridad ciudadana, lo que demanda el trabajo coordinado entre la Policía Nacional y las Fuerzas Militares.

En esta área es donde se han concentrado algunas de las más importantes amenazas para el Sector Defensa, confluyendo complejos fenómenos criminales que tienen como principal objetivo el control de diversas actividades ilícitas, especialmente el narcotráfico, seguido por la minería criminal, la extorsión, el secuestro, los ataques terroristas contra la infraestructura, el tráfico de migrantes, las ciber amenazas y el contrabando, con el fin de asegurar la supervivencia y expansión de estas organizaciones.

El "fortalecimiento de los "Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR)" es una de las principales amenazas. En la actualidad hay una creciente presencia de los GAOR, que son los principales generadores de las condiciones de inseguridad en varios municipios y departamentos del país. Los GAOR han buscado ubicarse en territorios que tradicionalmente contaron con la presencia de las FARC, siendo zonas estratégicas para adelantar actividades criminales, lo que origina un interés especial para posicionarse en zonas de concentración de cultivos ilícitos y en territorios fronterizos, con el objetivo de asegurar el funcionamiento de los procesos de cultivo, producción, procesamiento y tráfico de drogas como parte del narcotráfico.

Los GAOR fortalecen sus estructuras organizacionales a través del reclutamiento de nuevos integrantes, la dinamización de los procesos de expansión territorial y la consolidación del control de corredores de movilidad para asegurar los flujos asociados con el narcotráfico. Asimismo, enfatizan en la consolidación de "modelos de finanzas" que le permitan asegurar el sostenimiento y crecimiento organizacional para lo cual han recurrido a acciones extorsivas a ganaderos, contratistas, comerciantes y transportadores, al tiempo que proyectan acciones terroristas contra la infraestructura petrolera como mecanismo de presión.

Sus cabecillas también han ejecutado acciones ofensivas contra componentes de la Fuerza Pública, especialmente en

> En la actualidad hay una creciente presencia de los GAOR, que son los principales generadores de las condiciones de inseguridad en varios municipios y departamentos del país.

los territorios donde se llevan a cabo actividades relacionadas con la erradicación de cultivos ilícitos y difusión del Programa Nacional Integral para la Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS). En este marco, han puesto en marcha acciones para consolidar el trabajo clandestino de masas, generando un proceso de crecimiento permanente de las redes de apoyo a nivel urbano.

Asimismo, "la persistencia de los "Grupos Armados Organizados (GAO)", son otra amenaza que se ha venido enfrentando en los últimos años. Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional desplegaron acciones que les permitieron desarticular estructuras criminales, que partir del narcotráfico, potencian diversas actividades criminales de alcance nacional e internacional, siendo los principales generadores de la violencia en diversas zonas del país. El trabajo coordinado entre la Fuerza Pública y diversas instituciones nacionales, así como el decisivo papel de la cooperación internacional, ha permitido neutralizar a algunos de los principales cabecillas de estas organizaciones, debilitando de forma sustancial su capacidad desestabilizadora en amplias zonas del país, especialmente en aquellas más afectadas por la presencia de economías criminales.

Otra de las amenazas asociadas al área misional de seguridad pública, sigue siendo la continua capacidad de adaptación del narcotráfico. Pese a los esfuerzos realizados por parte del sector Defensa en las últimas décadas para contrarrestar esta actividad ilícita, durante los últimos años, los cultivos de hoja de coca se han mantenido, hecho que afecta de manera sensible la economía y la estabilidad social del país.

La capacidad de adaptación de este fenómeno criminal puede explicarse a partir de la interacción de seis factores: las variaciones de los precios que reciben por la hoja de coca producto de la devaluación del peso, la reducción en el riesgo asociado con esta actividad ilícita debido a la suspensión de la aspersión aérea desde 2015 y la posibilidad de evitar la erradicación manual mediante bloqueos a la Fuerza Pública, la dinámica de desplazamiento de algunos de los cultivos ilícitos hacía zonas protegidas del territorio nacional para evadir las acciones de la Fuerza Pública, el incremento de las expectativas de los cultivadores de hoja de coca para recibir beneficios como

contraprestación por la eliminación de los cultivos de coca, igualmente se encuentran los procesos de innovación, aprendizaje y nuevos métodos de producción industrial, por parte de las organizaciones que controlan el negocio del narcotráfico y finalmente, las dinámicas de estabilización/ aumento en el consumo que han presentado los países históricamente vinculados con el consumo de cocaína como Estados Unidos y Europa.

A la vez, es necesario mencionar que pese a los esfuerzos realizados no fue posible lograr un arreglo organizacional funcional que facilitara una acción integral, interinstitucional y sostenible del conjunto del Estado colombiano en los territorios más afectados por los cultivos ilícitos, lo que genera una brecha entre los objetivos gubernamentales - sectoriales y la capacidad presupuestal, organizacional y operacional que exigían los escenarios para alcanzar los objetivos definidos.

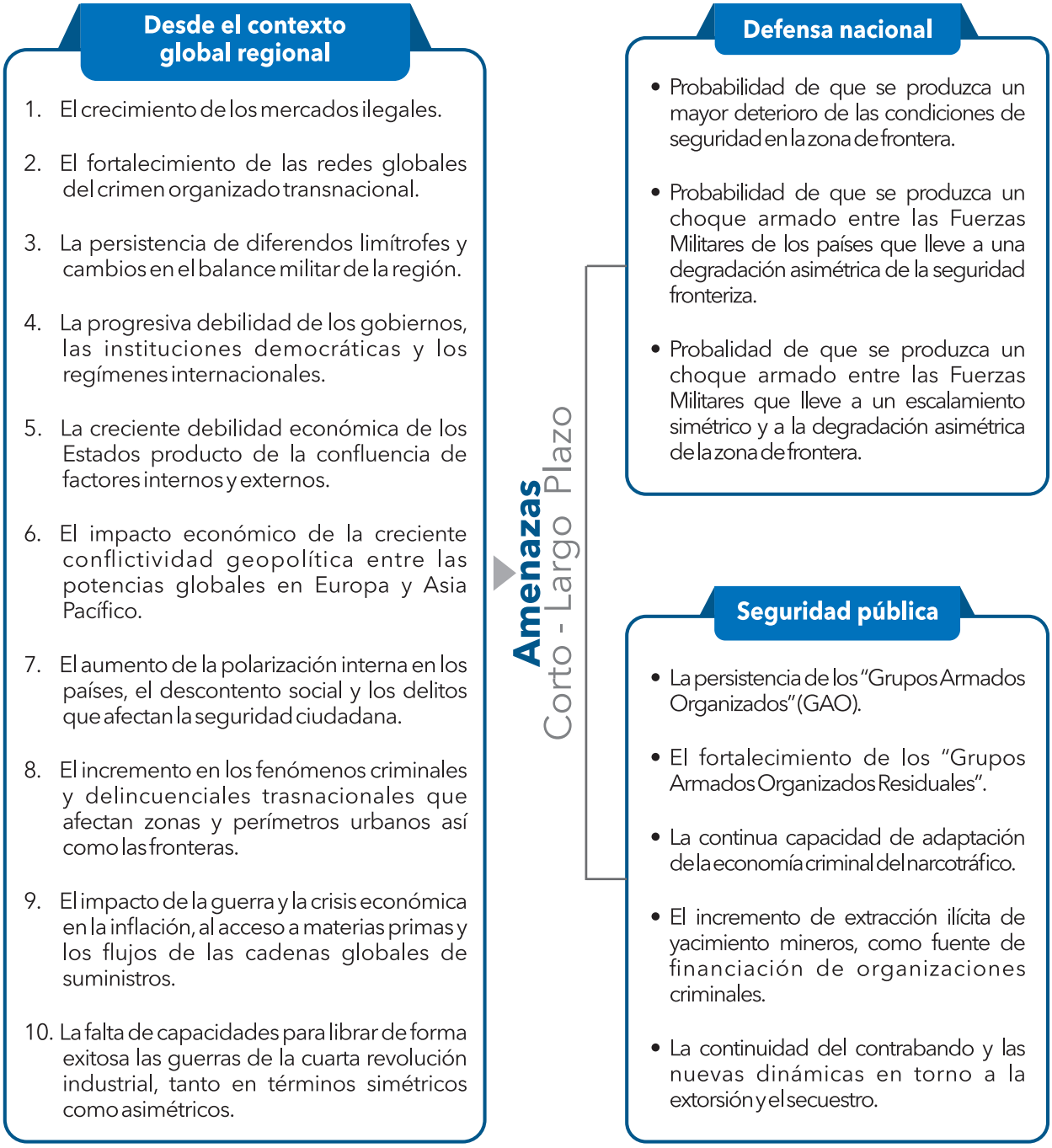
Otra amenaza es "el incremento de extracción ilícita de yacimientos mineros", un delito que ha provocado numerosos problemas de seguridad, así como un impacto notable al medio ambiente, principalmente en los recursos hídricos del país. Asimismo, se establece como una fuente de financiación, que junto con el narcotráfico sustenta el funcionamiento de diversos tipos de organizaciones criminales de alcance local y regional.

Una amenaza que ha entrado en simbiosis con otras acciones de los GAO, puntualmente como uno de los mecanismos alternativos de financiación de estas estructuras ilegales es "la continuidad del contrabando". Este fenómeno ilegal y dinámico, es una de las actividades delictivas más lucrativas en Colombia que afecta diversos sectores económicos. Durante los últimos años el Sector Defensa lo ha analizado bajo la óptica de un sistema criminal, un nuevo enfoque que permite comprender como este fenómeno criminal está en constante cambio, adaptación y evolución.

Asimismo, bajo el área misional de seguridad pública la amenaza de "las nuevas dinámicas en torno a la extorsión y el secuestro", les han permitido a estos dos fenómenos criminales permanecer en el tiempo y adoptar formas de acción esporádicas, intermitentes o continuas, dependiendo de los métodos utilizados por los victimarios para infundir temor y presionar el pago de sus víctimas en aras de obtener algún provecho ilícito.

Al analizar las áreas misionales de defensa nacional y seguridad pública, así como el comportamiento de diferentes variables, temas y fenómenos que se presentan en ellas desde el ámbito global, regional y nacional, se pueden plantear que 20 amenazas se enfrentarían a corto y mediano plazo, siendo las que provienen del contexto global y regional, fenómenos que provocan la mayor afectación sobre los que se tiene poco margen de acción. En ese sentido las amenazas serían:

Figura 6. Amenazas a corto y largo plazo de la Defensa



Fuente: Elaboración propia.

A

FACTORES DE PLANEAMIENTO

CAPÍTULO 3

FACTORES DE PLANEAMIENTO

3.1 Político

Colombia tiene un sistema político democrático y presidencialista donde el principio de "división de poderes" es el eje fundamental de la estabilidad en la toma de decisiones públicas. Esto quiere decir que el poder no está concentrado en un solo sujeto o entidad, sino que tiene su balance en el ejercicio de tres ramas: ejecutivo, legislativo y judicial, llamadas a generar equilibrio (comúnmente conocido como pesos y contrapesos) en el sistema político del país (C.P.C., 1991). En este sistema, la defensa nacional es un sector administrativo cuya cabeza es el Ministerio de Defensa Nacional.

En el año 2022, la política colombiana se enfrenta a grandes retos, algunos de carácter estructural que han persistido durante años como la corrupción, la desconfianza en las instituciones, el abstencionismo, entre otros. Recientemente producto de las dinámicas sociales, económicas y políticas del país han surgido otros retos, particularmente la implementación del acuerdo de paz, las altas tasas de migración de población venezolana y la pandemia.

Las consecuencias económicas y sociales derivadas de la pandemia agudizaron y visibilizaron el descontento de múltiples sectores de la sociedad, así como las debilidades en la respuesta institucional en diferentes territorios del país, situación que trajo como consecuencia el desbordamiento del derecho legítimo de la protesta social hacia hechos de violencia infundada, altos costos políticos asociados a cambios dentro de la rama ejecutiva del poder y el fortalecimiento de las corrientes y movimientos políticos no tradicionales, donde el Sector Defensa Nacional juega un rol protagónico para su mitigación.

Recientemente producto de las dinámicas sociales, económicas y políticas del país han surgido otros retos, particularmente la implementación del acuerdo de paz, las altas tasas de migración de población venezolana y la pandemia.

3.2 Diplomático

En la actualidad, el manejo de las relaciones internacionales en Colombia se centraliza a través del Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería); sin embargo, los esfuerzos diplomáticos del país también se concentran en carteras como el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCit), la empresa privada, entre otros. En este contexto, el Sector Defensa, a través del Ministerio de Defensa Nacional y sus Fuerzas, ha tenido un rol fundamental en la determinación de los lineamientos de la Política Exterior Colombiana (PEC) en lo que refiere a la defensa y la seguridad nacional, regional y hemisférica. En ese propósito, existen cuatro asuntos, que permiten determinar los principales retos para la planeación estratégica del país en esta materia.

3.2.1 Generalidades sobre las modalidades de la Política Exterior Colombiana (PEC)

En términos prácticos, la PEC se puede dividir en tres categorías: la primera hace referencia a la participación del país en escenarios multilaterales que abordan una multiplicidad de temas. Sobre estas instancias, la Cumbre de las Américas, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), cumplen un papel particularmente importante porque mediante estas instancias el país jugó un rol fundamental en el desarrollo de la Agenda 2030 que definió los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río +20) realizada en Río de Janeiro, Brasil, en junio de 2012.

Como segunda categoría, en la actualidad, el país es miembro de cerca de 16 instancias regionales de América Latina y el Caribe, que van más allá de ser escenarios políticos relevantes, entre estas organizaciones se encuentran la Alianza del Pacífico, Prosur, el Mercado Común de América del Sur (Mercosur), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otros.

Una tercera modalidad hace referencia a la relación del gobierno colombiano con

sus homólogos a través del bilateralismo, la cual ha estado altamente determinada por su relacionamiento con Estados Unidos, afectando en muchos casos, el acercamiento de Colombia con sus países fronterizos.

3.2.2 Diferendos limítrofes

La definición de límites territoriales y el ejercicio de la soberanía sobre estos es una problemática que persiste a nivel regional y en la que se ve inmiscuido el territorio colombiano a pesar de los esfuerzos en materia de delimitación constatados a lo largo de la historia nacional en múltiples tratados para la definición de fronteras terrestres y marítimas.

Dichas problemáticas por diferencias limítrofes incluso han llegado a demandas ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ), un ejemplo es el caso de la disputa legal por la cual, en 2012, la CIJ modificó la frontera marítima entre Colombia y Nicaragua (COTEF, 2018). En este litigio marítimo Nicaragua le pidió a la CIJ que falle y declare que la soberanía sobre territorios hoy declarados como colombianos le corresponde a Nicaragua, y determine el trazado de la frontera marítima única entre las áreas de la plataforma continental y la zona económica exclusiva (ZEE) pertenecientes respectivamente a Nicaragua y Colombia.

Adicionalmente, se puede mencionar el diferendo con Venezuela por el Golfo de Coquivacoa y sus límites marítimos, el cual data de la separación de la Capitanía General de Venezuela de la Gran Colombia en 1830 (COTEF, 2018). En este sentido, se evidencia un desacuerdo sin resolver entre Colombia y Venezuela.

Finalmente, teniendo en cuenta la definición de límites terrestres de Colombia con base en accidentes naturales entre los que se encuentran los cursos o fuentes de agua y divorcios de aguas o divisores (Cancillería de Colombia, 2022b), se plantean asuntos limítrofes en el ámbito fluvial que, si bien no constituyen diferendos en la actualidad, deben ser considerados ante los efectos del cambio climático y los consecuentes cambios de los cuerpos de agua.

3.2.3 Diplomacia para la Defensa y Seguridad

En el año 2012, el Ministerio de Defensa Nacional lanzó la Estrategia Diplomacia para la Seguridad como uno de los esfuerzos más relevantes del país para fortalecer el liderazgo de Colombia en diferentes instancias internacionales, hemisféricas y regionales; pero también para posicionar aquellos intereses nacionales que demandan soluciones conjuntas para su efectiva mitigación, como aquellos relacionados con el Delito Organizado Trasnacional (DOT).

En este sentido, la Diplomacia para la Seguridad y la Defensa se constituye en

un componente esencial de la Política Exterior del Gobierno nacional, dirigida a fortalecer las alianzas estratégicas y la resolución pacífica de las controversias entre los Estados, al igual que a fomentar la cooperación contra los delitos transnacionales y el terrorismo, en un contexto que reclama cada vez mayor coordinación estatal para responder a amenazas comunes en todos los espacios (físicos y digital).

Para ello, las alianzas con países con intereses comunes son fundamentales, así como adoptar una estrategia de seguridad fronteriza a partir de los planes binacionales. La participación en misiones internacionales (como aquellas lideradas por la ONU y la OTAN) adquieren mayor relevancia, el liderazgo en la lucha contra el crimen transnacional, el refuerzo a las iniciativas de exportación de capacidades del Sector, mejora de las capacidades militares de defensa para la disuasión, así como la cooperación internacional para la seguridad ciudadana, entre muchas otras.

3.2.4 Lucha mundial contra las drogas

Para que las medidas contra el uso indebido de estupefacientes sean eficientes, es necesario un accionar concertado y mundial, tal como lo establece la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 (Naciones Unidas, 1972). La comunidad internacional también ha establecido una serie de acuerdos y principios, que Colombia ha adoptado en la lucha mundial contra las drogas, los cuales evidencian un esfuerzo constante por impulsar una discusión abierta, rigurosa y basada en la evidencia científica para desarrollar enfoques y estrategias que permitan abordar el fenómeno de las drogas desde la perspectiva de la salud pública, la protección de los derechos humanos, la descriminalización del consumo, el desarrollo territorial y la cooperación de los diversos órganos del Sistema de Naciones Unidas, planteando, además, una lucha constante y contundente contra las estructuras dedicadas al tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos (Cancillería de Colombia, 2022c).

> La participación en misiones internacionales (como aquellas lideradas por la ONU y la OTAN) adquieren mayor relevancia, el liderazgo en la lucha contra el crimen transnacional, el refuerzo a las iniciativas de exportación de capacidades del Sector, mejora de las capacidades militares de defensa para la disuasión, así como la cooperación internacional para la seguridad ciudadana, entre muchas otras.

Con este propósito, el Gobierno nacional ha implementado diferentes planes y estrategias que en los últimos 23 años incluyeron grandes esfuerzos en desarrollo de la política y la participación en diferentes escenarios multilaterales. Por una parte, en septiembre de 1999 se anunció la estrategia de cooperación bilateral denominada Plan Colombia, que se desplegó con los objetivos de: 1) fortalecer las capacidades operacionales de la Fuerza Pública contra la cadena de producción del narcotráfico; 2) apalancar una estrategia de protección y asistencia social; y 3) coadyuvar a los procesos de Desarme, Desmovilización y Reinserción (DDR) junto con las reformas judiciales que estaban en curso en Colombia (DNP, 2014). Esta estrategia se mantuvo durante 15 años con un esfuerzo presupuestal aproximado de 9.600 millones de dólares por parte del Gobierno de los Estados Unidos y más de 131.000 millones de dólares por parte del Gobierno de Colombia (Presidencia de la República, 2015).

Una vez finalizado el Plan Colombia y dando continuidad a los esfuerzos diplomáticos en la lucha mundial contra el problema de las drogas, se planteó como iniciativa bandera del gobierno para la sustitución de cultivos ilícitos el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS) (Presidencia de la República, 2017), esto, teniendo en cuenta que se vivía un periodo de transición en la lucha contra las drogas ilícitas influenciado además, con la firma del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

Posteriormente, entre 2018 y 2022, el Gobierno nacional estableció y adelantó la implementación de la Política Integral para Enfrentar el Problema de las Drogas, Ruta Futuro, implementada en el marco de cinco pilares: (1) reducir el consumo de sustancias psicoactivas y su impacto, (2) reducir la disponibilidad de drogas para los mercados internos y externos, (3) desarticular y afectar las estructuras

criminales, (4) afectar las economías y rentas criminales y (5) transformación del territorio y el tránsito a las economías lícitas (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2018).

A lo largo de este periodo, el área sembrada con coca en Colombia alcanzó su máximo histórico en 2017, como se observa en las estadísticas del área sembrada con coca, 2001 – 2020 del informe Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2020 (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2021).

3.3 Económico

3.3.1 PIB y contexto económico general

El crecimiento y la inversión de Colombia se han caracterizado en los últimos cincuenta años por aumentar más que el promedio de la región, presentando menor volatilidad. Sin embargo, se identifica que hay una baja productividad en Colombia, siendo un obstáculo para el crecimiento económico. La brecha de infraestructura, baja productividad laboral e integración comercial, y barreras a la competencia doméstica son algunos de los factores que limitan el crecimiento de la productividad total. Adicionalmente, las exportaciones están altamente concentradas en materias primas no renovables, lo que aumenta la exposición de la economía a los choques de precios. Además, Colombia es uno de los países de América Latina con mayor desigualdad en ingresos e informalidad del mercado laboral (Banco Mundial, 2022).

Después de desacelerarse al 1,4% en el año 2017, el crecimiento económico se incrementó hasta 3,3% en 2019, impulsado por un sólido consumo privado y una mayor inversión. El crecimiento estaba en camino a acelerarse aún más, pero la pandemia de COVID-19 golpeó significativamente la economía y provocó una desaceleración muy profunda (-6,8% variación del PIB en 2021) (Banco de la República, 2022), entrando en un periodo de recesión después de 44 años (Fedesarrollo, 2020).

Para 2021 la economía se recuperó, registrando un crecimiento del 10,6%, convirtiéndose en el ritmo más rápido de crecimiento en más de un siglo, esto se explica por la recuperación de la demanda, después de que se flexibilizaron las restricciones de la pandemia; por los buenos precios de los commodities (petróleo, café y carbón) y el recaudo de impuestos. Sin embargo, efectos macroeconómicos y fiscales del COVID-19 que aún están impactado a la economía, constituyen una amenaza a la seguridad, por ser un foco de potenciales manifestaciones de delincuencia y violencia, dado que originan condiciones desfavorables, descontento y desconfianza en la ciudadanía.

Para 2022, según el FMI, el crecimiento mundial se proyecta en 3,6% y para 2023 en 3,6%. Para América Latina se espera que el crecimiento sea del 2,5% para el año 2022 y 2023. Para Colombia, se proyecta un crecimiento de 5,8% en 2022 y del 3,6% en 2023 (FMI, 2022). En este sentido, se proyecta que la economía mejorará, presentando crecimiento y habrá disminución de la deuda; elementos indispensables para lograr el ajuste fiscal necesario dadas la coyuntura de la economía mundial afectada por la crisis de Rusia y Ucrania.

3.3.2 Empleo y pobreza

La pandemia también ha presentado efectos sobre el empleo; la tasa de desempleo se elevó de 10,5% en 2019 a 15,9% en 2020. Esta pérdida de empleos implicó un aumento de la pobreza, la cual pasó de 35,7% en 2019 a 42,5% en 2020, y la de pobreza extrema que pasó de 9,6% a 15,1% en los mismos años (DANE, 2021). Sin embargo, gracias a los apoyos estatales, para el 2021 la pobreza monetaria se redujo a 39,3, logrando que 1,8 millones de personas que entraron en situación de pobreza salieran de ella.

El desempleo impactó principalmente en las áreas urbanas a mujeres y personas menores de 25 años. Según Fedesarrollo, en los últimos 20 años las mujeres registraron tasas de desempleo superiores respecto al total nacional (3,6% más) y respecto a los hombres (6,2% más), situación que se agravó por la pandemia que amplió la diferencia, pasando de una brecha en la tasa de desempleo entre hombres y mujeres de 5,5% en 2019 a 7,8% en 2020 y 7,5% en 2021.

Por su parte, los jóvenes registraron tasas de desempleo superiores en 7,9% al total nacional durante los últimos 20 años (Fedesarrollo, 2022). Esto representa una amenaza para el desarrollo integral y la seguridad de los jóvenes, pues constituye una oportunidad para que bandas y organizaciones criminales los recluten e involucren en actividades delictivas desde temprana edad como respuesta a la falta de oportunidades de empleo.

> Según la OIT, la informalidad "incluye todo trabajo remunerado que no está registrado, regulado o protegido por marcos legales o normativos (...)" (OIT, 2014). Por lo tanto, la informalidad laboral no solo presenta efectos negativos sobre el bienestar y la equidad social, sino que también distorsiona la estructura tributaria del país.

Así mismo, el mercado laboral colombiano se ha caracterizado históricamente por altos niveles de informalidad. Según la OIT, la informalidad "incluye todo trabajo remunerado que no está registrado, regulado o protegido por marcos legales o normativos (...)" (OIT, 2014). Por lo tanto, la informalidad laboral no solo presenta efectos negativos sobre el bienestar y la equidad social, sino que también distorsiona la estructura tributaria del país.

La informalidad laboral en Colombia como porcentaje de la población ocupada es un indicador que se redujo moderadamente en los últimos años (DANE, 2009). Sin embargo, según la exposición de motivos de la Ley 1819 de 20167, la evasión fiscal asciende al 39% en el impuesto de renta y puede llegar a ser del 23% en el caso del IVA o hasta del 40% según el Fondo Monetario Internacional (FMI) (Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, 2016). Esto permite observar que, aunque la informalidad laboral decreció como porcentaje de la tasa de ocupación (el cociente entre el número de personas entre 16 a 64 años ocupadas, y la población total en el mismo rango de edad), su efecto sobre el déficit en materia de seguridad social sigue siendo importante.

La destrucción de empleos y la afectación en los ingresos de la población más vulnerable conducen a considerar efectos directos sobre la seguridad ciudadana y el crecimiento del crimen.

3.3.3 Deuda e inflación

La deuda externa total colombiana representa un 50% del PIB en el cierre de enero del 2022, siendo un 32,7% el porcentaje correspondiente a la deuda pública. Si bien este nivel de deuda se debe en parte a los desequilibrios macroeconómicos que se presentaron por el periodo de pandemia, altos niveles de endeudamiento acompañados de una caída en el ingreso de los agentes pueden representar un riesgo para la economía (Tibocha, 2022).

Así mismo, durante el primer trimestre de 2022 por la tensión mundial del conflicto

entre Rusia y Ucrania, se presentó escasez y altos precios en productos como la soja, el trigo y los combustibles, perjudicando a países importadores como Colombia. En paralelo, el comportamiento de la inflación en el país ha crecido significativamente desde el mes de abril de 2021, teniendo un impacto mayor en los hogares colombianos más vulnerables.

3.3.4 Presupuesto Sector Defensa

Si bien es cierto, el Sector Defensa ha obtenido recursos significativos a través de recursos extraordinarios provenientes de los impuestos al patrimonio y la cooperación del gobierno de Estados Unidos (Plan Colombia), el porcentaje de recursos destinados al Sector como la partida que procede del Presupuesto General de la Nación (PGN) ha disminuido considerablemente en los últimos años. Dicha disminución se complementó con una mayor inflexibilidad del presupuesto a través de los años, lo que quiere decir que cada vez son mayores los costos fijos en los que tiene que incurrir el sector (salarios, pensiones, asignaciones de retiro, sistema de seguridad social, mantenimiento de equipos, etc.) y menor el monto de recursos destinados para inversión destinada a repotenciación o adquisición de nuevos equipos.

Adicionalmente, según las estimaciones realizadas por el Sector, varios de los equipos estratégicos están próximos a cumplir su ciclo de vida. Lo anterior, genera una elevada presión sobre el gasto del Sector por la necesidad de reposición de estos equipos, los cuales son vitales para que la Fuerza Pública tenga las capacidades para llevar a cabo sus tareas de seguridad y defensa. Con la aprobación de 9,7 billones para fortalecer las capacidades del sector, quedan unos retos importantes en la implementación de este plan de fortalecimiento para los próximos 10 años.

3.4 Psicosocial

Las dinámicas sociales colombianas históricamente han estado marcadas por diversos conflictos, configurando una vida política, social y económica particular en el país, implicando que distintas disciplinas y actores institucionales (gobierno, ONG, academia, entre otros) diseñen y ejecuten acciones denominadas Psicosociales.

Hablar de lo psicosocial implica reconocer que las comunidades son sujetos, titulares de derechos y libertades reconocidos en la Constitución y tratados internacionales, frente a los cuales el Estado tiene la obligación de restablecerles conforme a condiciones personales y sociales que las dignifiquen (Ministerio de protección social, 2011).

En el contexto nacional, la sociedad ha sido testigo de un conflicto armado de larga duración, de ahí que ningún colombiano haya sido ajeno a la guerra cuya socialización se da en un ámbito de violencia, siendo víctimas directas o indirectas de un conflicto. En este contexto se pueden visualizar algunos aspectos que afectan el factor psicosocial.

Derechos humanos: este es posiblemente sobre el aspecto que se vinculan mayores acciones psicosociales con temas que emergen del conflicto armado tales como, reclutamiento forzado, ayuda humanitaria, minorías étnicas, acciones orientadas hacia la búsqueda de la paz, la democracia y la convivencia.

Inclusión social: agrupa todas las acciones orientadas a la atención de la pobreza, la inclusión y la vivienda sociales.

La Familia: desarrolla programas e instituciones que se vinculan en la atención de fenómenos como la violencia intrafamiliar, la violencia de género, así como todos los mecanismos que vinculan a esta unidad de la sociedad.

Identidad Colectiva: la cultura y las tradiciones fortalecen las acciones psicosociales, en la medida en que les dan legitimidad a las prácticas sociales de las comunidades como recursos transformadores, sin embargo, no hay una identidad nacional consolidada.

Transformación al interior de las comunidades: empoderamiento, reivindicación de derechos, construcción de sujetos políticos, fortalecimiento de redes y reflexión crítica ante la realidad.

Vinculación a los aprendizajes y desarrollos de las instituciones del Estado en el diseño y la implementación de acciones psicosociales.

Consolidación de una relación cooperativa en la que no solo participan los profesionales de las diferentes instituciones, sino además se involucran las poblaciones en la construcción de su propia realidad.

3.5 Militar

Históricamente, las Fuerzas Militares de Colombia han sido el bastión fundamental para garantizar la institucionalidad, la democracia y la soberanía territorial en un entorno confuso y volátil, como el planteado en el país desde la independencia nacional. En este sentido, los líderes gubernamentales conciben y despliegan estrategias para evitar la afectación a los intereses nacionales; la estrategia de defensa de un Estado, normalmente se establece para neutralizar o minimizar las amenazas provenientes del exterior, pero en el caso específico de Colombia, es imprescindible incluir dentro de los planes, las variables internas que buscan la desestabilización general del país.

La presencia de amenazas domésticas ha generado ajustes y cambios en la misión de las instituciones militares y de manera implícita, modificaciones en aspectos doctrinarios y operacionales. Por otra parte, el impacto económico es evidente, alterando las prioridades para atender el conflicto interno y la reasignación de recursos dirigidos inicialmente al fortalecimiento militar frente a antagonistas externos.

Las actuales connotaciones multifuncionales de las FF.MM., la racionalización de los recursos para sortear los desafíos internos y externos y la persistencia de nuevas amenazas ocasionaron brechas significativas entre las capacidades actuales y las requeridas para construir el escenario futuro de defensa y seguridad por el que debe apostar el país.

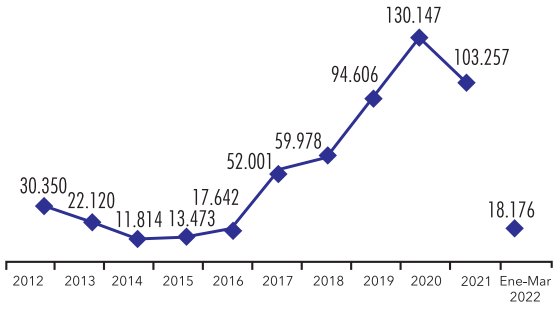
Algunas cifras alcanzadas durante los últimos años por la cartera de Defensa en contra de los Grupos Armados Organizados y en la lucha contra el problema mundial de las drogas ilícitas, son las siguientes (MDN, 2022):

Figura 7. Logros de la Política de Defensa y Seguridad 2022.

Acciones terroristas

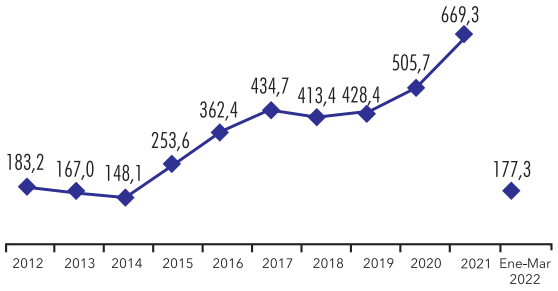
Acciones subversivas

Histórico Nacional



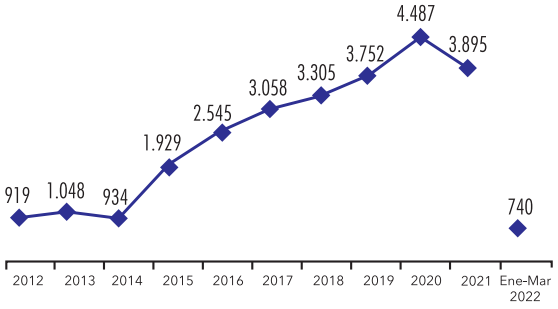
Erradicación manual cultivos de coca

Histórico Nacional



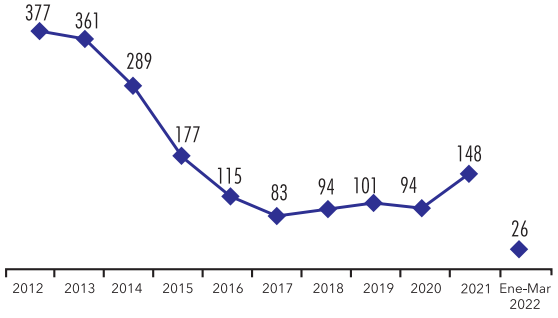
Cocaína incautada

Histórico Nacional



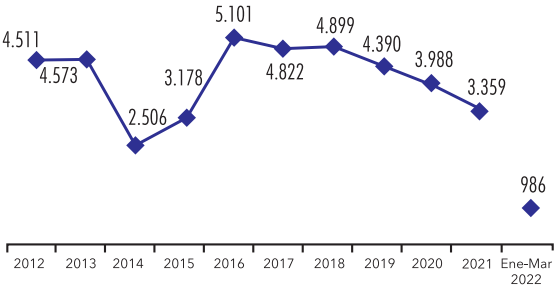
Minas intervenidas

Histórico Nacional



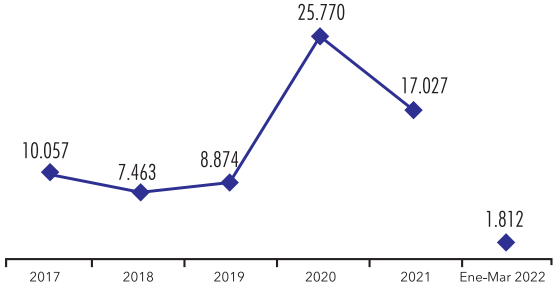
Miembros Fuerza Pública asesinados

Histórico Nacional



Delitos contra medio ambiente

Histórico Nacional



Actividades gestión de riesgo desastres

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional, 2022

Al revisar los datos, se evidencia el énfasis interno en el accionar militar, desarrollado en razón de los efectos producidos por factores de desestabilización en el país; sin embargo, y considerando que los intereses nacionales colombianos están enmarcados en la protección de la democracia y de la población, así como en el control territorial y en la contribución al desarrollo y prosperidad del país (Cabrera y Álvarez, 2020), es trascendental asumir una visión prospectiva que incluya el escenario nacional (circunscribiendo los actores que personifican las nuevas amenazas) y el escenario regional y mundial, que definitivamente esta interconectado con lo que acontece dentro de las fronteras.

En el ámbito externo, se debe examinar la posición colombiana como pivote geopolítico regional y la interacción con antagonistas directos en la región, sumada a la influencia de jugadores estratégicos globales como Estados Unidos, Rusia y China en el vecindario latinoamericano. Colombia enfrenta amenazas contra su unidad nacional, debido al papel negativo de otros países y agresiones en el plano internacional para desdibujar su carácter democrático (Nadeem, et. al, 2021).

El país debe buscar un balance de su potencial bélico en la región, mediante la planeación y presupuestación de defensa basada en el modelo por capacidades y en la proyección geopolítica; no se debe programar la adquisición de medios buscando contener una amenaza específica, sino que se debe dotar al país con recursos estratégicos que le permitan ejercer una disuasión creíble en el teatro latinoamericano. Al mismo tiempo, es importante conformar alianzas y asociaciones de beneficio mutuo, que serán fundamentales para alcanzar los objetivos (Mattis, 2018).

La estrategia debe ser permanente, dinámica y flexible, con capacidades defensivas y ofensivas, que no tenga vigencia únicamente para tiempos de guerra, pues las FF.MM. cumplen una labor de prevención y preservación en situaciones de paz; no obstante, cabe decir que, en muchos casos la labor preventiva de los militares deja de ser

un vector primordial en la estrategia del Estado y por lo tanto hay un desprestigio en la población civil sobre el trabajo ejercido por la institución en este tópico (Tamayo, 2016), lo cual debe ser minimizado a través de un adecuado flujo de operaciones de información.

Las capacidades requeridas abarcan todas las dimensiones, incluyendo la cibernética y la cognitiva, esenciales para enfrentar las amenazas motivadas por países antagonistas y por organizaciones criminales trasnacionales, sostenidas por delitos como el narcotráfico, el terrorismo, el espionaje, los ciberataques, las migraciones ilegales, entre otros. Estos adversarios no solo influyen indirectamente desde el exterior, sino que han madurado y ejecutado un asalto asimétrico contra Colombia, ocasionando un espiral de violencia orquestado desde presuntas iniciativas sociales, políticas o terroristas.

En este sentido, la sociedad debe conocer y comprender que el país actualmente está bajo ataque permanente en el marco de una guerra no convencional, liderada por actores estatales y no estatales, en entornos tradicionales y desconocidos.

Por su ubicación y biodiversidad privilegiada, por su tradición democrática y por su gran capacidad militar, producto de una historia llena de experticia en guerras y conflictos, Colombia tiene una alta probabilidad de ser atacada mediante operaciones de poder blando y poder agudo. Por este motivo, el desarrollo del poder astuto en el país debe orientar sus esfuerzos para identificar, negar, neutralizar y disminuir los efectos o ganar ventaja de las operaciones de engaño o interferencia por parte de actores extranjeros o domésticos. (Álvarez, Barón y Monroy, 2018). Del mismo modo, es importante considerar que esta es una amenaza que las Fuerzas Militares y policiales no pueden resolver por sí solas. ("Venezuela Política: Desinformar: La táctica de Maduro en su guerra ...") demandando un esfuerzo mucho más amplio de las fuerzas democráticas en toda la región, para comprender que como va Colombia, va el resto de América Latina (Humire, 2021).

> Por su ubicación y biodiversidad privilegiada, por su tradición democrática y por su gran capacidad militar, producto de una historia llena de experticia en guerras y conflictos, Colombia tiene una alta probabilidad de ser atacada mediante operaciones de poder blando y poder agudo.

En el plano local, la estrategia debe contener las líneas de acción para degradar y neutralizar la guerra híbrida actual y su proyección a través del empleo de métodos convencionales, tácticas irregulares, actos terroristas, uso de tecnologías disruptivas, afectación al medio ambiente y acciones en el plano cibernético y cognitivo. El fortalecimiento de capacidades *ciber,* en guerra cognitiva y en inteligencia, serán las alternativas para negar los ataques y poner en evidencia al enemigo, disuadiéndolo y proporcionando el espacio para adelantar acciones ofensivas, con el fin de neutralizar definitivamente las amenazas; el gobierno colombiano debe desarrollar la capacidad preventiva, de detección y respuesta frente a las estrategias híbridas. La clave reside en comprender que los diferentes elementos de poder se emplean en múltiples dimensiones y en múltiples niveles simultáneamente y de forma sincronizada (Gutiérrez, 2022).

Colombia, como los demás estados, encuentra desafíos de naturaleza compleja y de gran magnitud para su supervivencia. Por ese motivo, debe anticipar la defensa física (medios duros) y la no física (ideológica, económica, cibernética, etc.) contra las acciones que generan las amenazas internas y externas (Afridi y Tahir, 2019). Por ejemplo, se compromete a implementar un sistema de vigilancia y alerta de guerra cognitiva, mediante el cual se integren datos de redes sociales, medios de comunicación y mensajería, que permitirían mostrar mapas geográficos y de redes sociales para exponer el desarrollo de actividades sospechosas, hacerles seguimiento en tiempo real y proporcionar alertas oportunas a los responsables de la toma de decisiones (NATO, 2021).

El fortalecimiento de capacidades *ciber,* en guerra cognitiva y en inteligencia, serán las alternativas para negar los ataques y poner en evidencia al enemigo, disuadiéndolo y proporcionando el espacio para adelantar acciones ofensivas, con el fin de neutralizar definitivamente las amenazas.

La estrategia debe ser conjunta en el nivel de las FF.MM. para hacerla sostenible, ágil y efectiva y, en el marco estatal orientarse hacia la Acción Unificada (cada entidad cumple su responsabilidad de manera sincronizada y complementaria) para llegar al verdadero control institucional del territorio, evitando continuar solo con el esfuerzo militar en las zonas más vulnerables del país. Por otra parte, el asegurar las capacidades militares para generar una disuasión creíble, reforzarlas a través de I+D+i y desarrollar el sector industrial de la defensa mediante la

cooperación público-privada son tareas indispensables para el cumplimiento de la estrategia de defensa (Presidencia del Gobierno España, 2021).

La voluntad política es fundamental para el éxito de este plan; la apropiada gestión de los aspectos operacionales, económicos y jurídicos desde el espectro político es indispensable para alcanzar el estado final deseado; por ejemplo, no puede existir territorio vedado para el desarrollo de operaciones de defensa y seguridad por parte de las Fuerzas Armadas. Además, en ese nivel, es necesario revisar asuntos tan significativos como la postura estratégica nacional, para determinar si se mantiene la actitud defensiva disuasiva o si se opta por vías más dinámicas que fortalezcan la defensa nacional. También se debe examinar la manera en que se está empleando la diplomacia para la defensa, en la renovación y optimización de este importante instrumento.

Al comprobar que el centro de gravedad de la institución militar es la legitimidad, es relevante fortalecer la transparencia en el planeamiento, accionar y presentación de resultados; además de mejorar permanentemente su efectividad dentro de los estándares jurídicos y éticos. Por otra parte, se deben generar campañas informativas para evitar la estigmatización de los integrantes de las FF.MM. y contribuir a fortalecer la relaciones civiles y militares como motores para el desarrollo de la sociedad.

Un ejemplo de esta sinergia es la participación y liderazgo permanente del poder militar en operaciones humanitarias, como la gestión del riesgo en desastres naturales y en circunstancias criticas como la atención a la pandemia del COVID-19, en donde a través de la actuación de las FF.MM. con el Plan San Roque, se lograron los objetivos nacionales de manera sobresaliente.

Basados en la resiliencia característica de los colombianos y de sus Fuerzas Armadas, es indicado diseñar una estrategia que asegure la consecución de los intereses nacionales y vincule a toda la sociedad para la protección de los mismos; la creación de actos administrativos y jurídicos que

formalicen la Ley de Defensa y Seguridad y la Ley de Movilización Nacional, entre otras, beneficiando la supervivencia del Estado, la gestión de un ambiente seguro y por consiguiente, el desarrollo del país.

3.6 Informacional

Es uno de los instrumentos de poder tanto del estado, como de la sociedad civil, que, usado dentro de la estrategia de guerra híbrida, es un elemento de acciones sincronizadas encaminadas a generar efectos sinérgicos para atacar vulnerabilidades identificadas.

El factor informacional, pretende la exposición de los ciudadanos a una desinformación a gran escala, o, en otras palabras, al acceso a información engañosa o completamente falsa. Es conocida como la posverdad o mentira que mueve emociones y distorsiona la realidad.

La distribución de mensajes, propaganda, narrativas que distraen, confunden o persuaden a la sociedad, o a las autoridades de un estado, se beneficia del uso de las redes sociales y del internet, que permiten la difusión masiva o selectiva a grupos poblacionales objetivo, a gran velocidad a través de cuentas falsas, bots o ultrafalsificaciones malintencionadas; "la desinformación es una forma de invasión de nuestro espacio

> La desinformación combinada con ciberataques, puede afectar procesos electorales que amenazan la seguridad interna, cuando provienen de terceros países.

digital que incide de manera tangible en nuestra vida cotidiana" (Comisión Europea, Thierry Breton, 2022).

La desinformación es una amenaza para la democracia, porque utilizada para difundir ideas y actividades radicales y extremistas, penetra a la sociedad, erosiona la confianza en las instituciones e impide a los ciudadanos tomar decisiones libres e informadas. El uso de campañas masivas de desinformación en línea, generan tensiones sociales con graves efectos para la seguridad.

La desinformación combinada con ciberataques puede afectar procesos electorales que amenazan la seguridad interna, cuando provienen de terceros países. Esta desinformación puede influir en decisiones de política pública, debates sociales como cambio climático, migración, seguridad pública, salud y finanzas.

3.7 Tecnológico

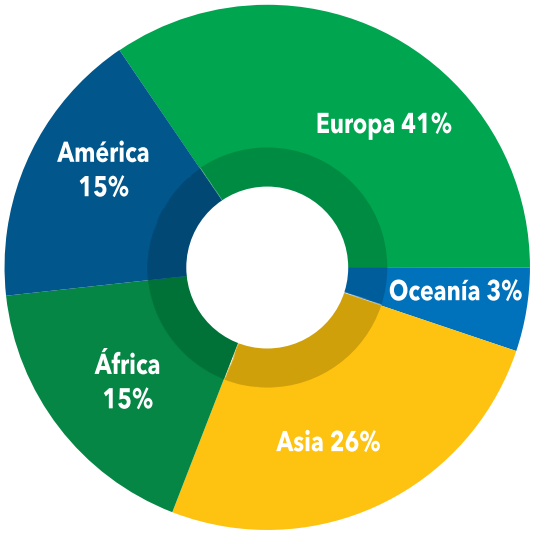
El mundo se encuentra en la era de la revolución tecnológica, la digitalización de los procesos abarca más espacios, provocando que los estados se vean en la necesidad de no quedarse rezagados: la banca, la academia, los negocios internacionales, la industria, y la seguridad y defensa entre otros están mutando para subirse al boom tecnológico.

En la actualidad los países le están apostando a la aplicación y desarrollo de nuevas tecnologías con el fin de jugar un rol importante en el plano de su seguridad interna y externa, complementado con la producción de armamento cada vez más sofisticado para la defensa terrestre, naval y aérea y buscando incrementar sus competencias en el ámbito cibernético, todo esto con el fin de alcanzar éxito operacional con la menor pérdida de vidas.

Cabe resaltar que un aspecto fundamental para las fuerzas armadas es la aplicación de tecnologías en el entrenamiento de sus soldados, marinos y pilotos, los cuales mediante simuladores aprenden a contrarrestar las capacidades del enemigo; considerando también que este último se adapta e implementa las nuevas tecnologías.

En la siguiente figura, se agruparon los resultados de la búsqueda de la información por continentes. Allí se muestra el porcentaje de innovaciones presentadas por las fuerzas armadas de sus países, evidenciando que Europa es el continente que presenta la mayor participación con innovaciones militares en el mundo, seguido de Asia.

Figura 8. Porcentaje de innovaciones presentadas por las fuerzas armadas.



Fuente: Revista Científica General José María Córdova.

Paradójicamente, América está muy por debajo de Europa y Asia, pese a que Estados Unidos es una potencia mundial con alto desarrollo tecnológico.

La Tecnología para la Seguridad y Defensa en Colombia:

Si bien el país está dando pasos muy importantes en materia de innovaciones tecnológicas gracias a la Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval, Marítima y Fluvial – COTECMAR y la Corporación de Alta Tecnología para la Defensa, CODALTEC, se debe considerar que es el momento de apostarle a que Colombia se convierta en un referente en la aplicación e innovación tecnológica para contrarrestar las amenazas internas y externas.

El país por varias décadas ha padecido de múltiples factores de inestabilidad – narcotráfico, minería ilegal, extorsión, secuestro, crimen organizado, entre otros- los cuales nos han convertido en un país curtido y con vasta experiencia en el campo de las operaciones militares y de policía; esta experiencia ha permitido reconocer cuales son las verdaderas necesidades para contrarrestar el accionar delictivo, y da la oportunidad de fomentar la creatividad para el desarrollo de productos tangibles – armamento- o intangibles – software- ya que el armamento moderno obliga la implementación de estos últimos para su adecuado funcionamiento.

En el 2022 el gasto de inversión en el sector seguridad y defensa, según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), es de un 4.8% frente al 95.2% que corresponde al gasto funcionamiento; se requiere una política de largo plazo para incrementar el gasto de inversión, pero en gran medida, destinado al fomento de innovaciones tecnológicas con el fin de que el país más que un importador de equipo tecnológico destinado a la seguridad y defensa, se convierta en un exportador de bienes y servicios con alto grado de valor agregado.

El mundo vive la cuarta etapa en cuanto a desarrollo humano, la cual fue denominada la cuarta revolución industrial o industria 4.0, en donde lo digital se convierte en protagonista y agente integrador entre lo físico y biológico, en donde los procesos son más automatizados y la relación hardware-software es cada vez más estrecha.

En seguridad y defensa, el Estado tiene la necesidad imperiosa de repotenciar sus equipos para que su rendimiento sea más eficiente, en donde la mecánica y la electrónica se integren robusteciendo las capacidades terrestres, marítimas, fluviales y aéreas en beneficio de su poder disuasivo y su poder de fuego.

El desarrollo e implementación de nuevas tecnologías en robótica, sistemas ciberfísicos, internet de las cosas, nanotecnología, domótica entre otros, son una realidad en todos los campos de la vida en sociedad incrementando las oportunidades para crear e innovar.

Una de las desventajas que plantea esta cuarta etapa es la progresiva sustitución del ser humano por cuenta de la automatización de máquinas, instalaciones y procesos; pero a la vez ofrece oportunidades con la creación de nuevas carreras y oficios.

El desarrollo e implementación de nuevas tecnologías en robótica, sistemas ciberfísicos, internet de las cosas, nanotecnología, domótica entre otros, son una realidad en todos los campos de la vida en sociedad incrementando las oportunidades para crear e innovar.

OBJETIVOS Y ENFOQUE ESTRATÉGICO

CAPÍTULO 4

OBJETIVOS Y ENFOQUE ESTRATÉGICO

Partiendo del contexto estratégico de la defensa, analizado en el título II de este documento, los diferentes desafíos, tendencias, amenazas tanto en el ámbito interno y externo pueden poner en peligro los intereses nacionales y por ende la estabilidad del país, impidiendo que Colombia sea una potencia mundial de la vida. Por consiguiente, la presente estrategia establece que mencionados fenómenos representan una amenaza para la vida de los colombianos y un peligro para la paz, el desarrollo, la estabilidad, la soberanía y el medio ambiente de la nación.

Figura 9. Contexto Estratégico

Fuente: Elaboración propia.

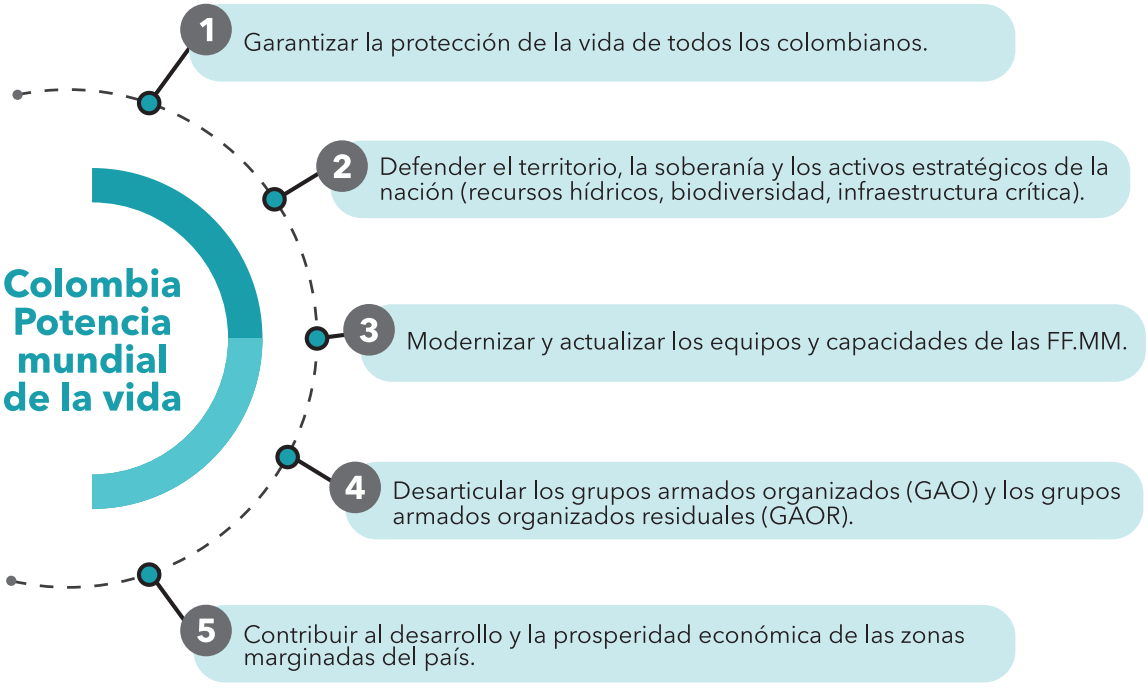
4.1 Fines deseados

Para cumplir con el objetivo político "Colombia Potencia Mundial de la Vida", el estado final deseado de la presente estrategia se alcanza con unas FF.MM modernas, equipadas, entrenadas y organizadas, los GAO y GAOR desarticulados, acogidos y/o sometidos a la justicia, regiones en paz, prósperas y desarrolladas, en donde impera la equidad, la seguridad humana y el respeto por la vida. Sin embargo, para alcanzar este estado, se deben cambiar ciertas condiciones del contexto actual, para lo cual es imperativo definir objetivos estratégicos y una teoría de la victoria materializada a través de líneas que permitan superar las barreras que obstaculizan el logro del estado final deseado y, por ende, el objetivo político.

4.2 Objetivos estratégicos

Para alcanzar el estado final deseado, esta estrategia incluye cinco objetivos estratégicos dirigidos a la protección y la defensa de los intereses nacionales.

Figura 10. Objetivos Estratégicos



Fuente: Elaboración propia.

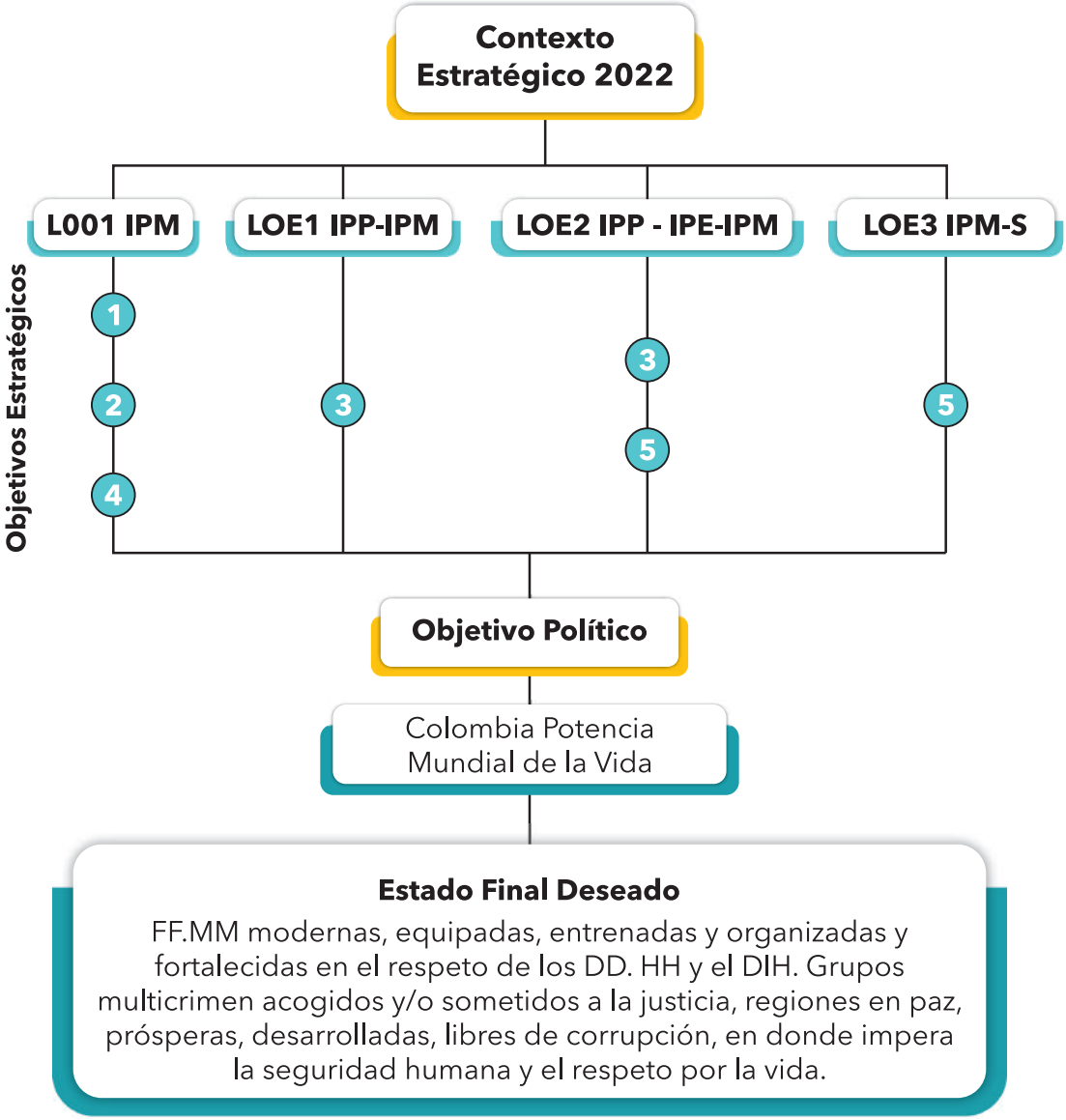
4.3 Teoría de la victoria: la lógica de la estrategia

Con la teoría de la victoria se formulan los fundamentos que guían al país para que se convierta en una potencia mundial de la vida, utilizando en este objetivo político, la aplicación del concepto de Acción Unificada (AU) del estado, para sincronizar, coordinar y/o integrar las actividades de las entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares (Comando General de las Fuerzas Militares, 2020) consiguiendo la coordinación a través de la cooperación, en la consecución de los objetivos estratégicos propuestos.

En consecuencia, la teoría de la victoria implica la articulación de instituciones estatales y no estatales, en el marco de una línea de operaciones en el ámbito militar y tres líneas de esfuerzo en los ámbitos político, económico y social, las cuales se articulan para alcanzar unas condiciones deseadas así: línea de operaciones uno (LOO1), que por medio del instrumento de poder militar (IPM) busca proteger la vida de los colombianos, desarticular los GAO y GAOR, defender la soberanía, el territorio y los activos estratégicos de la nación; línea de esfuerzo uno (LOE1) que articula los instrumentos del poder político (IPP) y el instrumento de poder militar (IPM) para fortalecer y modernizar a las FF.MM; línea de esfuerzo dos (LOE2) en la que tanto el IPP, el instrumento de poder económico (IPE) y el IPM se articulan para fortalecer y modernizar a las FF.MM y contribuir al desarrollo y a la prosperidad económica de la nación; línea de esfuerzo tres (LOE3) que incluye la unión del IPM, IPE y a la población, para fomentar el desarrollo de las regiones marginadas.

> Con la teoría de la victoria se formulan los fundamentos que guían al país para que se convierta en una potencia mundial de la vida, utilizando en este objetivo político, la aplicación del concepto de Acción Unificada (AU) del estado, para sincronizar, coordinar y/o integrar las actividades de las entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares (Comando General de las Fuerzas Militares, 2020) consiguiendo la coordinación a través de la cooperación, en la consecución de los objetivos estratégicos propuestos.

Figura 11. Enfoque Estratégico



Fuente: Elaboración propia

4.4 Instrumentos para alcanzar los objetivos: medios y modos

Para facilitar alcanzar cada uno de los objetivos estratégicos anteriormente propuestos se requiere el cumplimiento de unas tareas definidas para cada una de sus líneas estratégicas, las cuales, requieren que se precisen los medios y las metodologías con las que se van a ejecutar.

1 Objetivo No. 1: Garantizar la protección de la vida de todos los Colombianos.

El contexto estratégico demuestra que tanto los GAO y GAOR, como los desafíos representados por las economías ilegales, los desastres naturales y las pandemias, se configuran como una amenaza contra la vida y la integridad de los colombianos.

Consecuentes con esta problemática, las FF.MM aplicando el concepto de AU, en articulación y coordinación con instituciones gubernamentales y no gubernamentales, cumplirán con el direccionamiento del Gobierno nacional consistente en defender a las familias colombianas de la inseguridad diaria y cotidiana (Petro, 2022). Para cumplir con este objetivo, es indispensable continuar con el desarrollo de las operaciones militares en todo el territorio nacional en contra de los diferentes GAO y GAOR que amenazan la vida y la integridad de todos los colombianos, enfatizando en la defensa y protección del campesinado, los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los lideres sociales, las mujeres, los raizales y demás minorías del país (Pacto Histórico, 2022). La métrica empleada para evaluar este objetivo debe ser en número de vidas salvadas como principal indicador (Petro, 2022).

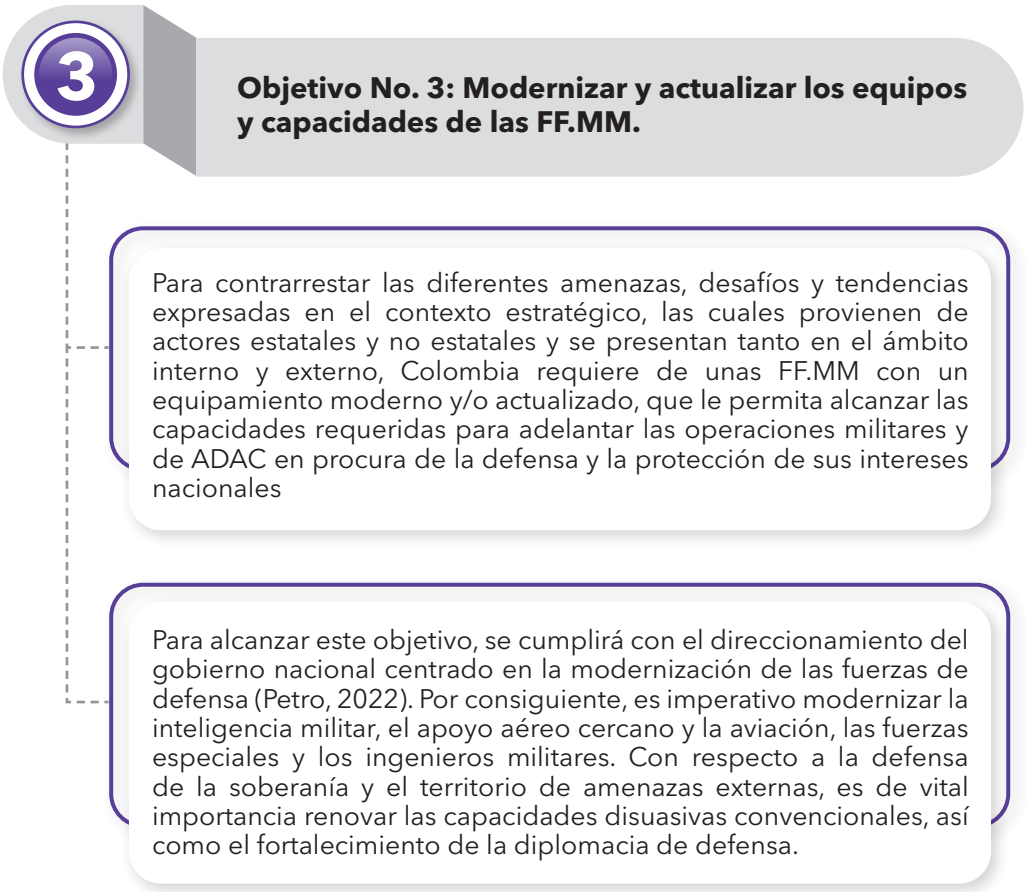
Por otra parte, las FF.MM con sus diferentes equipos y capacidades, adelantaran operaciones de apoyo de defensa a la autoridad civil (ADAC), como aporte a la prevención y mitigación de los desastres naturales y las pandemias en procura de la protección de la vida y la integridad de todos los colombianos proclives a sufrir por los efectos de esos desafíos.

2 Objetivo No. 2: Defender el territorio, la soberanía y los activos estratégicos de la nación (recursos hídricos, biodiversidad e infraestructura crítica).

El contexto estratégico indica que diferentes actores estatales y no estatales, representan tendencias, desafíos y amenazas para el territorio, la soberanía y los activos estratégicos de la nación poniendo en riesgo los intereses nacionales.

Para resolver esta problemática, aplicando el concepto de AU y cumpliendo con el mandato constitucional de defensa del territorio y de la soberanía nacionales, las FF.MM continuarán con el desarrollo de operaciones militares multidominio, empleando sus capacidades convencionales para que, a través de la disuasión a actores estatales, desistan de sus pretensiones sobre el territorio nacional. Se avanzará en una diplomacia para la defensa y seguridad que fortalezca alianzas con países que tengan intereses comunes y la participación en modelos de seguridad cooperativa, valiéndose de una estrategia de seguridad fronteriza que integre planes binacionales, interoperabilidad y operaciones multinacionales, apoyando también, el programa antártico con el fin de preservar los intereses estratégicos de la Nación y fortalecer el cumplimiento de los convenios internacionales para proteger los intereses y derechos marítimos de los colombianos.

Del mismo modo, las FF.MM, continuaran desarrollando operaciones militares en todo el territorio nacional en contra de los actores no estatales (GAO, GAOR y ciber crimen) para garantizar la protección del medio ambiente, la preservación y defensa del agua, la biodiversidad y los recursos naturales, desarticulando todas las actividades criminales y organizaciones que depredan el medio ambiente. Igualmente, cooperaran con los países amazónicos para proteger esta basta región, considerada el pulmón del planeta. De igual manera, fortalecerán las capacidades de defensa cibernética para proteger las comunicaciones y la información de los colombianos.



a. Inteligencia. Implica la ejecución de las inversiones necesarias para recuperar las capacidades de inteligencia y cumplir a cabalidad con lo que establece la ley 1621 de 2013, más conocida como la ley de inteligencia. Para lograr este objetivo, se deben proporcionar recursos para la inteligencia humana y adquirir nuevas tecnologías que optimicen la inteligencia de señales e imágenes.

b. Apoyo Aéreo Cercano y Aviación. Los activos de ala rotatoria de la Fuerza Aérea, del Ejército y la Armada son los más grandes de América del Sur, pero mantener esta capacidad en pleno funcionamiento demanda inversiones permanentes y costosas. Significa que se requieren los recursos necesarios para realizar el overhaul anual de las aeronaves, capacitación permanente de las tripulaciones, simuladores de

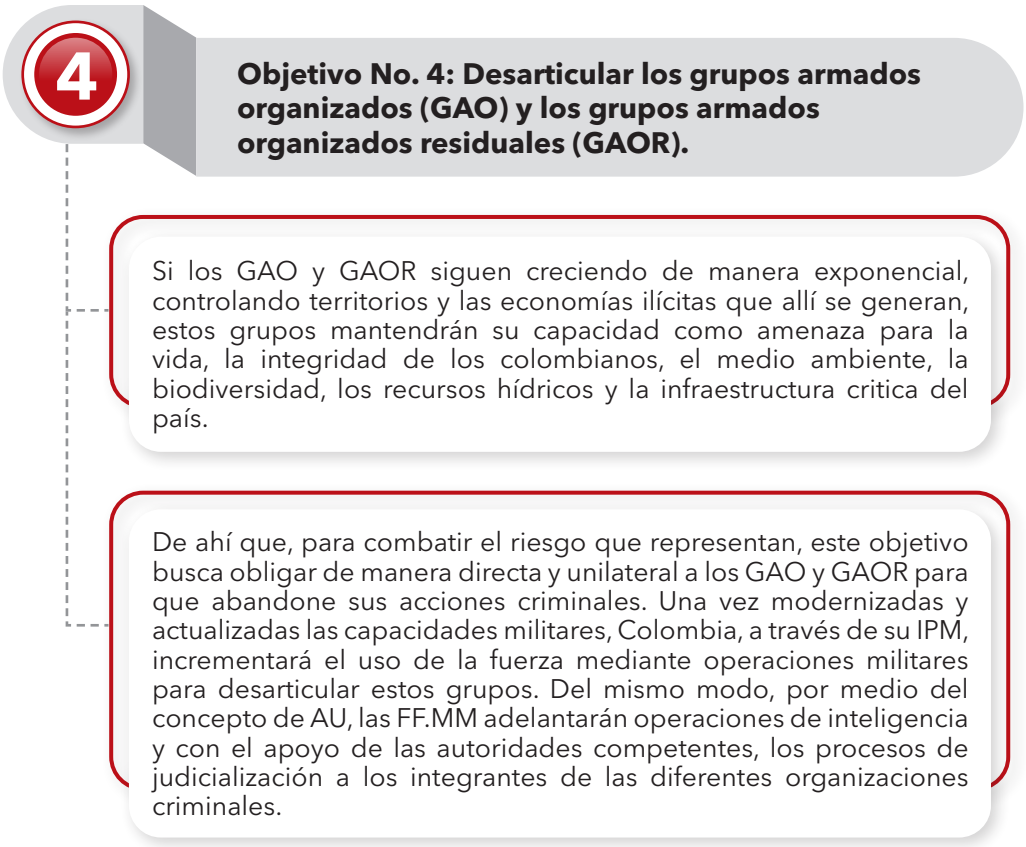
vuelo, municiones, mantenimiento o recuperación de las Bases de Operaciones Avanzadas y Bases de Operaciones, así como la cadena logística, para mantener las aeronaves en estado operativo.

c. Fuerzas Especiales. Las Fuerzas Especiales de Colombia son bien conocidas por su eficiencia, capacitación y equipo. No obstante, preservar estas capacidades exige que se efectúen inversiones. Así, entre las necesidades de las fuerzas especiales está la renovación de sus sistemas de armas ligeras; sus equipos de Comando, Control y Comunicaciones, equipos de operaciones nocturnas y de asalto aéreo. De igual manera se debe mantener de forma continua la inversión en capacitación y entrenamiento.

d. Ingenieros. Los ingenieros militares cuentan con capacidades diferenciales, que han contribuido al desarrollo de la infraestructura no solamente de la institución, sino también de la población civil, como también a la atención de desastres en el ámbito interno y externo. Por tal razón, fortalecer las capacidades de ingenieros del Ejército Nacional contribuirá al cumplimiento de las políticas del gobierno nacional relacionadas con el mantenimiento y construcción de nuevas infraestructuras horizontales y verticales que apoyan el desarrollo económico de las regiones marginales y aquellas azotadas por fenómenos de violencia y economías ilícitas.

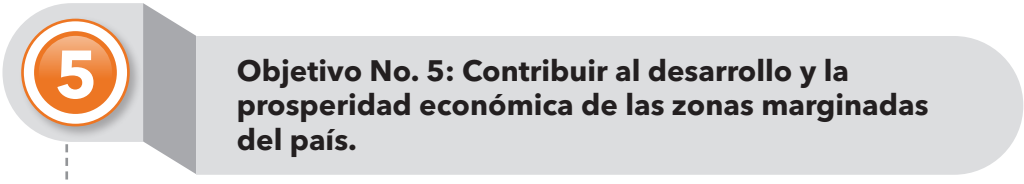
e. Disuasión convencional. Los actores estatales con los que Colombia tiene disputas territoriales centenarias han mejorado su aparato militar con el apoyo de potencias externas. Siendo consecuentes, Colombia necesita potenciar su capacidad de disuasión convencional a través de la renovación de su antigua flota de aviones de combate Kfir, así como sus capacidades de alerta temprana. Así mismo, es fundamental que se priorice la adquisición de sistemas C4ISR, sistemas de defensa aérea, plataformas antitanques, artillería de campaña, tanto convencional como de misiles y continuar con los desarrollos y la renovación de la flota de superficie y de submarinos de la Armada Nacional.

f. Diplomacia para la defensa. Fortalecer el crecimiento de la industria del sector defensa para avanzar hacia la autosuficiencia estratégica militar, articulándola con los procesos de desarrollo empresarial y de crecimiento del país. Así mismo se fortalecerá e incrementará la participación de las FF.MM en misiones internacionales y de paz en el marco de la ONU, la OTAN y en aquellas instancias en donde se considere necesario conforme a los intereses de la Nación. Mantener los programas de instrucción y entrenamiento que brindan las FF.MM a los países amigos.



a. Uso de la Fuerza contra GAO y GAOR. A través de su IPM, el gobierno colombiano incrementará las operaciones militares para desarticular a los GAO y GAOR y destruir las economías ilegales en las que estos participan. Como en el pasado, cuando se creó el Bloque de Búsqueda contra Pablo Escobar, se articularán unidades combinadas, conjuntas, interinstitucionales y multilaterales para hacer uso de la fuerza contra estas organizaciones hasta que sean desmanteladas o puestas a disposición de las autoridades judiciales. De igual manera, se incrementarán las operaciones de interdicción aérea, marítima y fluvial para atacar las rutas de transporte y exportación de sustancias ilícitas. En este sentido, se fortalecerán los mecanismos de cooperación multinacional y bilateral para adelantar estas acciones

b. Combinación de esfuerzos de inteligencia y judicialización. La inteligencia ha demostrado ser un factor crítico en la lucha contra los diferentes grupos armados ilegales. Es así como, la inteligencia ha contribuido a la ubicación de campamentos, de corredores de movilidad, de rutas de narcotráfico y de puntos de acumulación logística, entre otros. Sin embargo, la inteligencia no solamente debe acompañarse con procesos de judicialización, sino que también demanda del apoyo de mecanismos de cooperación internacional relacionados con el intercambio de información. Por lo tanto, las FF.MM con apoyo de las agencias nacionales e internacionales de inteligencia, de investigación y de judicialización, fortalecerán e incrementarán las operaciones tendientes a perseguir, capturar y juzgar a las actividades criminales y a los miembros de los diferentes grupos armados ilegales.



El análisis del factor de planeamiento económico examinado en esta estrategia demuestra que la pobreza es un desafío que incrementa el riesgo para el interés nacional vital de prosperidad y desarrollo. En la protección de este interés nacional vital, las FF.MM aplicando el concepto de AU cumplirán con el direccionamiento del gobierno nacional consistente en la ejecución de proyectos de infraestructura que mejoren la calidad de vida y promuevan el desarrollo de las regiones azotadas por fenómenos de violencia y economías ilegales (Petro, 2022).

Para cumplir con este objetivo, inicialmente se buscará en los diferentes mecanismos de cooperación internacional económica de los países amigos y aliados, la financiación de los proyectos de infraestructura requeridos para promover el desarrollo y el bienestar de los pobladores de las regiones relacionadas. Posteriormente, se emplearán las capacidades de las FF.MM, pero en especial las de los ingenieros militares del ejército, para la construcción o la mejora de vivienda, infraestructura vial, de servicios públicos y distritos de riego.

a. Cooperación internacional para el desarrollo. Esta estrategia plantea el empleo de las capacidades y recursos de asistencia y cooperación internacional por parte de las diferentes agencias de países amigos. A través de este tipo de ayudas, se busca la implementación de políticas y programas de transformación económica en las regiones más afectadas por fenómenos de narcotráfico. Para la activación económica, se requiere la aplicación del concepto de Acción Unificada del estado, para articular las capacidades de las FF.MM, con diferentes instituciones estatales, las agencias de cooperación internacional y el sector empresarial nacional, en la generación de los proyectos económicos y de desarrollo en esas regiones.

b. Proyectos de infraestructura construidos por los ingenieros militares. Con los recursos provenientes de la cooperación internacional, sumados a los propios, las FF.MM a través de los ingenieros militares del Ejército Nacional y sus capacidades diferenciales, contribuirán a la ejecución de proyectos de vivienda, infraestructura vial, de servicios públicos y distritos de riego en las regiones afectadas por la violencia y el narcotráfico.

A través de la AU, los ingenieros militares junto con otras instituciones del estado ejecutaran proyectos de construcción de vivienda como lo ocurrido en la reconstrucción de Providencia, teniendo en cuenta las necesidades, costumbres, condiciones geográficas y meteorológicas de cada región. Igualmente, desarrollaran un proyecto de infraestructura vial para la construcción de vías terciarias, como también harán el mantenimiento requerido a las que se encuentren deterioradas.

La idea es lograr una conectividad permanente y dinámica entre las veredas y sus cabeceras municipales, acortando tiempos y distancias. Para lograr esta dinámica también es necesario realizar el mantenimiento de las vías secundarias, que son las que conectan las cabeceras municipales con las principales ciudades y centros de acopio del país. De igual manera, los ingenieros militares contribuirán al mejoramiento de la cobertura de servicios públicos, por medio de la ejecución de proyectos de energía renovable, como la energía solar y eólica, para llevar electricidad a las áreas afectadas. Igualmente, contribuirán

La idea es lograr una conectividad permanente y dinámica entre las veredas y sus cabeceras municipales, acortando tiempos y distancias.

a la construcción de redes comunales de acueducto, alcantarillado y distritos de riego, aprovechando los recursos hídricos disponibles.

4.5 Costos de la estrategia

Para mantener las FF.MM operativas y con capacidad para cumplir con los objetivos estratégicos de la presente estrategia, se requieren 10,08 billones de dólares para el cuatrienio comprendido entre 2022-2026. Lo anterior, considerando el gasto promedio en defensa de los últimos cuatro años (Statista, 2022), el ritmo actual de la inflación, y el precio promedio del dólar.

4.6 Desafíos para el liderazgo estratégico

Para la ejecución de la presente estrategia, la nueva administración podría enfrentar algunos desafíos en el campo político, diplomático, económico y social.

- En el campo político porque se deben generar las condiciones en el Congreso de la República para obtener los recursos que permitan financiar la presente estrategia.

- En términos de diplomacia, la presente estrategia incluye múltiples acciones diplomáticas bilaterales y de operaciones multinacionales, interinstitucionales y conjuntas. Es por esta razón que para su ejecución la coordinación, la cooperación y la articulación entre entidades gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales, juega un papel vital. El desafío es lograr un esfuerzo orquestado entre los instrumentos de poder colombianos y otros actores estatales. Este esfuerzo demanda una comunicación permanente y la formación de equipos en el gobierno nacional para generar la sinergia correspondiente entre las diferentes instituciones participantes.

- En el campo económico, la estrategia exige múltiples recursos para su ejecución. Por tal razón se requiere que las comisiones económicas del Congreso y el Ministerio de Hacienda, aprueben los recursos requeridos para materializar la presente estrategia y sus objetivos estratégicos, se alcance el estado final deseado y se logre el objetivo político "Colombia potencia mundial de la vida".

- En el campo social, el desafío principal para el liderazgo estratégico es convencer a la opinión pública colombiana de la necesidad que tiene ejecutar el presente trabajo. Para ello se deben aprovechar los espacios que genera la diplomacia pública para comunicar de manera adecuada el propósito y el alcance de la estrategia, así como los beneficios que traerá para el país una vez se ponga en marcha.

CONCLUSIONES

CAPÍTULO 5

CONCLUSIONES

El gobierno nacional se ha trazado el objetivo de que Colombia sea una potencia mundial de vida, para lograrlo, se requiere de una estrategia de defensa coherente con este propósito, la cual debe contemplar la protección de los intereses vitales y estratégicos de la nación.

Conviene destacar que el análisis del contexto estratégico actual presenta una serie de amenazas, desafíos y tendencias no solamente en el ámbito interno, sino también en el ámbito externo, que ponen en riesgo los intereses nacionales. Así las cosas, mientras que los GAO, GAOR y los cibercriminales se configuran como las principales amenazas, las pandemias y los desastres naturales representan los desafíos más importantes y el narcotráfico, los litigios fronterizos y la extracción ilícita de yacimientos son las principales tendencias, los cuales, en conjunto ponen en peligro los intereses vitales y estratégicos de la nación.

De manera similar, actores estatales con

1

Los GAO y GAOR por medio de acciones violentas, libran una lucha continua por el control del territorio y de las economías ilegales que producen grandes dividendos, representando una amenaza para la vida de los colombianos. Diferentes análisis evidencian un patrón de convergencia entre violencia y economías ilegales, dando como resultado el incremento de homicidios y otros delitos violentos en los territorios en donde confluyen estos dos fenómenos. Al mismo tiempo, actores no estatales que poseen capacidades para realizar ataques cibernéticos a los sistemas de información y comunicación públicos y privados persiguen fines económicos o de desestabilización, configurándose como una amenaza vital para los intereses nacionales.

2

Otros desafíos que pueden constituirse como amenaza a los intereses nacionales son los desastres naturales y las pandemias. Colombia por su localización geográfica y sus condiciones meteorológicas, es un país expuesto permanentemente a desastres naturales (Hernández-Vargas, 2021) siendo las personas más pobres las que presentan mayor vulnerabilidad a los mencionados desafíos (Hernández-Vargas, 2021), los cuales pueden ser verdaderas amenazas para la vida y para los bienes de los colombianos. Del mismo modo, la pandemia del COVID 19, demostró lo vulnerables que son las sociedades ante este tipo de desafíos.

3

El narcotráfico, los litigios fronterizos y la extracción ilícita de yacimientos conforman las principales tendencias que amenazan los activos estratégicos de la nación. El narcotráfico, es un fenómeno que afecta a Colombia desde hace varias décadas; aunque ha sido combatido por las FF. AA permanentemente, las cifras actuales demuestran su aumento exponencial, facilitando la financiación y el crecimiento de los grupos armados ilegales, por lo tanto, hoy día se configura como una de las principales tendencias que afecta al medio ambiente, la vida de los colombianos, la seguridad y la defensa de la nación.

los que Colombia tiene antiguas disputas territoriales también se convierten en una tendencia que a futuro puede ser una amenaza al territorio y la soberanía de la nación, debido a que se proponen ganar porciones terrestres, fluviales y marítimas de la geografía nacional, disputas con antecedentes de reclamaciones desde épocas tan lejanas como la independencia del imperio español. Estas pretensiones se materializan en violaciones al espacio terrestre, aéreo y marítimo colombiano.

Por su parte, la extracción ilícita de yacimientos mineros, que conlleva a la deforestación y a la contaminación de las fuentes hídricas, se convierte en una amenaza para la fauna, la flora, la biodiversidad, los ríos y los cursos de agua, en donde este flagelo tiene presencia. De igual manera, los atentados contra la infraestructura minero-energética, vial, de comunicaciones y de los diferentes medios de producción económicos del país por parte de los GAO y GAOR se configura como una amenaza para la infraestructura critica del país.

Para que Colombia sea potencia de la vida, este trabajo plantea un enfoque estratégico conformado por los fines deseados, objetivos estratégicos y una teoría de la victoria. El estado final deseado que persigue la estrategia se basa en unas FF.MM modernas, equipadas, entrenadas y organizadas, los GAO y GAOR desarticulados, acogidos y/o sometidos a la justicia, regiones en paz, prósperas, desarrolladas, en donde impera la equidad, la seguridad humana y el respeto por la vida.

Además, la estrategia establece cinco objetivos estratégicos, los cuales se proponen defender y proteger los intereses nacionales. El primer objetivo se dirige a garantizar la protección de la vida de todos los colombianos. Para alcanzar este propósito se debe aplicar el concepto de AU complementado con el desarrollo de operaciones militares en contra de los diferentes grupos armados ilegales que amenazan la vida y la integridad de los colombianos en todo el territorio nacional, enfatizando en la protección de los campesinos, los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los lideres sociales,

Para que Colombia sea potencia de la vida, este trabajo plantea un enfoque estratégico conformado por los fines deseados, objetivos estratégicos y una teoría de la victoria.

las mujeres, los raizales y demás minorías del país. Así mismo, las FF.MM emplearan todas sus capacidades para proteger y mitigar los efectos de las pandemias y de los desastres naturales.

El segundo objetivo, plantea la defensa del territorio, la soberanía y los activos estratégicos de la nación. En consecuencia, las FF.MM en cumplimiento del mandato constitucional descrito en el artículo 217 de la carta magna, continuarán desarrollando operaciones multidominio en todo el territorio nacional, empleando las capacidades disuasivas convencionales y la diplomacia de defensa. El tercer objetivo, propone modernizar y actualizar los equipos y capacidades de las FF.MM, para ello, se requiere modernizar la inteligencia militar, el apoyo aéreo cercano

y la aviación, las fuerzas especiales y los ingenieros militares. Con respecto a la defensa de la soberanía y el territorio de amenazas externas, es de vital importancia renovar las capacidades mínimas disuasivas convencionales y fortalecer la diplomacia de defensa.

El cuarto objetivo, busca desarticular los grupos armados organizados (GAO) y los grupos armados organizados residuales (GAOR) a través del incremento del uso de la fuerza, combinado con operaciones de inteligencia y judicialización. Finalmente, el quinto objetivo, propone que las FF.MM contribuyan al desarrollo y la prosperidad económica de las zonas marginadas del país apoyados en mecanismos de cooperación económica internacional de los países amigos y aliados, aunado al empleo de las capacidades de los ingenieros militares del Ejército para la construcción o la mejora de vivienda, infraestructura vial, de servicios públicos y distritos de riego.

Por último, la teoría de la victoria persigue la articulación de instituciones estatales y no estatales en el marco de una línea de operaciones y unas líneas de esfuerzo. La línea de operaciones uno (LOO1), utiliza el instrumento de poder militar (IPM) para proteger la vida de los colombianos, desarticular los GAO y GAOR, defender la soberanía, el territorio y los activos estratégicos de la nación. La línea de esfuerzo uno (LOE1), articula los instrumentos del poder político (IPP) y de poder militar (IPM) para fortalecer y modernizar a las FF.MM. La línea de esfuerzo dos (LOE2) articula el IPP, el instrumento de poder económico (IPE) y el IPM, para robustecer y modernizar a las FF.MM, contribuyendo al desarrollo y a la prosperidad económica de la nación y finalmente la línea de esfuerzo tres (LOE3) articula el IPM, IPE y a la población, para fomentar el desarrollo de las regiones marginadas.

En resumen, para que Colombia sea una potencia mundial de la vida, el gobierno nacional deberá articular sus instrumentos del poder nacional (IPP+IPE+IPM+IPD)[2] para establecer las medidas necesarias que garanticen la defensa y la protección de los intereses nacionales.

[2] IPD: Instrumento de poder diplomático.

GLOSARIO

ADAC	Apoyo de Defensa a la Autoridad Civil
AGC	Autodefensas Gaitanistas de Colombia
AU	Acción Unificada del Estado
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
C4ISR	Comando, Control, Comunicación, Computadores, Inteligencia, Vigilancia y Reconocimiento
CIJ	Corte Internacional de Justicia
COTECMAR	Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval, Marítima y Fluvial
CODALTEC	Corporación de Alta Tecnología para la Defensa
COTEF	Comando de Transformación del Ejército
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DDHH	Derechos Humanos
DDR	Desarme, Desmovilización y Reinserción
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNI	Director of National Intelligence
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DOT	Delito Organizado Transnacional
EVO	Extremist Violent Organizations – Organizaciones Extremistas Violentas
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FFMM	Fuerzas Militares de Colombia
FMI	Fondo Monetario Internacional
FUNDELT	Fundación Excelencia Liderazgo y Transformación
GAML	Grupos Armados al Margen de la Ley
GAO	Grupo Armado Organizado
GAOR	Grupo Armado Organizado Residual

GDO	Grupos de Delincuencia Organizada
IDi	Investigación, Desarrollo e Innovación
IPD	Instrumento de poder diplomático
IPE	Instrumento de poder económico
IPM	Instrumento de poder militar
IPP	Instrumento de poder político
LOE	Línea de esfuerzo
LOO	Línea de operaciones
MDN	Ministerio de Defensa Nacional
Mercosur	Mercado Común de América del Sur
MinCit	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PEC	Política Exterior Colombiana
PGN	Presupuesto General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PNIS	Programa Nacional Integral para la Sustitución de Cultivos Ilícitos
Prosur	Foro para el progreso y la integración de América del Sur
TCO	Transnational Criminal Organizations – Organizaciones Criminales Transnacionales
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime – Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Crimen
UNTOC	Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado
ZEE	Zona Económica Exclusiva

REFERENCIAS

Afridi, M, & Tahir, I. (2019). *Fifth Generations Warfare (5GW)* -The New Dimensions of Enemies Launched Warfare and Security Concern of Pakistan. Punjab. Global Regional Review.

Álvarez, C., Barón, P. & Monroy, V. (2018). P*oder astuto: Estrategia del Empleo del Poder en el Siglo XXI*. Bogotá. ESDEGUE.

Arango, C. (2009). *La convivencia en los escenarios de la intervención psicosocial comunitaria*. En S. Buelga (comp). Psicología social Comunitaria, 205-226, México: Editorial Trillas.

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política 1 de 1991. https://bit.ly/3RCD3k4

Banco Mundial (2022). *Base de datos de Estadísticas de homicidios internacionales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*. https://bit.ly/3SonDkH

Banco Mundial. (2022). *Colombia: Panorama general*. https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview#1

Banco de la República. (2022). *Estadísticas económicas - Crecimiento PIB real*. https://totoro.banrep.gov.co/estadisticas-economicas/

Ballesteros Martín, M. Á. (2006). *El papel de las fuerzas armadas en la lucha contra el terrorismo internacional*. Boletín Elcano, 84, 8 p.

Buchan, A., & Mackinstosch, M. (1975). *Marxismo y Democracia*. Enciclopedia de Conceptos Básicos. https://bit.ly/3Cy3CCZ

Cabrera, F. & Álvarez, C., (2020). *Estrategia Multidimensional de Seguridad Nacional propuesta 2018-2028*. Sello Editorial ESDEG.

Cancillería de Colombia. (2022c, 5 de mayo). Asuntos políticos. *Lucha contra el problema mundial de las drogas*. https://www.cancilleria.gov.co/international/politics/drugs

Cancillería de Colombia. (2022b, 5 de mayo). *Fronteras Terrestres. Colombia - Ecuador, Colombia - Perú y Colombia - Brasil*. https://www.cancilleria.gov.co/politica/fronteras-terrestres

Castaño, B. (2004). A propósito de lo psicosocial y el desplazamiento. En M.N. Bello(Ed). *Desplazamiento forzado: dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*, 187-196. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.

Comando General de las Fuerzas Militares (2020). *Manual Fundamental Conjunto MFC 1.0 - Doctrina Conjunta*. Sello Editorial ESDEG". Accedido 15 de agosto de 2022. https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/book/38.

Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria. (2016). Informe final presentado al Ministro de Hacienda y Crédito Público. Bogotá: Fedesarrollo, 318 p. ISBN: 978-958-58393-7-3.

Comisión Europea. (2021). *Desinformación: La Comisión ha acogido con gran satisfacción el nuevo Código de buenas prácticas en materia de desinformación, que es más riguroso y exhaustivo*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_3664

Congreso Argentina. (2011). Defensa Nacional. https://bit.ly/3V0lEnj

Corte Constitucional de Colombia. (1992). T-406-92 Corte Constitucional de Colombia. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-406-92.htm

Corte Constitucional de Colombia. (2000). C-1287-01 Corte Constitucional de Colombia. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1287-01.htm

Corte Constitucional de Colombia. (2001). C-1287-01 Corte Constitucional de Colombia. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1287-01.htm

Cuestión Pública (2022). Discurso de posesión de Gustavo Petro. Accedido 15 de agosto de 2022. https://cuestionpublica.com/discurso-de-posesion-gustavo-petro/

DANE. (2021, 29 de Enero). Boletín técnico, *Principales indicadores del Mercado Laboral. https://bit.ly/3RE38zr*

DANE. (2021). *Encuesta de cultura política*. https://bit.ly/3SW9Xxn

Defensoría del Pueblo, Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y el DIH Sistema de Alertas Tempranas (SAT) (2018). *Informe Especial: Economía Ilegales, Actores Armados y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo. https://bit.ly/3e59hH4*

Defensoría del Pueblo, Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y el DIH Sistema de Alertas Tempranas (SAT) (2017). *Grupos Armados Ilegales y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo. https://bit.ly/3Szrxas*

Díaz Gómez, M. (2018). *La defensa nacional en jaque: análisis de los factores que han obstaculizado problematizar las amenazas externas dentro de la política pública de seguridad nacional en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Dussan, O. (2005). *Seguridad y Defensa Nacional Prolegómenos*. https://www.redalyc.org/pdf/876/87622620006.pdf

El Colombiano (2021). *2021 fue el año con más paso de migrantes en 15 años*. https://www.elcolombiano.com/colombia/colombia-reporta-cifra-historica-de-migrantes-en-2021-ED16408963

El Tiempo (2021). Anonymous tumba página del Ejército colombiano. https://bit.ly/3En1K1j

Esquivel Triana, R. (2021). E*ntorno estratégico de Colombia: una actualización pendiente en la década 2012-2021*. Estudios en Seguridad y Defensa, 16(32), 441-466. https://doi.org/10.25062/1900-8325.315

Fedesarrollo. (24 de Noviembre de 2020). *Fedesarrollo anunció que recesión económica empezó en marzo. https://bit.ly/3yikv1P*

Fedesarrollo. (2022). *Editorial: salario mínimo*. Tendencia económica.

Fernanda Paúl (2022). *Rusia invade Ucrania: cómo los ciberataques se convirtieron en otra poderosa arma en el conflicto entre ambos países*. BBC News Mundo. https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-60508957

FMI. (Abril de 2022). Informes de perspectivas de la economía mundial. *La guerra restrasa la recuperación*. https://bit.ly/3ryWUGx

Fundación Excelencia Liderazgo y Transformación (FUNDELT). (2021). *Ley de Seguridad y Defensa, una necesidad para Colombia*. https://bit.ly/3C6k8Zj

García, M., & Zambrano, A. (2005). *Seguridad Ciudadana: El Aporte de las Metodologías Implicativas*. https://bit.ly/3SP6AZe

Gutiérrez, B. (2022). *Entendiendo las estrategias híbridas*. Global Strategy Report. https://global-strategy.org/entendiendo-las-estrategias-hibridas/

Gutiérrez de León. (2021). *Amenazas Híbridas y zona gris*. Global Strategy. https://bit.ly/3dSeGRU

Hernández-Vargas, Jorge (2021). *"Colombia: A Country Under Constant Threat of Disasters"*. Accedido 15 de agosto de 2022. https://apps.dtic.mil/sti/citations/ADA612204.

Humire, J. (2021). *Asalto Asimétrico a Colombia*. Washington D.C. Center for a Secure Free Society. Informes del Secretario General para apoyar el proceso de paz en Colombia MAPP/OEA 2015-2018 Tomo III. https://www.mapp-oea.org/wp-content/uploads/2019/06/TOMO-III.pdf

Ley Orgánica 6/1980., Pub. L. No. Ley Orgánica 6/1980, BOE-A-1980-14755 15750 (1980). https://www.boe.es/eli/es/lo/1980/07/01/6

Lippman, W. (1943). *U.S. Foreign Policy: Shield of the Republic*. https://www.amazon.com/-/es/Walter-Lippman/dp/B000IG4KO8

Macias, Javier Alexander (2022). *Rusia tiene potentes Radares en frontera de Venezuela y Colombia*. https://www.elcolombiano.com/internacional/venezuela-instalo-radares-rusos-en-frontera-con-colombia-KI16690930

Mattis, J., (2018). *Summary of the National Defense Strategy of The United States of America*. Department of Defense. Washington.

MCDC (2017). *Countering Hybrid Warfare Project: Understanding Hybrid Warfare*. https://bit.ly/3RkNXv0

McDermott, Jeremy (2018). *La nueva generación de narcotraficantes colombianos post-FARC: "Los Invisibles"*. Insight Crime. https://bit.ly/3rdWfKn

Medina, M., Laine, B, Galeano, M y Lozano, C. (2007). *Lo psicosocial desde una perspectiva holística*. Revista tendencia & reto, 12,177-189

Mendez, Liliana Alicia, El Tiempo (2022). *En 8,2% se incrementaron los homicidios entre 2019 y 2021*. https://bit.ly/3RA0YRd

Ministerio de Defensa Nacional. (2022). *Logros de la Política de Defensa y Seguridad*. Viceministerio para las políticas de Defensa y Seguridad. Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa Nacional (2019). *Política de Defensa y Seguridad*. https://bit.ly/3CndyiA

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2018, diciembre). R*uta Futuro: Política integral para enfrentar el problema de las drogas* - Informe ejecutivo. https://bit.ly/3V0q8eR

Ministerio de Protección Social. (2011) *Guía de intervenciones en salud mental comunitaria específica y diferencial por crímenes de lesa humanidad para las víctimas del conflicto armado desde un marco de reparación*. http://www.min-proteccionsocial.gov.co

Ministerio de protección social (2010). L*ineamientos de intervención psicosocial con la población en condición de desplazamiento por la violencia en Colombia 2006-2010*. República de Colombia. http://colombiaintenacional.uniandes.edu.co/view.php/471/index.

Molano-Rojas, A., & Zarama, F. (2016). Fronteras: gobernanza, sensibilidad y vulnerabilidad. En Andrés Molano-Rojas (Ed.), *Fronteras en Colombia como zonas estratégicas: análisis y perspectivas (págs. 17-46)*. Bogotá: Instituto de Ciencia Política - Fundación Konrad Adenauer.

Montero, J. (2013). *El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana*. Región y Sociedad. *https://bit.ly/3e8QieS*

Nadeem, M., Mustafa, G. & Kakar, A. (2021). *Fifth Generation Warfare and its Challenges to Pakistan*. Faisalabad. Society for social sciences and research association.

NATO. (2021). *Countering cognitive warfare: awareness and resilience*. Johns Hopkins University & Imperial College London. NATO Review. https://bit.ly/3ri1lp6

Office of the Director of National Intelligence (DNI). (2021). *Global Trends 2040*. https://www.dni.gov/index.php/gt2040-home

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2021, julio). Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI). *Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2020*. https://bit.ly/3BNOaRw

OIT (2014). *Evolución del empleo informal en Colombia: 2009 - 2013*. https://bit.ly/3BTBRTV

Organización de Naciones Unidas (1985). *Estudio Sobre los Conceptos de Seguridad A/40/55*.

Organización de Naciones Unidas (1983). Resoluciones Aprobadas por la Asamblea General durante el 38° período de sesiones. https://www.un.org/es/documents/ag/res/38/list38.htm

Presidencia del Gobierno (2021, 28 de diciembre). Real Decreto 1150/2021, por el que se aprueba la Estrategia de Seguridad Nacional 2021. https://www.boe.es/boe/dias/2021/12/31/pdfs/BOE-A-2021-21884.pdf

Presidencia de la República. (2017, 29 de mayo). Decreto ley No. 896 de 2017 por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS) https://bit.ly/3ChF9Bv

Presidencia de la República (2022). *Programa de Gobierno Gustavo Petro*. Accedido 15 de agosto de 2022. https://bit.ly/3ri1hpm

Revista Científica General José María Córdova, Espitia Cubillos, A. A., Agudelo Calderón, J. A., & Buitrago Suescún, Óscar Y. (2020). *Innovaciones tecnológicas en las fuerzas militares de los países del mundo: una revisión preliminar*. Revista Científica General José María Córdova, 18(29), 213-235. https://doi.org/10.21830/19006586.537.

Rodiles, F. Q. (1989). *Introducción a la teoría de la seguridad nacional*. https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=32076

Romero, F. (2018). Chile Necesita una Estrategia de Seguridad Nacional. *Revista de Marina, 135*(963). https://revistamarina.cl/es/articulo/chile-necesita-una-estrategia-de-seguridad-nacional

Saint-Pierre, H. (2008). *Defensa y seguridad*. http://www.cedoh.org/proyectos/FFAA/downloads/lecturas/files/defensa.pdf

Servicio Geológico Colombiano. *Asuntos Nucleares*. https://www2.sgc.gov.co/ProgramasDeInvestigacion/AsuntosNucleares/Paginas/asuntos-nucleares.aspx#

Somos defensores (2019). *La Naranja Mecánica. Informe Anual 2018*. https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2019/04/informe-somos-defensores-2019-espanol-web.pdf

Somos Defensores (2018) *Piedra en el Zapato, Informe Anual 2017*. https://bit.ly/3LTlD1v

Somos Defensores (2018) *Contra las Cuerdas, Informe Anual 2016*. https://bit.ly/3LQuQaK

Statista (2022) *Gasto militar en Colombia*. Accedido 16 de agosto de 2022. https://es.statista.com/estadisticas/1224927/gasto-militar-colombia/.

Tamayo, E. (2016). *Colombia: un ejército para la guerra y para la paz*. Observatoire politique de l'Amérique latine et des Caraïbes. https://bit.ly/3fxng8Y

Tibocha, J. (2022). *Implicaciones de la devaluación del peso en Colombia*. CELAG. https://www.celag.org/implicaciones-de-la-devaluacion-del-peso-en-colombia/

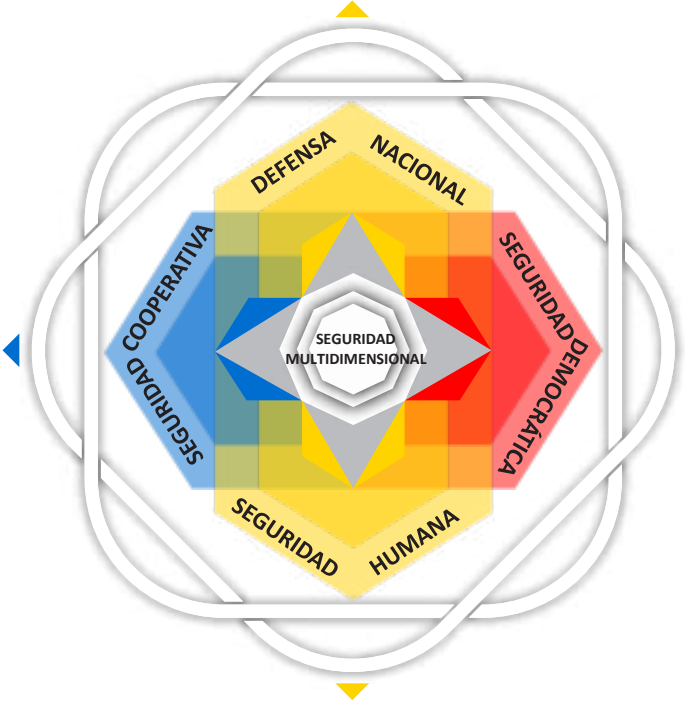
Torres Cepeda, Maria. La FM (2020). *Desde Venezuela se manipularon marchas en Colombia para generar violencia*. John Müller. https://bit.ly/3CkUFNm

Universidad Navarra (2018). Ensayos seguridad y defensa. *La amenaza híbrida: la guerra imprevisible*. https://bit.ly/3BW33kI

UNODOC. *Delincuencia organizada transnacional*. https://www.unodc.org/toc/es/crimes/organized-crime.html

Soberanía
Nacional

Problemas
de Seguridad
Comunes



Democracia
participativa
Valor Central

Protección de la
persona
humana

Estrategia de

DEFENSA NACIONAL

2022 - 2032

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
"General Rafael Reyes Prieto"
Colombia

KONRAD ADENAUER STIFTUNG