

CAPÍTULO 11

LOS FACTORES ESTRATÉGICOS DE COLOMBIA EN SEGURIDAD Y SU INFLUENCIA EN EL POSICIONAMIENTO REGIONAL EN EL POSCONFLICTO ⁸⁴

CLAUDIA PATRICIA GARAY ACEVEDO ⁸⁵

ERIKA PAOLA RAMÍREZ BENÍTEZ ⁸⁶

Escuela Superior de Guerra

RESUMEN

El presente capítulo del libro resultado de investigación aborda como tema principal la influencia de los factores estratégicos de Colombia en materia de seguridad, para tener la posibilidad de establecerse como referente regional para el periodo del Posconflicto. Para lo cual, se utilizó un método cualitativo para llevar a cabo un estudio descriptivo, argumentativo y crítico, por medio de un análisis documental. Se presentan cuatro escenarios que

⁸⁴ Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia – Fase II”, que hace parte de la línea de investigación: “Políticas y modelos de seguridad y defensa” perteneciente al Grupo de Investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0104976 vinculado al Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN-, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” de Colombia. Capítulo de libro resultado de investigación presentado como opción de grado para optar por el título de Magister en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia, dirigido en el aspecto temático para estos efectos por Jonnathan Jiménez Reina, Ph.D. (c). Vinculado al proyecto de investigación “Geopolítica colombiana en el posacuerdo: riesgo y perspectivas”, que hace parte de la línea de investigación: “Estrategia, Geopolítica y Seguridad Hemisférica” perteneciente al Grupo de Investigación “Centro de Gravedad”, vinculado a la Maestría en Estrategia y Geopolítica, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

⁸⁵ Doctora en Derecho Internacional en la Universidad Alfonso X El Sabio, España. Magíster en Filosofía Latinoamericana de la Universidad Santo Tomás, Colombia. Especialista en Derecho Internacional Aplicable a los Conflictos Armados de la Escuela Militar “General José María Córdova”, Colombia. Abogada de la Universidad Santo Tomás de Aquino, Colombia. Investigadora y Asesora del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: garayc@esdegue.mil.co y/o claugaray@hotmail.com.

⁸⁶ Candidata a Magister en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Asesora e Investigadora del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Contacto: epramirez@unal.edu.co y/o ramireze@esdegue.mil.co.

concentran la temática. En primer lugar, se desarrolla el concepto de Gran Estrategia (también llamada Estrategia Nacional) para entender los factores estratégicos. Luego, se identifican los factores de Colombia en relación a la seguridad de 2002 a 2012. Posteriormente, se examina el redimensionamiento de estos en el periodo del Posconflicto de 2012 a 2018. Y finalmente, se determina el medio para potencializar los factores a nivel regional.

PALABRAS CLAVE:

Factores estratégicos, Gran Estrategia (Estrategia Nacional), Seguridad, Defensa, Posconflicto, cooperación.

ABSTRACT

The main topic of the present book chapter is the influence of Colombia's strategic factors in security, to have the possibility of establishing itself as a regional reference for the post-conflict period. For that, it is used a qualitative method, for a descriptive, argumentative and critical study, through a documentary analysis. Four scenarios are present that shows the results of the study. In the first place, the concept of Great strategy (also called National Strategy) is developed to understand the strategic factors; then Colombia's factors in relation to security from 2002 to 2012 are identified; subsequently, the resizing of these in the post-conflict period from 2012 to 2018 is examined; finally, the means to potentialize factors at the regional level is determined.

KEY WORDS:

Strategic factors, Great Strategy (National Strategy), Security, Defense, Post-conflict, cooperation.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La “Gran estrategia o Estrategia Nacional”: aproximación a la conceptualización de los factores estratégicos. 2.1. Planeación dentro de la Gran Estrategia. 2.2. Aproximación de la Gran Estrategia al caso colombiano 3. Caracterización del Conflicto Armado Interno en Colombia. 4. Desarrollo histórico del Conflicto Armado Interno en Colombia. 4.1. Factores Estratégicos de Colombia en seguridad (2002-2012). 4.1.1. Política de Seguridad Álvaro Uribe Vélez (2002-2010). 4.2. Redimensionamiento de los factores estratégicos en el Posconflicto (2012-2018). 4.2.1. Política de Seguridad de Juan Manuel Santos (2010-2014). 5. Proceso y Acuerdo de Paz. 5.1. Política de Seguridad en el Segundo Periodo de Juan Manuel Santos (2014-2018). 6. Posconflicto. 6.1. Influencia de las Negociaciones y el Acuerdo de Paz con las Farc para el Posconflicto. 6.2. La cooperación con otros Estados de la región en el Posconflicto. 6.2.1. Aproximación teórica de la Cooperación internacional. 6.2.2. Cooperación en seguridad de Colombia para el Posconflicto. 6.3. Los factores estratégicos en seguridad y el posicionamiento de Colombia a nivel regional en el Posconflicto. 7. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

Partiendo de la amplitud que tuvieron los objetivos que la Comunidad Internacional se propuso tras finalizar la Segunda Guerra Mundial, no se previó con claridad, las medidas y acciones institucionales que debían adelantarse en los Estados, en dado caso de que se generaran y experimentaran conflictos que pudieran poner en peligro la paz y la estabilidad de los países y del mismo Sistema Internacional.

Por ello, la Comunidad internacional, principalmente los Estados, han tenido que equiparse de distintas fórmulas y mecanismos para hacer frente a estos conflictos que se generen, ya sea por motivos políticos, económicos, sociales o culturales. De igual manera, optar por las vías que conduzcan a la resolución de las confrontaciones, que garanticen la paz y la seguridad en todas sus dimensiones.

El fin fundamental, se encamina en preservar una estabilidad y una anhelada paz en contextos en donde se evidencia alta desconfianza y tensión. Estas situaciones, son características en los países que han logrado desescalar su conflicto, mediante unas negociaciones que han dado como resultado un Proceso de paz concretado en la firma de un Acuerdo de paz, como el caso de Colombia con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Farc-.

Por lo cual, se tiene presente la influencia que tienen los factores estratégicos de Colombia aproximando su definición a la Gran Estrategia o Estrategia Nacional, retomando las percepciones teóricas de Andre Beaufre, John Collins, Liddell Hart, entre otros. De esta forma, diviso a través de ellos estos factores que abren la posibilidad de que el Estado colombiano goce de un posicionamiento regional, derivado de su experticia en temas de Seguridad y Defensa. Lo anterior, le permite tener un reconocimiento que se potencializa por medio de la cooperación internacional, principalmente con los

Estados semejantes bajo una perspectiva de “*résipice similia*”.⁸⁷ Lo cual, durante el Posconflicto, le permite ubicarse en la región como conocedor principalmente en áreas relacionadas con el enfrentamiento de amenazas⁸⁸ latentes, en relación a la experiencia obtenida producto del Conflicto Armado Interno, la lucha contra el narcotráfico, contra las Bandas Criminales, entre otras.

Entendiendo el contexto, en el presente capítulo se busca responder la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál es la influencia de los factores estratégicos de Colombia en materia de seguridad desde 2002 al 2018 para establecerse como referente regional para el periodo del Posconflicto?

La investigación encuentra su relevancia por el momento coyuntural que se está viviendo en el Estado colombiano. En donde el Posconflicto se presenta como una oportunidad de estabilización para el país y como la temporalidad inmediata, en donde, según lo pactado, se van a cumplir los Acuerdos de paz. Además de ello, el problema planteado no ha sido analizado a profundidad y a pesar de que se encuentran estudios en relación a la temática, no se aborda específicamente esta temática, la cual es trascendental y relevante.

2. LA “GRAN ESTRATEGIA O ESTRATEGIA NACIONAL”:

APROXIMACIÓN A LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LOS FACTORES ESTRATÉGICOS.

Partiendo de la consideración clásica de Carl Von Clausewitz (2002), sobre la estrategia, la cual es entendida como “la teoría de empleo de los

⁸⁷ Doctrina a nivel internacional, formulada por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores y ex Presidente de la República Alfonso López Michelsen, que significa “mirar a los semejantes, a los países latinoamericanos, en particular que buscaban una mayor diversificación diplomática, política y económica y la afirmación de una progresiva solidaridad Sur-Sur” (Tokatlian, 2000).

⁸⁸ Se entiende como una acción “que puede causar daño, como los indicios de los efectos que puede producir, y la percepción que tenemos de tales indicios” (Ugarte, s.f., p. 3)

combates para el fin de la guerra” (p. 99), se le otorga un enfoque militar al uso de este concepto. En donde se tiene en cuenta y se liga el Plan de guerra como instrumento guía para cumplir el propósito fundamental: el fin del enfrentamiento. Sin desconocer, el carácter predominante de la política en este enfoque, determinado al poder militar como una herramienta para alcanzar los objetivos políticos.

De igual manera, dentro de la definición de estrategia propuesta por Clawsewitz, se expone la “trinidad” compuesta por tres elementos, los cuales son enunciados en la Gráfica 1.

Gráfica 1. “Trinidad” de Clawsewitz.

“Trinidad” de Clawsewitz	1. Sentimientos básicos de violencia, odio y enemistad.
	2. El juego de la incertidumbre y la probabilidad, dentro del cual se debate libremente el espíritu creativo.
	3. Su componente de subordinación, como instrumento de la política.

Fuente: Elaboración propia. Información tomada de Ruiz (s.f., p. 31).

De esta manera, el primer punto de la Gráfica 1., se aproxima a la población, el segundo al ámbito militar y el tercero al gobierno. De esta manera, la estrategia se conecta con los tres actores principales quienes, a su vez, se relacionan entre sí de varias maneras: a) *población-gobierno*, vínculo por medio de un modelo democrático o uno dictatorial; b) *gobierno-fuerzas armadas*, separación clara entre líderes militares y

civiles o un liderazgo que combina los dos aspectos; y c) *población-fuerzas armadas* (Ruiz, s.f., p. 32).

Aclarando, desde la perspectiva de Liddel Hart (1974), que la responsabilidad de la conducción de la estrategia en la guerra es del gobierno y no de los conductores militares. Es decir, que estos últimos son el medio para alcanzar el fin político. Enfatizando, como afirmaba Hart, que la estrategia es el arte de la aplicación de los medios militares para dar cumplimiento a los fines de la política (De Izcue, Arriaran & Tolmos, 2013, p. 13). Complementando la definición, se trae a colación al autor francés André Beaufre (1982) quien precisa a la estrategia como “el arte de la aplicación de los medios tendientes a alcanzar los objetivos fijados por la política”. De esta manera si bien reconoce la parte militar que trae consigo el concepto, lo desliga involucrándolo como “una técnica gubernamental indispensable”.

De esta forma, dentro de la estrategia se determinan los niveles de la misma, en donde se enfatiza en la Gran Estrategia (Liddell Hart), denominada también como Estrategia Nacional o Estrategia total (André Beaufre). Entendiendo que es en esta esfera, en donde se generan los lineamientos de la conducción de lo militar, que se encuentra inmerso en el ámbito de la política. De esta manera, involucrando la dimensión estratégica relacionada con la política. Este nivel se relaciona con el poder gubernamental, quien es el encargado de encausar las fuerzas del Estado con el objetivo de alcanzar los fines políticos (De Izcue, Arriaran & Tolmos, 2013, p. 14).

Hay que partir de la diferenciación que se encuentra dentro del uso de los dos conceptos expuestos: la Gran Estrategia y la Estrategia Nacional. De este modo, en primer lugar, la Gran Estrategia está relacionada con la capacidad de mantener los recursos y elementos para mantener una guerra, utilizada para identificar y contrarrestar ciertas

amenazas que atenten contra la supervivencia y garantía de la seguridad del Estado. En segundo lugar, la Estrategia Nacional se entiende como la organización de los recursos del Estado para alcanzar los objetivos de la Nación. La distinción de los conceptos, según Strachan, parte de las escuelas de pensamiento en donde los británicos utilizan el concepto de “Gran Estrategia” y los estadounidenses el de “Estrategia Nacional” (Corbacho, 2011, pp. 28-29).

Sin embargo, según la consideración de varios académicos como Kennedy, Barlett y lo enunciado por Corbacho (2011) estos dos conceptos pueden ser equivalentes. Lo anterior, en razón a que lo que pretenden al referirse a los dos, es sobre el uso de los instrumentos del poder del Estado para cumplir los objetivos que sirven al interés nacional. Por lo cual,

El concepto de estrategia (ya sea gran estrategia o estrategia nacional), en cuanto a la necesidad de conectar medios con fines, aplicado en el ámbito de las relaciones internacionales [y aproximándolo el nacional] parecería haber alcanzado a la máxima cobertura de los recursos (medios) empleados y los temas y objetivo (fines) por lograr (p. 29-30)

Estos conceptos también son utilizados para el diseño y orientación de la política exterior, en lo relacionado a contrarrestar las amenazas propias del Sistema Internacional, que se desarrollan producto de las relaciones entre Estados u otros sujetos que puedan llegar a generar un efecto negativo para el país. Por ejemplo, ligado a las fronteras, recursos vitales y estratégicos, entre otros. Dentro de

su uso, se aproxima al ámbito nacional encaminando las acciones al cumplimiento de los intereses nacionales.

Para lo cual, John Collins propone “la denominación de los objetivos políticos de corto, mediano y largo plazo, y para lograrlos, de las políticas. Para alcanzar los objetivos, los medios están constituidos por el poder nacional, político, económico y militar” (Ugarte, s.f.). De este modo, dentro de los elementos de la Gran Estrategia se tiene en cuenta la dimensión política-militar en la cual se consolida la acción gubernamental y con ello, se hace referencia a los elementos fundamentales de las políticas dadas por los gobernantes. En donde se consolidan las directrices principales para la conducción de la estrategia, a ellos se les denomina: factores estratégicos.

Profundizando a nivel teórico, la Gran Estrategia está ligada directamente con el Gobierno, quien cumple el papel de conductor de las diversas estrategias empleadas en ámbitos como el político, económico, diplomático y militar como lo afirma Beaufre (1977) citado por De Izcue, Arriaran & Tolmos (2013, p. 16). Se entiende que, dentro de esta función, se debe dar cumplimiento al planteamiento del objetivo político, el planeamiento de las directrices y la organización de los medios para alcanzar dicha meta. Específicamente, la función que cumple la Gran Estrategia es coordinar y encaminar todos los recursos de la nación,⁸⁹ para conseguir el objetivo político que se quiere alcanzar, “el fin definido por la política fundamental” (Izcue, Arriaran & Tolmos, 2013, p. 16).

Resumiendo lo anterior, se entiende que, en palabras de Izcue, Arriaran & Tolmos (2013), la Gran Estrategia se delimita de la siguiente manera, teniendo en cuenta solo el nivel de Estrategia Nacional, por

⁸⁹ “La expresión de “todos los recursos de la nación” se refiere a los medios militares, económicos, industriales, humanos, políticos y diplomáticos, es decir, todos los dominios del Estado” (Izcue, Arriaran & Tolmos, 2013, p. 16).

pertinencia del estudio, ya que se quiere enfatizar en la función del Gobierno de la Nación:

El Gobierno debe definir los Planes de Guerra y, por consiguiente, los Objetivos Políticos de la Guerra; asimismo, deberá establecer los objetivos que alcanzar por cada dominio del Estado, que en el caso del campo bélico se denominará el Objetivo Estratégico Militar (p. 19).

De igual manera, parafraseando a Hart citado por Corbacho (2011), dentro de la Gran Estrategia los objetivos nacionales, en tiempos de guerra o de paz, deben asegurar el restablecimiento progresivo y de manera continua de la política, relacionando “lo que implica la irrupción más corta y menos costosa de la vida normal del país” (p. 19).

Corbacho (2011) desde la perspectiva de Posen (1984) propone así mismo, una definición concreta que permite especificar el significado de Gran Estrategia, la cual debe “identificar las amenazas probables a la seguridad del Estado y planear los antídotos políticos, económicos, militares y de otro tipo para afrontar dichas amenazas” (p. 22). Identificando que la función de este nivel estratégico, es la de brindar protección a la nación de las amenazas tangibles y los posibles enemigos reales recurriendo a medios y recursos de diversos ámbitos, no solo militares, sin desconocer su relevancia para el direccionamiento del cumplimiento de los objetivos políticos.

Las percepciones expuestas que expresan el planteamiento de varios autores sobre la Gran Estrategia, encaminan su definición y desarrollo al ámbito político, sin dejar de lado lo militar, pero

involucrando las demás esferas como la social para el cumplimiento de los objetivos e intereses de la Nación. De esta manera se utilizan los medios a disposición, con el fin último de la garantía de seguridad y la protección del Estado.

Siguiendo el hilo conductor de los autores, se especifica también la Estrategia Militar como nivel siguiente en la jerarquía, en donde el Ministro de Defensa y el Jefe de las Fuerzas Militares elaboran el Plan Estratégico Militar o Plan de Campaña estableciendo los objetivos estratégicos de la guerra. Hay que resaltar la diferenciación específica que hay entre la Gran Estrategia con la Estrategia militar, tomando como referencia el planteamiento de John Collins (1973) quien afirma que:

La estrategia militar está basada en la violencia física [...] busca la victoria a través de la fuerza de las armas. La Gran Estrategia, si es exitosa, alivia la necesidad de la violencia [...] mira más allá de la victoria hacia una paz duradera. (p. 20)

Frente a estos conceptos, se presentan algunas críticas como la del autor Stephen Krasner, quien encaminaba el accionar de los Estados no al diseño de un plan general o una Gran Estrategia Nacional. Su propuesta, estaba encaminada al seguimiento de un “principio orientador” por medio de una “soberanía responsable”, que define como un Estado con un gobierno efectivo que controle dentro y fuera de sus fronteras. Porque, según el autor, las estrategias están destinadas al fracaso, por la dificultad de alinear visiones y la consecución de recursos (Corbeta, 2011, p. 35).

En contraste a lo que afirma este académico, se concuerda con la necesidad del planeamiento de una Gran Estrategia, para que el conductor político pueda encaminar los fines, recurriendo al uso de ciertos medios, que articula a través de unos modos. Así mismo, esta estrategia materializada en un Plan, sirve como evidencia del planeamiento y la gestión del Gobierno en curso frente a la población en general. El planteamiento del autor, se puede alinear a una perspectiva idealista, en razón a que la gobernabilidad efectiva de un Estado esta apartada de un contexto donde confluyen intereses en conflicto y una búsqueda por el poder como lo determina la corriente realista.

Los factores estratégicos, entonces, son entendidos en el presente estudio como los elementos derivados de la Gran Estrategia o Estrategia Nacional, es decir, las políticas diseñadas por el Gobierno Nacional, dentro de las cuales se articulan los fines, medios y modos para la obtención de los intereses nacionales y fines del Estado. En el caso particular, dentro de los cuales se compilaron dichos elementos con el fin principal de dar termino al Conflicto Armado Interno colombiano y a los demás objetivos particulares planteados por los Gobiernos, teniendo en cuenta los Planes de Desarrollo y la Política de Defensa y Seguridad, resaltando el ámbito político y militar principalmente.

A su vez, se hace referencia para este caso, a que se pueda considerar pasar de una estrategia ofensiva “que produzca una retroalimentación negativa en la forma de miedo, hostilidad política y una carrera armamentista” (Neild, 1992) a una estrategia defensiva con una “retroalimentación positiva y que contribuya [...] a reconciliación política y a una disminución del armamento competitivo” (Neild, 1992) y que esté en concordancia con el proceso actual que se desarrolla en el país en el Posconflicto.

2.1. PLANEACIÓN DENTRO DE LA GRAN ESTRATEGIA

Para la consecución de la Gran Estrategia, debe haber un planeamiento efectivo para constituir una herramienta que permita el cumplimiento de los objetivos políticos. Lo anterior, en un contexto donde el conflicto atente contra la preservación de los intereses nacionales (en el caso de Colombia, de los fines). Por ello, se hace evidente la responsabilidad del Gobierno Nacional como “elemento orientador del planeamiento de la Estrategia Nacional” (Escuela Superior de Guerra Teniente General Luis María Campos, 1993, p. 81).

La misión dentro de este planeamiento, “entendida como la conformación de una situación tal que suponga el logro de aquellos objetivos y preservación de intereses trascendentes que se encuentren amenazados por situaciones conflictivas” (Escuela Superior de Guerra Teniente General Luis María Campos, 1993, p. 84). Dentro de este, se debe especificar los modos de hacer frente a la amenaza (confrontación directa, negociación, destrucción, etc.).

Siendo fundamental el máximo organismo de conducción de un Estado (el Gobierno Nacional), se deben tener en cuenta los siguientes elementos a la hora de planear la estrategia nacional, propuestos por la Escuela Superior de Guerra Teniente General Luis María Campos, (1993):

- a) *Sistema de inteligencia*: integrado por los elementos de este sector a nivel estatal y militar, quienes tienen la responsabilidad de producir la inteligencia estratégica, específicamente, de establecer la probable procedencia de los oponentes u otros actores vinculados con el desarrollo

de conflictos que puedan afectar al Estado en el presente o en el futuro; b) *Planeamiento estratégico nacional*: Orientado por el jefe de Gobierno, en conjunto con su gabinete ministerial (puede ser parcial, no necesariamente total), los comandantes de las Fuerzas Armadas en función de la seguridad y defensa. Principalmente, determina la relación entre los intereses vitales de la Nación y los objetivos políticos que tenga el gobierno; y c) *Planeamiento estratégico sectorial*: Integrado por funcionarios de rango elevado de los ministerios, secretarías de estado, empresas privadas, entre otros. Cumplen la función de asesorar al planeamiento estratégico nacional. En el campo militar, “no será necesario constituir estos equipos por cuanto tendrán organización estable representada por juntas de jefes de estado mayor o de comandantes en jefe” trabajando en el estado mayor conjunto (pp. 87-89).

2.2. APROXIMACIÓN DE LA GRAN ESTRATEGIA AL CASO COLOMBIANO.

En el caso colombiano, el Conflicto Armado Interno fue manejado en un principio como un asunto eminentemente militar. En el cual, haciendo uso de medios bélicos se pretendía dar control del orden público, y con ello, terminar dicho enfrenamiento. Tal como lo constata, el discurso que se convirtió en la “Doctrina Lleras”, dado por el entonces Presidente Alberto Lleras Camargo en el año 1958, en el Teatro Patria, dirigiéndose a los estamentos más relevantes del ámbito

militar, haciendo énfasis en la labor de esta institución castrense, a la cual no se le debería involucrar en el ámbito político.

En el desarrollo propio del Conflicto Armado Interno, se fueron particularizando varias características y fenómenos criminales como lo fue el narcotráfico, los delitos cometidos en contra de los Derechos Humanos de la población civil y contra representantes de la esfera política como secuestros, homicidios, atentados, entre otros. Acontecimientos que no solo requerían una intermediación desde la parte militar, sino que involucraron a las demás esferas como la política, la social y la económica. Por lo cual, se empezó a transformar el modo de hacer frente a dicho enfrentamiento, con el propósito fundamental de dar fin al Conflicto. Este cambio, generó que se diera una intervención del Estado, concretamente a través del Gobierno Nacional, el cual ya no solo destinaba los recursos para que las esferas militares se encargaran de la solución de este, sino que se dio una intermediación directa por parte del ente gubernamental.

En el presente escrito, se toman como referencia dos casos puntuales, los más recientes, que sirven como ejemplo de la manera que se condujo dicho Conflicto. En primer lugar, si bien Álvaro Uribe Vélez no relegó la responsabilidad de la terminación del Conflicto a las Fuerzas Militares, se enfocó en hacer frente al mismo desde esta esfera, encaminando sus directrices y su política al uso de medios bélicos para hacer frente ofensivamente a la amenaza subversiva latente que representaban las Farc.

En el segundo caso, se trae a colación a Juan Manuel Santos Calderón, actual Presidente de la República de Colombia, quien si bien en un principio, enfáticamente durante su primer periodo de Gobierno, utilizó los mismos modos para enfrentar dicha problemática, tuvo un cambio notable en la manera de dar solución a la misma. Santos no se

enfocó en los mecanismos bélicos, sino que se encaminó en las demás esferas como la política y la social dada por medio del diálogo dado con el grupo armado ilegal. Esto dio como resultado las Negociaciones que permitieron el desarrollo del Proceso de Paz (4 de septiembre de 2012 – 24 de agosto de 2016) y su concretización en el *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una paz estable y duradera* (2016). Lo cual se presenta como una oportunidad para el desarrollo del Posconflicto, entendiendo que, si bien el Conflicto Armado Interno sigue vigente por la manifestación de actos violentos por parte de otros actores ilegales, este hito fue un paso fundamental para contrarrestar la violencia en Colombia, al terminar con el enfrentamiento acontecido con este grupo guerrillero.

3. CARACTERIZACIÓN DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN COLOMBIA

Es relevante, particularizar las características que tuvo el Conflicto Armado Interno en Colombia, ya que, partiendo de esa identificación, se pudieron desarrollar varios factores estratégicos necesarios para su contención. A continuación, se expone una categorización que especifica la tipología de Conflicto en Colombia, se señala la característica de que estuvo marcado por la lucha de consolidar una ideología por parte de la guerrilla⁹⁰ de las Farc, en la cual, se utilizaron medios violentos generando una situación intensa de intimidación, desencadenando crímenes en contra de la población civil. Esta amenaza fue contrarrestada por medios bélicos, principalmente por parte de las

⁹⁰ Teniendo en cuenta la percepción de Armando Borrero Mansilla (2003), quien señala que “la apariencia de la guerra se hizo más política con la aparición de guerra de guerrillas, bien fueran de liberación nacional o revolucionarias” (p. 27). Particularizando a su vez, las características del actor no convencional, determinándolo como “no un adversario válido y respetado como soldado atado al Derecho Internacional, sino un enemigo que pone en peligro una manera de vivir la existencia (p. 27).

Fuerzas Armadas de Colombia, primariamente el Ejército Nacional con el fin de hacer frente a dicha coacción.

En primer lugar, se reconoce que el Conflicto ha sido de tipo *irregular*, en razón a que el enfrentamiento se dio entre un actor regular (Fuerzas Militares, específicamente el Ejército Nacional) y un grupo armado al margen de la ley (Farc). De igual manera, teniendo en cuenta la percepción de Torrijos (s.f.), se reconoció como “una confrontación que no se presenta de modo convencional entre varios Estados sino que ocurre de manera asimétrica entre actores” (p. 2).

En segundo lugar, se reconoce que es de tipo *asimétrico*, es decir, cuando los actores enfrentados tienen diferentes capacidades para efectuar, desarrollar y activar las acciones propias del enfrentamiento armado. Colin Gray (2000) explica que este tipo de confrontación se basa en lo inusual y lo inesperado, en donde se presentan procedimientos con métodos no convencionales (IEGAP, 2011, p. 2). Así mismo, la Organización del Tratado del Atlántico Norte -OTAN- (1999), especifica las capacidades que deben tener las Fuerzas Militares en este tipo de conflicto, enunciando las más relevantes: movilidad, capacidad de proyección, sostenibilidad, superioridad, mando y control, inteligencia, acción conjunta y combinada, entre otras (IEGAP, 2011, p. 2).

En tercer lugar, se reconoce que es *hibrido*, lo que quiere decir que el Conflicto no solo se queda en las acciones militares, sino que al mismo tiempo trasciende a otras esferas de poder, como la política, económica y/o social. Así mismo, entendiendo el concepto desde la perspectiva de Hoffman, quien fue el primer autor en implementarlo, menciona que en lugar de enfrentar diferentes amenazas (convencionales, irregulares o terroristas), la confrontación estará ante adversarios que emplearan todas las formas y tácticas de guerra,

que puede ser de manera simultánea, incluyendo la criminalidad (Sánchez, 2012, p. 20).

Finalmente, se reconoce su carácter *convergente*, en donde se tiene presente la alianza entre actores al margen de la ley que poseen diferentes intereses. Para aproximar el concepto, se puede decir que la convergencia es la unión entre un actor terrorista⁹¹ con un actor delincuencial o de crimen organizado⁹². En el caso colombiano, los grupos guerrilleros se han aliado en determinado momento con los paramilitares (Auc) o con actores al margen de la ley como las llamadas Bacrim, con el fin de llevar a cabo acciones encaminadas a seguir desarrollando la actividad ilícita del narcotráfico, acciones terroristas, minería ilegal, entre otras. Sustentando lo anterior, Ardila, Jiménez & Bernal (2016) exponen que “la convergencia consiste en la aproximación entre actores del crimen organizado y actores terroristas o políticos”; haciendo énfasis en que estos grupos pretenden infiltrar a las instituciones del Estado para llevar a cabo sus acciones ilícitas. Dentro de este escenario, “la asimetría también se presenta en la convergencia ya que los grupos terroristas y criminales establecen estrategias asimétricas de poder irregular para atacar al Estado” (Ardila, Jiménez & Bernal, 2016).

En relación al entendimiento del Conflicto Armado Colombiano, se puede aproximar la crítica que trae a colación Armando Borrero Mansilla (2003), quien señala que una de las fallas principales del Estado en la conducción de la guerra (en este caso Conflicto) es “la apreciación incorrecta de la naturaleza de su enemigo y de la profundidad de la enemistad” (p. 27). Señalando también la no definición clara del status político de esta guerrilla, sino que a medida que se desarrollaban unas

⁹¹ Grupo que posee intereses políticos, buscándolos por medio de acciones terroristas.

⁹² Organizaciones que poseen intereses económicos con capacidades armadas desestabilizadoras del orden estatal o gubernamental.

negociaciones dentro de un proceso de paz se recategorizaba, por ejemplo, como un adversario revolucionario o como criminal.

4. DESARROLLO HISTÓRICO DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN COLOMBIA

Profundizar sobre el Conflicto Armado Interno, se vuelve un asunto complejo por la perdurabilidad y el desarrollo del mismo. Dentro de este, se han llevado a cabo disputas producto del surgimiento de varios grupos armados ilegales, pero el caso concreto del presente estudio, solo se hace alusión a las Farc y parcialmente al Eln, con el fin de desarrollar el planteamiento señalado.

La violencia en Colombia estuvo marcada por varios hitos, con los cuales se derivaron las lógicas que hicieron posible la manifestación del Conflicto Armado Interno. Aproximando las causas de dicho Conflicto, se pueden determinar dos factores que soportaron dicho enfrentamiento: la exclusión y la violencia. Retomando el planteamiento de Barreira, González & Trejos (2013) quienes hacen alusión a la perdurabilidad histórica que tuvo el Conflicto en Colombia, resaltan que “la larga duración del conflicto armado en Colombia y su extensa espiral de violencia tienen que ver con la exclusión y con un proceso de consolidación del Estado-nación en el cual no todos los ciudadanos se han percibido incluidos” (p. 19).

De manera más concreta, la visión de Fisas (2016) permite entender que, “a la violencia que caracterizó las relaciones entre liberales y conservadores desde el siglo XIX hasta la época del Frente Nacional (1958-1978) hay que añadir la represión contra cualquier opción política alternativa” (p. 102). De acuerdo a lo anterior, es sabido

que esa falta de garantía en la participación política de más actores con diversas corrientes e ideas políticas, hizo que se profundizaran las desigualdades y de esta manera, estas facciones discriminadas optaran por otras opciones que les permitieran ser “reconocidos” y manifestar sus concepciones, como lo fue la vía armada.

Teniendo en cuenta que, sin embargo, como afirma Eduardo Posada Carbó (2006) citado por Barreira, González & Trejos (2013), solo una minoría acudió a mecanismos por fuera de la institucionalidad y a la violencia, como un medio para promover el reconocimiento de sus intereses y resolver sus conflictos (p. 15). Lo que se evidencia en el surgimiento de diversos grupos guerrilleros en la década de los sesenta, principalmente el año 1964, en donde se dio la consolidación de las Farc y el Eln.

A nivel territorial, el Conflicto Armado Interno colombiano se expandió en varias zonas del país en donde la capacidad del Estado no fue efectiva, total o parcialmente; en donde los Gobiernos históricos no pudieron garantizar la soberanía, y por lo tanto, no se cumplió con el objetivo de brindar protección, principalmente en la parte periférica caracterizada por la ruralidad. Por tal razón, surgieron en la década de los sesenta las nombradas “repúblicas independientes” relacionadas con zonas que no fueron controladas, ni donde se garantizó soberanía nacional y las cuales fueron ocupadas por grupos armados ilegales. Lo anterior, se fundamenta en que “las áreas geográficas colombianas, que han tenido una reducción en la presencia activa del Estado, han registrado incrementos en sus niveles de violencia (Moser, 1999, p. 8). En relación a ello, también se debe particularizar en la inequitativa distribución de la tierra.

Este Conflicto, fue profundizado desde la década de los ochenta por la manifestación de fenómenos ilegales, como lo fue principalmente

el narcotráfico, reconocido como una actividad ilícita en una economía ilegal. Teniendo en cuenta el planteamiento de Caroline Moser (1999), quien relaciona la manifestación de varios tipos de violencia con este negocio ilícito, como: a) el crimen organizado de producción y tráfico de droga: incluyendo ataques violentos para impedir la fumigación aérea; b) por la distribución y consumo de la droga: teniendo en cuenta el desarrollo de la crisis de salud pública por la demanda de esta; así mismo, homicidios de actores políticos y judiciales, como por ejemplo los atribuidos a los “Carteles de la Droga” (p. 10).

Dangond (2012), retomado por Vega (2014), determina tres fases que permiten exponer el desarrollo de los fenómenos ilegales:

- a) 1971 a 1980: el negocio ilegal comienza con la bonanza “marimbera” relacionada con la producción de marihuana, de la cual el país suramericano se convirtió en el primer productor; posteriormente, este puesto fue ocupado por California, desplazando a los colombianos de este mercado;
- b) 1982-1986: con la aparición de la cocaína, como resultado de la especialización de los “carteles” [principalmente: el de Medellín, dirigido por Pablo Escobar, “los hermanos Ochoa”, Gonzalo Rodríguez Gacha; y el de Cali, dirigido por Miguel y Gilberto Rodríguez Orejuela] en la transformación de la hoja de coca en este tipo de producto ilícito, surgió la posibilidad de controlar las rutas hacia Estados Unidos por parte de estos grupos ilegales. Dentro de esta época, el gobierno del entonces Presidente Julio César Turbay Ayala emprende por medio del “Estatuto de Seguridad” junto con cooperación con Estados Unidos, una ofensiva en contra de estos grupos ilegales (p. 82). El problema de la

droga toma un carácter regional afectando a su vez a Perú, Bolivia y Ecuador. Frente a lo cual, Estados Unidos opta por considerarlo una amenaza para su seguridad nacional, tomando medidas para combatirlo; y c) 1986-1990: Virgilio Barco por su parte, emprende un combate frontal frente a los grupos que desarrollan este fenómeno ilegal. Al cual, las [Farc] empezaron a formar parte “primero gramaje y protección de cultivos y más tarde producción” (pp. 81-82).

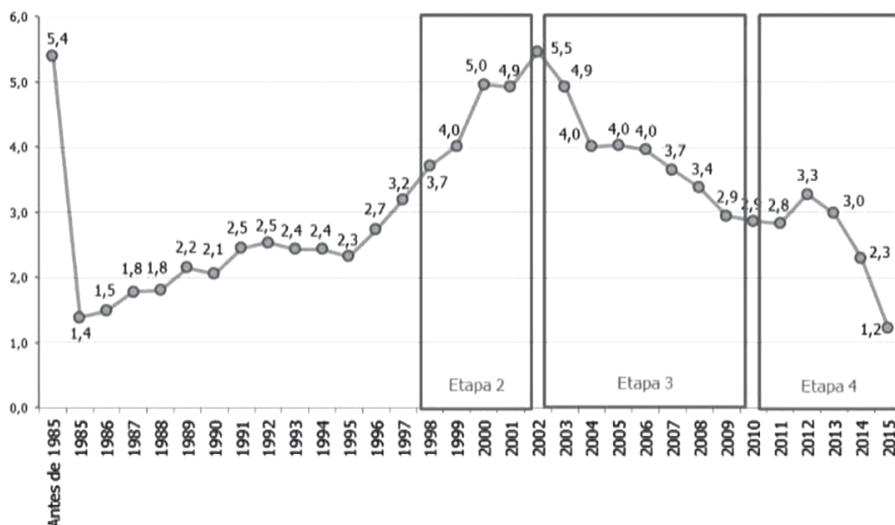
Finalizando la década de los noventas y dando inicio a un nuevo milenio (2000), Colombia se caracterizó por una debilidad institucional, marcada por la poca gobernabilidad efectiva en el país. Como hizo evidente Tokatlián (2008) citado por Vega (2014), quien expone a Colombia como un país que tuvo ciertas características de “Estado Fallido”⁹³ haciendo énfasis en la falta de garantía de soberanía nacional (p. 82).

Esta confrontación armada tuvo como principal víctima a la sociedad civil. Según el Registro Único de Víctimas -RUV- al año vigente (según datos del 1 de agosto de 2017) se tiene un reporte de 8.186.896 millones de víctimas del Conflicto Armado Interno identificadas⁹⁴. Tomando como base la Gráfica 2., elaborada por Chará (2015) según datos del RUV del 1 de enero de 2016, en la cual se pueden evidenciar las etapas que corresponden a las estrategias usadas por los Gobiernos para combatir a los actores armados.

⁹³ Para entender el concepto, Herman & Ratner fueron los primeros académicos en utilizar el término. En la década de las noventa, los académicos querían proponer un modelo que visibilizara cuando “un Estado llegaba a ser totalmente incapaz de mantenerse como miembro de la comunidad internacional” (Zapata, 2014, p. 89). De igual manera, Robert Rotberg señala que un Estado fracasa cuando no puede cumplir ni garantizar los bienes políticos a sus ciudadanos, [ni la competencia para satisfacer las necesidades básicas de la población], entendiéndose como la garantía de seguridad, infraestructura, libertades políticas, derechos económicos, sociales y culturales (Zapata, 2014, p. 90-91).

⁹⁴ Esta cifra hace referencia a la totalidad de víctimas del Conflicto Armado Interno, no se particulariza en el actor armado ilegal causante, sino en los afectados de las acciones y crímenes derivados de esta confrontación. Se coloca con el fin, de evidenciar la magnitud de personas que vivieron directamente las consecuencias del Conflicto.

Grafica 2. Total de víctimas por año en Colombia 1985 – 2015 (Porcentaje)



Fuente: Chará (2015). Datos del RUV (1 de enero de 2016).

A continuación, se explican las etapas definidas por Chará (2015) evidenciadas en la Gráfica 2:

- a) 1985 – 1998: se tiene una tendencia regular de número de víctimas. El autor hace una crítica en la debilidad que, para entonces, se tenía en relación a la consolidación de los registros;
- b) 1998 – 2002: etapa durante la cual se estableció el gobierno de Andrés Pastrana Arango, en el cual se evidencia un crecimiento del número de víctimas, en razón, a que se intensificaron las acciones armadas

ilegales por parte de grupos guerrilleros en el sur y oriente del país. Se reconoce la adopción del “Plan Colombia”⁹⁵ vinculado con Estados Unidos para contrarrestar a los grupos armados ilegales y de igual manera, los efectos del Conflicto Armado como el caso del narcotráfico; c) 2002 – 2010: El gobierno de Álvaro Uribe Vélez tomo como referencia la “Política de Seguridad Democrática”. Periodo durante el cual se evidencia un decrecimiento de las víctimas afectadas; y d) 2010 – 2015: registro que evidencia el menor periodo de víctimas en el país. Momento en el cual la función gubernamental está dada por el actual Presidente Juan Manuel Santos, y durante la cual se desarrollan las Negociaciones y el Proceso de paz (pp. 51-52).

Por ello, se evidencia la violación sistemática de los Derechos Humanos de la población, por medio de diversos crímenes de lesa humanidad⁹⁶ como lo fue el secuestro, el desplazamiento forzado, asesinatos, desapariciones, masacres contra civiles, uso de armas no convencionales, entre otros. En la Tabla 1 del RUV (según datos del 1 de agosto de 2017), se muestran los principales delitos acontecidos y el número de personas afectadas.

⁹⁵ Según información de Chará (2015) tomada de la Embajada de Estados Unidos en Colombia (2000), “Las políticas antidrogas y la lucha contra el narcotráfico y grupos armados fueron ejes que articularon la implementación del Plan luego que el gobierno de Estados Unidos ofreciera ayuda económica para la inversión militar (capacitación en tácticas militares, compra de armas, fortalecimiento institucional de las fuerzas armadas [...]) (p. 50). Esto alineado al concepto dado por Marco Fidel Suarez, conocido como “*respice polum*” que significa mirar hacia el norte, lo cual fue aplicado por los gobiernos apuntando a tomar como referente a Estados Unidos.

⁹⁶ Según el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998), en el artículo 7., se entiende como “crimen de lesa humanidad” los actos que se cometen como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil: “a) asesinato; b) exterminio; c) esclavitud; d) deportación o traslado forzoso de población; e) encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional; f) Tortura; g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable; h) persecución de un grupo o colectividad [...]; i) desaparición forzada de personas; j) el crimen del apartheid; k) otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física” (p. 5).

Tabla 1. Hechos acontecidos en el Conflicto Armado Interno colombiano

HECHO	PERSONAS
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	5.350
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	96.034
Amenaza	358.392
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	22.493
Desaparición forzada	167.554
Desplazamiento	7.243.838
Homicidio	989.318
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	11.083
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	111.146
Secuestro	36.015
Sin información	49
Tortura	10.580
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	8.326

Fuente: RUV (1 de agosto de 2017)

4.1. FACTORES ESTRATÉGICOS DE COLOMBIA EN SEGURIDAD (2002 - 2012).

Colombia, es un “Estado Social de Derecho, organizado de forma unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista [...]” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 1), con una forma de gobierno presidencial. País que comprende una superficie total de 2.070.408 km², de los cuales el área continental comprende 1.141.748 Km² y un área marítima de 928.660 Km²,⁹⁷ que lo posiciona regionalmente como un territorio

⁹⁷ Datos tomados del Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”

extenso y un país privilegiado, por contar con la salida y tener una costa que le permite tener salida al Océano Pacífico y al Atlántico.

Dentro del país, a partir del periodo de la “La Violencia”⁹⁸ (1947 - 1957) se empezó a desarrollar el Conflicto Armado Interno, el cual se intensificó por fenómenos de terror producido por grupos guerrilleros y paramilitares. En este momento histórico, las políticas y acciones se encaminaban a garantizar la Seguridad Nacional como la defensa propia del Estado, teniendo en cuenta la protección del territorio y de la población para la garantía de la soberanía nacional. Teniendo en cuenta, que la Seguridad Nacional según Muñoz (2005) citado por Ramírez, Cubides & Garay (2007), comprende al Estado quien proporciona la seguridad a la comunidad, entendido como el que organiza y lleva a cabo acciones en torno al bien común (p. 101). Dentro del concepto de Seguridad Nacional, Barry Buzán la divide en cinco tipos:

- a) *Política*: Donde se involucran los procesos e instituciones que le dan legitimidad al Estado;
- b) *Militar*: centrado principalmente en proteger la integridad estatal;
- c) *Medioambiental*: dentro de lo cual se prevee en la protección de los recursos naturales y los estratégicos;
- d) *Económica*: Propendiendo por mantener la estabilidad, para asegurar los recursos necesarios y promover el desarrollo; y
- e) *Social*: Con el fin de preservar la identidad del colectivo con su Nación. (Ramírez, Cubides & Garay, 2017, p. 102).

⁹⁸ Periodo que se comprende a partir del *Bogotazo* en 1948, año en el cual se genera una insurrección urbana como consecuencia del asesinato del líder político Jorge Eliecer Gaitán. Sumado a ello, se vivencia el enfrentamiento entre liberales y conservadores y se da el surgimiento de la insurgencia guerrillera de corriente izquierdista, dentro de la cual se encuentra las [Farc] (Moser, 1999).

Entendiendo el concepto de Seguridad Nacional, hay que entender que el objetivo de ello es la defensa de los intereses nacionales. Cabe precisar, que en Colombia no se encuentran definidos unos intereses de Estado sino solamente se encuentran explícitos los fines. El Gobierno plantea las prioridades y objetivos que va a desarrollar en su periodo. Sin dejar de lado, que a pesar de que no se encuentren manifiestos estos intereses nacionales, se identifica que en la Constitución Política de Colombia (1991), en Título I. “De los principios fundamentales”, en el Artículo Segundo, se precisan los fines del Estado, relacionados con:

[...] garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo [...].

A partir del gobierno del entonces Presidente Álvaro Uribe Vélez (2002 - 2010) y en el Primer mandato de Juan Manuel Santos (2011-2014) se empezaron a forjar y a aplicar lineamientos con los cuales se generaron estrategias militares ofensivas en contra de grupos armados ilegales principalmente las guerrillas Farc y el Eln. Posteriormente, se redimensionan con el fin de aplicar mecanismos orientados al diálogo.

4.1.1. POLÍTICA DE SEGURIDAD ÁLVARO URIBE VÉLEZ (2002 - 2010)

Las medidas que llevó a cabo Uribe Vélez lograron recuperar la influencia sobre el territorio, en zonas que ya se encontraban apropiadas por los grupos armados ilegales, de esta manera, se logró cumplir uno de los objetivos planteados por parte de este Gobierno.

Para el 2002, Colombia enfrentaba una crisis de gobernabilidad, soportada principalmente por la presencia de guerrillas, según el IEGAP (2010), las Farc tenían aproximadamente 20.776 hombres en armas y el Eln 4700 (p. 2) y grupos armados ilegales que atentaban en contra de la población, por medio de acciones de terror.

En el Plan Nacional de Desarrollo -PND- del primer periodo de gobierno (2002 – 2006) denominado “*Hacia un Estado Comunitario*”⁹⁹, Uribe Vélez se enfocó en la Seguridad Democrática como factor que buscaba el control del territorio y defensa de la soberanía nacional, por medio del fortalecimiento de la Fuerza Pública, la inteligencia y la capacidad disuasiva. Teniendo en cuenta, que además del Conflicto Armado Interno, las acciones estaban encaminadas al combate del problema de las drogas ilícitas y al crimen organizado. Para ese entonces, específicamente en el 2001, las Farc contaban con “16.580 mil combatientes, distribuidos en 62 frentes, a partir de los cuales se conformaron 7 bloques con una distribución [...] a escala nacional (p. 32). Frente a ello, se especificaba en el PND la estrategia de control territorial, dirigida por el Presidente de la República, que le iba a permitir al Estado recuperar el control del territorio nacional, teniendo como base la acción de las Fuerzas Militares en la recuperación y presencia gradual (p. 37).

⁹⁹ Entendido según el PND (2002-2006) como un Estado: a) participativo, que involucre a la ciudadanía para la consecución de los fines sociales; b) gerencial, que invierta con eficacia y austeridad los recursos públicos; y c) descentralizado, que privilegie la autonomía regional (p. 19).

Con el fin de enfatizar en dicha estrategia, se consolidó por medio de la *Política de Defensa y Seguridad Democrática* del Ministerio de Defensa Nacional (2003), el objetivo general que se centraba en garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, fortaleciendo la democracia. Junto con ello, la salvaguardia de los Derechos y la protección de la población. Los elementos relevantes que se propusieron para dicha Política fueron: a) Seguridad Democrática; b) Democracia y Derechos Humanos; c) Control territorial y acción coordinada del Estado: Para cumplir dicha meta, se le encomendó a la Fuerza Pública esta misión, “asegurando su presencia permanente [...] con el apoyo de brigadas móviles y demás Unidades de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional” (p. 16); d) Cooperación y solidaridad; e) Defensa Nacional: tomando el concepto de la proyección hacia el exterior, haciendo alusión al mantenimiento de una capacidad disuasiva, para garantizar la soberanía nacional y la integridad territorial. Además, establece como amenazas: el terrorismo, el negocio de las drogas ilícitas, las finanzas ilícitas, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el secuestro, la extorción y el homicidio (p. 24).

En razón a la reelección en el 2006, Uribe Vélez asume su segundo periodo de gobierno (2006 – 2010), donde plantea el PND *Estado Comunitario: desarrollo para todos* (2007), por medio del cual da hilo conductor a su propuesta de la Seguridad Democrática como eje, junto con la construcción de la cohesión social, transparencia y respeto a la independencia de instituciones del Estado, según dicho documento. Afianzado en la *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, con la cual continúa con la intención de consolidar la presencia estatal en el territorio. Principalmente, por medio del fortalecimiento de la Fuerza Pública, los sistemas de inteligencia, “como herramientas preventivas y ofensivas frente a accionar de los Grupos Armados al Margen de la Ley -GAML-” (Departamento Nacional de Planeación, 2007, p. 39). De igual

manera, se siguieron identificando como amenazas al narcotráfico, el terrorismo, el secuestro y el crimen organizado en general.

Los pilares desarrollados por Uribe Vélez a través de dichos Planes y Políticas, pretendían garantizar una ocupación del territorio, el cual desde los sesentas era ocupado por Grupos Armados ilegales, dentro de los cuales se encontraban las Farc. Lo anterior, impedía un libre tránsito por el territorio nacional, sumado a la destrucción de la infraestructura que impedía un desarrollo efectivo del país (Departamento Nacional de Planeación, 2007, p. 40). La recuperación del territorio se hizo, según la Política, partiendo de un carácter ofensivo de las Fuerzas Militares contra las GAML y las Autodefensas Unidas de Colombia. De igual manera, se propendió por modernizar a la Fuerza Pública y el desarrollo de una Doctrina de Acción Integral, con el fin de articular a la institución militar con la sociedad civil.

Dentro de los factores estratégicos más relevantes del periodo de 2002 – 2010 que se centraron en “recuperar, consolidar y mantener”, se encontraron: uso de sistemas de inteligencia, profesionalización (aumentado la cantidad de soldados profesionales) y modernización (por medio de la educación militar de carrera y adopción de nuevas tecnologías) de las Fuerzas, control territorial a través de la movilidad de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en el territorio, cooperación ciudadana, protección de vías de transporte terrestre y fluvial, de fronteras. El desarrollo a nivel científico y tecnológico por medio de varias instituciones como la Industria militar -Indumil-, la corporación de ciencia y tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval Marítima y Fluvial -COTECMAR-, el Comando Aéreo de mantenimiento -CAMAN-, entre otros.

Específicamente, para el control del narcotráfico se llevó a cabo varias acciones contra los GAML, teniendo en cuenta el Plan Colombia. Los mecanismos para poder tener una disminución del cultivo y la

producción de drogas ilícitas, principalmente cocaína, fue por medio de dispersión aérea con glifosato, erradicación manual, incautaciones, destrucción de laboratorios, confiscaciones. Herramientas frente a la tecnificación del proceso de producción de dichos bienes ilícitos (Departamento Nacional de Planeación, 2007).

Los principales resultados de estos factores estratégicos, según el IEGAP (2010) la presencia y control por parte de grupos armados ilegales disminuyó en un 62%, en el caso de las Farc perdió su establecimiento en Cundinamarca (p. 6). Este grupo guerrillero, tuvo una reducción de los hombres en sus filas, ya que en el 2002 tenían 20.776 efectivos, en el 2009 a 8248 y aproximadamente en el 2010 a 8000 (p. 8). A pesar de las cifras relevantes, el Conflicto Armado Interno, ni la confrontación armada contra las Farc pudo culminarse.

4.2. REDIMENSIONAMIENTO DE LOS FACTORES ESTRATÉGICOS EN EL POSCONFLICTO (2012 - 2018)

En este nuevo momento coyuntural, Colombia transforma la concepción tradicional de Seguridad Nacional relacionada con el accionar de la Fuerza Pública enfocándose en contrarrestar los efectos del Conflicto Armado, a un modelo de Seguridad Multidimensional, teniendo en cuenta lo militar, pero aproximándose a otras esferas como la económica, política, ambiental, social, policial, humana.

La Seguridad Multidimensional¹⁰⁰, fue un concepto establecido por la Organización de los Estados Americanos -OEA- en el año 2003,

¹⁰⁰ El concepto ha sido cuestionado por varios autores como Chillier & Freeman (2005) quienes expresan que la multidimensionalidad puede representar un riesgo de securitización, en el cual los problemas son solucionados por medio de la militarización. Pero haciendo una reflexión, este concepto involucra otras herramientas políticas y diplomáticas que impedirían que dicho riesgo se materialice en su totalidad. De igual manera, el conocimiento de las diversas amenazas presentes, que confluyen a nivel global, permiten hacerles rente y mantener una regulación, que garantice la seguridad.

por medio de la “*Declaración sobre Seguridad de las Américas*”, consolidándose el espectro de “defensa de la seguridad”. Por medio de la cual, Chillier & Freeman (2005) resaltan la incorporación de nuevas amenazas, desafíos, preocupaciones, incluyendo aspectos de la esfera política, económica, social, de salud y medio ambiente. Por lo cual, por medio de la globalización pueden trascender fronteras. Se hace necesario para la garantía de este tipo de seguridad, definir estrategias y políticas que permitan hacer frente a las amenazas desde todas las dimensiones, por medios militares, pero involucrando mecanismos diplomáticos, políticos, entre otros.

Dentro de esta nueva proyección de Seguridad, se establece que el principal sujeto de garantía de la seguridad no debe ser solo el Estado sino toda la Nación y sus componentes. En este orden de ideas, el modelo establece que el Estado, el Gobierno, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, las personas, el sistema económico, las entidades financieras, el medio ambiente, los recursos naturales, son sujetos de seguridad.

4.2.1. POLÍTICA DE SEGURIDAD DE JUAN MANUEL SANTOS (2010 – 2014).

Parcialmente, bajo el primer Gobierno de Juan Manuel Santos Calderón (2011 - 2014) se continuó haciendo frente principalmente por medios militares a las ofensivas de la guerrilla de las Farc y a las amenazas representadas por las Bacrim, manifestándose en el narcotráfico, minería ilegal, entre otros. Las intenciones gubernamentales se articularon por medio del PND “*Prosperidad para todos*”, específicamente en la sección “consolidación de la paz” orientada a la seguridad, garantizado el Estado de Derecho. Dentro de este, se visibiliza la articulación de la Gran Estrategia: “el problema de inseguridad no solamente pasa

por el concurso de la Fuerza Pública, sino que requiere sinergias y coordinación interinstitucional para conseguir una seguridad duradera, atendida más allá del control territorial” (DNP, 2011, p. 499). Pero no se deja de lado el aspecto militar, ya que se resalta que el país orienta a la Fuerza Pública para mantener la defensa de la soberanía y del territorio nacional mejorando las capacidades estratégicas, por ejemplo, los sistemas de inteligencia, para mejorar su respuesta ante problemáticas.

Dentro de ello, se proponía el fortalecimiento de la justicia, dentro de otros lineamientos para consolidar la seguridad y orden público, como: a) consolidación y fronteras, b) capacidades estratégicas, c) seguridad ciudadana, y d) lucha contra grupos armados y el crimen organizado (DNP, 2011, p. 500).

En el PND (2011) de este Gobierno, las Farc fueron caracterizadas con una “debilidad histórica”, haciendo alusión a las bajas de los mandos de dicha guerrilla, reducción de los integrantes de sus filas, pero enfatizando en las acciones esporádicas realizadas para intimidar a la población (p. 501).

Así mismo, se estableció la “*Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*” del Ministerio de Defensa Nacional (2011), con unos lineamientos estratégicos encaminados a un propósito superior, encaminado a contribuir a la gobernabilidad democrática, prosperidad, erradicación de la violencia, mediante la seguridad y la defensa. Con el que se pretende consolidar la paz como un esfuerzo conjunto, haciendo frente a grupos armados al margen de la ley, las guerrillas, pero en la cual se abrían nuevos problemas como el caso de las Bandas Criminales -Bacrim-, las cuales se encontraban relacionadas con el tráfico de drogas y con las actividades delictivas en el entorno urbano (Ministerio de Defensa Nacional, 2011).

Dentro de dicha Política del Ministerio de Defensa Nacional (2011), se establecieron como referentes el control territorial y la desarticulación de grupos al margen de la ley, para que “a través de una acción militar sostenida y focalizada, con miras a alcanzar niveles aceptables de [...] protección estratégica de la población” (p. 28). Así mismo, seis pilares que se establecen como medio: a) mejora sustancial de la inteligencia, b) fortalecimiento del mando y control, c) aumento de la coordinación e integración, d) protección estratégica de la población, e) aplicación estratégica de la fuerza y f) respeto a los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (p. 41).

5. PROCESO Y ACUERDO DE PAZ

De igual forma, durante este mandato se llevó a cabo la manifestación de un hito, con el cual se evidencia el redimensionamiento de los factores estratégicos lo que demuestra el cambio de la Gran Estrategia por: el inicio de los diálogos de paz¹⁰¹ entre el Gobierno Nacional y las Farc en Oslo (Noruega) el 18 de octubre de 2012, con el propósito de contribuir para dar fin al Conflicto Armado Interno y favorecer a la construcción de paz (González, 2015). Posteriormente, el 24 de agosto de 2016 se llegó al *Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la construcción de la paz estable y duradera*, dentro del cual mediante el preámbulo se enuncia que, fue puesto en consulta al pueblo colombiano el 2 de octubre del mismo año, dando como resultado un umbral que refería a una falta de apoyo por parte de la población. Por lo anterior, se llegó a la conclusión de modificar el Acuerdo pactado, teniendo en cuenta las percepciones y opiniones de los sectores que se mostraban escépticos frente a lo consignado en dicho documento. Posteriormente

¹⁰¹ Para profundizar en otras negociaciones históricas dadas en Colombia y del Proceso de paz, se recomienda remitirse al Capítulo 3. “Aplicabilidad de las misiones de paz en Colombia” de la tesis doctoral de Garay (2017) titulada “Las misiones de paz y su aplicabilidad en la República de Colombia”.

de la construcción de consensos entre partidos políticos, organizaciones políticas, movimientos sociales, entre otros, se llegó a un nuevo Acuerdo Final, nombrado de igual manera, firmado el 24 de noviembre de 2016, que incorporaba seis (6) puntos fundamentales:

a) *Reforma rural Integral*: proponiendo una transformación integral del campo, creando condiciones de bienestar para la población rural, integrando a las regiones. Cabe resaltar que la distribución de la tierra en Colombia ha representado una problemática central; b) *Participación política: Apertura democrática para construir la paz*: punto en el cual se tiene como meta “la construcción y consolidación de la paz” posterior al fin del conflicto. Dentro del cual, se promueve la inclusión política dándole la oportunidad a diferentes visiones de estar representadas bajo las condiciones y garantías, dentro del ámbito político. Todo con el fin de promover la democracia; c) *Cese al Fuego y de hostilidades Bilateral y definitivo y la dejación de las armas*: punto con el cual se tiene el objetivo de dar por terminadas las acciones ofensivas dadas entre la Fuerza Pública y las FARC-EP. Tener las condiciones para la dejación de las armas y la reincorporación de los combatientes; d) *Solución al problema de las drogas ilícitas*: Controlar los cultivos ilícitos, teniendo en cuenta el proceso de producción, comercialización y la criminalidad asociada al problema del narcotráfico; e) *Víctimas*: Dentro del cual se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición, teniendo como punto central el esclarecimiento de la verdad, reparación de daños

causados y la disposición de mecanismos judiciales para resarcir el daño; y f) *Mecanismos de implementación y verificación*: Mediante el cual se propone la creación de una “Comisión de Seguimiento, impulso y verificación a la implementación del Acuerdo Final”, para llevar a cabo seguimiento a la implementación, contando con el acompañamiento de la comunidad internacional, y de las Naciones Unidas (pp. 7-9).

Como consecuencias inmediatas a este suceso, se dieron avances importantes para un Conflicto Armado que a nivel general sigue vigente, pero frente al cual se han llevado esfuerzos, como el dado con las Farc. De esta forma, el Eln, en varias ocasiones ha expresado la intención de establecer un proceso negociado con el Gobierno Nacional, sin embargo, actualmente aún se encuentran manifestaciones de violencia por parte del grupo guerrillero.

Lo anterior, fue llevado a cabo gracias al compromiso por parte de los principales actores del Conflicto, para consolidar un proceso político, que permitió concretar una serie de lineamientos dirigidos a mitigar el conflicto y garantizar la paz, consolidando los aspectos positivos en relación a: construcción de Paz, Asistencia Humanitaria, Promoción de la Democracia, del Desarrollo, de la Cooperación, de los Derechos Humanos, de la Autodeterminación y la independencia y la Protección del Medio Ambiente.

5.1. POLÍTICAS DE SEGURIDAD EN EL SEGUNDO PERIODO DE JUAN MANUEL SANTOS (2014 – 2018).

Dentro del PND “*Todos por un nuevo país*” (2014-2018) se articulan tres ejes guías de dicho documento: paz, equidad y educación. Específicamente, se consolida el capítulo VIII. *Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de paz*, punto en el cual se proponen una serie de objetivos orientados al fortalecimiento del Estado para garantizar los derechos de la población, la justicia transicional y derechos de las víctimas (DNP, 2015).

Respectivamente, por medio de estrategias orientadas como factores: la prevención y lucha contra el delito, implementación de tecnologías para la seguridad ciudadana, fortalecimiento de la presencia policial, centros de integración ciudadana, erosión de la capacidad armada de los grupos armados al margen de la ley, protección de infraestructura crítica, lucha contra la minería criminal y contra el contrabando, fortalecimiento del control, administración y seguridad en zonas de frontera, estrategia nacional de Ciberseguridad. Resaltando fundamentalmente el mantenimiento de las capacidades disuasivas para la seguridad y defensa nacional, incorporando la ciberdefensa, los sistemas de inteligencia, la justicia. De igual manera, se ponen los puntos de mejoramiento de la Fuerza Pública en pilares como educación, vivienda, salud, pensión, entre otras (DNP, 2015, pp. 464-490).

De esta manera, para el segundo mandato del Presidente Juan Manuel Santos se consolidó la “*Política de Defensa y Seguridad para la Nueva Colombia 2015 - 2018*” del Ministerio de Defensa Nacional (2015), por medio de la cual se establecen los lineamientos para promover una salida política negociada y lograr una estabilidad con el objetivo de la construcción de paz. Mediante la Gráfica 3, se evidencia la relevancia en cifras que tuvieron las Negociaciones y el Acuerdo de

Paz con las Farc, en donde se redujeron considerablemente las acciones delictivas y de intimidación.

Gráfica 3. La Nueva Colombia – Seguridad

VARIABLE		2000	2009	2010	Ene-Jun 2015
Homicidio		26.540	15.817	15.459	6.195
	Tasa de homicidio	65,9	35,2	34,0	12,9
	Número de municipios sin homicidio	166 ¹	264	276	445
	Secuestro extorcivo	2.091	160	192	55
	Número de municipios sin atentados terroristas FARC - ELN	846 ¹	978	994	1.035
	Número de Desmovilizados*	1412 ²	21.237	23.683	29.622
	Número de municipios con FARC	555 ²	239	228	162 ³
	Número de municipios sin cultivos de coca	934 ⁴	885	895	899 ⁵
	Número de soldados	121.139	211.885	202.412	204.623
	Número de soldados profesionales	11.415 ⁶	86.688	86.654	85.868
	Número de miembros Policía Nacional	118.165	152.359	159.071	183.157 (208.000 a 2016)

¹2003 - ²2002 - ³2014 - ⁴2001 SIMCI - ⁵2014 SIMCI - ⁶2001

*Total de desmovilizados

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional (2015, p. 9)

Con la firma definitiva del Acuerdo de Paz, el 24 de noviembre de 2016 se da por finalizada la confrontación denotando un alto al fuego con las Farc. Actor que, al comprometerse con una serie de aspectos, transforma la manera de manifestar su ideología de medios bélicos a políticos. Lo cual, generó una ruptura que permitió forjar una nueva etapa: el Posconflicto, como una oportunidad de reconciliación nacional.

El cambio de contexto, hace que las acciones (estrategia) del Estado encaminadas a la garantía de la seguridad se transformen, fortaleciendo las capacidades de respuesta, además para cumplir con el objetivo general de apoyar la terminación del conflicto armado, consolidación de la paz, defensa de intereses nacionales y un mejoramiento continuo de la seguridad pública y ciudadana contando con la Fuerza Pública (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, p. 14).

Lo anterior, teniendo en cuenta los objetivos estratégicos planteados, los cuales están encaminados a contribuir con el fortalecimiento de las capacidades de la Fuerza Pública, para garantizar un mejor nivel de seguridad ciudadana, modernizar la sociedad rural, combatir el crimen organizado en todas sus expresiones que amenacen al Estado, garantizar soberanía e integridad territorial, modernizar el sector defensa, fortalecer la proyección institucional, atender fenómenos propios del cambio climático y desastres naturales, y poner al servicio las capacidades empresariales del sector defensa (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, p. 14).

6. POSCONFLICTO

Esta nueva etapa, según Cárdenas, Madrid-Cárdenas & Rodríguez (2003), comprende dos momentos: la transición y la reconstrucción. Respectivamente, entendiendo en primer lugar, como un proceso de cambio de reglas y procedimientos para la participación política, colocando el caso del paso de un autoritarismo a una democracia (p. 23). Por su parte, la reconstrucción después de la guerra establece el reto de concluir con el conflicto en un proceso de paz con estabilidad.

sino que su accionar está directamente ligado a las actividades ilícitas y criminales (narcotráfico, microtráfico, entre otras).

Para efectos del estudio, se entiende y se delimita al posconflicto como la etapa posterior al conflicto desarrollado, en este caso específicamente, con las Farc. Entendiendo el nuevo escenario que se dará después de la desmovilización y adopción del Acuerdo de Paz, es significativo en razón que esta guerrilla era reconocida por ser la más grande del país. Por lo tanto, en este nuevo panorama las actividades ilegales llevadas a cabo por este grupo se mitigarán, reconociendo el surgimiento de disidencias, pero de manera oficial la guerrilla se desmoviliza. Lo anterior, para darle paso a una nueva etapa, en donde transitan a un escenario político, para debatir sus ideas, y no, tratar de imponerlas desde las armas como se hizo desde la década de los sesentas. Lo anterior, teniendo presente que esta transición, estará encaminada al fortalecimiento de la democracia y a la construcción de paz, teniendo como meta la reconciliación nacional.

En este nuevo escenario, se hacen necesarias unas reformas políticas que en palabras de Alejo Vargas (2003) darán legitimidad al Estado, en donde los ciudadanos apoyen a sus instituciones. Estas reformas, están encaminadas a la resolución de problemas sociopolíticos; estas deben estar articuladas con la acción de las Fuerzas Armadas, dentro de un marco de respeto a los derechos ciudadanos y la Constitución. Lo anterior, para seguir combatiendo a las guerrillas y paramilitares (p. 121), sumando a ello, los grupos delincuenciales.

6.1. INFLUENCIA DE LAS NEGOCIACIONES Y EL ACUERDO DE PAZ CON LAS FARC PARA EL POSCONFLICTO.

Cabe resaltar, que de no cumplirse lo consignado en el Acuerdo de Paz, se corre el riesgo de que se genere una intensificación de la

violencia. En razón a que, la voluntad de paz se vería afectada y se generarían escenarios que se apartarían de la democracia.

Actualmente, según el último informe de Human Right Watch (s.f.), se reconoce que la violencia desencadenada por el Conflicto generó el desplazamiento forzado de aproximadamente 6,8 millones de personas. En dicho informe, se consolidan los principales hechos que siguen aconteciendo en el territorio colombiano: El Eln y los grupos sucesores de los paramilitares siguen cometiendo violaciones de Derechos Humanos contra la población civil. Los defensores de Derechos Humanos, poblaciones vulnerables indígenas, afrocolombianos), periodistas, activistas, entre otros, son los actores que sufren actos de violencia.

El periodo que ha desarrollado hasta la actualidad Santos Calderón, contó con el apoyo de una Fuerza Pública fortalecida, en relación al aumento de efectivos, capacidad de movilidad, un sistema de inteligencia operativa y estratégica heredada del gobierno de Uribe Vélez (Vargas, 2011, p. 10). Dejando así, a las Farc casi en la imposibilidad de decidir qué camino tomar y limitándolos a la decisión de una salida orientada por una negociación (Vargas, 2011, p. 11). El cambio de estrategia le permitió al Gobierno de Santos, consolidar el proceso de paz con las Farc, representando un cambio y avance significativo.

Dicho gobierno, actualmente, tiene retos tangibles como la consolidación de la presencia estatal en zonas donde no ha ejercido una soberanía efectiva. La periferia del país, siendo principalmente rural fue escenario del desarrollo del conflicto, por lo cual, afianzar la seguridad en dicha zona es una actividad que debe concentrar el accionar del gobierno. Teniendo en cuenta, que es allí en donde se desarrollan las “zonas veredales” o de estabilización de ex combatientes, que deben ser

acompañados en su proceso de reintegración a la vida civil, para evitar que se incorporen a otras estructuras delincuenciales.

6.2. LA COOPERACIÓN CON OTROS ESTADOS DE LA REGIÓN EN EL POSCONFLICTO.

Colombia transforma su papel de ser un objeto a un sujeto. Es decir, pasa de ser un objeto de recepción de ayuda de la Comunidad internacional (los Estados, del Sistema Internacional, las organizaciones, entre otros); a un sujeto, que, a través de su aprendizaje en el ámbito militar en Defensa, potencializa su presencia con los países aliados.

Hay que tener claridad en que la estabilización para la construcción de paz es el cimiento de la seguridad. Esta permite la apertura de nuevas oportunidades en los diversos ámbitos para Colombia, enfáticamente en el militar. En este caso, recurriendo a un medio indispensable para el desarrollo de un país: la cooperación.

6.2.1. APROXIMACIÓN TEÓRICA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

En relación a la cooperación internacional, partiendo de la consideración de Robert Keohane (1988) se genera cuando determinadas políticas adaptadas por un gobierno son consideradas útiles por otros Estados para la obtención de objetivos propios, lo anterior como resultado de un proceso de coordinación de políticas (p. 74).

De igual manera, para Keohane citado por Mónica Salomón (2001), “los estados buscan poder e influencia, aunque no siempre en los mismos términos (en diferentes condiciones sistémicas, los estados

definen sus intereses de manera diferente) (p. 15). Retomando el planteamiento de este autor, quien guía su interés en el análisis de las instituciones internacionales,

Un concepto amplio que incluye todas las modalidades de cooperación internacional formales e informales) y en la premisa [...] de que la cooperación es posible y que las instituciones modifican la percepción de que los estados tienen sus propios intereses, posibilitando así la cooperación (Salomón, 2001, p. 16).

Se tiene en cuenta, que la postura de Keohane se aproxima al liberalismo, apartándose claramente cómo se puede observar en la percepción y diferenciación entre cooperación o armonía, concepto arraigado a la “armonía de intereses” del liberalismo clásico. Por ende, se tiene en cuenta que la cooperación da lugar cuando “hay una mezcla de intereses conflictivos y complementarios [...] en esas situaciones la cooperación tiene lugar cuando los actores ajustan su comportamiento a las preferencias reales o previstas por los demás” (Axelrod & Keohane, 1985, p. 226).

Se tiene en cuenta la definición de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (s.f.), por ende, se entiende como “acción conjunta para apoyar el desarrollo económico y social del país, mediante la transferencia de tecnologías, conocimientos, experiencias o recursos por parte de países con igual o mayor nivel de desarrollo”.

6.2.2. COOPERACIÓN EN SEGURIDAD DE COLOMBIA PARA EL POSCONFLICTO.

Como resultado de fortalecer escenarios de diálogo que promuevan la paz, se logra dejar atrás la teoría de la utilización de la fuerza en temas de Seguridad y Defensa. Lo cual, permite generar espacios de cooperación, fortaleciendo la capacidad de Gobernanza e influencia en la comunidad internacional ejerciendo diferentes acciones como bilaterales, multilaterales regionales y / o globales. Colombia ha afianzado lazos de cooperación con países como Honduras, El Salvador, Costa Rica, Panamá, Paraguay, Argelia, Egipto, Guinea Bissau, Nigeria, Turkmenistán, Kazajstán, Afganistan, entre otros. Las áreas de cooperación no se encuentran claramente definidas, pero se puede aproximar a la lucha contra las drogas, prevención y control de fenómenos criminales, fortalecimiento de capacidades militares y policiales, seguridad ciudadana, desarrollo organizacional principalmente (Tickner, 2016, p. 16). Definidas en áreas específicas según la clasificación de Tickner (2016):

a) *Operativa*: entrenamiento en aspectos de inteligencia, policía judicial, criminalística, investigación criminal, para enfrentar el problema de las drogas ilícitas, el secuestro, el crimen organizado. Ello dado por medio de comandos de jungla, alta montaña, análisis operacional, asalto aéreo, fuerzas especiales, antidisturbios, antisequestro, antiextorsión, básico de combate, contrainteligencia, básico de explosivos, antiterrorismo, por mencionar

algunos ejemplos; b) *Educativa*: entrenamiento dado en aspectos pedagógicos, metodológicos, tecnológicos para el desarrollo de instructores, entrenadores de la doctrina militar y policial; c) *Organizacional*: entrenamientos en aspectos administrativos, financieros, logístico y bases de datos para el cumplimiento de la misión. Lo anterior, por medio de asesoría en direccionamiento de talento humano, estructuración y del sistema de gestión integral, telemática, seguridad aérea, gerencia de la inteligencia, entre otras; y d) *Estratégica*: capacitación en el planeamiento de actividades operativas, teniendo en cuenta asesorías técnicas en diseño, derecho operacional, diagnóstico en inteligencia e investigación criminal, direccionamiento, prospectiva (pp. 16-18).

Se resalta la participación que Colombia ha tenido históricamente en diversos espacios como es el caso del Consejo de Defensa Suramericano, como instancia que fortalece la cooperación en defensa en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas -UNASUR-, que permite fortalecer la integración por medio de un sistema colectivo de defensa en acciones de intercambio, además, de búsqueda de mecanismos para la resolución de conflictos, articulados en cuatro ejes: Política de Defensa, Cooperación Militar y Acciones Humanitarias, Industria y Tecnología de la Defensa, y Formación y Capacitación (Rojas, 2014, pp. 225-226).

Así mismo, en el 2011 en la Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad, se presentó la Estrategia de Seguridad

concordada en el Sistema de integración Centroamericana, con el ánimo de generar integración en la región. La cual fue propuesta en cuatro pilares; combate al delito, prevención de la violencia, rehabilitación, reinserción y seguridad penitenciaria, y fortalecimiento institucional. Dentro de dicha conferencia, la participación de Colombia fue activa. Además, se reconoció el problema de la seguridad como un asunto compartido (Rojas, 2014, pp. 226-227)

Desde la primera *Política de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*, Juan Manuel Santos promovió a través del objetivo estratégico “D. Avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíble, integrado e interoperable”, pretendía incrementar la cooperación de Colombia, a nivel regional e internacional. Enfáticamente, para hacer frente al crimen transnacional, por medio de una estrategia diplomática (Ministerio de Defensa Nacional, 2011, p. 36).

Así mismo, a nivel regional, según la Política de Seguridad y Defensa “*Todos por un nuevo país*”, “el Sector ha logrado buscando construir una posición de liderazgo mediante una gestión bilateral, triangular y multilateral en la que se ha trabajado con regiones como Centroamérica, países como Canadá, Estados Unidos, México, Ecuador, Perú, Brasil o Chile [...] buscando cooperar para hacer frente a amenazas comunes, intercambiar experiencias o realizar ejercicios u operaciones”.

Dándole mayor trascendencia, en la “*Política de Defensa y Seguridad para la Nueva Colombia 2015 - 2018*”, en donde se reconoce “el posicionamiento estratégico del país en el ámbito de la seguridad y defensa pasa por una valoración de los entornos global, regional y nacional” (p. 7). Dentro de un ámbito global, se da la presencia de actores y de fenómenos que se conectan entre sí, generando amenazas transnacionales.

Además de ello, hay que resaltar como lo señala Tickner (2016) el “reconocimiento creciente del país como oferente de asistencia y capacitación en distintas facetas de la lucha global contra el narcotráfico, el crimen organizado y el terrorismo”. Lo cual se ha llevado a cabo por medio de la exportación de la experticia policial y militar, específicamente durante el gobierno de Santos Calderón, en razón a que estableció la cooperación internacional con un status estratégico (p. 7). Teniendo en cuenta que, según datos del Ministerio de Defensa Nacional, en el periodo comprendido entre 2010 a 2015, Colombia dio capacitaciones policiales y militares a 29.603 personas de diversos países, relacionadas con temas como el narcotráfico y el crimen organizado (p. 16).

Durante este gobierno, se potencializó este factor en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante la Estrategia de cooperación internacional en seguridad integral, por medio de la cual se ofrece un portafolio de servicios en siete áreas: a) Desarrollo organizacional, b) lucha contra el narcotráfico, c) contra el crimen organizado, d) seguridad ciudadana, e) lucha contra la corrupción, f) Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, g) capacidades operativas (Tickner, 2016, p. 7).

En cuanto a la región, hay que reconocer que se ha manifestado un problema en relación a la segmentación de conocimiento, teniendo una carencia de decisiones integrales que incorporen la multidimensionalidad de los fenómenos en perspectivas globales (Rojas, 2014, p. 229). La oportunidad de Colombia, en este sentido, es creciente; su proyección de unas Fuerzas Militares multimisión con capacidades para hacer frente a diversas amenazas, le permite ostentar un conocimiento significativo y tener una oportunidad de inmersión potencial en la región. En razón, a que el Sistema Internacional se ha venido transformando, dando paso al multilateralismo en donde la cooperación tiene un valor significativo.

América Latina se presenta como un escenario de cambios geopolíticos. Principalmente, reconociendo la emergencia de Brasil, que lo convierte en una oportunidad de intercambio en defensa, en razón a los avances tecnológicos y al desarrollo industrial. De igual manera, que los países emergentes del Asia Pacífico, como lo son China e India que se configuran como referentes con economías desarrolladas (Rojas, 2014, p. 211).

Si bien, aún siguen existiendo disputas jurídicas llevadas ante la Corte Internacional de Justicia, en relación a temas fronterizos y a delimitación marítima, no se han generado conflictos interestatales de mayor magnitud (Rojas, 2014, p. 212). Pero si hay que reconocer, teniendo en cuenta la visión de Tickner (2016) que se tiene que promover el mejoramiento de las capacidades estatales con el fin de resolver la inseguridad interna, ya que “los países latinoamericanos padecen niveles de delito y violencia atípicos para las democracias”.

Cabe resaltar, que, en la región, se generan amenazas comunes, “los vínculos entre desigualdad, violencia, corrupción generan oportunidades cada vez más amplias al crimen organizado transnacional y a la generación de espacios sin ley, áreas en donde no hay monopolio estatal de la violencia” (Rojas, 2014, p. 215).

Específicamente, Colombia por medio de la participación e intervención en Fuerzas y Operaciones de Mantenimiento de Paz a nivel internacional, se proyecta como eje de entrenamiento y de apoyo en otras regiones del mundo. De esta forma, logra integrarse asertivamente en la comunidad global, teniendo en cuenta que por la vivencia propia del Conflicto Armado Interno las políticas y demás acciones se configuraron alrededor de un campo de acción interno. Por esto, es importante la salida de Colombia al plano internacional, convirtiendo a la cooperación en el medio para transpolar sus lecciones aprendidas en el desarrollo de su conflicto.

6.3. LOS FACTORES ESTRATÉGICOS EN SEGURIDAD Y EL POSICIONAMIENTO DE COLOMBIA A NIVEL REGIONAL EN EL POSCONFLICTO.

Por su trascendencia histórica en materia de seguridad tiene experticia en relación a la consolidación de estrategias y tácticas para enfrentar las amenazas, principalmente en relación al conflicto armado interno, al narcotráfico, la lucha contra las bandas criminales, explotación ilícita de los recursos naturales (Ministerio de Defensa Nacional, 2015), problemas con los cuales se ha vulnerado la seguridad. Por medio de las estrategias nacionales analizadas, elaboradas y direccionadas por los conductores políticos, se pudo de manera diferente contribuir a la desmovilización de las Farc y a la construcción de un escenario de estabilidad y de paz.

Partiendo de ello, se reconoce que Colombia por el periodo de violencia que vivió se centró en asuntos domésticos, con el fin de darles solución, relegando un poco su participación en el Sistema Internacional. Durante el último gobierno, se ha ido recuperando progresivamente dicho papel, haciéndose participe en Organizaciones Internacionales (Naciones Unidas, OEA, entre otras) a nivel internacional pero enfáticamente a nivel regional, tomando el Proceso de paz como la oportunidad para generar un ambiente de seguridad para los demás países.

Enfatizando en el planteamiento de Tickner (2016) quien resalta las “estrategias de contrainsurgencia/antiterrorismo y lucha contra el crimen organizado relacionado con drogas ilícitas, reforzó también la hipótesis de que el *know-how* adquirido a partir de esta experiencia podía ser exportado, convirtiendo al país en un “hacedor de seguridad” (*security-maker*) (p. 9). Parafraseando a Vargas (2011), se resalta el rol que ha tenido Colombia bajo el direccionamiento de Santos Calderón,

en donde se normalizaron las relaciones con los Estados venidos, dejándolos de ver como una amenaza, y promoviendo la integración regional (p. 10).

De esta manera, siguiendo a Marks (2010) relacionado por Ardila (2017), enfatiza en que el Estado colombiano ha generado “una estrategia que interconectaba el poder político, económico y militar de la Nación” que fue mantenida, creando las condiciones para que las Farc eligieran el camino negociado. Así mismo, el académico reconoce que Uribe Vélez (2002 – 2010) por medio de la Política de Seguridad Democrática y de los planes Patriota, Consolidación y Bicentenario “logró hacer llegar el poder del Estado hasta regiones que se constituían en el centro del repliegue estratégico de las [Farc]” (p. 6).

Estos factores estratégicos permiten influir en la imagen que Colombia proyecta actualmente en la Comunidad Internacional. Teniendo en cuenta el desarrollo político y militar que tuvo para enfrentar el Conflicto Armado Interno y tras amenazas presentes, como el caso del narcotráfico, y de las presentes GAO. Todo ello, representa una experiencia que ha sido reconocida a nivel internacional, y que le permite, por medio de la cooperación internacional desarrollar dichas experiencias. Con la llegada de Santos Calderón (2010 – 2018), en un principio se continúa con la intención del Gobierno pasado, pero en el 2012 se genera un escenario donde los insurgentes toman el camino del diálogo (Ardila, 2017, p. 6).

A pesar de que algunos académicos como Sánchez (2008) afirman que no hay una ley de defensa y seguridad nacional ni, según él, un concepto estratégico nacional, se encuentran varios factores que permiten dirigir el planeamiento hacia unas metas comunes. Hay que reconocer que, si bien no se tienen unos intereses

nacionales, se tienen unos fines por los cuales los Gobiernos deben encaminar sus acciones. En este sentido, Sánchez (2008) citando el *Manual de defensa y seguridad nacional* de la Escuela Superior de Guerra, sí relaciona la dirección del Estado y de la seguridad nacional al Presidente de la República, quien debe fortalecer la unidad nacional promoviendo el desarrollo y que protejan al país de ataques externos y amenazas.

El redimensionamiento que se proponen principalmente las Fuerzas Militares en el Posconflicto hacia un enfoque de multimisionalidad, le permite incluirse en nuevas áreas que representan un nicho de experiencias para la cooperación, por ejemplo en asuntos de “seguridad ciudadana, la contribución al desarrollo, la atención a desastres naturales, la mitigación de los efectos del cambio climático, la protección de medio ambiente y de los recursos naturales, el combate al crimen organizado y al aumento de la cooperación internacional” (Ministerio de Defensa Nacional, 2015).

Actualmente, el narcotráfico sigue representando la amenaza más tangible de Colombia, frente a la cual debe encaminar sus acciones para contrarrestar este fenómeno ilegal que va en aumento. De igual manera, el Crimen Organizado a través de estructuras criminales organizadas como GAO, son un tema de seguridad urbana y una preocupación nacional, a la cual se deben encaminar esfuerzos a nivel interno.

7. CONCLUSIONES

Estos factores estratégicos permiten hacer frente a las nuevas amenazas que se presentan a nivel interno del Estado y en relación a un Sistema Internacional en constante transformación. El papel de Colombia, en este caso, a nivel regional le permite aprovechar esas

lecciones aprendidas para ser reconocido como un “caso de éxito”, con los conocimientos y prácticas desarrolladas en el Conflicto Armado Interno, para compartirlas por medio de la cooperación internacional. Aunque, hay que reconocer que no ocupa un papel preponderante sobre los otros Estados de la región, su importancia es reconocida en el entorno generando oportunidades de intercambios con sus vecinos.

En relación a la Gran Estrategia actual direccionada por Juan Manuel Santos, se ha podido evidenciar que ha tenido consecuencias favorables y otras deseables. Respectivamente, porque logró terminar una parte del Conflicto Armado Interno que se desarrollaba con las Farc desde hace seis décadas; y a su vez, derivó la oportunidad de llevar a cabo un proceso similar con la guerrilla del Eln, concretando una agenda. Deseable, en el sentido de que, los lineamientos pactados deben estar acompañados de voluntad de las partes para que pueda ser adoptado y con ello, se logre el propósito de la reconciliación nacional y de un Posconflicto con estabilidad.

Este capítulo del libro se centró en un estudio desde lo estratégico, resaltando que mediante la gran estrategia, el conductor político (Presidente: Gobierno Nacional) articula acciones del ámbito militar, pero teniendo en cuenta las esferas políticas, sociales, económicas, entre otras, que pueden ser compartidas por medio de la cooperación, y las cuales, en este caso, llevaron a que se diera un Acuerdo de Paz, y una acogida de las Farc. Es evidente que en el periodo señalado (2002–2018) se han presentado fallas y desaciertos por parte de varios actores, las cuales no se mencionan porque no son pertinentes para el estudio, pero se reconoce su acontecer histórico y las implicaciones -afectaciones que han tenido para el país, reconociendo a las víctimas y apoyando su reparación para la reconciliación nacional.