

## CAPÍTULO 9

### EL SECTOR DE DEFENSA COLOMBIANO Y LOS NUEVOS DESAFÍOS PARA LA SEGURIDAD DEL PAÍS, NARCOTRÁFICO Y MINERÍA ILEGAL <sup>66</sup>

FRANCESCO MANCUSO <sup>67</sup>

Universidad de Bogotá “Jorge Tadeo Lozano”

#### RESUMEN

En este capítulo se desarrolla un análisis de la actual situación colombiana que vive una fase de posacuerdo. Se estudia el sector de defensa del país, analizando el gasto militar, la asignación de recursos para cada Fuerza Armada y los programas para el mejoramiento del instrumento militar. Se analizará el programa de la armada para la construcción de nuevas fregatas livianas. Al mismo tiempo, se destaca como anomalía de este sector el rol de la policía nacional, que es una fuerza que debería ocuparse de seguridad ciudadana, pero está incluida entre las fuerzas que defienden el país. Esta anomalía se debe a la ausencia de una ley que diferencie entre seguridad y defensa. Por otra parte, se discuten los fenómenos de narcotráfico y minería ilegal, que afectan la seguridad del estado colombiano y que representan un desafío para las fuerzas armadas

---

<sup>66</sup> Capítulo resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación “relación de doble vía entre las instituciones y el proceso de paz en La Habana: Perspectivas desde las Ciencias Sociales”, del grupo de investigación “Grupo en Política y Relaciones Internacionales -CERCID-”, reconocido y categorizado en (B) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0041319, adscrito y financiado por la Universidad de Bogotá “Jorge Tadeo Lozano”, Colombia.

<sup>67</sup> Doctor en Geopolítica de la Universidad de Pisa, Italia. Magíster en Ciencia para la Paz: cooperación para el desarrollo internacional, mediación y transformaciones de los Conflictos de la Universidad de Pisa, Italia. Docente del Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad de Bogotá “Jorge Tadeo Lozano”, Colombia. Perteneció al grupo de investigación Política y Relaciones Internacionales CERCID del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad de Bogotá “Jorge Tadeo Lozano”, Colombia. Contacto: francesco.mancuso@utadeo.edu.co.

del país. El narcotráfico es una amenaza convencional para Colombia, pero su novedad está representada por las nuevas organizaciones de narcotraficantes. En el pasado los carteles de Colombia, de México y de Centroamérica se encargaban de la producción y exportación de la pasta de coca, por lo que cada una de estas organizaciones tenía una gran capacidad económica y las rutas del narcotráfico se creaban solo por breves periodos. Con la caída de los grandes carteles colombianos que querían tener un número mínimo de alianzas internacionales, surgieron los carteles mexicanos. Estos últimos hicieron de las alianzas internacionales su punto de fuerza. Cada organización se ha especializado en un aspecto particular del narcotráfico. Por ejemplo, en Colombia los narcotraficantes se han dedicado a la producción de pasta de coca; en Centroamérica las marras, pandillas centroamericanas, se han especializado en el rol de intermediación entre los carteles mexicanos y los carteles colombianos. Las organizaciones mexicanas se ocupan principalmente de la exportación y venta en Estados Unidos. En este escenario, en Colombia emerge Salvatore Mancuso quien creó alianzas entre los carteles colombianos y la 'Ndrangheta italiana. Esta alianza permitió a su vez la creación de rutas de narcotráfico intercontinental que sobrevivieron después del encarcelamiento de Mancuso. Otra amenaza para la seguridad en Colombia es la minería ilegal que se está transformando en la principal actividad para blanquear fondos que los grupos criminales obtienen de manera ilícita. La minería ilegal representa una doble amenaza para el gobierno colombiano. Por una parte, representa una reducción de la riqueza de zonas enteras del país. Por otro lado, destruye el medio ambiente. Al mismo tiempo trae consigo crisis sociales y económicas, y genera desafíos constantes a la seguridad. Los grandes grupos criminales involucrados en la minería obtienen beneficios, no solo a partir de la explotación de los recursos

naturales del país, sino también obligando las compañías mineras, grandes y pequeñas a pagar vacunas a cambio de la ausencia de incidentes que pueden afectar la producción.

### **PALABRAS CLAVES:**

Sector de defensa colombiano, Desafíos para las fuerzas armadas, Narcotráfico, Minería Ilegal.

### **ABSTRACT**

This chapter develops an analysis of the current situation in Colombia that is in a post-agreement phase. The defense sector of the country is studied, analyzing the military expenditure, the allocation of resources for each Armed Force and the programs for the improvement of the military instrument. The program of the Navy for the construction of new light mops will be analyzed. At the same time, the role of the National Police, which should deal with citizen security, stands out as an anomaly in this sector, but is included among the forces that defend the country. This anomaly is due to the absence of a law that differentiates between security and defense. On the other hand, the phenomena of drug trafficking and illegal mining are discussed, which affects the security of the Colombian state and represent a challenge for the armed forces of the country. Drug trafficking is a conventional threat for Colombia, but its novelty is represented by the new drug trafficking organizations. In the past the cartels of Colombia, Mexico and Central America were responsible for the production and export of coca paste, so each of these organizations had a great economic capacity and drug

trafficking routes were created only for brief periods. With the fall of the large Colombian cartels that wanted to have a minimum number of international alliances, the Mexican cartels emerged. The latter made international alliances their point of strength. Each organization has specialized in a particular aspect of drug trafficking. For example, in Colombia drug traffickers have dedicated themselves to the production of coca paste; in Central America, Las Maras, Central American gangs, have specialized in the role of intermediation between the Mexican cartels and the Colombian cartels. The Mexican organizations are mainly concerned with exporting and selling into the United States. In this scenario, in Colombia emerges Salvatore Mancuso who created alliances between the Colombian cartels and the 'Italian Ndrangheta. This alliance allowed the creation of intercontinental drug trafficking routes that survived after Mancuso's incarceration. Another threat to security in Colombia is illegal mining; this phenomenon is becoming the main activity to launder funds that criminal groups obtain illegally. Illegal mining represents a double threat to the Colombian government. On the one hand, it represents a reduction in the wealth of entire areas of the country, on the other, it destroys the environment. At the same time, it brings social and economic crises, and generates constant challenges to security. The large criminal groups involved in mining obtain benefits, not only from the exploitation of the country's natural resources, but also forcing mining companies, large and small, to pay for extortions in exchange for the absence of incidents that may affect production.

## **KEYWORDS:**

Colombian defense sector, Challenges for the armed forces, Drug trafficking, Illegal mining.

*SUMARIO: 1. Introducción. 2. El sector de la defensa de Colombia. 2.1. Sector de Defensa colombiano. 3. Narcotráfico y Minería ilegal: los nuevos desafíos para las Fuerzas Militares de Colombia. 3.1. Narcotráfico. 3.2. Minería Ilegal. 4. Conclusiones.*

## **1. INTRODUCCIÓN**

Con la firma del acuerdo de paz entre el Estado colombiano y las Farc, en dicho país terminó un largo periodo caracterizado por una gran inestabilidad interior y por la presencia de desafíos a la seguridad que llegaron a amenazar la misma existencia del Estado. Con una situación política y militar centrada en la supervivencia del Estado, el Gobierno Nacional no pudo ocuparse de asuntos interiores tales como el desarrollo territorial, económico y social, la construcción de infraestructura para conectar el país y la presencia de los órganos de seguridad gubernativos en todo el país.

La imposibilidad de manejar correctamente los asuntos interiores y la falta de desarrollo tuvo como consecuencia un mal manejo de las fronteras. El análisis de temas fronterizos es fundamental para entender los nuevos desafíos a la seguridad del Estado en un escenario de posacuerdo. Generalmente se da poca relevancia a las fronteras porque

representan la periferia de un país. Sin embargo, desde el punto de vista geoestratégico, son zonas de gran importancia. Un país que controla de manera efectiva sus fronteras, es un Estado que tiene el total control de su territorio y puede responder con rapidez y eficacia a cualquier tipo de amenaza interior y exterior.

En los últimos años, a nivel internacional, el debate sobre la desaparición de las fronteras, sobre la porosidad y la creación de fronteras externas a un bloque regional, ha sido muy fuerte. En el caso de una frontera porosa, el tránsito de bienes y servicios es totalmente libre y los contactos entre las comunidades de fronteras son constantes. Este tipo de frontera trae muchos beneficios porque reduce la percepción de amenazas entre países vecinos, incrementa la seguridad fronteriza y mejora los intercambios comerciales (Flint, 2006). Los movimientos nacionalistas critican este tipo de frontera porque la perciben como un vehículo con el cual hacer desaparecer la cultura de un Estado. Así, al eliminar un límite fronterizo se pone en riesgo la supervivencia del país. Los nacionalistas utilizan estos argumentos para influenciar la agenda política de un país. Si una frontera porosa no se maneja de manera correcta, los Estados pueden perder influencia en sus zonas fronterizas y así, se empiezan a percibir como una entidad ajena para las comunidades de frontera. Por esta razón, es necesario que el Estado desarrolle sus zonas periféricas constantemente.

Otro punto que desencadena un fuerte debate es la creación de fronteras externas a un bloque regional. Un ejemplo de este fenómeno se observa en la Unión Europea -UE-. El proceso de integración europea y la creación del área Schengen permitieron la desaparición de las fronteras tradicionales entre los Estados para crear una frontera que coincide con aquella de la organización regional. A pesar de que la creación de una frontera externa al bloque era una idea muy valiosa, en los últimos años se ha demostrado su debilidad. A partir de la crisis migratoria, que la Unión Europea debía afrontar como bloque, todos los países volvieron al viejo concepto de frontera. Esta crisis demostró que el proceso de integración europea ha avanzado en el campo económico,

pero es muy débil desde el punto de vista geopolítico. Los países de la frontera del bloque regional son los que están recibiendo masivamente flujos de migrantes, sin que los demás sean solidarios. El mal manejo de la frontera externa generó, en todo el continente, un debate sobre la necesidad de mantener la UE y su real utilidad.

Todas las zonas de frontera, en cualquier parte del mundo, comparten determinadas características (Flint, 2006), descritas a continuación: a) *Transnacionalismo*: los ciudadanos que viven en estas zonas son influenciados por ideas, costumbres y tradiciones de la contraparte; b) *Identidad*: los habitantes de las zonas de frontera desarrollan una cultura diferente a la mayoría de la población del Estado al cual pertenecen; c) *Separatismo*: cuando el Gobierno no establece políticas adecuadas en las fronteras ni desarrolla una infraestructura adecuada, la población puede percibir al Estado como una entidad ajena y empezar a desarrollar formas de autogobierno; d) *Áreas de encuentro cultural*: en las fronteras la integración entre las comunidades de diferentes países aumenta, principalmente porque comparten una misma situación y en muchos casos los mismos desafíos; y e) *Áreas de cooperación internacional*: las fronteras pueden ser el lugar en el que se desarrollan los primeros intentos de integración entre dos países. Las comunidades de frontera pueden cooperar para mejorar la seguridad de la frontera y los intercambios económicos.

El manejo de las fronteras colombianas ha sido siempre un asunto delicado que el Estado ha abarcado exclusivamente desde la perspectiva de la seguridad y de la represión de los fenómenos criminales. Por ejemplo, el primero de marzo de 2008 se realizó la Operación Fenix, para destruir una célula de las Farc que se me movía entre la frontera de Ecuador y Colombia. Esta operación provocó una grave crisis fronteriza entre los dos países. La dificultad de Colombia para proteger sus fronteras tuvo su máximo punto de criticidad con el fallo de la

Corte Internacional de Justicia, de la Haya en el 2012, que establecía la entrega de 75.000 km<sup>2</sup> de mar a Nicaragua (“Las implicaciones de decisión sobre [...]”, 2012). En agosto de 2015, otro problema fronterizo fue desencadenado por parte del presidente venezolano, Nicolás Maduro, cuando cerró la frontera entre los dos países. Este hecho afectó la economía del Departamento de Norte de Santander, principalmente en la ciudad de Cúcuta.

El descuido de las fronteras en Colombia permitió que las organizaciones criminales debilitadas por las capturas de sus jefes, se pudieran reestructurar en estas zonas. Así mismo, los grandes narcotraficantes se aprovechan del poco control estatal para establecer bases y rutas seguras para sus actividades ilícitas. En este sentido, en el escenario de posacuerdo, la Fuerza Pública de Colombia está en un proceso de reforma que abarca todo el sector de la defensa. Este proceso busca resolver algunos de los problemas que actualmente se presentan en este sector, así como normalizar el rol de la Policía Nacional. Esta fuerza de seguridad, considerada también como una cuarta fuerza armada, se utiliza además para tareas de defensa nacional. La actual estructura del sector de la defensa en Colombia carece de una organización estatal que se centre exclusivamente en tareas de seguridad ciudadana. La presencia de cuatro fuerzas armadas dificulta también la ejecución del presupuesto de la defensa.

A lo largo de este capítulo se analizará la situación del sector de la defensa en Colombia y amenazas a la seguridad del Estado tales como el narcotráfico y la minería ilegal, entre otros. Si bien son amenazas que el Estado colombiano enfrenta desde hace tiempo, las organizaciones criminales que están detrás de estas actividades se han modificado radicalmente y representan una amenaza aún más grave. En particular, los narcotraficantes han alcanzado acuerdos internacionales con otros carteles y grupos mafiosos para mover pasta de coca alrededor del

mundo. Hasta el 2015, el aumento del precio de los recursos naturales ha permitido a las organizaciones criminales utilizar la minería ilegal para blanquear sus activos. Con estas organizaciones que cambian constantemente, es necesario un profundo conocimiento de estas dinámicas y una estrategia flexible que involucre a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional.

## **2. EL SECTOR DE LA DEFENSA DE COLOMBIA**

En el 2016, el PIB de la región se redujo en 0,6% (International Institute for Strategic Studies, 2017), mientras que en Colombia se registró un aumento del 2% (DANE, 2016). Esto significa que Colombia sigue siendo uno de los países regionales más estables desde el punto de vista económico. Para el 2016, el gasto militar regional ha sido de 52,467 billones de dólares, que representa una reducción del 7,5% en comparación con el 2015 (Stockholm International Peace Research Institute, 2016). En este sector, Colombia registra también resultados positivos con un gasto militar en aumento del 8,7% entre el 2015 y el 2016, es decir en total 9,930 billones de dólares. En la siguiente tabla, se reporta el gasto militar de los países en la región y su porcentaje sobre el PIB en el 2016.

**Tabla 1:** Principales países de la región por gasto militar.

<b>País</b>	<b>Gasto militar en billones de dólares</b>	<b>Porcentaje sobre el PIB</b>
<b>Brasil</b>	22,839	1,3
<b>Colombia</b>	9,930	3,4
<b>Argentina</b>	6,164	1
<b>Chile</b>	4,583	1,9
<b>Perú</b>	2,551	1,3
<b>Venezuela</b>	2,336	0,3
<b>Ecuador</b>	2,130	2,2

**Fuente:** Stockholm International Peace Research Institute. (2016). Cifras en dólares constantes al 2015. Las cifras en rojo representan datos de los que el Instituto de Estocolmo tiene poca información. En verde son datos que el Instituto estima; en el caso de Chile el gasto militar es estimado porque no se conoce el aporte de la Ley Reservada del Cobre al sector de defensa (Presidencia de la República & Ministerio de la Defensa Nacional, 2010).

## **2.1. SECTOR DE DEFENSA COLOMBIANO.**

Como se puede observar en la Tabla 1, Colombia es el segundo país en la región según su gasto militar, pero es el primer país según el aporte en términos de PIB. El sector de la defensa es el principal de gasto para el Gobierno Nacional. En 2013, el 14,3% del total de gasto gubernamental fue asignado al sector de la defensa, mientras que el Ministerio de la Educación recibió el 13,8% y la el Ministerio de la Salud solo el 7,7% (International Institute for Strategic Studies, 2015).

La asignación del gasto militar es adecuada cuando el 50% se utiliza para el pago del personal y el restante 50% se utiliza para

financiar las operaciones de mantenimiento y las adquisiciones de nuevo equipo militar (Melman, 2006). El gasto militar colombiano está desbalanceado. Los costos del personal alcanzan el 47,1% del gasto militar y al sumar las pensiones del personal retirado, alcanza el 65,7%. Además, la Policía Nacional absorbe otro 17,5%. De esta manera, solo el 16,8% está disponible para las operaciones de mantenimiento y adquisiciones. De este porcentaje, las operaciones de mantenimiento absorben gran parte de los recursos asignados (International Institute for Strategic Studies, 2015).

En 2016 la Fuerza Pública ha empezado a operar en un escenario de posacuerdo, camino que terminará con una gran reforma del sector de la defensa. Por otro lado, la caída del precio de los recursos naturales ha obligado al gobierno a revisar su presupuesto y reducir el gasto en todos los sectores. Estas reducciones fueron aplicadas también al sector de la defensa. Los recursos asignados a las Fuerzas Militares de Colombia fueron superiores con respecto al año anterior; sin embargo, el aumento fue inferior al requerido para proseguir con los programas de modernización vigentes (International Institute for Strategic Studies, 2017).

En agosto de 2016, el Ejército Nacional aprobó la nueva doctrina operativa Damasco, cuyo objetivo es el de desarrollar una Fuerza Armada multifunción (Ejército Nacional, 2016), con nuevas capacidades que permitan al Ejército intervenir en situaciones de desastres naturales y asistencia a las comunidades rurales. Para ello, se ha anunciado la creación de 12 nuevos batallones especializados en este tipo de tareas (International Institute for Strategic Studies, 2017). Al mismo tiempo, se deben preservar todas las capacidades típicas del Ejército y mejorarlas. Se ha planeado la creación de un comando conjunto para las operaciones especiales, el mejoramiento del equipamiento y la estructura del Ejército. Se está trabajando para mantener las capacidades de guerra

en contra de las guerrillas, y para mejorar y aumentar la cooperación internacional con otros países de la región (Ejército Nacional, 2016). El Ejército colombiano se ha transformado en una fuerza que puede entrenar militares de otros países en combatir guerras asimétricas para desmantelar las organizaciones que amenazan la seguridad de un Estado.

Por su parte, la Armada Nacional sigue desarrollando sus capacidades navales con el objetivo de incrementar su presencia en el Mar Caribe y en el Pacífico. Por ejemplo, después del fallo de la Haya del 19 de noviembre de 2012, San Andrés se ha transformado para la Armada en un área estratégica. Para mejorar sus capacidades operativas y en particular el control marítimo, la Armada de Colombia, recientemente desplegó su buque patrullero de altura ‘ARC 7 de agosto’ en la misión Atalanta para luchar en contra de la piratería en Somalia (“La Armada colombiana envía [...]”, 2015). Esta misión permitió a la Armada conocer la doctrina operativa para el empleo de la fuerza en misiones internacionales, además de entender los estándares de calidad de la OTAN y aumentar sus capacidades operativas. Por tales razones, el nuevo buque patrullero ‘ARC Santander’, ha sido armado con un cañón de 76 mm de la compañía OTO Melara, controlada por sociedad italiana Leonardo-Finmeccanica. Adicionalmente, se ha mejorado el puente de vuelo para embarcar un helicóptero de 10 toneladas, como por ejemplo el S – 70B Seahawk (Navarro, 2016).

Los astilleros colombianos están mejorando constantemente sus capacidades productivas en términos de calidad y cantidad. COTECMAR es la empresa de la Armada Nacional que produce unidades de superficie, está involucrada en el Programa Plataforma Estratégica de Superficie –PES-. Dicho programa tiene como objetivo construir una fragata multimisión (International Institute for Strategic Studies, 2017). La idea tiene como antecedente a nivel mundial la

construcción de la Fragatas Multimisión -FREEM-, que fueron desarrolladas de manera conjunta por Italia y Francia. El primer país utilizó las nuevas unidades para mejorar las capacidades de la Armada Nacional Italiana, mientras que el segundo, vendió algunas de ellas. El primer prototipo de la fragata colombiana estará listo en el 2026 y entrará en servicio en 2027 (Saumeth, 2015). El programa prevé la construcción de 8 buques en dos lotes. Para desarrollar de la mejor manera este programa, el gobierno colombiano está interesado en tener un *partner* estratégico internacional.

Muchas sociedades europeas líderes en el sector de las construcciones navales y armamento naval están interesadas en participar en el programa. Entre ellas, la italiana Leonardo-Finmeccanica, que desarrolla armamento de bordo y sistemas de defensa activos y pasivos. Además, disponen de diversos de patrulleros y helicópteros marítimos (Zamagni, 2009). Otra de las sociedades interesadas es la inglesa BAE Systems, líder mundial en el sector de la defensa, con grandes capacidades para la construcción de buques y desarrollo de armamento. La BAE Systems es la única sociedad europea que por su tamaño puede competir con las sociedades estadounidenses (Stockholm International Peace Research Institute, 2016). Además, la sociedad francesa DCNS especializada en construcciones navales también participaría en el Programa. La DCNS tiene alianzas con la italiana Leonardo-Finmeccanica para el desarrollo de armamento (IAI, 2010). Sin embargo, se requiere definir la voluntad efectiva de estas sociedades para transferir la tecnología de construcción a Colombia y mejorar así la calidad de la producción naval del país.

En esta fase de planeación, hay diferentes riesgos para el Gobierno Nacional. Un programa como el que se plantea necesita una planeación estratégica a nivel de construcción y presupuesto. Los retrasos por falta de dinero hacen aumentar los costos del programa y aumentan

la desconfianza de los inversionistas extranjeros en la capacidad de gasto del gobierno colombiano. Un ejemplo claro de ello en la región es Brasil, que por no manejar adecuadamente el presupuesto de la defensa se demoró más de 10 años en la elección de su nuevo caza militar con un consecuente aumento de los costos.

Asimismo, antes de elegir a su *partner* estratégico internacional, el Gobierno Nacional debe analizar la estructura del mercado de la defensa internacional, particularmente las alianzas entre las sociedades que operan en este sector. En los últimos 10 años, en Europa, las sociedades de la defensa han construido un gran número de alianzas y han creado sociedades especializadas en la producción de particulares sistemas de armas. Por ejemplo, la alianza entre DCNS y Finmeccanica para la producción de sonares y torpedos pesados o la creación de la *joint-venture* europea MBDA dedicada a la producción de todo tipo de misiles. El desconocimiento de la estructura del sector de la producción de armamento puede tener como consecuencia un aumento injustificado de los costos de construcción y una reducción en la transferencia de tecnología (IAI, 2010). El desarrollo del programa PES permitiría a COTECMAR mejorar significativamente su producción en el sector de defensa y convertirse en una sociedad líder en la construcción y desarrollo de armamentos para el sector naval en la región.

El interés de las sociedades extranjeras en el PES significa que en el mercado de defensa, Colombia es atractivo en el sector naval y en otros sectores como el desarrollo de aviones no tripulados, y nuevos sistemas de armas terrestres y aéreos. Por ello, el gobierno colombiano tiene la oportunidad de desarrollar alianzas estratégicas entre las sociedades que controla y empresas multinacionales; así como también con los gobiernos europeos para aumentar y mejorar las capacidades tecnológicas de sus fuerzas armadas.

Por su parte, la Fuerza Aérea está mejorando sus capacidades de transporte militar y de pasajeros hacia todo el país. Ha aumentado la tecnología para las comunicaciones, mejorando las previsiones meteorológicas. De la misma manera, ha aumentado los estudios para luchar en contra del calentamiento global (International Institute for Strategic Studies, 2017).

Para llevar a cabo con éxito la reforma de las fuerzas armadas y proseguir con los programas previstos para la adquisición de sistemas de armas se requiere un presupuesto adecuado para el sector de la defensa sin reducciones imprevistas. Con el final del conflicto armado en contra de las Farc, la presión para que se reduzca el gasto militar y para que esos fondos sean destinados al gasto social ha aumentado. Si bien esta solicitud es justificada, es importante recordar que las Farc no eran el único peligro para la seguridad del Estado. Además, las Fuerzas Militares necesitan recursos para realizar su proceso de reforma. Una vez que el instrumento militar colombiano se reconfigure para operar un escenario de posconflicto, se necesitará una menor cantidad de recursos para garantizar su correcto funcionamiento.

Durante el 2016, a causa de la reducción de presupuesto aprobada por el gobierno, las Fuerzas Armadas han sido afectadas en distintos puntos, enunciados a continuación: a) Se han reducido los fondos para la adquisición de nuevos sistemas de armas, lo que ha producido retraso en el programa para la sustitución de los cazas Kfir, así como también en la compra de sistemas de defensa aérea y en la actualización de los helicópteros de la Armada; y b) Se ha reducido la compra de combustibles y de los repuestos para el mantenimiento ordinario de los equipos militares. La ausencia de estos insumos puede poner en riesgo la operatividad de las Fuerzas Militares (International Institute for Strategic Studies, 2017).

Para evitar que esta situación se repita en un futuro, el gobierno está planeando diferentes estrategias. Una de éstas es la aprobación de medidas para aumentar las sanciones a los jóvenes que no han prestado el servicio militar obligatorio. Además, se ha establecido la reducción de un tercio de los reclutas del ejército (International Institute for Strategic Studies, 2017). La implementación de tal medida implica una disminución en el número de integrantes de esta Fuerza, una reducción de los costos operativos y la transformación en un ejército profesional. Esta acción tiene algunas ventajas como permitir al país el aumento de la participación en misiones internacionales de la OTAN y la ONU, quienes garantizan un pago a los Estados que envían tropas para apoyar las misiones que ellos lideran.

La Armada Nacional, por su parte, está planeando una reducción del número de *marines* pero necesita aumentar sus capacidades para el control marítimo (International Institute for Strategic Studies, 2017). En este caso, la fuerza naval debe encontrar un equilibrio entre sus necesidades estratégicas y los planes para la reducción del número de integrantes. Como ya se mencionó, esta Fuerza está llevando a cabo acciones para aumentar su presencia en zonas estratégicas tales como San Andrés, cuyas aguas están en disputa con Nicaragua.

En cuanto a la Fuerza Aérea, no se ha planeado una reducción de personal, puesto que es la más pequeña de las Fuerzas Militares. Sin embargo, los programas para la modernización de esta fuerza están sufriendo retrasos. Por ejemplo, no se ha podido establecer un programa para dotar a esta Fuerza con aviones caza más modernos con los cuales enfrentar los nuevos desafíos que tiene el país. Los cazas Kfir de la FAC son muy efectivos para el bombardeo en contra de grupos guerrilleros, pero no tienen capacidad de defender el espacio aéreo colombiano.

La Policía Nacional ha sido la única fuerza sin disminución de presupuesto, y que por el contrario, se ha beneficiado de un aumento

de los recursos. Para el 2016, el gobierno ha autorizado un aumento del personal, así como de la adquisición de nuevos helicópteros y de aviones no tripulados UAV (International Institute for Strategic Studies, 2017). La Policía Nacional es una fuerza de seguridad, por lo que la asignación del presupuesto debe recaer sobre la cartera de seguridad que maneja el Ministerio del Interior y no sobre la cartera de Defensa. La definición de la Policía como una cuarta fuerza militar ha provocado problemas en la correcta asignación del gasto militar del país, así como en el funcionamiento de todo el sistema de defensa. Esto se debe a la diferente naturaleza entre la Policía y las Fuerzas Militares. La primera tiene como tarea principal garantizar la seguridad ciudadana, mientras que la segunda se ocupa de la soberanía nacional. Si la Policía estuviera bajo el control del Ministerio del Interior, tendría una doctrina de empleo más clara y un presupuesto dedicado. Al mismo tiempo, todo el presupuesto asignado a la defensa estaría dividido entre las tres Fuerzas Militares permitiendo un mejor manejo de los recursos asignados y facilitando la planeación estratégica.

La firma del acuerdo de paz no elimina los problemas de seguridad en el país, sino que permite a Colombia normalizar su situación en cuanto a la ausencia de un conflicto interno. Permanecen activos grupos criminales que se ocupan de la producción de coca, el narcotráfico y crímenes comunes. Sin el conflicto armado en contra de las Farc, el Estado puede dedicarse a erradicar estos fenómenos contra los cuales es necesaria una acción conjunta entre la Policía y las Fuerzas Militares.

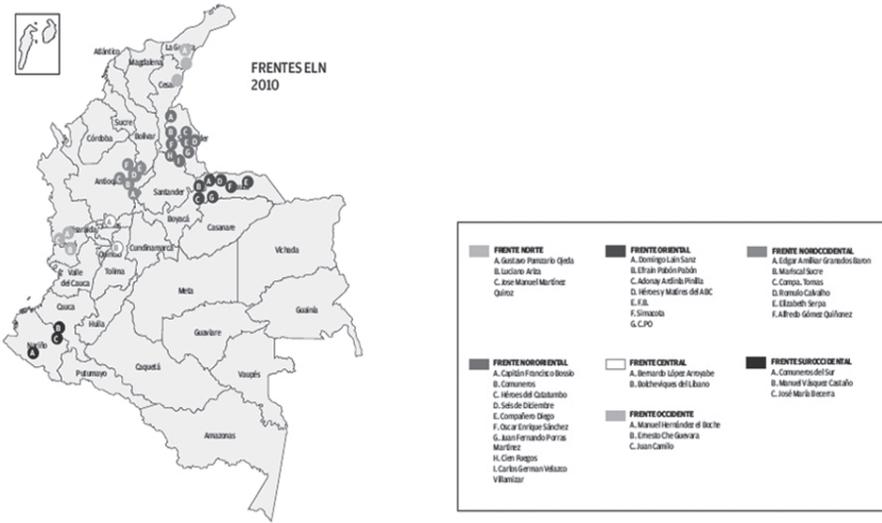
Al mismo tiempo, es necesario recordar que entre las organizaciones activas está el ELN, grupo guerrillero que ha incrementado los ataques en contra de la Fuerza Pública colombiana (Fuerzas Militares y Policía Nacional) durante el 2016. Por su tamaño y por sus capacidades operativas, el ELN no representa una amenaza para la supervivencia del Estado. Es decir, que no puede afectar el

orden democrático de Colombia ni controlar de manera estable parte del territorio colombiano. Según el *Military Balance*, el objetivo final de los ataques en contra de la Fuerza Pública es llegar a la negociación con el Gobierno Nacional desde una posición de fuerza (International Institute for Strategic Studies, 2017).

El uso de esta estrategia muestra que el ELN no se ha adaptado a la nueva situación nacional. A partir de los primeros años 2000, con la aprobación del Plan Colombia, las Fuerzas Militares y el Gobierno Nacional han aumentado sus capacidades militares y de control territorial, adquiriendo nuevos conocimientos para combatir la guerrilla y medios para defender de manera eficaz el territorio de los ataques de dichos grupos subversivos. Los ataques del ELN, han tenido como única consecuencia un aumento de la rigidez por parte del Gobierno Nacional que después de cada ataque ha aumentado la presión militar y política sobre ese grupo guerrillero. El ELN, utiliza estos ataques también para enviar mensajes políticos y utiliza su brazo político para infiltrarse en los órganos estatales (Ugarriza, Pabón 2017). En este sentido, el ELN se diferencia de las Farc porque históricamente ha buscado el cogobierno con el Estado hasta transformarse el mismo en el Estado (Ugarriza, Pabón 2017). Esto hace del ELN una estructura militar híbrida y, por esta razón, no tiene la misma potencia militar de las Farc, aunque es un elemento de desestabilización peligroso.

En el siguiente mapa se identifican las zonas del país en las cuales el Eln sigue activo.

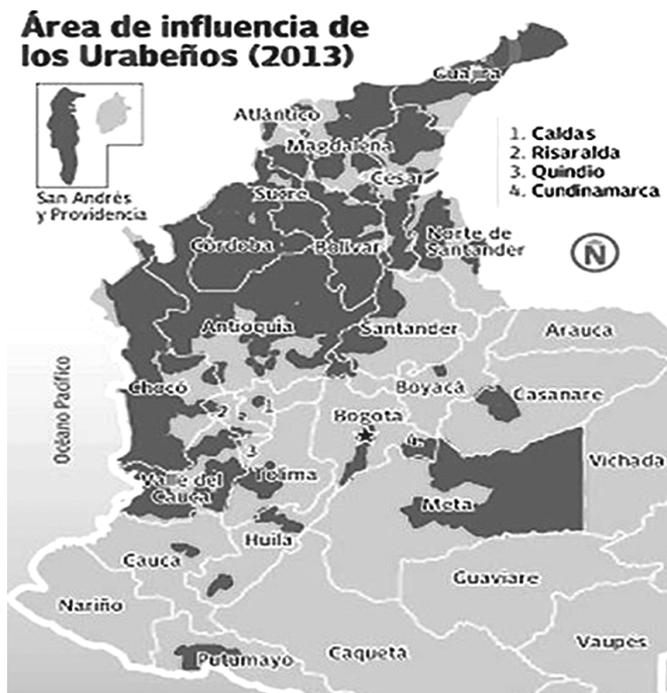
**Mapa 1:** Departamentos de Colombia en los cuales el ELN está activo.



**Fuente:** Echandía (2015, p. 95).

Otra amenaza emergente es el grupo narcotraficante activo ‘los Urabeños’, cuya zona de origen es el Golfo de Urabá, situado en el norte del Departamento de Antioquia, pero que opera en varias regiones del país, como se reporta en el siguiente mapa.

Mapa 2: Departamentos en los cuales está activo el clan de los Urabeños.



Fuente: “Los Urabeños son la última banda [...]”, 2014.

### 3. NARCOTRÁFICO Y MINERÍA ILEGAL: LOS NUEVOS DESAFÍOS PARA LAS FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA

El final del conflicto armado con las Farc ha permitido al Estado luchar contra otros fenómenos criminales que se han presentado en los últimos años en Colombia. En este apartado se analizan dos de estos fenómenos: el Narcotráfico y la Minería ilegal. Aunque estas dos amenazas existen desde hace algún tiempo, se han modificado radicalmente debido a los fuertes cambios en las organizaciones que manejan estas actividades ilegales.

En 2017 se ha registrado un aumento preocupante de la deforestación en los Departamentos de Antioquia y del Chocó (Internazionale, 2017). Por otro lado, la minería ilegal es la causa principal del aumento del riesgo de daños permanentes para el medio ambiente. Este fenómeno se traduce en una pérdida de riqueza para el Estado. Los datos relacionados con este fenómeno evidencian un aspecto del conflicto armado que se ha subvalorado porque anteriormente el Estado tenía como tarea principal derrotar las Farc y garantizar su plena soberanía en todo el territorio colombiano. En esta fase de posacuerdo, el Gobierno Nacional debe establecer políticas que reglamenten este sector de la manera más clara posible. Además, las Fuerzas Militares deben recuperar el control de las zonas donde se ejerce la minería ilegal. Finalmente, es necesario el trabajo conjunto con la Policía Nacional para aumentar el nivel de seguridad y que de esta forma los recursos naturales sean explotados respetando las leyes.

Otro dato preocupante es el que se refiere a los cultivos de coca. En el 2016 se alcanzó un máximo histórico con una producción potencial de 710 toneladas métricas, el 37% más del año pasado (“Cultivos de coca en Colombia [...]”, 2017). Esta situación lleva a Colombia a convertirse en el primer productor mundial de coca según la ONU (United Nation Office on Drugs and Crime, 2016).

### **3.1. NARCOTRÁFICO.**

El narcotráfico es un fenómeno delictivo que representa una de las amenazas clásicas para la seguridad del Estado colombiano. Las novedades de este fenómeno se deben a la naturaleza de las nuevas organizaciones de narcotraficantes que se han creado o han crecido en los últimos años. La capacidad de estas organizaciones, de realizar

alianzas internacionales con otros grupos criminales, ha permitido la creación de redes y rutas de narcotráfico transcontinentales (Saviano, 2013).

Es posible dividir la historia del narcotráfico en Colombia en dos momentos diferentes: a) el primero se registra durante los años de 1980 y 1990, cuando los grandes carteles colombianos de las drogas controlaban todo el tráfico; y b) el segundo periodo empieza en los primeros años 2000 y está caracterizado por el aumento de poderes de los carteles mexicanos y la presencia en Colombia de una gran base productiva.

En el periodo de los grandes carteles colombianos, cada uno de éstos se ocupaba de la producción de la pasta de coca y de la exportación de múltiples sustancias estupefacientes. Para enviar cocaína y heroína al exterior, se creaban rutas *ad-hoc* utilizadas por poco tiempo (Nicolini, 2010). Es decir, cada cartel asumía los riesgos para el transporte y debía intentar reducir al mínimo las posibilidades de incautación por parte de las fuerzas de seguridad de Colombia y de los otros países.

Al hacerse cargo de todo el proceso de tráfico, cada una de estas organizaciones incurría en mayores costos. En los primeros años 2000, la situación empezó a modificarse. Los carteles colombianos fueron debilitados o eliminados por parte de las autoridades colombianas. Así, los carteles colombianos perdieron su importancia y los carteles mexicanos adquirieron poder, utilizando a Colombia y a otras naciones como productores primarios (Stockholm International Peace Research Institute, 2016). En este periodo, las organizaciones narcotraficantes empezaron a aliarse entre ellas permitiendo su especialización en un solo aspecto del narcotráfico, con lo que mejoraron sus ingresos y redujeron los riesgos (International Institute for Strategic Studies, 2017).

En este escenario, emerge en Colombia Salvatore Mancuso, una figura clave para el desarrollo del narcotráfico. Mancuso era el hombre de confianza de la organización mafiosa italiana *'Ndrangheta* en Colombia. Esta organización se ha especializado en narcotráfico y tráfico de armas, y puede ser definida como una de las más ricas en el mundo (Ministero dell'Interno, 2017). Para blanquear los ingresos provenientes de actividades criminales, utiliza sus inversiones principalmente en el sector de las construcciones (Saviano, 2013). Desde el 2008, Salvatore Mancuso está extraditado en Estados Unidos. Sin embargo, las alianzas que ayudó a crear se refuerzan cada día más (Ministero Dell'Interno, 2014). Actualmente, la confianza entre esta organización criminal italiana y los productores de coca colombianos es alta. La *'Ndrangheta* paga únicamente la coca que llega a los puertos que controla. Lo que significa que en un mundo como el del narcotráfico donde reina la desconfianza y donde todo se paga por adelantado. Estas dos organizaciones han construido una alianza fuerte que sobrevive en el tiempo permitiendo a estos grupos de seguir desarrollándose (Saviano, 2013).

Existen diferentes rutas para exportar coca según el destino final. Para exportar hacia Estados Unidos se tienen dos rutas principales: a) la más directa, pasa por Colombia, Panamá, Guatemala y México. Los carteles mexicanos de la droga se ocupan de la distribución en Estados Unidos (International Institute for Strategic Studies, 2017); y b) es más larga y registra la participación de diferentes actores, entre los que se encuentran el cartel de los soles de Venezuela y otros pequeños traficantes que se ocupan de embarcar la coca en la costa venezolana. Esta ruta empieza en Colombia, pasa por Venezuela, en donde embarcan la coca hacia las Antillas Menores. Posteriormente, pasa por República Dominicana, Haití, y llega a México (International Institute for Strategic Studies, 2017).

En el siguiente mapa se puede observar las principales rutas de la coca hacia Estados Unidos.

**Mapa 3:** Identificación de las rutas principales de narcotráfico en América Latina.



Fuente: Las nuevas rutas del narcotráfico, 2012.

El crecimiento del tráfico de coca se evidencia en la cantidad incautada de esta sustancia entre el 2014 y el 2015, que en Panamá pasó de 35 a 53 toneladas y en República Dominicana de 7,5 a 15 toneladas (International Institute for Strategic Studies, 2017).

Asimismo, en los primeros seis meses de 2016, en Guatemala, se incautaron 7,5 toneladas de coca, cantidad igual a la que se había

incautado durante el 2015 (International Institute for Strategic Studies, 2017).

El crecimiento del tráfico de droga ha obligado a todas las organizaciones involucradas a reestructurarse para garantizar el tránsito de una cantidad siempre mayor de sustancias estupefacientes.

En los últimos años, la policía en algunos países de Centro América, ha arrestado y destruido un gran número Maras que se habían especializado en la intermediación entre los carteles de Colombia y de México. La desaparición de estos grupos dejó un vacío de poder que otras organizaciones quieren llenar. Entre ellas figuran los Salvatruchas, una Mara sangrienta de El Salvador, y otras organizaciones criminales de Panamá y Costa Rica (International Institute for Strategic Studies, 2017).

Como muchas veces pasa en este sector, la organización que tomará el liderazgo en la intermediación no lo hará de manera pacífica. Estos grupos criminales están diversificando sus actividades delictivas dedicándose también a la trata de personas y al tráfico de armas. Esta estrategia se debe a la necesidad de aumentar sus ingresos sin depender exclusivamente de una sola actividad. Al mismo tiempo, han demostrado una gran elasticidad en renovar las cadenas de mando cuando los jefes son capturados o eliminados. Los grupos criminales utilizan la riqueza que poseen para aumentar la presencia territorial aprovechando las debilidades de las instituciones estatales (Prieto, 2013). En muchos países de Centroamérica, la sociedad se caracteriza por altos índices de violencia y por una elevada desigualdad social (Gaborit, 2005). Esta situación favorece el establecimiento y el crecimiento de pandillas.

Por otra parte, las rutas de narcotráfico hacia Europa son mucho más largas y costosas. Para construir una red de gran tamaño se necesitan alianzas entre grandes grupos de narcotraficantes. Estas

organizaciones deben aumentar su presencia en algunos Estados africanos institucionalmente débiles, para utilizarlos como base intermedia para llegar a Europa. Las bases en estos países permiten a la organización crear una red flexible para evadir los controles de policía y manejar la oferta en el mercado europeo. Las principales rutas se originan de Suramérica y se dirigen hacia países africanos, principalmente Nigeria, Liberia y Sierra Leona (Saviano 2013). Desde allí, la coca se dirige hacia Europa, donde uno de sus principales destinos es Italia. Allí, la *'Ndrangheta* se ocupa de la distribución a todo el país y a gran parte de Europa (Ministero dell'Interno, 2017). Con el tiempo se han construido algunas rutas *ad-hoc* entre Colombia y Europa, en las que se exponen al peligro de incautación de la droga por parte de las autoridades estatales (Saviano, 2013). Es probable que éstas últimas sean utilizadas solo en caso de emergencia y por periodos de tiempo muy cortos.

### **3.2. MINERÍA ILEGAL.**

Para entender la gravedad y la magnitud de la minería ilegal, es necesario reportar un dato que registró CITpax Colombia: en 2012, de todo el oro que se vendió en Colombia solo el 14% fue explotado de manera legal. Además, a este dato muy preocupante hay que agregar otros: entre el 2002 y el 2012, el 80% de las violaciones de los derechos humanos se registraron en zonas mineras y de estas regiones son originarios cerca del 80% de los desplazados colombianos (Massé & Camargo, 2012).

La minería ilegal representa una amenaza multidimensional para el Estado colombiano. A nivel social, la falta de respeto de los derechos humanos ha obligado a mucha gente a dejar su hogar y los que han quedado, han sido obligados a vivir en un territorio dominado por la violencia y caracterizado por la ausencia del Estado. En estas zonas las organizaciones criminales buscan obtener un reconocimiento social ofreciendo trabajo a la población local que no puede o no logra escapar.

Al mismo tiempo, estas organizaciones brindan servicios como justicia y acceso a la sanidad. En esta situación es necesario que el Estado opere con celeridad para recuperar estas zonas militar y socialmente. El control militar es necesario en un primer momento para eliminar la presencia de los grupos criminales. Posteriormente, el Estado debe aumentar su presencia construyendo infraestructura, garantizando el respeto de la ley y transformándose en un multiplicador de desarrollo.

A nivel ambiental, la minería ilegal provoca daños en muchos casos irreparables porque no se respeta ningún tipo de vínculo ambiental. Por ejemplo, se utiliza mercurio para refinar el oro y se libera esta sustancia en los ríos del país (Massé & Camargo, 2012). Se excavan de manera impactante amplias zonas sin restablecer el estado ambiental precedente a la explotación, lo que implica cambios geofísicos difíciles de recuperar. El Estado, a causa de la minería ilegal, pierde un gran potencial para desarrollar un turismo eco-sostenible basado en el descubrimiento de la naturaleza Colombia y de lugares no contaminados.

La minería ilegal afecta también la seguridad interna del país porque se ha convertido en otra gran fuente de ingreso para los grupos guerrilleros y los grupos armados al margen de la ley. El interés de las organizaciones criminales en el sector minero aumentó a partir de los primeros años 2000, cuando el precio de los recursos naturales empezó a aumentar constantemente hasta llegar a un récord en el periodo de 2009 a 2014. La minería ilegal también se puede analizar como una nueva etapa de desarrollo de los grupos criminales porque para operar en este sector se necesita control territorial, conocimiento geológico para definir las áreas con gran potencial minero, y entender las dinámicas del mercado financiero internacional que regula los precios de las materias primas. Al mismo tiempo, estas organizaciones deben interconectarse con la económica legal para vender oro y otros recursos naturales.

La explotación ilícita de recursos naturales ha permitido a grupos criminales y guerrilleros “blanquear” el dinero obtenido con el tráfico de coca y otras actividades tales como la trata de blancas y la extorsión. Al mismo tiempo, la comercialización de recursos naturales presenta menores riesgos que el tráfico de coca. Un ejemplo es la explotación de oro, puesto que una vez extraído y fundido es imposible establecer su proveniencia y puede ser vendido a las entidades legales encargadas de comprar oro. Además, estos entes venden legalmente el oro en el mercado internacional.

Otro problema que favorece la minería ilegal es la falta de legislación específica. El nuevo código minero aprobado en 2001 tiene algunas falencias importantes, tales como la falta de definición del término ‘minería tradicional’. De esta manera, las organizaciones criminales tramitan solicitudes como mineros tradicionales utilizando el nombre de terceros (Massé & Camargo, 2012). Esto implica para la Policía Nacional, la imposibilidad de conocer a los verdaderos solicitantes. Además, en algunos casos, para tramitar la solicitud se utilizan nombres de personas muertas o hacen uso de los datos de otras personas de manera fraudulenta. Otra dificultad para la investigación de esta amenaza es la complejidad geográfica, ya que la mayor parte de las zonas donde se practica la minería ilegal están aisladas (Massé & Camargo, 2012).

Asimismo, los grupos criminales aprovechan los recursos naturales en Colombia de manera ilegal a partir de la creación de sociedades legales mediante las que obtienen títulos para la explotación minera. Cuando consiguen la licencia, la ceden a otra sociedad controlada por miembros de la red criminal, sin antecedentes penales (Massé & Camargo, 2012). Este fenómeno delictivo ha sido definido como la mafia de “cuello blanco”. Aunque es difícil abrir investigaciones en contra de

estos criminales sin antecedentes, si se logra hacerlo, se debe después probar la conexión entre las sociedades legales y los dueños ocultos.

Además de la actividad extractiva, los grupos criminales se benefician de la redistribución de las regalías mineras, que realiza el gobierno a partir de las regalías recibidas de las sociedades mineras. Según una afirmación de Salvatore Mancuso, los encargados de lavar el dinero se quedaban con el 70% de las regalías, mientras que el restante 30% iba a los administradores locales (Massé & Camargo, 2012). Esto significa que el Estado, sin saberlo, se transforma en un financiador de las actividades criminales de estas organizaciones. Este fenómeno ocurre a causa de los pocos controles a quienes ejercen la actividad minera y debido a la poca información sobre la producción minera en algunos departamentos. Se han registrado casos en los que la producción minera en un departamento se incrementa de manera injustificada. Si no se han tramitado nuevas solicitudes mineras se podría tratar de una actividad extractiva ilícita (Massé & Camargo, 2012).

Cuando las organizaciones criminales no pueden explotar directamente los recursos naturales ni crear alianzas con sociedades legales, modifican su estrategia presentándose como una empresa con capacidad de garantizar la seguridad a las compañías mineras que han obtenido legalmente la licencia para explotar recursos naturales (Massé & Camargo, 2012). Los pequeños productores están obligados a pagar “vacunas” para proteger sus intereses legalmente obtenidos. Esta obligatoriedad no se debe tanto a la voluntad del pequeño productor de pagar sino a la ausencia de una fuerza estatal que pueda proteger a los mineros en las zonas en las que operan.

En una gran parte de los territorios del país, los ingresos provenientes de la minería legal se reparten así: el 40% para el dueño de la concesión minera, otro 40% para la organización criminal que

brinda la seguridad, un 10% destinado a vacunas, el 6% para los administradores y únicamente un 4% para las comunidades locales (Massé & Camargo, 2012). Como se puede observar, el 50% de los ingresos de las actividades mineras queda en manos de grandes grupos criminales que de esta manera siguen desarrollando sus actividades ilegales. La situación descrita involucra a pequeños productores. Sin embargo, el escenario empeora cuando son las grandes multinacionales mineras quienes pagan las vacunas.

Los grupos criminales brindan seguridad en diferentes maneras. Por ejemplo, favoreciendo la penetración de una empresa en una determinada zona. Ante el interés de una sociedad minera para obtener una licencia de explotación de recursos naturales en una determinada zona del país, se han registrado numerosos casos en los que aparecen bandas criminales y grupos armados que amenazan a las comunidades locales y a los líderes sociales. Una primera reacción de la sociedad es el abandono de la zona de establecimiento de estos grupos. Estas acciones de las organizaciones criminales demuestran el control que ejercen sobre la comunidad local. De esta manera, facilitan la explotación de los recursos naturales por parte de la sociedad minera. Una empresa que se instala en el territorio debe pagar vacunas para evitar accidentes que ponen en riesgo la vida de los trabajadores, que reducen la capacidad productiva de la mina y que disminuyen los ingresos. Según información de los investigadores de CITpax, la aparente calma que se registra en algunos departamentos mineros de Colombia puede significar que todas las sociedades mineras están pagando con regularidad las vacunas correspondientes (Massé & Camargo, 2012).

Como se puede observar, la minería ilegal representa una amenaza para el medio ambiente, para la economía del país, y es además, un fenómeno que requiere respuestas multinivel y un manejo conjunto por parte de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares. Se necesita

a las Fuerzas Militares para recuperar el control de las zonas en las cuales operan los grupos criminales. Además del uso de la fuerza, se requiere a la Policía Nacional para brindar seguridad y demostrar a los ciudadanos locales que el Estado puede brindar seguridad a sus ciudadanos. Después de la recuperación de las zonas afectadas por este fenómeno, el Estado tiene la difícil tarea de generar desarrollo local. Es decir, la construcción de escuelas, hospitales e infraestructura como vías y acueductos. El Estado debe presentarse a estas comunidades como una entidad amiga con la capacidad de garantizar paz y desarrollo.

La recuperación del control territorial y social trae como consecuencia un acercamiento de los centros de gobierno a las zonas más aisladas del país y una percepción positiva del Estado como multiplicador de bienestar. Por otro lado, la represión implica una percepción negativa del Estado ante las comunidades locales, como otra organización extra-territorial cuyo objetivo es la explotación de los recursos naturales.

#### **4. CONCLUSIONES**

Colombia se puede definir como un país de mil fronteras. Además de la existencia de límites internacionalmente establecidos, por su historia se han creado numerosas fronteras internas. A partir del 2002, el Estado empezó a recuperar el control de su territorio y a derrotar a las Farc y al ELN. Así, gran parte de estas fronteras han sido absorbidas por parte del Estado. El gobierno no ha creado políticas para recuperar de manera eficiente todos los territorios afectados por el conflicto armado porque dichas políticas estaban enfocadas en la eliminación de los grupos guerrilleros y de autodefensas ilegales. La firma del acuerdo de paz con las Farc y la creación de un programa de inversiones para mejorar

y aumentar la infraestructura del país trae beneficios. Por ejemplo, la implementación de las comunicaciones, la construcción de calles, escuelas, hospitales que reducen la brecha entre el gobierno central y las comunidades que viven en las diferentes fronteras de Colombia.

Sin embargo, estos cambios son lentos y los beneficios serán evidentes algún tiempo después, cuando las generaciones que no han vivido el conflicto, ni los horrores de la guerra cometidos por todos los actores involucrados. El Gobierno Nacional debe aprovechar este tiempo para presentarse ante estas comunidades como una alternativa pacífica a la realidad violenta para ser percibido como una entidad en capacidad para desarrollar el territorio y no solo para aprovechar los recursos naturales.

Para lograr estos objetivos, se requiere el desarrollo de políticas de defensa y políticas de seguridad claras, junto con políticas sociales y económicas. Esto implica una reforma del sector de la defensa en manera profunda. Por un lado, será necesario establecer un nuevo rol para la Policía Nacional, transfiriendo el control de esta fuerza del Ministerio de la Defensa al Ministerio del Interior. De esta manera, esta fuerza se dedicará exclusivamente a la seguridad ciudadana dejando la tarea de la defensa nacional a las Fuerzas Militares. Este hecho no significa que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional deban renunciar a las capacidades que adquirieron en más de 60 años de conflicto armado interno, sino que deben utilizarlas de manera diferente.

Para realizar este cambio, será necesario un constante aporte de recursos que permitan la correcta transición de las Fuerzas Militares. El instrumento militar debe seguir desarrollando su capacidad antiguerrilla y aumentar su preparación para enfrentar nuevas amenazas tales como el narcotráfico y la minería ilegal. Adicionalmente, las Fuerzas Militares deben desarrollar las capacidades tradicionales del instrumento

militar para proyectarse a nivel internacional, y así poder participar en misiones de paz de la ONU o de la OTAN; así como ocurrió con la participación del buque patrullero ‘ARC 7 de agosto’ en la misión en Somalia. Las Fuerzas Militares de Colombia están acostumbradas a operar en escenarios en los cuales la tensión es muy alta y a usar la fuerza como último recurso. Esto significa que pueden ser empleadas en las misiones que la ONU tiene en muchas partes del mundo en las que las Fuerzas Armadas deben negociar con comunidades aisladas y ganar confianza. La participación en este tipo de misiones garantiza un aumento del conocimiento sobre la doctrina operativa y el estándar de calidad a nivel internacional y les permite a las Fuerzas Militares la obtención de ingresos por su participación en estas misiones.

La Policía Nacional, bajo control del Ministerio del Interior, tendría un presupuesto diferente al de las Fuerzas Militares que le permita mejorar y seguir desarrollando sus capacidades investigativas. La fuerza de Policía en Colombia está entrenada para investigar y luchar en contra del narcotráfico, y tiene la capacidad para conducir investigaciones que pueden dismantelar las estructuras criminales que lideran este tráfico. Para llevar a cabo estas actividades, además de utilizar las capacidades que tiene, puede desarrollar nuevos conocimientos transformándose en una fuerza que se ocupa exclusivamente de seguridad ciudadana. De esta manera, dejará de ser una fuerza híbrida usada algunas veces para la seguridad y otras para la defensa del país.

En cuanto a la lucha contra el narcotráfico, los recursos humanos, el armamento y la capacidad operativa de la Policía Nacional son insuficientes, por lo que se necesita el aporte de las Fuerzas Militares para así desarticular militarmente estas organizaciones. Los narcotraficantes han utilizado pequeños submarinos o barco rápidos para traficar sustancias estupefacientes. En estas situaciones, es necesaria la intervención de la Armada para interceptar estos medios.

La Fuerza Aérea y el Ejército serán esenciales para detectar y destruir los cultivos ilícitos y la Policía deberá llevar a cabo las investigaciones.

A nivel internacional, los Estados de la región deben alcanzar alianzas y establecer programas de cooperación para luchar contra el fenómeno del narcotráfico. Dichas alianzas permitirían destruir las redes internacionales que permiten la prosperidad de organizaciones criminales. Así como ocurre en las redes de terrorismo, en estas organizaciones los puntos más vulnerables son los nodos intermedios. Es decir, todas aquellas personas que se ocupan de mantener las comunicaciones entre los jefes y los operadores en el terreno. La destrucción de los nodos intermedios tendría una incidencia en las comunicaciones de estas organizaciones y permitiría localizar a los jefes y los lugares de producción.

Por otra parte, la minería ilegal es un problema que afecta la economía, el medio ambiente y la seguridad del país. Además, las actividades ilícitas relacionadas con la explotación de los recursos naturales son difíciles de identificar. Por ejemplo, una vez que el oro se ha extraído y fundido se puede mover libremente a nivel internacional sin posibilidad de poder rastrear su procedencia. De esta manera, este sector se puede transformar en el principal sector económico para blanquear activos ilegales. Adicionalmente, la actividad minera representa un gran porcentaje del PIB colombiano y las principales exportaciones de Colombia son recursos naturales. La falta de control de este sector económico tiene una doble desventaja para el gobierno. Primero, un empobrecimiento general de su territorio; y segundo, la destrucción de su ecosistema que tiene características únicas.

El empobrecimiento del territorio implica afrontar problemas de desarrollo social y económico. En el periodo actual, el precio de los recursos naturales está empezando a recuperarse, pero la falta de control del Estado en este sector se traduce en una pérdida de billones

de pesos, y en una reducción de los recursos que se pueden utilizar para el desarrollo territorial.

La destrucción del ecosistema afecta el desarrollo territorial y de actividades tales como la agricultura. Por ejemplo, la falta de control de la calidad de las aguas o el desvío de los ríos, generan crisis hídricas o alimentarias que aumentan el desplazamiento masivo de personas. Al mismo tiempo, la pérdida del ecosistema favorece también el cambio climático, presente en el mundo. Este fenómeno está provocando la migración de personas definidas como migrantes climáticos que se desplazan porque en los territorios de donde provienen se registran sequías prolongadas o inundaciones constantes que no permiten el desarrollo de ningún tipo de actividad económica. Es así que la minería ilegal es una actividad que tiene importancia en el sistema país, en general en el sistema mundo y no solo en algunos rincones del país.

En conclusión, se puede afirmar que el acuerdo de paz entre el Gobierno Nacional y las Farc ha eliminado una grave amenaza para el Estado colombiano. En 1998, las Farc controlaban gran parte del territorio colombiano, mientras que el Departamento de Estado de los Estados Unidos debatía si declarar a Colombia como un país fallido. Sesenta años de conflicto armado interno han dejado una profunda huella en el país que será difícil de borrar. Pero al mismo tiempo, han permitido al país el fortalecimiento a nivel militar, institucional y económico. Colombia es un país que tiene Fuerzas Militares flexibles que se adaptan con rapidez a nuevos escenarios, además cuenta con una fuerza de Policía que conoce las dinámicas del narcotráfico y de la minería ilegal. Sin las Farc y con un Eln obligado a sentarse a una mesa de diálogo, el Estado puede concentrar sus mejores fuerzas en luchar en contra de dichos fenómenos y en mejorar la economía del país. De esta manera, Colombia puede transformarse en un país que a pesar de un conflicto interno, y de la presencia de amenazas a su seguridad, lucha

con eficacia en contra de ellas y se desarrolla con constancia. Si los gobiernos aprovechan los conocimientos de su instrumento de defensa y de seguridad, en los próximos 20 años Colombia será un país con un gran desarrollo interior y una óptima capacidad para proyectarse a nivel internacional.