

## Capítulo 8

# Caracterización del narcotráfico como factor de desestabilización de una estrategia de defensa y seguridad nacionales

---

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602526.08>

**Yesid Eduardo Ramírez Pedraza**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Resumen:** La elaboración de una estrategia de defensa y seguridad nacionales debe procurar una mirada holística e integral de diversos aspectos. Asimismo, se debe conocer lo que se ha desarrollado históricamente para mitigar el factor de desestabilización y determinar hitos que se pueden considerar éxitos o fracasos. De esta manera, se propone un modelo de planeamiento para la Estrategia de Defensa y Seguridad Nacionales utilizando el narcotráfico como un factor de desestabilización, que requiere la atención del Estado colombiano desde todos sus campos de acción, de forma articulada. Por tanto, y por medio de la seguridad multidimensional, se espera ampliar el panorama estratégico para permitir la realización de planes y programas como insumos para el desarrollo de un Plan de Seguridad Nacional que mitigue dicha desestabilización y no solo se plantee su legalización.

**Palabras clave:** defensa, estrategia, nacional, narcotráfico, seguridad.

### Yesid Eduardo Ramírez Pedraza

Coronel (R), Ejército Nacional de Colombia. Doctorando, Estudios Estratégicos, Seguridad y Defensa, Escuela Superior de Guerra. Magíster, Seguridad y Defensa Hemisférica, Colegio Interamericano de Defensa. Magíster, Administración de Negocios, Universidad de Phoenix. Especialista, Docencia Universitaria, Centro de Educación Militar. Profesional, Administración Logística y Administración de Empresas, Universidad Cooperativa de Colombia. Investigador junior categorizado por MinCiencias.

<https://orcid.org/0000-0002-0509-0995> - Contacto: [yesid.ramirez@esdeg.edu.co](mailto:yesid.ramirez@esdeg.edu.co)

**Citación APA:** Ramírez Pedraza, Y. E. (2023). Caracterización del narcotráfico como factor de desestabilización de una estrategia de defensa y seguridad nacionales. En S. Uribe-Cáceres & D. López Niño (Eds.), *Aproximación teórica a las nociones de la guerra y el liderazgo estratégico* (pp. 173-190). Sello Editorial ESDEG.  
<https://doi.org/10.25062/9786287602526.08>

## **APROXIMACIÓN TEÓRICA A LAS NOCIONES DE LA GUERRA Y EL LIDERAZGO ESTRATÉGICO**

ISBN impreso: 978-628-7602-51-9

ISBN digital: 978-628-7602-52-6

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602526>

### **Colección Seguridad y Defensa**

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



## Introducción

La elaboración de una estrategia de defensa y seguridad nacionales debe procurar una mirada holística e integral de diversos aspectos. En primer lugar, han de tenerse en cuenta los distintos factores que pueden desestabilizar un país, y por eso se propone la observación de cada uno de ellos desde los diferentes entornos que existen: el global, el hemisférico, el regional, el vecinal y el nacional. Estos entornos, a su vez, deben analizarse dentro de cada uno de los campos de acción del Estado: el político, el social, el militar y el económico. Asimismo, debe buscarse conocer lo que se ha hecho históricamente para mitigar el factor de desestabilización, y determinar hitos que se pueden considerar éxitos o fracasos.

Para ello, es indispensable el uso de herramientas que proveen grandes áreas de conocimiento, como la ciencia política, las relaciones internacionales, la geografía, la geopolítica, la geoestrategia, las ciencias militares, la economía, la economía de defensa, la estrategia y las ciencias de la administración. Solo de esta forma se puede apuntar a un análisis de 360° que provea la suficiente información a los tomadores de decisiones para generar un camino que responda de la manera más adecuada posible a las realidades que afectan la vida cotidiana de los habitantes de un Estado.

Así las cosas, el presente ensayo propone un modelo de planeamiento para la Estrategia de Defensa y Seguridad Nacionales, utilizando el narcotráfico como un factor de desestabilización que requiere la atención del Estado colombiano desde todos sus campos de acción, de forma articulada. De esa forma, se genera un auténtico liderazgo situacional, en el que el gobierno actúe como una unidad cohesionada guiado por los aportes de la academia en un entorno de guerras de quinta generación.

## Las guerras de quinta generación

Lind y Thiele (2015) hicieron una caracterización de las guerras clasificándolas en generaciones y tomando en cuenta el armamento empleado, las dimensiones en las que se libran las batallas y los combatientes que se enfrentan. Al respecto, Álvarez-Calderón et al. (2017) realizan un estudio del carácter cambiante de la guerra evidenciando los retos que han existido para tipificarla y clasificarla.

Los autores mencionados analizan que este carácter cambiante se produce no solo por los avances tecnológicos que permiten un cambio en las armas que se utilizan, sino también, por los cambios que se dan en la estructura del sistema internacional y en el interior de los Estados, respecto a la actividad humana, la industrialización y la infraestructura. En consecuencia, las generaciones de la guerra no se definen por el momento en el que fueron libradas, sino por la forma como se llevan a cabo. De esta manera, en la actualidad puede existir una combinación de guerras de primera, segunda, tercera, cuarta y quinta generaciones, dependiendo de los medios, los recursos y, sobre todo, las dimensiones en las que se mueven los combatientes.

Las guerras de primera generación se dieron en el marco de la profesionalización de los ejércitos, en tanto las guerras de segunda generación se basaron en estrategias de desgaste. Las guerras de tercera generación, por su parte, son las guerras relámpago y de maniobra, basadas en desviar y colapsar (Álvarez-Calderón et al., 2017). Ya en las guerras de cuarta generación se da la mayor transformación, en tanto el Estado ya no es el único actor que hace la guerra, sino que se abre el espacio para la guerra de guerrillas y las insurgencias (Álvarez-Calderón et al., 2017).

Las guerras de quinta generación se diferencian de las guerras de cuarta generación en varios aspectos. Según Álvarez-Calderón et al. (2017), en primer lugar las guerras de quinta generación se luchan en los dominios físico, de información, cognitivo y social. Asimismo, al igual que en la guerra irrestricta, se disipan los límites en los actores que combaten, y de esta forma en ellas participan civiles desde ámbitos distintos del militar. Finalmente, esta guerra busca la implosión del Estado mediante la desinformación, la desarticulación de los entes que lo componen, la destrucción de la confianza y la afectación a centros de gravedad que lleve a una desestabilización generalizada (Álvarez-Calderón et al., 2017).

Las guerras de quinta generación manifiestan una violencia diluida y dispersa, que debilita los sistemas de defensa del adversario. Se llevan a cabo a través de la

influencia en la percepción de la información, por lo que sus herramientas tienen que ver con la desinformación y el uso o la distorsión de valores culturales, morales y religiosos. Ello hace que las guerras de quinta generación sean guerras silenciosas y con límites difusos, por lo que requieren una respuesta integral del Estado más allá del uso del instrumento militar (Qureshi, 2019).

## El narcotráfico como factor de desestabilización

El consumo de sustancias psicoactivas se remonta a civilizaciones antiguas. Fuese con fines religiosos, mágicos, médicos o recreativos, elementos como el opio, la ayahuasca, la coca, la marihuana, y los hongos alucinógenos, fueron utilizados por sociedades alrededor del mundo entero para alterar su estado mental (de San Jorge Cárdenas et al., 2019; Longrich, 2021). Sin embargo, no es sino hasta las guerras del Opio cuando se documenta un conflicto bélico en razón de las consecuencias para la soberanía nacional que trae el narcotráfico.

Las guerras del Opio, sucedidas entre 1839 y 1860, fueron el producto de una escalada de tensiones entre el Reino Unido y el Imperio chino, debido a sus diferencias en cuanto a la comercialización de opio en el territorio oriental. El Imperio chino observó con preocupación el decaimiento de la sociedad china, comenzando por el detrimento en el individuo y extendido a los aspectos familiares, sociales, económicos y políticos del país.

Por su parte, los ingleses buscaban una ventaja económica sobre China, y poco a poco se adentraron en su territorio, lo que fue facilitado por la adicción generalizada que había generado el opio (Feige & Miron, 2008). Al respecto, llama la atención la escalada violenta y el uso del poder militar, como respuesta de defensa de la soberanía china. No obstante, Inglaterra obtuvo la victoria, lo cual generó grandes concesiones para sí y llevó a China a todo un siglo de humillación.

No fue sino hasta 1912 cuando se firmó la Convención Internacional del Opio. Con esta se generó una mayor conciencia respecto a las consecuencias negativas del tráfico de drogas, no solo en cuanto a la salud del individuo, sino también, en cuanto al daño estructural que significa para las sociedades, por el ocio y la violencia que produce. En este sentido, se firmaron otros tratados como la Convención Única de Estupefacientes, de 1961, en Nueva York, y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y,

finalmente, la creación de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (en inglés, UNODC, por las iniciales de United Nations Office on Drugs and Crime).

Estados Unidos ha sido un actor relevante para el trato ilegal a las drogas, pues lideró no solo la primera convención al respecto, firmada en 1912, sino también, la guerra contra las drogas desde la década de 1970. Nixon y, posteriormente, Reagan llevaron a cabo una campaña de criminalización y una guerra librada no desde el instrumento militar, sino desde la Policía, a lo que se añadió la creación de la Administración de Control de Drogas (en inglés, DEA, por las iniciales de Drug Enforcement Administration).

Esta guerra ha hecho eco en todo el continente americano, y Colombia no es la excepción. Al contrario, la guerra declarada contra las drogas le ha permitido a Colombia llevar a cabo acciones contra el narcotráfico, tales como el Plan Colombia, el Plan Libertad I, la Operación Gato Negro, la creación de la Brigada contra el Narcotráfico del Ejército Nacional, la Estrategia Esmeralda y las operaciones Orión y Zeus, entre otras.

Lo anterior se ha llevado a cabo bajo el entendimiento de la amenaza que representa el narcotráfico a la seguridad. Visto desde la perspectiva de la seguridad humana, que se compone, a su vez, de siete dimensiones, el narcotráfico genera daños sin importar desde qué arista se lo analice. Respecto a la seguridad sanitaria, dependiendo de qué droga se use, se genera un daño distinto en el organismo: la marihuana produce daños de tipo neurológico y psicológico; la cocaína daña las mucosas orales y nasales y, a excepción de la marihuana, la cantidad de muertes por sobredosis en el mundo aumenta año tras año.

En cuanto a la seguridad económica, el narcotráfico genera ecosistemas criminales basados en economías ilegales. La seguridad política se ve afectada por la infiltración de grupos con un poder económico considerable y que corrompen el sistema con la llamada *narcopolítica*. Los suelos sufren deforestación y pérdida de minerales, lo cual pone en jaque tanto la seguridad alimentaria como la seguridad ambiental. La seguridad comunitaria y personal se ve afectada también; sobre todo, en zonas de cultivo y producción de droga en el país, como es el caso, por ejemplo, de Tumaco, Cauca y El Catatumbo.

Y es que solo de 2020 a 2021, los cultivos ilícitos en Colombia aumentaron en el 43 %, lo cual, acorde a la UNODC (2022), se debe al incremento de la demanda a escala global, la persistencia de la vulnerabilidad territorial, las expectativas derivadas de los acuerdos de paz, el aumento de actores ilegales y el crecimiento de

los incentivos para producir la droga. Esto, según la Fiscalía General de la Nación (2020), ha resultado en un *outsourcing* de cada uno de los elementos de la cadena de suministro del narcotráfico, en el que ya existen grupos especializados para cada uno de los procesos que se llevan a cabo.

Así las cosas, en Colombia los grupos al margen de la ley son expertos en cultivo y producción, y tienen alianzas con carteles mexicanos y mafias europeas para la continuidad de la cadena en lo que respecta a la distribución, comercialización y consumo. El lavado de activos, gracias a sus dinámicas organizacionales, logra posicionarse a nivel global; razón por la cual una de las estrategias por llevar a cabo es el rastreo cibernético del dinero para el encarcelamiento de las cabezas de las estructuras criminales.

Por otro lado, el narcotráfico se mueve hacia la legalización, la cual tiene, a su vez, sus propias dificultades. En primer lugar, porque hasta el momento se habla de la legalización de la marihuana y la posibilidad de hacer lo mismo con la cocaína, pero se siguen creando nuevas drogas, mediante la manipulación química de sustancias que pueden aumentar el nivel de adicción y, por tanto, los riesgos de sobredosis. La legalización de algunas drogas no asegura el no uso de otras, lo que genera la incertidumbre en cuanto al control real sobre las sustancias ilícitas.

De la misma forma, la legalización supone una mirada al problema del narcotráfico como un problema de salud pública, en el que habría que tener en cuenta no solo los aspectos físicos, sino también, los de salud mental. Con ello, sería necesario prepararse para la distribución de las drogas, pero, además, para la pérdida de capacidades cognitivas y motrices de la sociedad, lo cual tendría efectos en la fuerza laboral, la mano de obra disponible y la calidad de esta.

## Los modelos de planeamiento de las estrategias de defensa y seguridad nacionales

Debido a las múltiples afectaciones del fenómeno del narcotráfico, se requiere un análisis adecuado para integrarlo en una estrategia de defensa y seguridad nacionales. Por tanto, existen diversos modelos para el planeamiento y la gestión de tales estrategias, los cuales son señalados y analizados por Ballesteros (2016), quien expone los modelos de Barlett, Lykke, del Naval War College articulado por R. Lloyd, de Drew y Snow; la guía estratégica de Fillbert; la guía para la Política y Estrategia

de Seguridad Nacionales, publicada por el Army War College, y el modelo Deibel. Estas estructuras serán fundamentales para que el lector visualice los diferentes elementos que componen dichas metodologías y cómo lograron influenciar la elaboración del siguiente modelo.

Con ello en mente, en este ensayo se propone un modelo que, si bien recoge elementos de los modelos ya mencionados, parte, además, de tres grandes fuentes. En primer lugar, tiene en cuenta la Apreciación Política Estratégica Nacional (APEN), la cual es la metodología usada actualmente en Colombia para realizar las estrategias de seguridad nacional por el Curso de Altos Estudios Militares (CAEM) y el Curso Integral de la Defensa Nacional (CIDENAL), en la Escuela Superior de Guerra (ESDEG). En segundo lugar, utiliza los elementos de la fórmula de la estrategia propuesta por Sánchez-Hurtado (2012), en el que toman en cuenta no solo los elementos clásicos, medios, fines y modos, sino que agregan el entorno, la estrategia del adversario y los riesgos. Finalmente, se integran los elementos de análisis y formulación de la política pública, por ser esta la herramienta que utilizan los Estados para llevar a cabo la agenda política de su gobierno utilizando los medios que se encuentran a su alcance.

Respecto a la APEN, tal y como describe Cabrera-Ortiz (2021), este es uno de los documentos para la planificación de la defensa y seguridad de Colombia, el cual se estableció con el Decreto 1573 del 31 de julio de 1974. La APEN busca materializar los intereses nacionales mediante un análisis de los distintos campos de acción del Estado en los entornos mundial, continental, vecinal e interno, como se profundizará más adelante. Se procede con la evaluación de las hipótesis de guerra, o de conflicto, y se generan acciones para estas.

De la APEN se construyen los Conceptos Estratégicos Nacionales, las Directrices Gubernamentales, que sirven como insumo para el Plan de Seguridad Nacional, así como otros planes y programas entre los que se encuentran los planes de guerra y los planes de campaña. Esto, posteriormente, busca una integración en el Plan de Seguridad Nacional, la Política Pública de Seguridad y Defensa y otros documentos de carácter técnico y económico (Cabrera-Ortiz, 2021)

Con ello en mente, se presenta la figura 1, en la que se establecen los pasos y aristas propuestos para el planeamiento de una estrategia de seguridad nacional.

Figura 1. Método de gestión para formular la Estrategia de Seguridad Nacional.



Fuente: elaboración propia.

Si bien todos los pasos propuestos en el centro de la figura 1 tienen elementos obtenidos de la APEN, en el lateral izquierdo se observa la fórmula de la estrategia realizada por Sánchez-Hurtado (2012). Dicho autor plantea la siguiente fórmula, la cual fue otra propuesta contemplada para la formulación del modelo en cuestión:

$$\text{Estrategia} = \text{Fines} + \text{Entorno} + \text{Estrategia del adversario} + \text{Riesgos} + \text{Medios} + \text{Modos}$$

La fórmula de Sánchez Hurtado es novedosa por cuanto añade nuevos elementos al análisis de la estrategia, la cual ha sido vista clásicamente desde los fines, medios y modos. Así, agrega los elementos de entorno, lo cual permite captar las oportunidades y desafíos que presenta el sistema internacional, el hemisferio, las dinámicas de la región, los fenómenos presentes en las fronteras y, finalmente, las realidades de la nación.

De la misma forma, identifica los riesgos provenientes de los entornos ya mencionados y la estrategia del adversario, la cual es esencial, como sostenía Sun Tzu (2015): “Conoce a tu enemigo y concóctete a ti mismo, y saldrás triunfador en mil batallas”. La estrategia del adversario dota a la estrategia de un elemento dinámico y de respuestas proactivas y no reactivas.

Todos estos elementos son esenciales, pero para el presente ensayo, la fórmula ha sido modificada, de la siguiente forma:

$$\text{Estrategia} = \frac{\text{Fines (Medios + Modos)} + \text{Entorno (Estrategia del adversario + Riesgos)}}{\text{Tiempo}}$$

La modificación obedece a la forma como interactúan los elementos de la formulación estratégica de Sánchez. En primer lugar, se entienden los fines como lógicos únicamente si se los maneja en función de los medios y modos, pues cualquier objetivo carece de sentido a menos que se cuente con los recursos y los planes para articularlos. Particularmente, la propuesta entiende los modos como las políticas públicas, los planes y programas, como se tratará más adelante.

Por otro lado, la estrategia del adversario y los riesgos se evalúan en función del entorno, o los entornos, pues se toman en cuenta el global, el hemisférico, el regional y el nacional. En cada uno de estos se analiza cómo los campos de acción del Estado enfrentan retos u oportunidades que los mismos adversarios, por sus estrategias, dejan entrever.

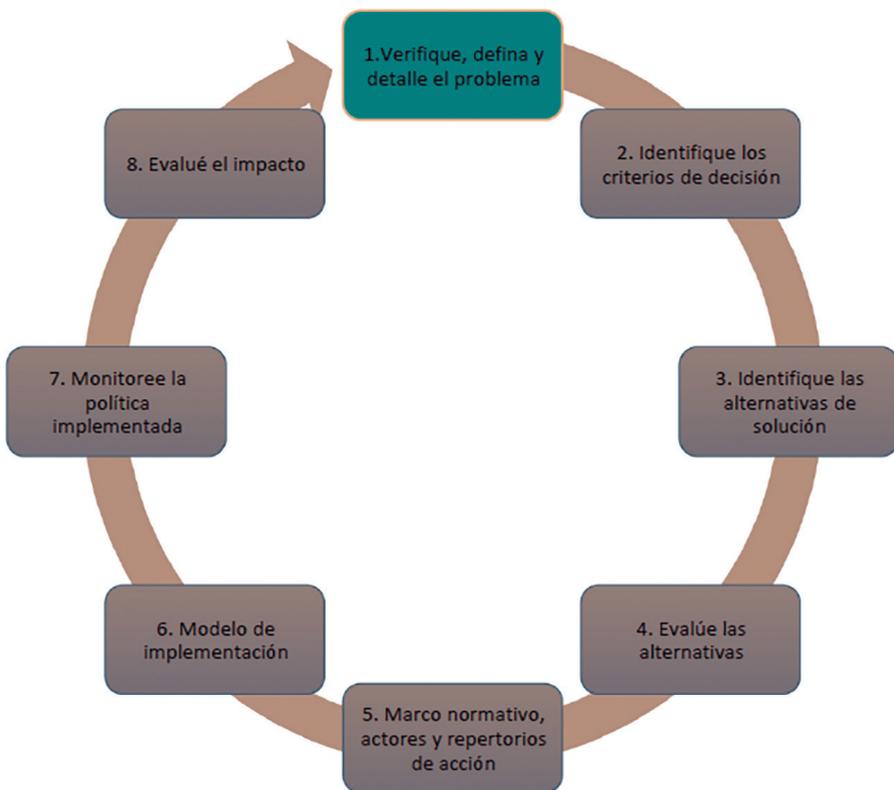
Ahora bien, respecto al análisis de la política pública como fuente, se observa en la figura 1 que, para iniciar, se plantea un análisis de cómo el factor de desestabilización afecta los fines esenciales del Estado. Dichos fines están amarrados tanto a los objetivos nacionales, que se encuentran en línea con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) vigente, como con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) dentro de la agenda mundial 2030. Tras ello, se estudia qué políticas públicas se han desarrollado para afectar el flagelo que se esté determinando: por ejemplo, en el caso del narcotráfico están las políticas de seguridad y defensa, tal y como aparecen a continuación:

1. Política de Seguridad Democrática.
2. Política de Consolidación de la Seguridad Democrática.
3. Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad.
4. Política de Defensa y Seguridad. Todos por un nuevo País.
5. Política de Defensa y Seguridad. Legalidad, Equidad y Emprendimiento.

Estas políticas, a su vez, se analizan, para lo cual, implementando aportes de Roth (2002) y de Bardach (2001), entre otros, se ha creado el ciclo de análisis representado en la figura 2. Por medio de este se llega a conclusiones indispensables que permiten dilucidar lo que se ha hecho, lo que ha funcionado y por qué ha funcionado y lo que no ha funcionado y por qué no ha funcionado.

Sin duda, es un trabajo arduo y que requiere un equipo multidisciplinar, en el que no solamente se analicen los aspectos cualitativos del problema en mención, sino también, las estadísticas. Por ejemplo: ¿cuántas hectáreas sembradas ha habido a lo largo de los años? ¿Han aumentado o han disminuido? ¿Cuántas personas han muerto por sobredosis en el país y en el hemisferio?, etc.

**Figura 2.** Ciclo de análisis de las Políticas Públicas



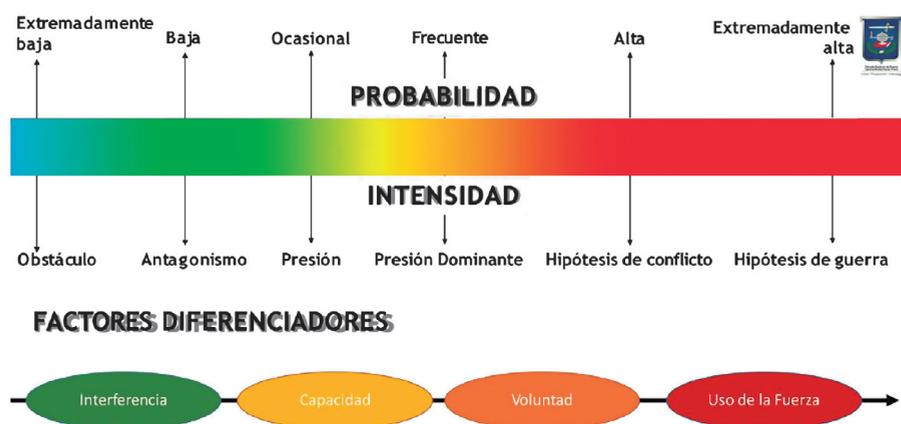
**Fuente:** elaboración propia, con base en Roth (2002) y Bardach (2001).

Este es uno de los aportes más importantes de esta propuesta, pues permite el logro de dos objetivos. En primer lugar, se evidencia de una forma clara cómo se han articulado los campos de acción del Estado desde el actuar del Gobierno nacional, regional o municipal. Es decir, se trata de un análisis objetivo de lo que se ha hecho. Por otro lado, se logra una evaluación de las acciones tomadas para atacar el factor de desestabilización, y se obtiene así un panorama completo del país, lo cual va guiando el análisis hacia las medidas que se pueden tomar.

Con lo expuesto, se ha cubierto el primer paso del modelo propuesto, así que, de manera sucinta, se procede con los siguientes pasos. Para el entorno, se hace un análisis similar al de la APEN, en el que, por medio de un cuadro, se responden las siguientes preguntas: 1) ¿Cuáles intereses nacionales predominan en el entorno?, 2) ¿Qué áreas geográficas merecen atención?, 3) ¿Cuáles riesgos de desestabilización existen?, 4) ¿Qué compromisos tiene el país con organizaciones intergubernamentales, o domésticamente, por la ratificación de tratados?

Las respuestas se tabulan generando una matriz de cinco filas y seis columnas, la cual facilita el análisis en cuanto a los entornos mundial, hemisférico, regional, vecinal y nacional en cada uno de los campos de acción del Estado: político, económico, social y militar. Es indispensable no omitir ninguno de estos pasos, para poder otorgar al tomador de decisiones una visualización de las áreas que requieren atención del Estado.

Figura 3. Factores diferenciadores de las amenazas



Fuente: elaboración propia, con base en Sánchez-Hurtado (2012).

Como se observa en la figura 3, se continúa con la identificación y valoración de presiones o factores de desestabilización. Para ello se usa la dinámica evolutiva de la amenaza, donde, tomando en cuenta la capacidad, la voluntad y el uso de la fuerza por parte del adversario, más la interferencia que produce dicho adversario en el Estado, se clasifica el factor de desestabilización, donde el menos grave es el *obstáculo*, y el más grave, la *hipótesis de guerra*. Con este paso se logra introducir al tomador de decisiones al tipo de herramientas e instrumentos que puede utilizar.

Para el caso del narcotráfico, se ha llegado a la conclusión de que es una presión dominante. Ello, por cuanto las estructuras criminales que producen dicho flagelo no están militarizadas y requieren una respuesta integral, basada en el liderazgo situacional, como se tratará más adelante. El narcotráfico no representa una hipótesis de guerra ni de conflicto, donde el mayor peso de la respuesta del Estado debe ser de carácter militar.

Ahora bien, en el modelo se prosigue con la determinación y jerarquización de hipótesis y la delimitación y determinación de áreas estratégicas. Este paso tiene en cuenta que las estrategias de seguridad nacional buscan dar respuesta a diversas amenazas, y que, así como se ha hecho con el narcotráfico, se hace un análisis de cada uno de los factores de desestabilización.

Finalmente, se hace un análisis de los recursos con los que cuenta el Estado. Dichos recursos pueden ser *materiales* o *inmateriales*, tal como argumentó Morgenthau (1986). Es decir, se toman en cuenta la geografía (clima, posición, extensión territorial, población), la economía, la estabilidad política y la cultura, entre otros. En un contexto de guerras de quinta generación, dicho análisis es imprescindible, pues el Estado debe analizar todos sus instrumentos de poder basados en sus medios, para dar una respuesta unificada, cohesionada y articulada a los flagelos que se le presentan.

Esto es reafirmado por la UNODC (2022), que recomienda el uso de herramientas sociales, culturales y de infraestructura física y tecnológica que permitan facilitar más opciones a los ciudadanos del campo, para evitar caer en las economías ilícitas. Asimismo, en cuanto al consumo, se sugiere revisar planes de educación, cultura y, sobre todo, de salud pública, incluyendo la salud tanto física como mental. En todo ello, las FF. MM. pueden ser un eje articulador, pero, definitivamente, no pueden ser la única respuesta, por cuanto se requiere la articulación de todos los campos de acción del Estado para una respuesta eficiente, eficaz y, por lo tanto, efectiva.

## El liderazgo situacional

Todo lo expuesto se basa en un liderazgo situacional que existe cuando un líder logra tener una visión estratégica y actualizada y promueve la articulación y el trabajo en equipo. Tal es el caso de la estrategia *The Surge*, llevada a cabo por el general David Petraeus en Irak. En 2006, previamente a la llegada del general Petraeus, la situación en Irak escalaba hacia una guerra civil (Miron, 2019a). Al día, tan solo en Bagdad, se reportaban más de 50 ataques y tres carros bomba (Petraeus, 2013), lo cual demostraba que las estrategias empleadas no estaban funcionando. Tales estrategias iban direccionadas hacia la aniquilación del enemigo, por lo que se basaban en tácticas cinéticas, que implicaban el uso de la fuerza de una manera convencional.

La estrategia que el general Petraeus implementó se basaba en cuatro grandes ideas. En primer lugar, el general evidenció que la violencia en Irak afectaba en primera medida a la población y, por lo tanto, se debía pensar en la seguridad de las personas más que en la transición a las FF. MM. iraquíes. De esa manera, desarrolló su estrategia tomando en cuenta el terreno humano como el centro de gravedad, por lo cual determinó que era indispensable que los militares estadounidenses vivieran con los iraquíes.

De esta manera, Petraeus redescubrió el discurso teórico de autores como Robert Thompson y David Galula. Estos autores del siglo XX habían hecho énfasis en la importancia de ganar mentes y corazones para obtener la victoria en una guerra contrainsurgente (Miron, 2019b). Su enfoque *populo-céntrico* se reflejó en las FF. MM. estadounidenses, tal y como lo describe el Real Instituto Elcano:

El ejército norteamericano reconocía que una operación meramente militar era contraproducente si no se llevaban a cabo **otras actuaciones que incluyen la colaboración con las fuerzas locales y su formación, la protección y atención de las necesidades de la población, el desarrollo de la economía y las infraestructuras, el empoderamiento de un gobierno central** representativo, y la importancia del establecimiento de vínculos de **confianza con líderes tribales y religiosos** para contrarrestar la propaganda efectuada por el bando insurgente, creando a su vez una narrativa de victoria atractiva para el imaginario. (2015 [negrillas del autor]).

El Real Instituto (2015) también nombra dos conceptos que aparecen en el manual FM 3-24, esenciales para trabajar con la población como centro de gravedad.

El primero es la *conciencia cultural*, y el segundo, el *acercamiento comprensivo*. Respecto a la conciencia cultural, para Petraeus, los estudios sociales y culturales eran clave, pues si no se los tenía en cuenta, era imposible comprender la realidad del entorno operacional y se le facilitaba al enemigo ganar el apoyo de la población, lo cual lo habilitaría para postergar la lucha contrainsurgencia. Al contrario, si se tenía en cuenta los mencionados estudios era posible generar alianzas con líderes tribales y religiosos, además de trabajar con diversas organizaciones gubernamentales, no gubernamentales e intergubernamentales.

En cuanto al acercamiento comprensivo, este se refiere a la integralidad de los elementos, donde se busca entender las realidades de carácter social, político, cultural y religioso del entorno operacional. Petraeus (2013) señala que se buscaba una mirada de 360°, en la cual, incluso, se les daba espacio a los reporteros de campo para comunicar sus perspectivas y visiones. Asimismo, se fue generando un cambio en el entrenamiento de los militares que servirían en Irak, para prepararlos en los ámbitos ya mencionados a fin de generar vínculos con la población.

Respecto a los vínculos con la población, la segunda idea de la estrategia de Petraeus fue que para lograr la victoria en la guerra era necesario buscar la reconciliación con la mayor cantidad posible de insurgentes, comprendiendo que la aniquilación no siempre el mejor camino para seguir (Petraeus, 2016). Bajo esta idea, el Real Instituto Elcano (2015), menciona que:

“El ejército estadounidense cambió su noción de enemigo, diferenciando a al-Qaeda de otras tribus sunníes que previamente consideraba enemigas. Mediante la negociación con éstas, logró la formación de todo un ejército de “Hijos de Irak”, 100.000 voluntarios que pasaron de enfrentarse contra los estadounidenses a combatir mano a mano con ellos en un fenómeno que se llamó “el Despertar de Anbar”. (Real Instituto Elcano, 2015, s. p.)

Sin embargo, fue claro para Petraeus y su equipo que no todos los combatientes eran reconciliables; no, en especial, los líderes de los grupos insurgentes y terroristas (Petraeus, 2016). A estos individuos irreconciliables se les debía dar un trato convencional utilizando el método directo, para lograr su aniquilación o encarcelamiento. Esto se lograría a través de operaciones completamente regulares, por medios cinéticos.

Así, tal y como expresa Marina Miron (2019a), se combinaban métodos directos, centrados en la destrucción del enemigo, con métodos indirectos, que erosionaban el apoyo de la población a los insurgentes. Estas ideas habían sido

exploradas por el experto David Kilcullen, quien fungió como asesor del general David Petraeus, y llegó a ser el autor más citado en el manual FM 3-24.

Estas ideas formaron un concepto operativo que se desarrollaba iterativamente en tres pasos: *despejar*, *mantener* y *construir*. Es decir, despejar las zonas geográficas de los grupos insurgentes y terroristas que atentaban contra la población; mantener las zonas por medio de la convivencia entre militares estadounidenses, líderes religiosos y tribales, y la población, y construir un sistema democrático, en el que se fortaleciera la representación de la sociedad, buscando llegar a la transición para la consolidación del Estado.

Debido al carácter descentralizado de las estructuras del crimen organizado transnacional, cada uno de los elementos de la estrategia *The Surge* son aplicables para atacar el fenómeno del narcotráfico. De esa forma, se lograría una respuesta comprensiva que no signifique impunidad, sino, antes bien, un trabajo en sociedad para trabajar contra la cultura de ilegalidad, dinero rápido y decadencia social e individual.

## Conclusiones

En este ensayo se han integrado diferentes ejes para ejemplificar una propuesta de modelo de gestión y planeamiento de la estrategia de defensa y seguridad nacionales. Para empezar, se ha hecho un recorrido por las generaciones de la guerra, hasta llegar a las guerras de quinta generación, a fin de comprender el tipo de conflicto que se enfrenta hoy en día.

Se prosiguió con una caracterización del fenómeno del narcotráfico, para así evidenciar, en un modelo de seis pasos, cómo evaluar los factores de desestabilización en una estrategia de defensa y seguridad nacionales. Finalmente, se utilizaron elementos de la escuela del liderazgo situacional utilizado por el general David Petraeus en Irak, para traer elementos a la reflexión en cuanto a la respuesta a estructuras descentralizadas como las del crimen organizado transnacional.

## Referencias

- Álvarez-Calderón, C., Santafé, J., & Urbano, O. (2017). Methamorphosis bellum: ¿Mutando a guerras de quinta generación? En C. Álvarez (Ed.), *Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia* (pp. 145-247). Ediciones ESDEG.
- Ballesteros, M. (2016). *En busca de una estrategia de seguridad nacional*. Ministerio de Defensa de España.
- Bardach, E. (2001). *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas. Un manual para la práctica*. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.
- Belfer Center. (2016). *David Petraeus: Four Tasks of a Strategic Leader* [Video]. YouTube. [https://www.youtube.com/watch?v=Ej4SmxDfEgQ&list=PLp1QSxtgPnf5-Undo0jPj0\\_fliYS5iSfC&index=3](https://www.youtube.com/watch?v=Ej4SmxDfEgQ&list=PLp1QSxtgPnf5-Undo0jPj0_fliYS5iSfC&index=3)
- Cabrera-Ortiz, F. (2021). Propuesta para el planeamiento estratégico de la seguridad nacional desde una perspectiva multidimensional. *Revista Científica General José María Córdova*, 19(33), 5-28. <https://doi.org/10.21830/19006586.747>
- de San Jorge, X., Beverido, P., & Salas, B. (2019). El consumo de drogas a través de la historia. En V. Moreno, E. Casas, & L. Ramírez (Eds.), *La planificación de políticas y programas de prevención de adicciones* (pp. 53-64). UAT, Consejo de Publicaciones, Fomento Editorial, Colofón.
- Feige, C., & Miron, J. (2008). The opium wars, opium legalization and opium consumption in China. *Applied Economics Letters*, 15(12), 911-913. <https://doi.org/10.1080/13504850600972295>
- Fiscalía General de la Nación. (2020). *Estrategia disruptiva contra el narcotráfico 2.0*. Class Print S.A.S.
- Lind, W., & Thiele, G. (2015). *4th Generation Warfare Handbook*. Castalia House.
- Longrich, N. (2021, 16 de agosto). *¿Cuándo empezaron los humanos a experimentar con el alcohol y las drogas?* El País. <https://elpais.com/ciencia/2021-08-16/cuando-empezaron-los-humanos-a-experimentar-con-el-alcohol-y-las-drogas.html>
- Miron, M. (2019a). *Counterinsurgency Operations in the 21st Century. Insights from the U.S Army Experiences in Iraq*. Sello Editorial ESMIC.
- Miron, M. (2019b). *Counterinsurgency Theory and Practice: From Early Renaissance to Present Day*. Sello Editorial ESMIC. <https://doi.org/10.21830/9789585200890>
- Morgenthau, H. (1986). *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Grupo Editor Latinoamericano: GEL.
- Petraeus, D. (2013, 29 de octubre). *How We Won in Iraq*. Foreign Policy. <https://foreignpolicy.com/2013/10/29/how-we-won-in-iraq/>
- Qureshi, W. (2019). Fourth and Fifth-Generation Warfare: Technology and Perceptions. *San Diego International Law Journal*, 21(1), 188-215.

- Real Instituto Elcano. (2015, 15 de enero). *David Petraeus: auge y caída de un gran general*. <https://www.realinstitutoelcano.org/david-petraeus-auge-y-caida-de-un-gran-general/>
- Roth, A. (2002). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora. [https://polpublicas.files.wordpress.com/2016/08/roth\\_andre-politicas-publicas-libro-completo.pdf](https://polpublicas.files.wordpress.com/2016/08/roth_andre-politicas-publicas-libro-completo.pdf)
- Sánchez-Hurtado, J. (2012). *En la mente de los estrategas*. Ediciones ESDEG.
- Tzu, S. (2015). *El Arte de la Guerra*. [eBook] e-artnow. <https://www.amazon.com/-/es/Sun-Tzu-ebook/dp/B011VIVOF0>
- UNODC. (2022). *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.