

LAS FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA FRENTE A NUEVAS TENDENCIAS EN SEGURIDAD Y DEFENSA EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL¹

MY. José Vicente Ávila Ballen²

MY. Carlos Eduardo Amariles Sánchez³

MY. Edison Ríos Orrego⁴

MY. Felipe Gomes Nunes (Brasil)⁵

RESUMEN

América Latina y Caribe tienen retos semejantes en cuestiones de Seguridad Multidimensional. Además, nuevos actores y factores de inestabilidad son realidades que afectan las capacidades de Estados frente a nuevas tendencias de Seguridad y Defensa. Teniendo en cuenta esto, la problemática del trabajo fue investigar ¿qué capacidades debe desarrollar las Fuerzas Militares de Colombia

-
1. Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación “Retos estratégicos en el Sistema Internacional Contemporáneo. Un escenario de desafío para los Ejércitos multimisión”, que hace parte de la línea de investigación: “Naturaleza de la guerra, terrorismo y nuevas amenazas” perteneciente al Grupo de Investigación “Masa Crítica”, reconocido y categorizado en (B) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0104976 vinculado al Departamento Ejército, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia
 2. Mayor del Ejército Nacional de Colombia Profesional en Ciencias Militares de la “Escuela Militar de Cadetes José María Córdova”, Diplomado en gerencia de la administración penitenciaria y carcelaria, Diplomado de Estado Mayor, Especialista en Seguridad y Defensa Nacional en la Escuela superior de Guerra, Especialista en administración de recursos militares para la defensa nacional y curso de instructor de derechos humanos de Fort Benning Ga(USA), lancero, paracaidista y operador psicológico del Ejército Nacional de Colombia.
 3. Mayor del Ejército de Colombia del arma de Fuerzas Especiales, Profesional en Ciencias Militares de la “Escuela Militar de Cadetes José María Córdova”, Diplomado en Estado Mayor, especialista en administración de recursos militares para la defensa nacional, especialista en seguridad y defensa nacional, curso en Lancero, Paracaidista, Explorador, Fuerzas Especiales, con la distinción de Comando Urbano y Comando Especial Terrestre.
 4. Mayor Edison Orlando Ríos Orrego, Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova, Diplomado en Docencia Universitaria de la Escuela de Inteligencia, Especialista en Seguridad y Defensa Nacional en la ESDEGUE, Profesor Militar de la Escuela Militar de Cadetes.
 5. Mayor del Ejército Brasileño, Profesional en Ciencias Militares de la “Academia Militar das Agulhas Negras” de Brasil, Especialista en Operaciones Militares de la Escuela de Perfeccionamiento de Oficiales del Ejército de Brasil, Diplomado en Estado-Mayor y Especialista en Ciencias Militares de la Escuela de Comando y Estado-Mayor del Ejército de Brasil. Diplomado de Estado-Mayor, Especialista y Magister en Seguridad y Defensa Nacional en la ESDEGUE

frente al nuevo escenario de Seguridad y Defensa en América Latina y el Caribe? El objetivo fue analizar el nuevo escenario regional de Colombia, teniendo en cuenta la América Latina y Caribe, identificando nuevas amenazas para la Seguridad y Defensa y las capacidades que debe desarrollar las fuerzas militares del Estado colombiano. Para esto, fue evaluado el ambiente de Seguridad y Defensa actual, con énfasis en la región sudamericana y el Caribe. A continuación, fue identificado el papel de las Fuerzas Militares de Colombia en el escenario posacuerdo. Asimismo, fueron descritas las amenazas transnacionales más significativas en el escenario de la seguridad multidimensional en la América Latina y en el Caribe. Por fin, examinados las experiencias de Brasil, Estados Unidos de América y México en esto contexto. A título de conclusión, fueron presentadas capacidades que deben desarrollar las fuerzas militares de Colombia frente al nuevo escenario.

PALABRAS CLAVE:

Seguridad y Defensa; Seguridad Multidimensional; Nuevas amenazas; Fuerzas Militares; Capacidades.

ABSTRACT

Latin America and the Caribbean have similar challenges in matters of Multidimensional Security. In addition, new actors and factors of instability are realities that affect the capabilities of States in the face of contemporary trends in Security and Defense. Taking this into account, the problem of the work was to investigate what capabilities should the Colombian Military Forces develop in the new scenario of Security and Defense in Latin America and the Caribbean? The objective was to analyze the new regional scenario of Colombia, considering Latin America and the Caribbean, identifying new threats for Security and Defense and the capabilities that the military forces of the Colombian State should develop. For this, the current Security and Defense environment was evaluated, with emphasis on the South American region and the Caribbean. Next, the role of the Colombian Military Forces in the post-agreement scenario was identified. Likewise, the most significant transnational threats were described in the multidimensional security scenario in Latin America and the Caribbean. Finally, we examined the experiences of Brazil, the United States of America and Mexico in this context. By way of conclusion, capabilities that Colombian military forces must develop in the face of the new scenario were presented.

KEYWORDS

Security and Defense; Multidimensional Security; New threats; Military forces; Capabilities

1. INTRODUCCIÓN

La Seguridad y la Defensa son dos conceptos que a lo largo de la historia han ido de la mano. En ese sentido, al existir transformaciones en la forma de entender uno, también habrá un cambio de significado en la forma de entender el otro. De ello, los cambios históricos y sociales que ha sufrido el concepto de seguridad, también se han hecho manifiestas en el concepto de defensa.

El comienzo del siglo XXI fue marcado con los eventos terroristas del 11 de septiembre en los Estados Unidos de América (en adelante: EE. UU.). Desde entonces, los Estados han cambiado sus políticas de seguridad y defensa disminuyendo sus vulnerabilidades y promoviendo el bien estar de sus pueblos. El terrorismo, después de una fuerte contraofensiva de los EE. UU., amplió sus acciones para otros Estados ganando dimensiones internacionales y sumándose al número de amenazas transnacionales, como el narcotráfico y el crimen organizado.

La región de Latinoamérica y el Caribe ha sido una zona en la que la influencia de los vecinos regionales ha sido objeto de transformación y cambios en las ideas sobre la seguridad y la defensa. Es así, como las ideas de la potencia del norte, EE. UU. fueron una fuerte influencia respecto a las políticas de seguridad de la región, como en el caso de Plan Colombia, siendo uno de los principales creadores de discursos y significados a nivel hemisférico. Sin embargo, esas concepciones cambiarían de acuerdo con las relaciones sociales presentes en la región, con la entrada de nuevas ideologías, y con la presencia de nuevos personajes.

En el orden de las ideas anteriores, en su contexto regional, Colombia vive un período de posacuerdo, donde el Estado tiene que hacer presente en respuesta a los vacíos gubernamentales dejados por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante: FARC). Normalmente, esas regiones tienen muchas necesidades, donde surge la importancia de la seguridad multidimensional. En la “Declaración de Bridgetown” (2002), la Organización de los Estados Americanos (en adelante: OEA) reconocen la multidimensionalidad de las amenazas, preocupaciones y desafíos, incluyendo aspectos políticos, económicos, de salud y ambientales.

En este contexto, la problemática de esta investigación es: ¿qué capacidades debe desarrollar las Fuerzas Militares de Colombia frente al nuevo escenario de Seguridad y Defensa en América Latina y el Caribe?

La problemática tiene como base el objetivo general de este trabajo, que es analizar el nuevo escenario regional de Colombia, teniendo en cuenta la América Latina y Caribe, identificando nuevas amenazas para la Seguridad y defensa y las capacidades que debe desarrollar las fuerzas militares del Estado colombiano.

Para lograr el objetivo general, inicialmente fue evaluado el ambiente de seguridad y defensa actual del mundo multipolar, con énfasis en la región sudamericana y el Caribe. A continuación, fue identificado el papel de las Fuerzas Militares de Colombia en el escenario posacuerdo. Asimismo, fueron descritas las amenazas transnacionales más significativas en el escenario de la seguridad multidimensional en la América Latina y en el Caribe. Por fin, examinados la experiencia de las Fuerzas Armadas de otros países frente a la multidimensionalidad de la seguridad, concluyendo a respecto de nuevas capacidades que deben desarrollar las fuerzas militares.

Por las consideraciones anteriores, el Estado Colombiano, deberá empezar a introducir en sus políticas de Defensa Nacional la vigilancia de los nuevos fenómenos de dimensiones transnacionales, con respecto a los cuales se deberá pretender que, a pesar de su impacto diferenciado en el ámbito nacional y regional, se asumirá como problemas globales, es decir, como retos comunes en el ámbito mundial (el crimen organizado, el narcotráfico y la corrupción asociada a éstos, al igual que el terrorismo, la migración y la degradación del medio ambiente). Por esta razón, el Ministerio de Defensa con sus Fuerzas Militares deberá empezar a identificar cuáles serán estas nuevas amenazas y el punto de partida para combatirlas en estos nuevos escenarios grises donde sus características de un ambiente volátil, incierto, complejo y ambiguo determinarán cuáles serán la mejor estrategia para enfrentarlas y salir avante, lo que justifica esta investigación.

Así, con respecto a lo aquí se postula,

en la Convención de Las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la comunidad internacional demostró la voluntad política de abordar un problema mundial con una reacción mundial. Si la delincuencia atraviesa las fronteras, lo mismo ha de hacer la acción de la ley. Si el imperio de la ley se ve socavado no sólo en un

país, sino en muchos países, quienes lo defienden no se pueden limitar a emplear únicamente medios y arbitrios nacionales. Si los enemigos del progreso y de los derechos humanos procuran servirse de la apertura y las posibilidades que brinda la mundialización para lograr sus fines, nosotros debemos servirnos de esos mismos factores para defender los derechos humanos y vencer a la delincuencia, la corrupción y la trata de personas. (ONU, 2004, pág.5)

En este mismo orden y dirección, este trabajo si justifica por

la formulación de un concepto multidimensional de seguridad se articula a una caracterización de las amenazas que trasciende la perspectiva exclusiva de la defensa militar, propiciando un tratamiento intersectorial de amplio espectro, que ha dado lugar a percepciones no unívocas de lo que se entiende por amenazas tradicionales y nuevas amenazas. Se mantiene una diversidad de perspectivas nacionales acerca de los desequilibrios y factores de riesgo, más que la definición de amenazas comunes que aglutinen a la totalidad de países del área y aproximen sus políticas de defensa. (Celi ,2005, pág.13)

La metodología aplicada para este trabajo fue la investigación tipo cualitativa, descriptiva, con texto argumentativo, donde se utilizarán como instrumentos para la recolección de datos: la encuesta y observación, análisis documental y análisis bibliográfico. Si buscó analizar e interpretar la realidad del nuevo escenario de Seguridad y Defensa en la América Latina y Caribe frente a las nuevas amenazas, infiriendo a respecto de nuevas capacidades que deban ser desarrolladas por las fuerzas militares de Colombia.

2. EL NUEVO AMBIENTE DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN LA REGIÓN SUDAMERICANA Y EL CARIBE

El concepto clásico de seguridad y defensa tendería a transformarse de acuerdo con las nuevas realidades, con el fin de la Guerra Fría, en la implementación de la cooperación como forma de relación internacional. Las nuevas problemáticas presentes en el concepto apuntarían a ser resueltas mediante ideas de cooperación, fortalecidas a través de relaciones diplomáticas en el seno de las organizaciones internacionales presentes en la región, siendo la OEA la más destacada entre estas.

Igualmente, a partir de los nuevos conceptos de seguridad y defensa, las críticas no se harían esperar, ya que los nuevos conceptos se formaron a partir de ideas multidimensionales y con arquitectura flexible, por lo que la ambigüedad

del concepto daría igualmente ambigüedades en su forma operativa de acción, siendo una forma de restringir y al mismo tiempo permitir la actuación militar.

La ambigüedad del concepto trazó dificultades frente al accionar militar, debido a que trata diferentes problemáticas distintas a las clásicas, sobre las cuales las Fuerzas Armadas o el aparato militar no tendrían marcos de acción, ni ideas de como solventar las nuevas situaciones, puesto que las nuevas problemáticas vistas desde el ojo de las concepciones clásicas de seguridad y defensa, no entrarían dentro del marco de las Fuerzas Militares, por lo que el estamento militar no tendría motivos ni modos de participar antes estos nuevos problemas a la seguridad, ya que son temas que no conciernen a lo militar.

2.1 NUEVAS DIMENSIONES DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA

Los conceptos de seguridad y defensa de hoy en día tienen variaciones con respecto a los conceptos clásicos que se manejaron el siglo pasado. Durante la Guerra Fría las concepciones sobre cómo se llevaba la política exterior tenían un carácter bipolar, se veía desde un punto de vista en la región, que era el punto de vista trazado por Estados Unidos. Esta época, el sistema internacional se dividió entre el bloque occidental con las ideas estadounidenses, y el bloque soviético.

Latinoamérica se vio influenciado por las ideas de Estados Unidos en su concepción unipolar, bajo la cual la amenaza internacional era el comunismo, y las políticas de seguridad adoptadas debían tener líneas de combate contra el peligro comunista. De ello, en la región,

[...] esta noción se materializó en una oleada de regímenes autoritarios que, entre otros elementos, buscaban erradicar la influencia soviética que representaba el comunismo. A raíz de su situación política interna, la posición de la región frente al sistema internacional no cambió y siguió siendo considerado un actor de segunda categoría: el «patio trasero» de Estados Unidos. En este sentido, desde América Latina el sistema internacional se percibía primordialmente unipolar, pues la influencia de Estados Unidos era fundamental en las determinaciones concernientes a la seguridad y defensa. (Briones Riveros, 2013, pág. 04)

Los regímenes autoritarios, en su mayoría militares, trazados bajo ideas occidentales forjaban los conceptos de seguridad y defensa bajo el ideal que la amenaza frente a la integridad de la región era el comunismo y las ideas de corte soviético, por lo que las medidas de seguridad promovieron el autoritarismo para

controlar los focos comunistas presentes, y la defensa ante formas de política y de sociedad promovidas por el autoritarismo soviético.

Con el fin de la Guerra Fría se dio una victoria aparente del bloque occidental. En la región latinoamericana por esa misma época se estaban dando nuevas expresiones de participación en la llamada redemocratización. Con el fin de los gobiernos autoritarios en la región, los sistemas políticos se democratizaron, en la construcción de formas de participación no autoritarias.

Es así, como a partir de,

[...] los 90, se reflató el cuestionamiento por el concepto de seguridad, pues ya no era equiparable la seguridad nacional con la internacional. Esto significó un cambio relevante, pues surgió la necesidad de redefinir las políticas en la materia: la seguridad se transformó en un asunto más complejo, que debía abarcar problemáticas que no son de orden estrictamente estratégico y que significan una amenaza para la estabilidad de las naciones. (Briones Riveros, 2013, pág. 05)

Por su parte, la OEA también empezó a trabajar en un nuevo concepto sobre seguridad, que fuera acorde no solamente con los cambios o transiciones históricas, sino que también fuera proporcional a las nuevas realidades y amenazas que se presentaban en la región, ya que, con la caída del comunismo, ya no se podía pensar en la amenaza comunista como uno de los más grandes peligros para la sociedad, sino que se empezaban a vislumbrar nuevas amenazas.

En el marco de la OEA,

[...] La Declaración Sobre Seguridad en las Américas [...], en octubre de 2003, creó un nuevo concepto de seguridad hemisférica que amplía la definición tradicional de defensa de la seguridad de los Estados a partir de la incorporación de nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. O sea, casi todos los problemas pueden ser considerados ahora una potencial amenaza a la seguridad (Chillier & Freeman, 2005, pág. 01). Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional. (Chillier & Freeman, 2005, pág. 10)

Cuando se habla de cooperación, se hace referencia a que los nuevos problemas de la región no se pueden solucionar de forma independiente o actuando aisladamente. De ello, se plantea la idea de la cooperación y la interdependencia

entre los Estados en sus relaciones diplomáticas, y así mismo la cooperación entre los Estados y la sociedad civil. La seguridad cooperativa “promueve la idea de que es preciso construir la confianza no sólo entre Estados, sino también con otros actores no estatales a través de la discusión, la negociación, la cooperación y el compromiso” (Briones Riveros, 2013, pág. 06).

Lo que la globalización ha mostrado, es que, aunque los Estados tengan fronteras nacionales en sus territorios, el crimen organizado se ha vuelto transnacional, por lo que un límite de actuación territorial que tiene los Estados en su defensa no es un límite que presenta el crimen organizado en su ataque. Por ello, toma importancia la cooperación entre Estados en materias de seguridad y defensa, para poder enfrentar el crimen transnacional, ya que es un fenómeno que no podrá combatir ningún Estado actuando solo o aisladamente. De ello “estos fenómenos forman parte fundamental de las agendas internacionales, dada la comprensión de la necesidad de cooperación y coordinación conjunta para tener resultados más positivos y efectivos de resolución” (Rojas Aravena, 2014, pág. 208).

De igual forma, se dijo en la I Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, celebrada los días 24 al 26 de julio de 1995, donde se estableció que “Ningún Estado por sí solo podrá tener éxito, unidos no podremos fallar. Esa es la promesa de la asociación que hoy día tienen los líderes de las Américas” (Rojas Aravena, 2014, pág. 224), y por lo tanto la cooperación sería necesaria para enfrentar las nuevas amenazas que trae consigo, la globalización y los cambios sociales.

Así, las nuevas amenazas presentes en la región se pueden ver en el concepto de seguridad actual, el cual fue definido en México, en el año 2003 en el marco de la primera Conferencia Especial sobre Seguridad, allí se dijo:

Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional. (Briones Riveros, 2013, pág. 8)

Y bajo dicho concepto, igualmente la OEA establece una lista de amenazas, preocupaciones o desafíos que se pueden presentar en la región, allí se establece:

Terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; Pobreza extrema y exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y democracia..., erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados; los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente; la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas. (Organización de los Estados Americanos, 2013, págs. Sección II, Parr. 4, inc. m.)

El espectro de amenazas que maneja el nuevo concepto de seguridad al ser tan amplio, dota al concepto de dos características principales, una es denominada como la multidimensionalidad (Chillier & Freeman, 2005), que hace referencia a la amplitud de amenazas que posee el concepto, al no estar centrado solo en una amenaza concreta, sino al tratar problemas de distintos tipos, así ya no se ven solo amenazas que repercutan a los Estados, sino que el nuevo concepto también parte de amenazas que repercuten a la sociedad, al Estado, al sistema político, o al régimen democrático, siendo amenazas ya no de tipo militar o político exclusivamente, sino ahora tomando también amenazas a los ámbitos económicos, sociales, culturales o ambientales.

La segunda característica que marca al nuevo concepto de seguridad es la arquitectura flexible (Chillier & Freeman, 2005), este se relaciona con la flexibilidad presente en los mecanismos o formas de acción que puedan llegar a tener los Estados para combatir las amenazas, ya que, al presentarse una diversificación en los problemas, así mismo es necesario buscar diversificar las formas de acción contra los desafíos.

Así la cooperación se convirtió en una herramienta para poder tener un margen de acción más amplio frente a las amenazas que se imponen en la actualidad, las cuales se agravan por la globalización y el carácter transnacional del crimen organizado. Así, con la globalización

la interdependencia es la norma [...]. Las sociedades, en este contexto, hoy se conocen más y se relacionan más, lo que a nivel social y cultural ha generado mayor riqueza [...]; pero al mismo tiempo las amenazas se

han mundializado y los peligros y riesgos se han transnacionalizado. (Rojas Aravena, 2014, pág. 205)

Por lo que las organizaciones internacionales regionales han cobrado importancia en las agendas diplomáticas y de seguridad y defensa de los países.

Además, el concepto de seguridad nuevo con respecto al concepto anterior es más ambiguo y amplio, dicha amplitud es la que ha generado distintas críticas frente al concepto, que se pueden agrupar en su mayoría en la idea de que la amplitud no refleja unión frente a la conformación de concepto, sino por el contrario, refleja distancias y diferencias.

El concepto anterior se centraba en un solo punto concernientes a la protección del Estado frente a amenazas a través de las Fuerzas Militares. Así, en las anteriores concepciones

[...] la defensa tiene como objetivo principal la protección de la integridad del Estado tanto política como geográficamente contra las amenazas que emanan del exterior y, en circunstancias excepcionales claramente definidas por la ley, de graves hechos de conmoción interior que amenacen la integridad del estado. Las fuerzas armadas juegan un rol central en la defensa de un país. La seguridad pública, en su concepción tradicional, está relacionada a la manutención del orden público y, para ello emplea las fuerzas policiales para promover cumplimiento de la ley. (Chillier & Freeman, 2005, pág. 11)

Los conceptos clásicos dejaban claros los parámetros no solo de acción sino también de integración regional, por lo que al comparar el concepto antiguo con la multidimensionalidad del concepto nuevo, se critica que la ambigüedad del concepto evidencia la frágil integración regional, ya que el concepto es tan amplio y ambiguo que no se centra en una sola definición que promueva una agenda compartida de seguridad, sino que abarca una diversidad de amenazas que hacen que cada país entienda la seguridad de formas posiblemente diferentes y la promueven con distintas acciones. En esa medida, no se ha forjado una agenda de seguridad común y concreta en el plano del concepto multidimensional de la seguridad regional. En ello, “el escenario hemisférico evidencia una débil integración e identidad regional, sobre un campo de significativas asimetrías y heterogeneidad estructural que dificultan el establecimiento de un orden de intereses comunes en materia de seguridad regional”. (Celi, 2005, pág. 11)

La principal crítica hecha a la multidimensionalidad del nuevo concepto puede resumirse de la siguiente forma:

[...] El concepto de seguridad multidimensional no suprime las diferencias de percepción y concepción acerca de su alcance y las áreas que corresponden estrictamente a la seguridad y a la defensa y, tampoco establece por sí mismo, ni un sistema ni una jerarquía a los problemas de seguridad, lo cual también debilita su definición sistémica y el ámbito institucional de su ejercicio. La amplitud de campos hacia los cuales la multidimensionalidad puede proyectarse genera confusión respecto de su estructura institucional, mecanismos operacionales y regímenes específicos en los que se articula. Conlleva el riesgo de aludir a dimensiones difusas, a partir de las cuales se asignarían prioridades equívocas que ponen en cuestión su vigencia a la hora de establecer políticas y mecanismos concretos. (Celi, 2005, pág. 13)

Por lo que la amplitud del concepto de seguridad no refleja una verdadera discusión frente al mismo, en la formación de una agenda común, sino que refleja que no se pudieron poner de acuerdo en una forma concreta sobre la seguridad, y a una misma interpretación, por lo cual se dio la obligación de mantener un concepto libre de rigurosidad el cual puede ser abordado de múltiples maneras.

Los anteriores conceptos, dejaban claro cuál era el papel de las Fuerzas Armadas, y de esa forma también definían unas formas de acción. Con los nuevos conceptos a existir tantas amenazas, las Fuerzas Armadas asumen nuevos retos frente a las nuevas amenazas, y al mismo tiempo abordan amenazas que no les competen en el marco de sus funciones. (Briones Riveros, 2013, págs. 10-11)

Por lo que, a pesar de haber avanzado en la cooperación, igualmente quedan asuntos pendientes por resolver en la formación de una agenda común de políticas de seguridad y defensa regional, que integren a América Latina y al Caribe, y que igualmente tracen los lineamientos operativos frente a las amenazas y frente al papel de las Fuerzas Armadas.

2.2 ORGANIZACIONES REGIONALES DE COOPERACIÓN

De acuerdo con la idea de seguridad cooperativa y a las amenazas que surgen por la globalización y los cambios sociales, se manifiesta la necesidad de establecer lazos entre los países de la región, como formas de comunicación para la formación de una agenda o estrategia de seguridad común en virtud del combate del crimen transnacional. De ello la existencia de organizaciones

internacionales, bajos las cuales se construyen agendas compartidas sobre los temas internacionales, y en las que se tratan las políticas de forma multilateral en la región.

Primando ya no el dialogo bilateral, sino diálogos multilaterales en los que haya participación regional. De acuerdo con esto, surgen

las Cumbres de las Américas, cuya primera reunión se realizó del 9 al 11 de diciembre de 1994 en Miami, con el objetivo de reorganizar las relaciones entre los países del continente adecuando las discusiones a las nuevas condiciones regionales y mundiales. (Rojas Aravena, 2014, pág. 223)

Es así, como con la existencia y formación de organizaciones internacionales se empezaron a trazar lineamientos con respecto a la seguridad regional. En este plano territorial, posiblemente una de las organizaciones más importantes es la OEA, ya que agrupa en su mayoría a los países de la región comprendiendo también al Caribe (Rojas Aravena, 2014). Bajo este organismo se trazaron las ideas respecto al nuevo concepto de seguridad en el plano de la cooperación, y se definieron las posibles amenazas que se tendrían en cuenta para la seguridad y defensa.

Igualmente, en el 2006 los países miembros de CARICOM, conocida también como la Comunidad del Caribe, formaron la Agencia de Implementación para el Crimen y la Seguridad IMPACS, como un instrumento o estrategia frente a las amenazas presentadas, en el marco de la arquitectura flexible de la seguridad sobre la cual se plantea la posibilidad de optar por nuevas estrategias en virtud de la seguridad y defensa. El IMPACS estaría al servicio de la Agenda de Acción Regional en los temas de Seguridad y Delito de la Comunidad del Caribe, y cuenta con dos sub agencias:

[...] el Centro Regional de Comunicaciones Conjuntas y el centro Regional de Fusión de la Inteligencia, ambos creados inicialmente como parte de la estrategia de seguridad implementada para el Mundial de Cricket realizado en los países caribeños en 2007, y que más adelante se tomó la decisión de establecer como permanentes. (Rojas Aravena, 2014, pág. 229)

En el año 2008 se firmó el tratado que constituyó la Unión de Naciones Suramericanas UNASUR⁶, como otra forma de integración regional, inicialmente

6. Uno de los antecedentes más inmediatos de la UNASUR es la Comunidad Sudamericana de Naciones dada en el año 2004 (Briones Riveros, 2013).

con la adhesión de 12 países. Esta se concibe como un marco de participación y de igual forma como un,

[...]espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medioambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados. (Briones Riveros, 2013, pág. 12)

3. PAPEL DE LAS FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA EN EL POSACUERDO

El concepto de posacuerdo se asemeja al concepto de postconflicto. Sin embargo, el posacuerdo es primero paso para el fin del conflicto. Así, como bien lo definen Cárdenas y Petro (2014), en la investigación que titularon Rol de las Fuerzas Armadas y de Policía en el marco del posconflicto colombiano, en donde analizan la función de las fuerzas militares en el periodo en el que termina el conflicto y comienza la paz, posconflicto es

El período de posconflicto dentro de las estructuras sociales implica un tránsito entre la terminación del conflicto, hacia la consecución de una paz fundamentada en una convivencia pacífica que surge como resultado de un proceso de reconciliación, al que se articulan elementos tan importantes como el perdón y el reconocimiento de derechos como la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición del conflicto, como lo explica. (Uprimny, 2009, apud Cárdenas y Petro, 2014, p. 156)

Ahora bien, en este marco se puede decir, que el conflicto armado colombiano con las guerrillas es uno de los conflictos de más larga data a nivel regional. Se calcula que sus inicios se dieron aproximadamente hace más de 50 años con la presencia de las guerrillas liberales en los llanos orientales, cuando aún eran expresiones de autodefensa campesina relacionadas con la época de la violencia, y con los problemas de tierras dados entre colonos y terratenientes.

Este conflicto no solo ha dejado un gran número de muertos entre combatientes y población civil, y no solo ha sido uno de los principales temas, por no decir el tema más prioritario, en las agendas de gobierno del ejecutivo, sino que además de ello ha originado otros flagelos que afectan a la seguridad del país entre los cuales el más destacado es el narcotráfico.

Por ello, y con el fin de buscar una paz definitiva libre de conflicto armado, por lo menos con la guerrilla de las FARC se iniciaron los diálogos de paz, primeramente, en su etapa exploratoria y de acercamiento entre las partes, y seguidamente en su etapa de dialogo propiamente dicho. Los actores principales que participaron en el desarrollo de los diálogos de paz son las FARC y el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos representado por Humberto de La Calle como líder negociador por parte del gobierno.

Tras una historia marcada por múltiples fallos en el proceso de paz colombiano, el gobierno de Juan Manuel Santos, en representación del Estado colombiano, decidió entablar diálogos con las FARC para solucionar el conflicto. Estos han tenido lugar en Oslo y en La Habana, y buscaron como resultado la paz por medio del dialogo. Dichos dialogo iniciaron formalmente el 18 de octubre de 2012, y están dividido en tres etapas, la primera consistió en acercamientos secretos, la segunda es la etapa de discusión, y la tercera es la de implementación.

Los puntos que discutir se dividieron inicialmente en cinco bloques, y durante la negociación se presentaron cambios. El primero trata sobre la política de desarrollo agrario, el segundo punto es lo concerniente al espacio que tendrían los miembros de las FARC en la participación política, en el tercer punto se discute el fin del conflicto, el cuarto puntos hace referencia a la lucha antidrogas, y el quinto punto habla sobre la reparación a las víctimas, tanto del Estado, como de las FARC.

Ya con la firma del acuerdo, y el inicio de la tercera parte de implementación, y con la entrega de armas de las FARC, se empieza a mostrar la necesidad de discutir o identificar un nuevo papel para las Fuerzas Armadas de Colombia, debido a que los problemas en la agenda de seguridad del país mutan de acuerdo con los cambios políticos o procesos vividos en el país. Así, al ya no mostrarse el conflicto armado con la guerrilla de las FARC como un punto a la orden del día, empiezan a salir a flote otras prioridades igualmente relacionadas con el proceso de paz y la mantención de la paz, como una paz estable y duradera.

En ello, se puede sostener que

El fin del conflicto interno armado cambiaría la agenda de seguridad del país, en la medida en que la principal amenaza a la seguridad nacional desaparecería, abriendo la posibilidad a superar la visión misional de combate al binomio lucha contrainsurgente y la guerra contra las drogas, dando lugar a la re-comprensión tanto de misiones convencionales (la defensa nacional exterior y la seguridad pública, urbana y rural) como

no convencionales (narcotráfico, operaciones internacionales y desarrollo nacional). (García Pinzón, 2014, pág. 17)

Siendo el postconflicto un escenario que implica cambios en el mapa criminal de país, ya que se ven nuevas alianzas criminales, alianzas con el fin del narcotráfico. Estos cambios implican una visión integral de modernización y transformación de la policía, tras amenazas que mutan.

A pesar de ello, no se puede olvidar, la presencia de otras guerrillas o grupos insurgentes, como el Ejército de Liberación Nacional (en adelante: ELN); con quien se iniciaron los acercamientos para un posible dialogo de paz, el cual también dé como resultado la desmovilización y reinserción a la vida civil de los combatientes de esta guerrilla (Arboleda, 2017). Por lo que, aunque se dieron esfuerzos para la consecución de la paz, está aún no se ha logrado, y las FARC no son la única guerrilla de Colombia, debido a lo cual el reto para las Fuerzas Armadas de Colombia aun es latente.

En diversos ambientes han discutido sobre el tema y la prensa está resaltando la importancia de los países centroamericanos, y de allí retomar las experiencias centroamericanas que vienen de procesos de paz, con aumento de la inseguridad ciudadana y la influencia terrorista. Sus experiencias dan luces y pueden ser un apoyo a la hora de tomar decisiones después de la firma del acuerdo en Colombia.

La experiencia que le queda a Colombia tras un posible escenario de posconflicto es la de analizar el rol que deben asumir las Fuerzas Militares, en una posible reducción en sus funciones y en su número de personas, una reducción abrupta lo que ocasionó en El Salvador y Guatemala fue el desbordamiento de la criminalidad que no logro ser combatida por la policía, por lo que las Fuerzas Militares pasaron a ser un apoyo a esta (García Pinzón, 2014).

La lección que se puede tomar de la experiencia de El salvador y Guatemala es la necesidad de plantear una transición en la transformación de las Fuerzas Militares, para que sea un proceso de transición y no un cambio abrupto ya que eso crea un vacío de seguridad pública.

En cuanto a la pregunta frente al desarme, se compartió la misma experiencia. Las guerrillas con las que se dio la negociación no cumplieron con el acuerdo de entregar completamente las armas, las cuales fueron utilizadas con posterioridad en dinámicas criminales. Por lo que se plantea así mismo, la importancia de hacer una definición para el tráfico de armas. Se destacan

igualmente con respecto a las experiencias regionales, las ventajas tecnológicas que tienen los grupos criminales, ya que tienen fuentes de financiación ilegales derivados del tráfico, lo que les permite tener los recursos para tener equipos tecnológicos.

Ante las luces que se pueden obtener mediante una mirada internacional y más que todo regional se puede concluir que con la firma del acuerdo no termina nada, sino que comienza todo, en un proceso donde las fuerzas públicas tienen mucho que decir, destacando con esto, la relevancia de caracterizar el contexto propio colombiano, ya que si bien, los demás países pueden aportar una mirada regional, no se puede desconocer las lógicas internas, y lo pactado en los acuerdos.

Debido al conflicto armado, las funciones de la Policía y de las Fuerzas Militares variaron, siendo en este sentido las Fuerzas Militares las encargadas de mantener el orden interno con respecto al problema de las guerrillas, por ello, en las experiencias regionales, al intentar abordar la policía su tarea de control interno de defensa y seguridad, se dio el desbordamiento de la delincuencia, ya que no se estaba preparado para hacer dicha labor constitutiva la cual habían venido desempeñando las otras fuerzas.

A este respecto El Ministerio de Defensa en virtud de su política de Seguridad democrática llevada durante la presidencia de Álvaro Uribe Vélez sostuvo que:

La naturaleza de las amenazas que aquejan a la Nación, en particular el terrorismo y el negocio de las drogas ilícitas, ha llevado a que, en el caso colombiano, al igual que en el de muchos otros países que hoy enfrentan este tipo de amenazas, se desdibujen los límites entre la seguridad interior y la defensa nacional. (Cárdenas Sepúlveda & Petro González, 2014, pág. 152)

A partir de ello, se evidencia los posibles cambios que se vayan a presentar con respecto al desarrollo de las Fuerzas Armadas, ya que, al haber cambios en las amenazas presentes en el país y cambios en las estructuras delincuenciales en el orden interno, se darían igualmente cambios en las agendas políticas y de seguridad y defensa para combatir las nuevas amenazas, y de la misma forma la capacitación de las fuerzas para afrontar los nuevos retos que devienen del post conflicto.

Por ello, el conflicto con la guerrilla dejara el primer plano en la estrategia de defensa y seguridad, pasando a representar la prioridad otros problemas, en ello, está la necesidad del

cambio de prioridades en las estrategias de respuesta de estas instituciones [la policía y la Fuerzas Militares], que ya no se orientan a responder ataques o incursiones guerrilleras, sino que se enfocan en la prevención y represión de la delincuencia común. (Cárdenas Sepúlveda & Petro González, 2014, pág. 161)

Así, no solo es necesario intervenir frente a los nuevos problemas, sino organizar las instituciones y los mecanismos para que sean aptos frente a la nueva coyuntura en el mantenimiento y promoción de la paz.

Por ello, igualmente se plantean ideas democratizadoras y de rendición de cuentas de las Fuerzas Armadas frente a la ciudadanía siendo que una de las mayores prioridades para las sociedades que están en un contexto de postconflicto es el restablecimiento de la seguridad. En esta dimensión, las fuerzas de seguridad desempeñan un rol clave. Unas fuerzas de seguridad sin supervisión y/o corruptas pueden constituir una de las mayores barreras para la construcción de paz y contribuyen a la reanudación del conflicto. Por ello, el fortalecimiento de la capacidad operacional y efectividad de las fuerzas de seguridad es tan importante como un adecuado control civil, la rendición de cuentas y transparencia. (García Pinzón, 2014, pág. 2)

Ello plantea la profesionalización y capacitación de las fuerzas para abordar su rol como uno de los actores fundamentales encargados de mantener la paz, de la mano con la sociedad civil y los excombatientes de la guerrilla en su compromiso de no repetición. Así mismo, la formación para combatir las cédulas guerrilleras no reinsertadas a la vida civil, o aquellas formadoras de Bandas Criminales.

Como mencionados anteriormente, se destacan algunos retos que se presenten en materia de seguridad, ya que, aunque no se presentaran confrontaciones con la guerrilla de las FARC, aún hay que tener en cuenta presente los remanecientes de la guerrilla, así como la guerrilla del ELN y los grupos insurgentes con fines terroristas, como por ejemplo Clan del Golfo.

Se habla igualmente de la modernización del Ejército, con un Ejército que esté plenamente dinamizado, y busque la optimización de procesos, investigación, capacitación e innovación. Con cooperación nacional, y operaciones conjuntas y combinadas, en pro del desarrollo integral del país (Colombia, 2017).

4. AMENAZAS TRANSNACIONALES DEL ESCENARIO DE LA SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL EN LA AMÉRICA LATINA Y EN EL CARIBE

En función de lo visto, es posible evidenciar una serie de brechas en los Estados entre las amenazas reales y las construidas. No quiere decir esto que las agendas de seguridad sean totalmente erráticas o carentes de sentido frente a la realidad observable; sin embargo, conflictos antiguos y nuevos siguen tomando lugar en la región; y tienen además un carácter muchas veces compartido entre Estados.

Dicha vocación compartida de las amenazas podría dar lugar a analizarlas a través de los atributos que conforman un complejo de seguridad. No obstante, al menos en América Latina es difícil poner la situación regional en esos términos. Ello se debe a que los procesos de securitización² no se desarrollan de manera tal que la seguridad de un Estado no pueda explicarse sin incluir la del otro. En efecto tal nivel de interdependencia en los procesos de securitización en la región es ciertamente baja; y, por el contrario, lo que parece primar es un abordaje fragmentado de amenazas que son compartidas. Esta fragmentación obedece, entre otras cosas al desencuentro entre amenazas verdaderas y procesos nacionales de securitización.

Así, es posible ver en República Bolivariana de Venezuela, por ejemplo, un afán por hacer frente a la amenaza externa representada por Estados Unidos y Colombia; y a la amenaza interna en cabeza de la oposición política organizada (Badrán, 2014). En ese sentido, la República Bolivariana de Venezuela denota un claro proceso de securitización enfocado en otros Estados y en agentes sociales internos como principales amenazas a la estabilidad del gobierno. Sin embargo, los más grandes problemas de seguridad en República Bolivariana de Venezuela obedecen a procesos que no están relacionados con los objetos securitizados. La pobreza, la inestabilidad macroeconómica y monetaria; y la delincuencia organizada han sumido al país en un escenario de desequilibrio al punto de consolidar a Caracas como la segunda ciudad más violenta del mundo por tercer año consecutivo (Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, 2015).

De tal forma, es posible hablar de un sesgo en la securitización venezolana en la medida en que solamente entre 2007 y 2011 la importación de armas a República Bolivariana de Venezuela aumentó en un 555% (SIPRI, 2012, pág. 13) mientras que durante el mismo periodo la violencia

2. En inglés securitización. Consiste en un proceso mediante el cual se pretende darle calidad o estatus de asunto de seguridad a un problema que puede atentar contra la supervivencia de un ente, ya sean individuos, conglomerados, Estados o la humanidad. Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad, en *Revista Venezolana de Ciencia Política*, Vol 25. 2004.

se cuadruplicó situándose en una tasa superior a los 100 homicidios por cada 100.000 habitantes (Observatorio Venezolano de Violencia, 2014); lo cual señala cómo el gasto militar estuvo concentrado en los objetos securitizados y no en las reales amenazas puesto que los problemas que enfrenta el Palacio de Miraflores actualmente no se resuelve efectivamente con los aviones Sukhoi SU 30 o con los 100.000 fusiles comprados.

El caso brasileño también podría servir de ejemplo por cuanto parece haber una división muy clara de tareas entre las Fuerzas Militares y la Policía distinto de escenarios como el venezolano o el colombiano. Así, las consideraciones geográficas se tornan especialmente importantes en la medida en que los problemas de seguridad interna, y dentro de ellos, los urbanos, son tarea de las policías departamentales, mientras que los escenarios relacionados con las fronteras, la soberanía y las misiones internacionales son tarea de las Fuerzas Militares (Brasil, 1988).

Esto en principio es el ideal teórico de las instituciones que detengan el monopolio de la fuerza en un Estado regularmente concebido. No obstante, las amenazas que enfrenta Brasil no se reproducen de manera descoordinada en espacios geográficos diferentes. Dicho de otro modo, los problemas internos de seguridad ciudadana e inclusive, rural, tienen en varias ocasiones una estrecha relación con procesos ilegales, problemas y conflictos que provienen de otras latitudes; lo que hace de la división geográfica de las amenazas una barrera para su abordaje. (Polanco, 2017, pág. 2)

Por otra parte, las dinámicas internas de securitización de Brasil parecen estar concentradas en grupos poblacionales y espacios geográficos predeterminados. Así, las personas de raza negra, pobres que habitan las favelas

suelen ser el primer objeto de riesgo en términos de seguridad. Sin pretender desconocer el empirismo que conduce a esa percepción, bien vale señalar que los problemas internos y ciudadanos se manejan también en red con lógicas geopolíticas en donde no solamente participan estos grupos poblacionales sino también, blancos, mestizos, personas de clase media y alta.

El problema se extiende geográficamente también. No es un asunto exclusivo de barrios segregados sino de centros penitenciarios, barrios de clase media, clase alta y zonas de conexión portuaria. En función de lo anterior, no es coincidencia que Brasil se haya constituido como el segundo país mundial de consumo de cocaína después de los Estados Unidos (UNODC, 2016). Un sesgo estético y sociológico aunado a una percepción tradicionalista de la geopolítica y el control del territorio han permitido la reproducción del crimen organizado en el país que, al igual que en República Bolivariana de Venezuela, se cierne como la verdadera amenaza a la seguridad nacional brasileña.

No es muy distinto el caso colombiano en donde pese a los grandes éxitos, transformaciones y fortalecimiento de los aparatos militar y policial, el crimen sigue tomando lugar de forma extensiva y exponencial. El resultado de la desestructuración de carteles, la desmovilización paramilitar y los actuales diálogos de paz con las FARC dejan entrever un escenario de reproducción criminal con innovaciones de orden sistémico; es decir a nivel de actores, estructuras, procesos e hipótesis conductuales. Las Bandas Criminales son hoy en día el nuevo derrotero de la seguridad nacional y eso impone serios desafíos a nivel interno y regional en la medida en que estos actores son quienes siguen ejecutando acciones ilícitas de manera asociada con agentes ilegales de otros Estados, como las mafias mexicanas, los grupos armados ilegales venezolanos o los traficantes brasileños. (Polanco, 2017, pág. 3)

Así mismo, se pueden contar otros casos en la región que siguen soportando la tesis de los sesgos en la securitización. Argentina por ejemplo es otro de los grandes centros regionales de consumo de narcóticos, hay indicios de exportación del modelo criminal colombiano a algunas de sus ciudades, la Policía de Buenos Aires tiene serios problemas de corrupción pero al mismo tiempo el principal problema construido se suscribe a las amenazas regulares provenientes de otros Estados (República Argentina, 2006), replicando el modelo brasileño de diferenciación geográfica de tareas entre policía y ejército.

El sesgo llega a un punto tal que, aun reconociendo la existencia de amenazas transnacionales, el Estado argentino hace una diferencia ficticia entre

la seguridad transnacional y la interestatal. Es decir, separa los problemas de la seguridad entre Estados de aquellos que provienen de actores no estatales (República Argentina, 2010) creando fronteras conceptuales frente a un problema de seguridad compartido entre Estados en el que efectivamente intervienen actores no estatales. En ese sentido, el Libro Blanco de la Defensa de Argentina llega inclusive al punto de determinar de forma inopinada una serie de elementos sobre los cuales considera que se reúne la seguridad hemisférica, con la sorpresa de que ninguno de ellos aborda efectivamente problemas compartidos por el hemisferio como el crimen transnacional organizado por poner solo el más evidente ejemplo.

Bolivia denota claros procesos de securitización suscritos a consideraciones de la geopolítica neoclásica en donde los celos limítrofes y las pretensiones de la recuperación de la salida al Pacífico le hacen construir un andamiaje en el que Perú y Chile son considerados potenciales amenazas a la estabilidad soberana y al mismo interés nacional (Rodríguez, 2010). Ello explica entre otras cosas el bajo nivel de asocio y cooperativismo diplomático y político en esta triada que sin embargo comparte problemas de cultivos ilícitos, tráfico de estupefacientes y de personas para la esclavitud en Brasil y Argentina. De la misma manera se halla el aspecto de la expropiación de negocios y actividades por parte de actores privados extranjeros, especialmente sobre actividades consideradas estratégicas para el Estado como la explotación de hidrocarburos; actitud que, dicho sea de paso, comparte con Argentina, Ecuador y República Bolivariana de Venezuela.

Por su parte, Nicaragua ha adoptado posturas asociadas al chavismo venezolano y pese a los problemas relacionados con el fenómeno de las pandillas transnacionales, el discurso securitizador se ubica en la llamada intervención norteamericana en la región, y en los diferentes limítrofes que sostiene con Colombia y Estados Unidos. Esto ha dado pie al establecimiento de asociaciones estratégicas con otras grandes potencias como Rusia y China en asuntos de índole militar, policiva, comercial y de infraestructura (Aguilar, 2014).

El Salvador por ejemplo tuvo un incremento sostenido en la remilitarización de la seguridad pública y la vida civil con un importante gasto en defensa de 153 millones de dólares para neutralizar el crimen organizado pero el efecto no fue tal. Por el contrario, en el mismo periodo en que esto tuvo lugar, la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes pasó de 64.8 a 70.3 (Aguilar, 2014).

Mientras estos procesos parcial o totalmente sesgados concentran los esfuerzos de las agendas de seguridad, las verdaderas amenazas siguen

tomando parte en el hemisferio en conjunto a través de diferentes prácticas y representaciones; transformaciones en las hipótesis conductuales, las estructuras criminales, los actores e inclusive los procesos; es decir, a través de una transformación del sistema criminal hemisférico.

Así, las más evidentes amenazas que se ciernen en la región están estrechamente asociadas al crimen transnacional organizado. Colombia, Perú y Bolivia concentran la producción de cocaína y de los precursores químicos. República Bolivariana de Venezuela empieza a hacer parte de la dinámica del narcotráfico tomando un papel más activo en calidad de productor de drogas y de clorhidrato (Weinberger, 2013, pág.2); así como facilitador de rutas aéreas y marítimas para el tráfico (UNODC, 2013, pág. 8).

Igualmente, se evidencia tráfico de armas entre República Bolivariana de Venezuela y Colombia (GARCÍA, 2006, p. 83), tráfico interno de la Guardia Nacional Venezolana hacia las cárceles donde el fenómeno de los Pranes toma elevadas proporciones en calidad de agrupaciones urbanas-penitenciarias que controlan el crimen con ánimo de lucro dentro y fuera de las prisiones (Ferrer, 2011, pp. 1-3).

Brasil además de centro de consumo y ruta de paso hacia África, empieza a concentrar niveles de crecientes de tráfico de personas, especialmente bolivianos, peruanos y caribeños para ejecutar trabajos en condiciones de esclavitud (PLASSAT, 2015).

En México las confederaciones mafiosas (Rivelois, 2004), están reorganizando controles territoriales y cooptaciones políticas con los niveles de violencia y corrupción que ello implica, llegando inclusive al punto de estimular la creación de un fenómeno paramilitar que recuerda parcialmente al de Colombia.

Las pandillas transnacionales en Centroamérica comienzan a ser instrumentalizadas por las mafias mexicanas (Guilar & Carranza, 2008, p. 5), haciendo más complejo el escenario de violencia en la región que además tiene la condición geográfica de fungir como ruta de paso de tráfico ilegal hacia Estados Unidos. Colombia asiste a un proceso de transformación criminal en la que hay una rotación más elevada de capos criminales, un incremento de la criminalidad urbana, la captura de actividades legales en portafolios ilícitos, la asociación estratégica de grupos armados otrora rivales ideológicos en función de intereses económicos ilegales, la atomización de los centros internos de poder criminal y

la imposición de las llamadas Bandas Criminales como otro de los principales enemigos de la seguridad nacional.

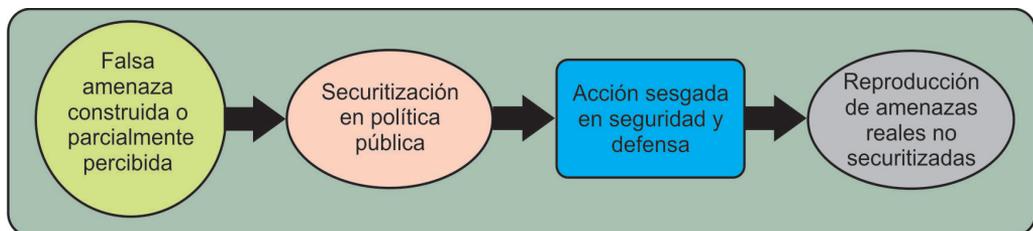
Existen además procesos de enlace criminal regional en donde se evidencian asociaciones entre mafias mexicanas con bandas criminales colombianas y facilitadores de negocios como el caso de Walid Makled o Jair Klein. Hay indicios de exportación del modelo criminal colombiano vía migraciones internacionales, especialmente en Argentina y España (Weinberger, 2013).

Hay una renovada presencia de la mafia italiana en República Bolivariana de Venezuela; asociaciones entre grupos criminales brasileños y africanos y una transformación de actores ilegales en Brasil en donde además de los llamados comandos se ciernen las milicias como nuevo agente ilegal. En República Bolivariana de Venezuela, además de los Pranes, se suman los colectivos armados urbanos, las llamadas Fuerzas Bolivarianas de Liberación Nacional, y los agentes corruptos de las Fuerzas Armadas como la Guardia Nacional Bolivariana, el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional y el llamado “Cartel de los Soles” (Ferrer, 2011).

El cibercrimen por su parte es una manifestación innovadora de las lógicas del crimen transnacional organizado. Brasil y Colombia son dos de los Estados que más incrementos denotan en estas prácticas (CCD, 2014).

De este modo, las brechas entre las verdaderas amenazas o las amenazas correctamente dimensionadas y aquellas erróneamente construidas ocasionan un sesgo en el proceso securitizador que redundan en la ampliación o transformación de los verdaderos problemas a la seguridad hemisférica tal como busca ilustrarlo el siguiente esquema. (Polanco, 2017, pág. 3)

Gráfico 1. Esquema básico del sesgo en la securitización



Nota: Polanco, 2017

Así, los sesgos en la securitización regional son más comunes de lo que se cree, las percepciones erradas o incompletas de las amenazas son producto de procesos tergiversados de asimilación de realidades sociopolíticas en función de procesos históricos, expectativas futuras y condiciones de entorno geográfico, contexto social y madurez institucional. No obstante, hay una serie de factores adicionales que profundizan y explican la existencia de estas condiciones sesgadas en la construcción de amenazas. (Polanco, 2017, pág. 3)

En este contexto aparece en la región la noción de seguridad cooperativa que buscaba ir más allá de las lógicas de seguridad asociadas a la Guerra Fría donde la asistencia militar recíproca ante amenazas externas era el determinante de la acción coordinada. La seguridad cooperativa, puesta sobre la mesa en la primera reunión de ministros de defensa de las Américas en el seno de la OEA buscó efectivamente visibilizar los problemas derivados de las transiciones adversas; así como aquellos efectos colaterales de las dictaduras y las doctrinas de las potencias mundiales sobre la región; por ejemplo, la desmilitarización, la restitución de derechos y la modernización institucional (Trinkunas, 2013).

Aún de acuerdo con Trinkunas (2013), esta transformación en gran parte de Estados latinoamericanos cambió las formas y objetos securitizados. Ni siquiera el crimen organizado sobrevivió como amenaza regional observable más allá de las declaraciones y documentos diplomáticos de los foros multilaterales. En su lugar, la reedición de suspicacias antinorteamericanas, de discursos de clase, de expropiaciones a la inversión extranjera y de control a la oposición política concentraron los esfuerzos en materia de construcción de amenazas en Estados como República Bolivariana de Venezuela, Nicaragua, Argentina (quien además revivió los ardores nacionalistas por la soberanía de las Malvinas), Bolivia y Ecuador. Esto además ocasionó una profundización de las diferencias y fragmentaciones regionales con Estados que no compartieron el mismo sistema de ideas y valores del socialismo como Panamá, Chile, México, Colombia y Perú.

A lo anterior, se suman hechos coyunturales de alta incidencia en la seguridad regional que generaron limitaciones a la cooperación entre Estados, como la reactivación del Comando Sur de los Estados Unidos, los ejercicios navales hechos por la Armada rusa en el Caribe venezolano, el traslado fallido de los efectivos norteamericanos desde Manta en Ecuador hacia Palanquero en Colombia; la expulsión de los agentes de la DEA de República Bolivariana de Venezuela en 2006, las crisis diplomáticas entre Colombia y República Bolivariana de Venezuela; el derrocamiento de Manuel Zelaya en Honduras,

Fernando Lugo en Paraguay y los episodios armados de Colombia contra las FARC que comprometieron territorio ecuatoriano (Trinkunas, 2013).

Todo ello dejó a la seguridad hemisférica sin un norte definido pese al consenso regional sobre la amenaza que supone el crimen organizado y el terrorismo. Desde el año 2005 aproximadamente se ha observado un comportamiento errático y poco claro por parte de los Estados frente a estos problemas. Por una parte, no hay claridad en los aspectos definicionales de las amenazas, especialmente del terrorismo y el crimen organizado que varía en naturaleza, alcance y atributos en prácticamente todos los Estados latinoamericanos y de conformidad con la realidad observable y la construcción jurídica de orden penal. Por otra parte, se ha evidenciado un problema de coordinación en materia de priorización y armonización de agendas internacionales al respecto; lo que confirma el hecho de que los problemas compartidos en la región se abordan de manera fragmentada; evidenciando estrategias diferentes por parte de los Estados.

5. LAS FUERZAS ARMADAS DE OTROS PAÍSES FRENTE A LA MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA SEGURIDAD

Teniendo en cuenta las características comunes que caracterizan la América del Sur y el Caribe en el escenario multidimensional, fueron analizadas las experiencias en seguridad de fuerzas armadas de Brasil y México y las experiencias de la mayor potencia militar de la actualidad, los Estados Unidos De América.

5.1 BRASIL

Teniendo en cuenta las fronteras brasileñas, las fuerzas militares de Brasil tienen algunas capacidades que son de carácter represivo y que están más direccionadas a los crímenes transnacionales como narcotráfico, contrabando, minería ilegal y tráfico de armas.

Una primera de estas capacidades es actuar como policía en la franja de frontera. Según la ley Complementaria n° 97, de 9 de junio de 1999, alterada por la Ley Complementaria n° 117, de 2 de septiembre de 2004,

es responsabilidad de las Fuerzas Armadas, además de otras acciones pertinentes, también como atribuciones subsidiarias, preservadas las competencias exclusivas de las policías judiciales, actuar, por medio de acciones preventivas y represivas, en la franja de frontera terrestre, en el mar y en las aguas interiores, independientemente de la posesión,

de la propiedad, de la finalidad o de cualquier gravamen que sobre ella recaiga, contra delitos transfronterizos y ambientales, aisladamente o en coordinación con otros órganos del Poder Ejecutivo, ejecutando, entre otras, las acciones de: patrullaje; revista de personas, de vehículos terrestres, de embarcaciones y de aeronaves; y prisiones en flagrante delito. (Brasil, 1999, Art 17A).

La referencia de la franja de frontera es un área hasta 150 kilómetros para el interior del país, aún de acuerdo con la referida ley.

Además de esto, teniendo en cuenta la seguridad del espacio aéreo brasileño, principalmente en las violaciones por medio de la frontera, donde se caracteriza las principales rutas del narcotráfico, la Fuerza Aérea de Brasil tiene el respaldo legal para derribar aeronaves hostiles o sospechosas de tráfico de sustancias estupefacientes. Empezando en 1998, con la Ley nº 9.614, que pasó a indicar las hipótesis en que aeronaves pueden ser abatidas, en 2004 un decreto presidencial definió el protocolo a seguir hasta la eventual caída de una aeronave. El decreto presidencial Decreto nº 5.144 / 2004, delegó al comandante de la Fuerza Aérea la competencia para autorizar la aplicación del tiro de destrucción de aeronave (Brasil, 2004).

Otra capacidad, más disuasoria que represiva, es el aumento de unidades militares en la frontera. Una de las principales causas de los crímenes que afectan la seguridad multidimensional es la ausencia del Estado, principalmente sus órganos de seguridad, en los espacios vacíos fronterizos. De acuerdo con el Libro Blanco de Defensa de Brasil (2012, pág. 126) en el Programa Amazonia Protegida, un conjunto de proyectos volcados hacia el fortalecimiento de la presencia militar terrestre en Amazonia, están previstos la implantación progresiva de 28 nuevos Pelotones Especiales de Frontera, además de la modernización de los 23 existentes.

Aún en sus capacidades disuasorias, Brasil desarrolla un Sistema Integrado de Monitorización de las Fronteras Terrestres (SISFRON). “El SISFRON, según las directrices de la Estrategia Nacional de Defensa y basado en monitorización/control, movilidad y presencia, permitirá a la Fuerza Terrestre mantener las fronteras vigiladas y responder rápidamente a cualquier amenaza o agresión, especialmente en la región Amazónica. El Sistema contribuirá con iniciativas unificadas de carácter socioeconómico que favorezcan el desarrollo sustentable de las zonas fronterizas” (Brasil, 2012, pág. 74).

5.2 MÉXICO

Así como Colombia, México tiene una delincuencia interna y transnacional formada por bandas criminales, grupos al margen de la ley e por, principalmente, carteles de la droga, que son responsables por grandes rutas internacionales de cocaína. Entre estos están el Cártel de Sinaloa, el Cártel del golfo y los Zetas (Manaut, R.B., 2009).

A lo largo del tiempo, las Fuerzas Armadas de México han apoyado las acciones contra estas delincuencias, pero en 2006 con la Operación Michoacán, el presidente Felipe Calderón legitimó la participación de las Fuerzas Armadas de forma represiva al narcotráfico (Defensa, 2013), uno de los principales problemas que aún hoy afectan la seguridad en México, en su carácter multidimensional.

En sus estrategias, México desarrolló dos capacidades muy importantes para contrarrestar el conflicto teniendo como base sus fuerzas militares. La primera capacidad fue reestructurar las Fuerzas Armadas con incremento de efectivos, creación de nuevas organizaciones militares en zonas de vacíos estatal y modernización de los equipos militares, principalmente armamentos y sistemas de comunicaciones (Defensa, 2013).

Además de esto, la otra capacidad mexicana fue legitimar las acciones de las Fuerzas Armadas y de otros órganos de seguridad. Para esto actualizó sus leyes, entre ellas la Ley general que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de 1995 (reformada en 2004 y abrogada en 2009), la Ley de Seguridad Nacional, de 2005 y la Ley general del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de 2009, reformada en el corriente año (México, 2017).

Con el fin de definir las atribuciones de los órganos de seguridad frente a las antiguas y nuevas amenazas, establecidas por la seguridad multidimensional, el gobierno mexicano está en proceso legislativo la ley de seguridad interior. En esto estarán nombradas las actividades pertinentes a las Fuerzas Militares, diferenciando los esfuerzos y definiendo responsabilidades para contrarrestar las amenazas (El País, 2017).

5.3 ESTADOS UNIDOS

En los años noventa Estados Unidos, como país potencia que desde inicios de la confrontación bipolar había construido y puesto en marcha la doctrina de

la seguridad en el hemisferio occidental para luchar contra el comunismo, se encontró posteriormente ante la ausencia clara y evidente de un rival al cual combatir luego del derrumbamiento del enemigo soviético a finales del siglo XX. A partir de entonces, desde las distintas esferas del poder mundial, comenzaron a discutirse concepciones alternativas a la problemática de la seguridad mundial y a definirse nuevas amenazas y nuevos enemigos, ahora desde una perspectiva global y multilateral (Romero, C. A., 2004).

Como método para la orientación de su defensa estratégica y para poder enfrentar este nuevo ambiente, el gobierno de Estados Unidos inicia a respaldar una serie de política basada en la estrategia para poder definir sus intereses nacionales, identificar las nuevas amenazas y el cómo puede usar sus Fuerzas Armadas para su defensa nacional. Es ahí, donde nace una serie de documentos de defensa nacional como es el *The National Security Strategy* (en adelante: NSS) que encabeza el listado por su importancia nacional, que surge en 1986 bajo la Ley de Reorganización del Departamento de Defensa de Goldwater-Nichols (que modifica el Título 50, Capítulo 15, Sección 404a del Código de Estados Unidos), donde se ordena al Presidente a presentar un informe sobre la estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos al Congreso cada año, lo prepara el Poder Ejecutivo para el Congreso de forma anual.

La NSS expone los planes del gobierno para abordar las preocupaciones de seguridad nacional utilizando todos los elementos del poder nacional. El último documento fue publicado el 6 de febrero del 2015, por el gobierno de Barack Obama donde fundamenta los intereses nacionales en cuatro enfoques:

- 1) la seguridad de los Estados Unidos, sus ciudadanos y aliados y socios de los Estados Unidos;
- 2) una economía estadounidense fuerte, innovadora y creciente en un sistema económico internacional abierto que promueve oportunidades y prosperidad;
- 3) respeto de los valores universales en el hogar y en el mundo; y
- 4) un orden internacional basado en reglas avanzado por el liderazgo de los Estados Unidos que promueve la paz, la seguridad, y la oportunidad a través de una cooperación más fuerte para enfrentar los desafíos mundiales (Javier, 2012, pág. 9).

Posteriormente, los esfuerzos para luchar contra los principales riesgos estratégicos para afectar sus intereses, se menciona ocho situaciones donde el octavo se observa las nuevas amenazas: “Consecuencias significativas de seguridad asociadas con estados débiles o en desuso (incluyendo atrocidades masivas, derrames regionales y delincuencia organizada transnacional) (NSS,

2015)”. De esta forma, la NSS vuelve a mencionar el Crimen Organizado Transnacional (COT) en otras cuatro oportunidades, lo cual es significativo, tratándose del documento estratégico estadounidense más importante. En la documentación se hace referencia a combatir el crimen organizado transnacional en los estados debilitados o en declive a través de enfoques basados en riesgo. Las dos últimas menciones pueden encontrarse en la sección del orden internacional y abordan la amenaza del crimen organizado para los esfuerzos colaborativos en el hemisferio occidental.

Para la implementación de esta Estrategia Nacional, ordena la implementación de sus esfuerzos de forma Inter-agencial. El Comité de Política Inteligencia sobre Drogas Ilícitas y Amenazas Criminales Transnacionales, dirigido por el Estado Mayor de Seguridad Nacional y la Oficina de Políticas Nacionales para el Control de Drogas, supervisa la implementación de la estrategia.

Además, se crea el Grupo de Trabajo para la Mitigación de Amenazas, patrocinado por el Consejo de Seguridad Nacional, para generar planes de acción contra blancos de alto valor y tiene representantes en la Oficina de la Secretaria de Defensa y en el Estado Mayor Conjunto. Las Fuerzas Militares se le asignan la tarea en la asistencia técnica y en la generación de capacidades.

El Departamento de Justicia toma la iniciativa para trabajar con socios extranjeros del orden público. Se contempla para su Seguridad Nacional en el exterior el uso de grupos de Fuerzas Especiales desplegadas en los países aliados y con la misión de apoyo directo para el entrenamiento y capacitación de las Fuerzas Armadas y dotándolos de tecnología para la lucha contra los Grupos Organizados Transnacionales.

6. CONCLUSIÓN

Los retos de Seguridad y Defensa ya ultrapasarón fronteras y los Estados tienen que contrarrestar estos retos en su aspecto multidimensional. Colombia, así como toda la América Latina y Caribe, tienen que tener capacidades militares para disminuir los efectos de estas nuevas tendencias, lo que también trae nuevos retos para la forma de empleo de las Fuerzas Armadas, más allá de las guerras convencionales.

Teniendo esto en cuenta, la problemática de esta investigación fue: ¿qué capacidades debe desarrollar las Fuerzas Militares de Colombia frente al nuevo escenario de Seguridad y Defensa en América Latina y el Caribe?

Para contestar esta problemática y lograr el objetivo general de la

investigación fueron desarrollados los objetivos intermedios que buscaran aclarar el ambiente de seguridad y defensa actual del mundo multipolar, con énfasis en la región sudamericana y el Caribe, el papel de las Fuerzas Militares de Colombia en el escenario posacuerdo, las amenazas transnacionales más significativas en el escenario de la seguridad multidimensional en Sudamérica y Caribe, y las experiencias de las Fuerzas Armadas de México, Brasil y EE.UU.

En un primer momento, fue evaluado el ambiente de seguridad y defensa en la región sudamericana y Caribe teniendo en cuenta los nuevos escenarios del mundo multipolar, donde diversos actores, internos y externos dividen con el Estado nuevas relaciones que impactan en nuevas actitudes frente a los retos de la seguridad multidimensional.

Además de esto, el papel de las Fuerzas Armadas hay que ser ampliado, pues la defensa de la soberanía del país ya fue superada con la transnacionalidad de los crímenes. Además, los organismos de defensa regionales, con propósitos de mantener la estabilidad regional, han logrado parcialmente su función, una vez que mismo sin tener conflicto armado entre los Estados, la guerra contra otros actores delincuentes está lejos de la victoria. Por esto la importancia de definir nuevas capacidades para las Fuerzas Armadas.

En el segundo objetivo intermediario, el análisis del papel de las Fuerzas Militares de Colombia en el escenario del posacuerdo revela acciones de forma general, pues aún existen muchas incertidumbres, entre ellas el posicionamiento de los Grupos Armados Organizados, las amenazas persistentes (ELN) y la delincuencia en este nuevo escenario posacuerdo. Es importante comprender que el acuerdo con las FARC no pone fin a los conflictos en Colombia.

En este contexto, el papel de las fuerzas militares crece de importancia. La acción integral del Estado tiene las Fuerzas Militares como garantizadores de seguridad. Además, la experiencia de otros países mostró que la política de gobierno debe ser cambiada para una política de Estado para lograr resultados positivos mediante el mantenimiento de inversiones, y esta es otra incertidumbre colombiana.

Al desarrollar el tercer objetivo intermediario, queda claro que todos los países sudamericanos sufren con las nuevas amenazas que amplían el carácter de la seguridad para un nivel multidimensional. Actores delincuenciales están utilizando diversas formas de acción y sustentación con base en lo que fue clasificado como antiguas y nuevas amenazas: narcotráfico, tráfico ilegal de

armas y municiones, migración, contrabando, minería ilegal, problemas sociales y ambientales, más allá de sus conexiones en red.

En el caso de Colombia, prácticamente está amenazada por todos estos escenarios, en especial por todo que dice respeto a producción y tráfico de drogas. Sin embargo, queda evidente que las Fuerzas Militares necesitan de capacidades más amplias y legitimidad para actuar en todos estos escenarios.

Por último, las experiencias de Brasil, México y Estados Unidos son específicas para sus realidades. En que pese, en el caso de Brasil y México características más comunes que Estados Unidos, la forma como el Estado maneja estos escenarios multidimensionales permanece como retos para las fuerzas Militares. El punto común, que es como un fundamento básico para empleo de las Fuerzas Militares, es la legitimidad y el amparo jurídico de las tropas.

Estados Unidos, como el mayor potencial militar mundial, es el grande referente frente a cualquier amenaza. Sin embargo, los demás países, en este caso Colombia, deben tener en cuenta sus realidades antes de adoptar por completo los formatos norteamericanos.

Por fin, del análisis de los objetivos intermediarios de esta investigación es posible plantear las siguientes capacidades las Fuerzas Militares de Colombia debe desarrollar frente a los nuevos retos de Seguridad y Defensa, logrando el objetivo general de este trabajo y contestando la problemática investigativa:

- Garantizar, en nivel estratégico, las inversiones para mantenimiento y desarrollo de las capacidades tácticas de las Fuerzas Militares como política de Estado y no de gobierno.

- Potencializar las acciones en el área de inteligencia, integrando informaciones con agencias internas y con países vecinos. El dominio de la información es fundamental para el éxito en las acciones.

- Desarrollar el manejo de tecnologías para actuar en sistemas y contrarrestar la estructura en red de las amenazas.

- Desplegar o crear nuevas unidades militares en regiones con pocas presencias de las Fuerzas Militares, como Orinoquia y Amazonia, aumentando el control territorial.

- Legitimar el trabajo de las fuerzas militares y de sus integrantes, apuntando sus misiones y diferenciando por fuerzas, soportados por leyes. Las misiones deben estar bien discriminadas en un contexto de acción integral.

- Crear cursos de formación administrativa o implementar la enseñanza en las escuelas de las fuerzas militares con el fin de capacitar recursos humanos, que no poseen calificación administrativa. En el escenario de las acciones unificadas tener esta capacidad es fundamental.

- Incrementar los intercambios en Seguridad y Defensa con Brasil, México y Estados Unidos teniendo en cuenta este nuevo escenario y las experiencias de estos países.

- Incrementar capacidades de Fuerzas Especiales más allá de las fronteras y en sinergia con otras tropas especiales de países aliados.

De lo expuesto, concluyese que el nuevo escenario de Seguridad y Defensa en la América Latina y Caribe, en su carácter multidimensional tienen características que van a exigir de las Fuerzas Militares de Colombia más capacidades para ampliar su empleo, de forma legítima, más allá de la capacidad coercitiva convencional, en un ambiente Inter agencias, integrado y transnacional.

Por ello, crece de importancia una reevaluación de los roles de un Ejército Multimisión, atento a los cambios y la nueva realidad regional y global. Pormenorizar los conceptos aquí abordados es fundamental es el punto de partida para un análisis científico de esos nuevos desafíos de cualquier ejército, por su tradición en enfocar las amenazas externas estatales, por la dificultad de cambio natural en grandes estructuras, y por los cambios de paradigmas en la mente de los estrategas e de los militares, tan necesarios para los nuevos tiempos.