

Las Fuerzas Militares de Colombia ante eventos críticos: Operación San Roque y Plan Renacer

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602489.10>

*Eunice Nández**

*Luz Adriana Tabares***

Introducción

La tercera década del presente siglo llegó con retos impensados para la humanidad. Corrían los primeros días del año 2020 cuando nos enteramos de que una extraña enfermedad con mortal eficiencia se propagaba entre la población. Originalmente detectada en Wuhan (China), rápidamente se expandió por el resto del planeta. En Colombia el primer caso se identificó el 6 de marzo (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020) y nos llevó a un aislamiento preventivo obligatorio a partir del 25 del mismo mes (Decreto 457 de 2020). Estábamos frente a una pandemia y la humanidad no se encontraba preparada para este desafío.

Esa pandemia, ocasionada por el SARS-Cov-2 o mejor conocido y en adelante referido como COVID-19, nos encaró a los miedos más profundos del individuo y a la incertidumbre

* Magíster en Relaciones Internacionales de la U. Javeriana de Bogotá, MBA énfasis ejecutivo (programa en curso), M.Sc. en Ingeniería e ingeniera oceanóloga física del Instituto Hidrometeorológico de Odessa (Ucrania). Experta en inteligencia estratégica, análisis e investigación. Especializaciones en la Convención del Derecho del Mar (Dalhousie University, Canadá), Finanzas (Universidad de los Andes, Bogotá) y Alta Gerencia (Universidad del Rosario, Bogotá). Contacto: eunicenanezm@gmail.com y eunice.nanez@swcol.co.

**Brigadier general del Ejército de Colombia. Magíster en Gestión de Proyectos de la Universidad EAN (Bogotá) y de Université Du Québec (Chicoutimi, Canadá) y en seguridad y Defensa Nacional de la Escuela Superior de Guerra (Bogotá); especialista en Gerencia Integral de Proyectos de la Universidad Militar Nueva Granada (Bogotá), Curso Integral de Defensa Nacional, Programa de Alta Dirección Empresarial (PADE 2022) de INALDE Business School de la Universidad de La Sabana (Bogotá). Contacto: luzt07@gmail.com.

sobre la vida y el futuro, situación que enfrentaron los Estados sin preparación específica. Sin embargo, la pandemia no sería el único reto a confrontar en 2020. Los impactos del cambio climático global se hacen cada vez más evidentes y sus consecuencias las estamos viviendo con diferentes manifestaciones de la naturaleza. Así pues, el 15 de noviembre del mismo año, el huracán Iota, de categoría cinco en la escala Saffir-Simpson, llegó a las islas de Providencia y Santa Catalina y a su paso causó afectaciones a 98% del territorio (Findeter, 2022).

Fue así como los eventos catastróficos e inesperados nos dieron la bienvenida a la nueva década con una problemática global centrada en la capacidad de respuesta de los Estados a sus efectos sobre la desestabilización de los órdenes sanitario, económico, de seguridad y del sistema productivo, entre otros. Esta década quedará marcada por la pandemia y los efectos que causó en el planeta y en su población. Nassim Taleb (citado por Bejarano, 2013) definió este tipo de eventos como *cisnes negros*, los cuales se entienden como hechos fortuitos, imposibles de predecir y con capacidad de generar gran impacto.

En estas circunstancias inesperadas y catastróficas, los Estados, sin planes específicamente diseñados para enfrentarlas, recurrieron a mecanismos existentes y capacidades disponibles para atender la situación en un marco generalizado de incertidumbre. Fueron las Fuerzas Militares las llamadas a apoyar, coordinar, gestionar y operar los planes y acciones que se diseñaron con el pasar de las horas y los resultados demuestran que eran las mejor preparadas para asumir el reto de coordinar la acción unificada del Estado. Lo anterior se explica en la preparación institucional que se ha surtido de manera estratégica para hacer frente a nuevos desafíos y roles derivados de su misión institucional. Un esfuerzo de varios años que arroja como producto el desarrollo de competencias institucionales para asumir eficazmente los retos que se han presentado por diferentes circunstancias y/o eventos.

En el caso particular de Colombia, las Fuerzas Militares demostraron no solamente una altísima capacidad de gestión, sino también una organización meticulosa y estructurada, con un componente de planeación sincronizado que permitió responder logística y operativamente en los tiempos requeridos a las demandas establecidas, lo cual se explica en un largo proceso de modernización pensado para acoplarse a los requerimientos del siglo XXI, iniciado desde 2011 con la creación de los comités de revisión de estrategia e innovación, CREI, liderados por el Ministerio de Defensa Nacional (JEMPP, 2021).

En estas circunstancias cambiantes por eventos extremos con impactos de diferente magnitud de escala, tanto en tiempo como en alcance, nos encontramos frente al problema de identificar cómo afectó la pandemia del COVID-19 el accionar de las Fuerzas Militares de Colombia y cómo estas respondieron frente a los eventos catastróficos e inesperados del año 2020. Las Fuerzas Militares, cuya misión constitucional está básicamente ligada a la defensa del territorio y la soberanía, se han visto abocadas, cada vez con más frecuencia, a la atención de misiones de orden social en las que su participación no es solamente operativa, sino

de coordinación, diseño e implementación de estrategias que responden eficientemente a las circunstancias del momento.

En concordancia con lo arriba expresado, el objetivo central de este capítulo es identificar cómo la pandemia del COVID-19 y el huracán IOTA afectaron el accionar de las Fuerzas Militares en Colombia. Para ello, nos centraremos en comprender cuáles fueron las condiciones que permitieron estructurar una estrategia de respuesta oportuna, eficiente y sostenida en estas misiones de carácter social y su impacto en el ejercicio misional de las Fuerzas.

Para lograr el objetivo central trazado avanzaremos a través de objetivos específicos. Primero, identificar desde la teoría cómo las Fuerzas Militares en general, pero las de Colombia en particular, han desarrollado un gran potencial de *poder blando* y *poder inteligente* (Nye, entrevistado por Villanueva Rivas, 2017) asociado a sus capacidades, formación y alcance territorial. Así entonces, iniciaremos el desarrollo de este capítulo abordando el concepto de poder, su evolución y aplicación en las circunstancias cambiantes de esta época, y en tal marco revisaremos las capacidades que ostentan las Fuerzas Militares, como también su ejercicio y legado en el marco de misiones de orden social.

En segunda instancia, estableceremos cómo se afectó la operación normal de las Fuerzas Militares ante la presencia de los eventos de pandemia y huracán. Acto seguido, entraremos a identificar cómo se estructuró la estrategia desarrollada por las Fuerzas Militares para dar alcance a las necesidades de la nación en términos sociales y humanitarios, sin desatender la misionalidad institucional. Estudiaremos la Operación San Roque, concebida para atender las demandas de la pandemia de COVID-19 y, de igual manera, entraremos a revisar la Operación Renacer, que se desarrolló para atender la emergencia causada por el huracán Iota, su implementación a lo largo del tiempo y el acompañamiento durante la reconstrucción de la isla de Providencia.

Para finalizar, nos detendremos en el balance de las dos operaciones a fin de entender cómo se afectó el funcionamiento de las Fuerzas Militares en presencia de la pandemia de COVID-19 y del huracán IOTA.

En el desarrollo de este capítulo hacemos uso de fuentes primarias y secundarias. Las primarias tendrán que ver con los documentos del Ministerio de Defensa sobre la planeación y ejecución de los planes Renacer y San Roque y soporte de fuentes nacionales. Las secundarias están asociadas a la revisión teórica que explica el proceso de transformación y modernización de las Fuerzas Militares. El método que aplicamos es analítico-deductivo con un enfoque cualitativo apoyado en las cifras que se han recopilado para hacer esa evaluación.

Este capítulo está construido en cuatro partes. En la primera se aborda teóricamente el proceso de transformación y modernización de las Fuerzas Militares y la implicación de este proceso en la evolución del concepto de *poder duro* a *poder blando* y *poder inteligente*. En

la segunda parte revisaremos cómo se estructuraron las estrategias para atender los eventos extremos e inesperados de pandemia de COVID-19 y huracán Iota. En la tercera parte examinaremos las operaciones San Roque y Renacer desde la estrategia y las cifras asociadas a su implementación. Finalmente, en la cuarta parte se establece el balance de las operaciones y se presentan las conclusiones y recomendaciones que arroja este estudio.

Las FF. MM., impacto y respuesta ante eventos críticos: COVID-19 y huracán Iota

El 2020 será recordado como el año de la pandemia del COVID-19 y de los cambios abruptos a los que nos enfrentó como sociedad. El dolor que trajo consigo, asociado al elevado número de muertes, la incertidumbre vinculada al crecimiento exponencial del contagio en todo el planeta y los consecuentes impactos en salud, economía y productividad, entre muchos más, en todos los rincones del mundo, quedarán en los anaqueles de la historia del siglo XXI.

En Colombia se confirmó el primer caso el 6 de marzo (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020) y ya para el 25 del mismo mes, el país se encontraba bajo medidas de emergencia dictadas desde la Presidencia de la República (Decreto 457 de 2020), entre las cuales se encontraba la orden de aislamiento preventivo obligatorio. Lo que sucedió en los días posteriores a las medidas de emergencia que se sostuvieron una tras otra por varios meses, mantuvo a la ciudadanía entre la incertidumbre del inmediato futuro y el seguimiento a la gestión del Gobierno nacional, que conjuntamente con los gobiernos locales, las instituciones y organizaciones de orden nacional y regional, hacían parte en diferente medida de la construcción de estrategias para enfrentar este *cisne negro*, que como lo definió Taleb, citado por Diana Bejarano, corresponde a un hecho fortuito:

La metáfora del “**cisne negro**” se explica como un hecho fortuito; es decir, un evento sorpresivo cuyas probabilidades son pequeñas pero imposibles de calcular y una vez acaecido es racionalizado por retrospectiva. Es un suceso inesperado que nunca imaginamos vivir; ni siquiera lo contemplamos en nuestra mente, pero su acaecimiento nos provoca asombro y desconcierto. Posterior a ello, comenzamos a inferir sus posibles causas y la forma como se habría podido evitar (Bejarano, 2013, p. 229).

En Colombia, el incremento de contagios durante las dos primeras semanas registró un número reproductivo básico, R_0 , de 2,28, interpretado este como el promedio de personas que contagiaba cada paciente infectante (Rosselli, 2020).

El mandato del confinamiento planetario que llevó a más de siete mil millones de personas al aislamiento preventivo obligatorio, decretado en cascada por los países a nivel global

a medida que avanzaba el registro de incrementos incontrolados del virus, nos abocó como individuos y como ciudadanos a los temores más profundos del ser, y enfrentó a los Estados a retos no contemplados dentro de su estructura organizacional y a riesgos que amenazaban la estabilidad del sistema, en función de las múltiples aristas que en un solo instante se desplegaron, desde la crisis sanitaria hasta la crisis económica, pasando por la crisis social y, por supuesto, la de seguridad.

En Colombia, como bien hace referencia Rodríguez Pinzón (2020), el 47% de los trabajadores se encuentra en la informalidad, aproximadamente un cuarto de la población devenga sus ingresos de micronegocios y siete de cada diez trabajadores no contribuyen al sistema de seguridad social. Adicionalmente, el país ha vivido históricamente con problemas de seguridad interna asociados a temas como el narcotráfico, el contrabando, los grupos armados al margen de la ley y la inestabilidad social. La tasa de pobreza multidimensional para 2020 era de 18,1% en el total nacional, según datos publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2 de septiembre de 2021) y la pobreza monetaria extrema para el mismo año fue de 15,1%, de un total de pobreza monetaria del 42,5%, (DANE, 29 de abril de 2021).

Con estas condiciones socioeconómicas de base, el país se enfrentó al reto de la pandemia que, como se ha mencionado, fue abordado desde el orden central, coordinado con los entes administrativos territoriales y la participación de organismos y entidades de orden nacional y local, esquema en el que la coordinación y la planeación estratégica aportadas por las Fuerzas Militares se convirtieron en la piedra angular que permitió al Estado gestionar la crisis, llegar a todos los rincones de la geografía nacional y atender los requerimientos de la pandemia, simultáneamente protegiendo su personal y cumpliendo con su misión sustantiva de conservar la seguridad de la nación.

Como bien lo dice Pinzón Bueno (2020, p. 216), “la pandemia puso a prueba la flexibilidad y adaptabilidad del Estado a situaciones y eventos críticos” y revisando desde los resultados de la gestión, encontramos que la respuesta estatal fue efectiva y altamente eficiente. Tanto los indicadores de pobreza, informalidad laboral y migración irregular, mencionados arriba, como la geografía nacional, entre otras variables, presagiaban un reto de magnitudes colosales, como efectivamente lo fue. Sin embargo, la participación estratégica de las Fuerzas Militares, que incluyó coordinación, logística y conocimiento, se constituyó en un factor diferenciador a la hora de planear y ejecutar el apoyo que el país requirió.

La participación de las Fuerzas Militares en operaciones de orden humanitario no es reciente, pero no por ello dichas operaciones son necesariamente vinculantes a la misión de defender la soberanía, la independencia, la integridad de territorio y el orden constitucional, como lo ordena la Constitución Nacional (1991, artículo 217). Su participación en operaciones sociales y la efectividad de las mismas corresponde a un proceso de profesionalización y

transformación que se ha venido gestando en las últimas décadas en diferentes instituciones militares alrededor del mundo, y que en algunos países ha permitido la ampliación del ejercicio militar en campos no necesariamente relacionados con la esfera de seguridad y defensa.

Lo anteriormente señalado se encuentra enmarcado en los procesos de acoplamiento y transformación de las Fuerzas Militares a los retos de transformación social y, consecuentemente, a las nuevas demandas del ejercicio de poder. En línea con esta evolución se debe entender la importancia de que los Estados desarrollen instituciones que integren conocimientos al servicio de las necesidades del país. En el caso de la institución militar, esta ha desarrollado capacidades desde el conocimiento integrado a su función específica de garantizar seguridad y protección al Estado y a sus ciudadanos, que a través de los procesos de modernización se ponen al servicio de todo un país en concordancia con el interés nacional.

A las Fuerzas Militares se les ha asociado tradicionalmente con el ejercicio del *poder duro*, entendido como el uso de la fuerza o de medios coercitivos para el logro de los objetivos misionales. Por la naturaleza propia de la institución militar, los ejércitos efectivamente están dotados con instrumentos para la defensa del Estado y de sus intereses. Las herramientas que posee todo ejército desempeñan un rol disuasivo y juegan un papel activo en el balance de poder frente a contradictores con capacidad militar. Para ejercer el poder que representan se trabaja estratégicamente en la capacitación y formación profesional de los ciudadanos militares, que son el componente más valioso de la institución y garantía de su eficiencia y eficacia.

En la modernización de las Fuerzas Militares, el uso de sus capacidades instaladas permite alcanzar los objetivos del Estado, en un proceso de convergencia de intereses interinstitucionales que responden a la atención de los objetivos de la nación. El conocimiento tanto en datos e información, como del territorio, el desarrollo profesional, la tecnología, la capacidad logística, el alcance operacional y la presencia en lugares apartados, convierten en ocasiones a las Fuerzas Militares en la única institución que representa al Estado, lo que les genera fuentes de otro ejercicio de poder, el *poder blando* o *poder suave*.

Como lo expresa Nye (Mattos de Abreu, 2009), el *poder blando*, también referenciado como *poder suave*, es aquel que implica acciones y actitudes que generan credibilidad y prestigio, así como la creación de un entorno favorable para diferentes tipos de iniciativas. Esas acciones referidas estarán en el marco de actitudes de largo plazo, que se convierten en sí mismas en el poder perceptible de una nación. Sin embargo, en aras de tener elementos para afrontar los retos que imponen estos tiempos cambiantes que definen el siglo XXI, se requiere de “estrategias de poder inteligente que incluye poder suave y poder duro, pero en el cual, el poder suave llegará a convertirse en la parte más importante de la mezcla” (Nye, entrevistado por Villanueva Rivas, 2017, p. 13).

Las Fuerzas Militares han demostrado que sus capacidades, pero ante todo su conocimiento profundo del territorio y la formación profesional en diferentes campos, están también al servicio de la nación en la atención de emergencias y desastres naturales en particular, o en atención humanitaria en general. No obstante, este ejercicio puede a su vez ser considerado tanto una oportunidad como un desafío frente a sus funciones sustantivas.

Preparación, planeación, estrategia y modernización de las FF. MM.: elementos decisivos en la respuesta ante el COVID-19 y el huracán Iota

La pregunta que corresponde formular en este punto es cómo se armonizan los requerimientos propios que demanda la Constitución Nacional de las Fuerzas Militares con su ejercicio en operaciones de orden humanitario y social. La respuesta debemos buscarla justamente en el nivel de preparación que se ha surtido al interior de las FF. MM. colombianas para abordar estas demandas que son, a su vez, demandas del Estado.

En primera instancia, cabe reconocer que “la estructura organizacional, el despliegue, la doctrina y las aptitudes para la gestión de crisis de manera inmediata de las Fuerzas Militares las convierte en un actor clave para la gestión de asuntos humanitarios” (Pinzón Bueno, 2020, p. 216). Esto es producto de un proceso de transformación y modernización, que responde a una planeación meticulosamente diseñada para tal efecto, correspondiente a una estrategia de adaptación, que a través del rediseño de su estructura de gestión estratégica y la modernización del sistema de planeación de la defensa nacional, dotó de mayor versatilidad a las Fuerzas Militares para “la sincronización de los procesos de generación de estructura de fuerza, la sostenibilidad del esfuerzo operacional y la efectiva protección de la población, el territorio y los intereses estratégicos de la nación” (Pinzón Bueno, 2020, p. 203).

El logro del despliegue de capacidades del que fuimos testigos durante el año 2020 es el fruto del trabajo organizado que, entre 2006 y 2015, invirtió en el desarrollo de competencias estratégicas, que incluían operaciones especiales, inteligencia, bienestar del personal, movilidad, comunicaciones y control del territorio, entre otras.

Particularmente en el Ejército Nacional, la evolución de los elementos de estrategia que se incorporaron en el planeamiento de los recursos asignados y la inclusión de nuevos conceptos, tales como “Planeamiento por Capacidades”, “Sistema de Costos Orientado a la Fuerza, FOCIS” y “Costo del Ciclo de Vida, CCV”, son consecuentes con los esfuerzos implementados desde 2011, cuando se intensificaron los estudios de mejora para consolidar el proceso de transformación que hoy se recoge en la modernización de la institución. En 2011 se crearon

los diferentes comités de revisión de estrategia e innovación, CREI, liderados por el Ministerio de Defensa Nacional (JEMPP, 2021).

Para el año 2012, el Ejército constituyó el Comité Estratégico de Transformación en Innovación, CETI (Ejército Nacional de Colombia, 10 de febrero de 2012), cuyo estudio se centró en la revisión de procesos. En 2013 se crea el Comité Estratégico de Diseño del Ejército del Futuro, COTEF (Ejército Nacional de Colombia, 11 de febrero de 2013), el cual emitió lineamientos e identificó necesidades y líneas de acción para el futuro (Ejército Nacional de Colombia, 2016b). En esta etapa se elaboraron los diagnósticos de los sistemas del Ejército que permitieron su proyección, la cual se materializó en el documento *Plan Estratégico de Transformación PETEF 1.0* (Ejército Nacional de Colombia, 2016a), elaborado por el COTEF.

De igual manera, se construyó la ruta para la planeación de resolución de problemas y retos venideros, en cuya elaboración han sido incluidos estudios de prospectiva y líneas de acción para la generación de proyectos. Esto se registra en el *Plan Estratégico de Transformación del Ejército del Futuro 2042* (Ejército Nacional de Colombia, 2016b).

Al interior de estos ejercicios, el Departamento de Planeación del Ejército adelantó, entre otros estudios, los concernientes a la optimización de recursos, con base en los cuales se hizo la definición y priorización de necesidades y que facilitaron la toma de decisiones frente a la fuente de recursos. Entre dichos estudios se destacan *Reto I: Adaptación a futuros escenarios presupuestales* (tomos I, II, III) (Ministerio de Defensa Nacional, 2016) y *Análisis del comportamiento de los recursos asignados al Ejército Nacional 2011-2018* (Ministerio de Defensa Nacional, 2017). De la misma forma, se realizaron en este período diferentes publicaciones cuyo objetivo fue el afianzamiento, dentro de la Fuerza, de los conceptos de ética, transparencia, austeridad en el gasto, como también lineamientos emitidos por los entes superiores y de control, tanto internos como externos.

En el marco de la pandemia, los resultados de todo el proceso de modernización adelantado por las Fuerzas Militares dieron sus frutos: se demostró que contaban con preparación, capacidad y experiencia para actuar en eventos fortuitos, extremos e inesperados. Las diferentes unidades de planeamiento sincronizadas por el Departamento de Planeación (Personal, Inteligencia, Operaciones, Logística, Comunicaciones, Educación y Doctrina, Control Fiscal, Acción Integral, Ingenieros y Jurídico Integral, así como las divisiones de Aviación, Fuerzas Especiales y demás unidades de apoyo) pudieron cumplir sus actividades y las unidades de gestión cumplieron con los diferentes ciclos de preparación y de abastecimiento.

Como resultado del proceso de modernización, en el cuatrienio 2019-2022 se gestionaron recursos ante el Departamento Nacional de Planeación, DNP, para las unidades de atención y prevención de desastres (a las que se destinó 0,10% de los recursos), fortalecimiento del

equipo de ingenieros militares (1,60%) y desarrollo y sostenimiento de la aviación (23,45%) (DNP, 2022).

La planeación por capacidades se convirtió en el punto estratégico de partida del proceso de transformación institucional, que perseguía como objetivo “el desarrollo de unas Fuerzas Militares con la capacidad de anticipar los retos y contar con la estructura de fuerza necesaria para enfrentarlos, entre ellos, el de establecer un sistema de planeación conjunta y coordinada más eficiente” (Pinzón Bueno, 2020, p. 208). El fortalecimiento del pie de fuerza y el cubrimiento del territorio son elementos esenciales en la consolidación de la seguridad, como también lo son para el desarrollo de las zonas más aisladas del país, la protección del medio ambiente y de los activos estratégicos, de modo que generan las capacidades para atender los requerimientos de la misionalidad de la institución, como la disponibilidad para el apoyo en la atención de emergencias y desastres naturales.

Lo arriba mencionado, sumado al desarrollo del concepto estratégico conjunto, coordinado e interagencial en el marco de la doctrina militar, arroja como resultado un modelo de Fuerza que, como lo plantea Pinzón Bueno (2020), cumple con los principios de adaptabilidad, flexibilidad y sostenibilidad, que mantiene la capacidad de responder a las demandas del amplio espectro de misiones, haciendo énfasis en la armonización de las estructuras de fuerza y capacidades que habilitan el desarrollo de misiones de carácter no principal, pero que responden a las necesidades de los colombianos en escenarios de atención de desastres y gestión del riesgo.

A la pregunta formulada páginas atrás, encontramos la respuesta en este proceso de transformación y modernización de las Fuerzas Militares. Si bien los retos planteados por la pandemia fueron descomunales, la versatilidad, la preparación, pero ante todo los principios de adaptabilidad, flexibilidad y sostenibilidad de las FF. MM., fueron la piedra angular para que el Estado colombiano garantizara la protección de su territorio y soberanía frente a las múltiples y variadas amenazas, como también para convertir a las Fuerzas en el eslabón de coordinación y planeación estratégica para atender las demandas de la pandemia, llegando a todos los rincones de la geografía nacional con ayuda humanitaria, sanidad, protección y soporte estatal.

La estrategia: Operación San Roque y Plan Renacer

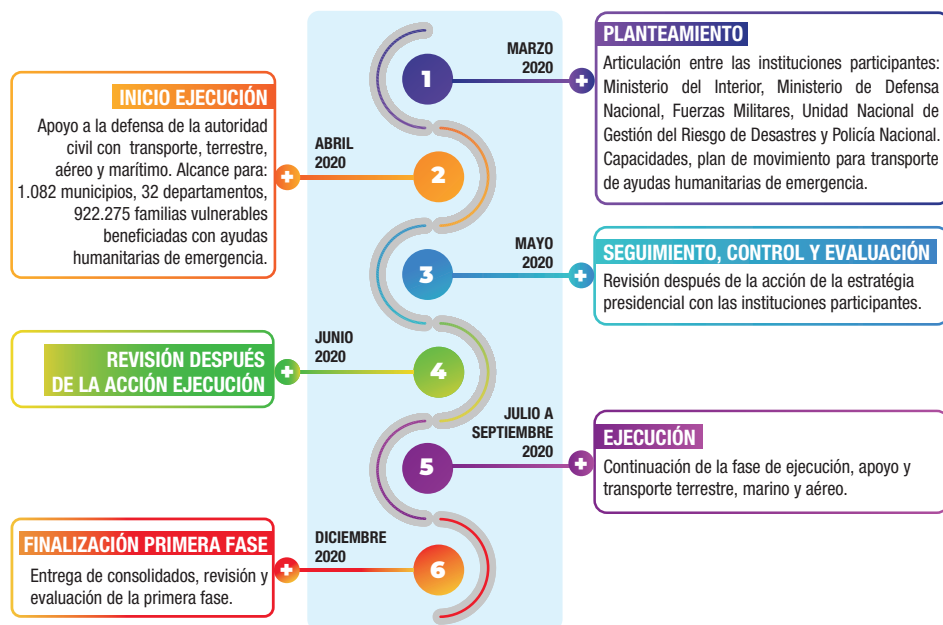
San Roque fue el nombre que recibió la operación que estratégicamente se diseñó para atender a la población más vulnerable al ataque de la pandemia de COVID-19 y mitigar los impactos de la misma en los rincones más apartados del país. San Roque, conocido como ‘el Peregrino Antipestífero de Montpelier’ (Lorenzo, 2017), según la tradición cristiana, fue un hombre que

dedicó su vida y su fortuna a la peregrinación, atendiendo en hospitales a los más necesitados y a enfermos de la peste, durante la segunda mitad del siglo XIV en su Francia natal y en Italia; se le consagró como santo por su servicio y entrega a los enfermos y necesitados y es considerado el patrón de los peregrinos.

La Operación San Roque (Ministerio de Defensa Nacional, 2021a) se construye en medio del desafío que representa la pandemia, con el propósito de planear estratégicamente la respuesta nacional que incluye la coordinación y articulación de las capacidades nacionales desprendidas de entidades como los ministerios, las agencias del Estado, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, además de las organizaciones y entidades de orden territorial, local y regional, para mitigar el impacto del COVID-19, particularmente en las poblaciones más vulnerables.

La Operación San Roque se desarrolló entre marzo y diciembre de 2020 en tres fases: planeación, ejecución y evaluación. En el diagrama 1 se presenta esquemáticamente el proceso constructivo de la estrategia. Durante la primera fase, se articuló la integración entre las instituciones participantes y se definió la acción unificada de las mismas. Entre las instituciones que hicieron parte de este proceso se encuentran los ministerios de Hacienda, del Interior y de Defensa, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo y las gobernaciones y alcaldías.

Diagrama 1. Fases de desarrollo de la Operación San Roque



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional (2021b).

En la fase de ejecución, se integraron las operaciones logísticas del Ministerio del Interior y del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, con la contribución de las capacidades de las Fuerzas Militares. Finalmente, hacia el final del año 2020, se realizó la evaluación de la operación con los consolidados de los resultados de la misma.

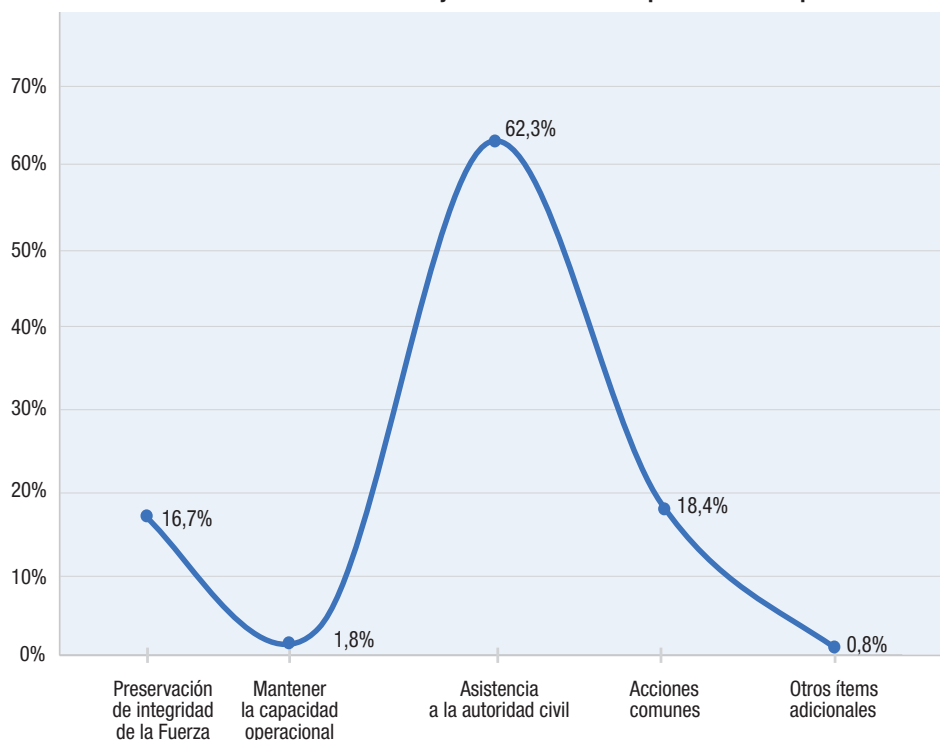
El éxito de la Operación San Roque se centra en la capacidad de diseñar una estrategia unificada del Estado para responder a las necesidades, particularmente de las poblaciones más alejadas y vulnerables, frente al embate de la pandemia y de las condiciones de aislamiento preventivo obligatorio.

La flexibilidad, la adaptabilidad y la sostenibilidad, principios bandera de la modernización de las Fuerzas Militares, fueron la base sobre la cual se construyó la estrategia para enfrentar eficientemente el reto de la pandemia y lo que les permitió actuar en todos los frentes de seguridad y protección del Estado y sus ciudadanos, articularse al mismo tiempo y en paralelo, para prestar apoyo efectivo a través de la unificación de la estrategia nacional que atendió los retos de pandemia. Así pues, se mantuvo el máximo nivel de alistamiento de las capacidades diferenciales de las Fuerzas, al tiempo que se cumplió con el objetivo misional de la institución y se llegó a los 32 departamentos y los 1.103 municipios de Colombia.

De igual manera, se destaca el esfuerzo interno de las diferentes Fuerzas que coadyuvaron a la población civil en el manejo de la crisis dentro de la Operación San Roque, como se detalla en la gráfica 1, que muestra los porcentajes de participación según las líneas de esfuerzo del Ejército Nacional y en la que se observa mayor presencia (62,3%) en asistencia a la autoridad civil, seguida de acciones comunes (18,4%), preservación de la Fuerza (16,7%), mantenimiento de la capacidad operacional (1,8%) y otros ítems adicionales (0,8%).

En asistencia a la autoridad civil se hace referencia a puestos de control, actividades sanitarias, entrega de agua potable, entrega de mercados, logística de recepción de víveres, carpas de alistamiento, actividades de desinfección, actividades de acción integral, volantes, perifoneo, escuadras de sensibilización, conferencias, cuñas radiales realizadas, piezas gráficas, impactos en medios y emisiones radiales, entre otros. En cuanto a las acciones comunes, se destacan horas de vuelo, medios de transporte terrestre y fluviales comprometidos, combustible, transporte de carga y transporte de personal.

Respecto a la preservación de integridad de la Fuerza, se contemplaron equipo e insumos de bioseguridad, adecuaciones sanitarias, raciones de campaña, adquisición de pruebas COVID-19, adecuación de hospitales de campaña y equipo mobiliario, adquisición de equipos biomédicos y médicos, adquisición de reactivos de laboratorio, actividades de desinfección y campañas de sensibilización. En cuanto a otros ítems adicionales, se hace referencia al mantenimiento de la capacidad operacional y las dotaciones básicas adicionales a unidades comprometidas y capacitación personal (pelotones de atención y prevención de desastres).

Gráfica 1. Líneas de esfuerzo del Ejército Nacional en la Operación San Roque

Fuente: Ejército Nacional de Colombia (2020).

Todo el despliegue realizado en el marco de la Operación San Roque, como ya se había mencionado, se desarrolló en paralelo con el cumplimiento de la misión central de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, que de manera continua e ininterrumpida sostuvieron el control del territorio y la preservación del orden y protección del Estado y de todos los ciudadanos.

Como lo registra el Ministerio de Defensa (2021b) en los informes entregados sobre la operación, se realizó un control efectivo de las zonas de frontera, se gestionó el desplazamiento de personal de sanidad e insumos médicos a diferentes esquinas del territorio nacional, se realizó el acompañamiento al transporte de alimentos, la distribución de recursos básicos de supervivencia para hogares y la instalación de plataformas de comunicación. De igual manera, se adelantó la entrega de ayudas humanitarias de emergencia, se instalaron hospitales de campaña, se desarrollaron tareas de seguridad y se coordinaron los puestos de mando unificado interinstitucionales.

El aporte de las Fuerzas Militares en el diseño y la implementación de la estrategia se vio reflejado en la articulación y planeación estratégica unificada, con la implementación de un

Centro de Comando, Control y Coordinación de las operaciones logísticas, conocido como C4 (2021a). De igual manera, se diseñaron los centros de abastecimiento y distribución, que se ubicaron en unidades militares con capacidad para gestionar las ayudas humanitarias.

Esta operación encuentra una de sus razones de éxito en la capacidad de actuar unificada en la coordinación con los entes nacionales, para la optimización de redes, medios y recursos disponibles.

Para entender cómo se logra la participación de las Fuerzas Militares en esta misión de orden social y humanitario sin que el cumplimiento de sus objetivos misionales se debilite, debemos revisar lo que se denominó como *líneas de esfuerzo* (Ministerio de Defensa Nacional, 2021b), sobre las cuales se enfatizó desde el Comando General para lograr los objetivos misionales y los requerimientos impuestos por las circunstancias de pandemia. Así pues, la primera de ellas consistió en la preservación de la integridad de los miembros de las Fuerzas Militares, que tenía por objetivo la prevención de contagios al interior de las mismas y de las familias de los militares. El resultado de esta línea de trabajo interno se ejecutó a través de 919 campañas de capacitación, 177 establecimientos de red de sanidad militar interna, 4.281 profesionales de la salud de las Fuerzas Militares y 451 establecimientos contratados de red externa.

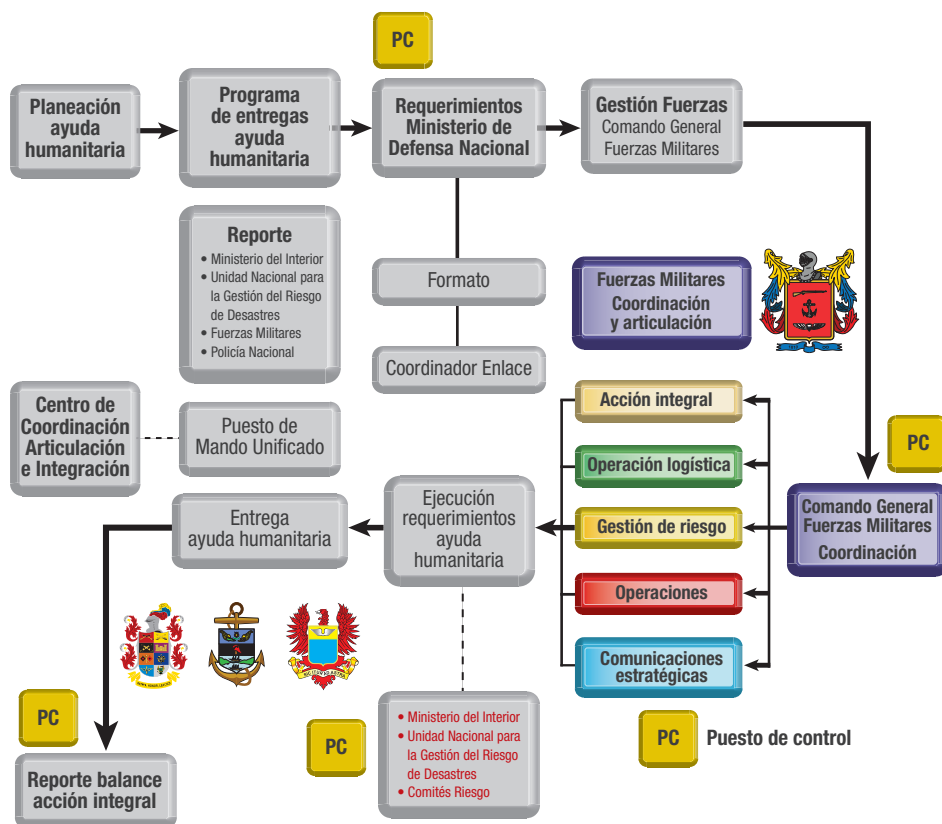
La segunda línea de esfuerzo consistió en mantener la capacidad operacional, contando con dispositivos militares permanentes y preparados en todas las regiones del país, para garantizar la seguridad y la defensa nacionales. Esta línea dio cumplimiento a su objetivo a través del 100% de flexibilidad en los ciclos de capacitación, en los que el desarrollo y acceso a las herramientas virtuales fueron el apoyo tecnológico requerido para alcanzar el propósito trazado. Igualmente, la implementación del 100% de disponibilidad operacional fue esencial para el cumplimiento de los objetivos en el marco de la emergencia sanitaria.

La tercera línea se tradujo en el desarrollo de operaciones de control de fronteras que garantizaron el mantenimiento de la integralidad del territorio y el control en las tasas de contagio en esas zonas, producto de la migración irregular. Esto se cristalizó a través del incremento de presencia militar en las fronteras con Venezuela, Brasil, Panamá, Perú, Ecuador y Nicaragua. Las cifras presentadas por el Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM, 2021) muestran que se cubrieron 201 pasos fronterizos formales y no formales y 27.480 hombres fueron asignados a control de fronteras.

Finalmente, la cuarta línea de esfuerzo se centró en el alistamiento de capacidades de apoyo a la autoridad civil. Con esto se fortalecieron las coordinaciones con las entidades del Estado, el sector privado y la cooperación internacional, que permitieron proveer asistencia y ayuda humanitaria a la población más vulnerable.

El éxito de la Operación San Roque en particular obedece a la capacidad de articulación que, como se presenta en el diagrama 2, demuestra la capacidad de gestión y efectividad de la misma, involucrando las misionalidades de cada institución.

Diagrama 2. Roles y misiones institucionales Operación San Roque



Fuente: CGFM (2021, p. 4).

Consecuentemente con el trabajo desarrollado en el marco de la Operación San Roque, 15.694.602 ciudadanos se vieron beneficiados de la atención humanitaria. Esta población se encontraba geográficamente distribuida en las zonas más vulnerables del territorio nacional, y para llegar a cada municipio lejano o área distante, se hizo uso de rutas marítimas y fluviales, rutas aéreas y terrestres; así se alcanzó un cubrimiento que de otra manera no habría sido posible.

Pero como lo mencionamos al inicio de este capítulo, la pandemia no fue el único evento catastrófico que nos afectó durante 2020. El 15 de noviembre de ese año, el huracán Iota golpeó de frente a las islas de Providencia y Santa Catalina, con vientos que rondaban los

250 kilómetros por hora, lo cual lo ubicó en la categoría cinco de la escala Saffir-Simpson, que clasifica los huracanes en función de la velocidad de los vientos y permite establecer un pronóstico de daños en edificaciones al paso de los mismos (Blanco Heredia y Llanes Burbón, 2013).

El 2020 fue un año excepcionalmente activo en la temporada de huracanes, que abarca el espacio de tiempo comprendido entre el 1 de junio y el 30 de noviembre. En esta ocasión el número de eventos ciclónicos registrados fue de 31 e incluso agotó el listado de nombres previstos para cada temporada, razón por la cual los últimos nueve fueron denominados con letras del alfabeto griego. Así pues, la temporada se cerró con Iota, que inició su desastroso recorrido por el Caribe sur y suroccidental el 13 de noviembre y embistió con todo su poder, como ya se mencionó arriba, a las islas en la madrugada del 15 de noviembre.

Un huracán categoría cinco tiene la capacidad de generar daños catastróficos. Los árboles y arbustos son arrancados desde la raíz por la fuerza del viento, los techos de las edificaciones son desprendidos de sus bases o, en su defecto, pueden caer dentro de las mismas construcciones, se registran caídas de paredes e inundaciones generales producto de marejadas que oscilan entre 4,2 y 5,9 metros por encima de lo normal (MARN, s.f.). Sin embargo, Iota no fue el único huracán que afectó a las islas en 2020, el 2 de noviembre sufrieron el coletazo del huracán Eta, de categoría cuatro, que arrojó un saldo definitivo de 8.000 damnificados en todo el archipiélago de San Andrés, lo que había llevado a la declaración de calamidad pública.

Con el paso del huracán Iota, la afectación en las islas fue total, “dejando el 98% de la infraestructura de Providencia y Santa Catalina destruida, y un resultado de 1.845 viviendas para reconstruir, además de colegios, escenarios deportivos y culturales, vías y el Puente de los Enamorados, entre otros” (Findeter, 2022, p. 72).

El 16 de noviembre y después de que se logró despejar el aeropuerto, tarea que ejecutaron miembros de la Armada Nacional, la ayuda empezó a llegar desde el continente. Los primeros en arribar a la isla fueron las Fuerzas Militares y se montó el Plan Renacer, el cual constituye en sí mismo “la primera operación conjunta y coordinada de esta magnitud, que se realiza en el territorio nacional, donde de manera real se viene consolidando la acción unificada del Estado” (Armada de Colombia, 1 de mayo de 2021, p. 10). La Armada Nacional fue la primera ayuda y presencia estatal en llegar a la isla y lo hizo por medio marítimo a bordo del ARC Antioquia.

El Plan Renacer consistió en la recuperación de Providencia y Santa Catalina. Comandos de ingenieros militares desplegaron sus capacidades y se realizaron tareas para permitir la movilidad en las islas. De igual manera, se ejecutaron acciones coordinadas de atención

prehospitalaria, remoción de escombros, búsqueda y rescate de víctimas y primeras tareas generales de ingeniería (Findeter, 2022). Esta acción inmediata permitió que las restantes entidades del Estado, las organizaciones de orden nacional y regional y el sector privado, pudieran rápidamente hacer presencia.

En palabras del coronel Mauricio Calvo, jefe del área técnica y supervisor del Ejército Nacional:

El haber llegado unas horas después del paso del huracán Iota nos permitió mostrarle a la comunidad de Providencia y Santa Catalina, el lado humano y social de la institución; en cada mirada de los habitantes al momento de iniciar el reconocimiento para comenzar con la remoción de escombros, notamos la esperanza y la confianza depositada en nosotros, factor que se convirtió en el combustible para seguir trabajando hasta el final con el mismo ímpetu del comienzo (Findeter, 2022, p. 79).

Al momento del paso del huracán, el país aún se encontraba bajo las medidas de emergencia por la pandemia del COVID-19, lo que en términos de salud representaba un reto adicional. El Ministerio de Salud y Protección Social levantó un hospital de campaña, pues el hospital de Providencia quedó seriamente afectado. Las primeras ayudas llegaron a bordo de las unidades de la Armada Nacional, el buque ARC Golfo de Urabá arribó con 73,5 toneladas de comida y materiales de construcción para dar inicio a las actividades de reconstrucción. Así, fue llegando la ayuda necesaria para atender las necesidades de los habitantes de los isleños, entre la cual se recibió agua potable, comida, carpas y enseres (Findeter, 2022).

La coordinación estratégica del Plan Renacer a cargo de las Fuerzas Militares unificó las actividades de entidades como la Defensa Civil, la Cruz Roja Colombiana, la Unidad Nacional de Atención de Riesgos y Desastres, UNGRD, y las entidades de orden nacional como los ministerios que tenían a su cargo la responsabilidad de la reconstrucción (Findeter, 2022).

Entre otras organizaciones que fueron partícipes de la atención de la emergencia provocada por el paso del huracán, pero que igualmente se unieron al proceso de reconstrucción e hicieron parte del Plan Renacer, se encuentra la ONG World Central Kitchen, que proveyó comida fresca y caliente a los damnificados y al personal de trabajo en las islas. Su participación se extendió hasta enero de 2021. El transporte de comida, insumos y personal estuvo a cargo de las unidades de aviación de las Fuerzas Militares y de las unidades marítimas de la Armada Nacional.

El Plan Renacer y su ágil respuesta ante el desastre demostraron la capacidad de las Fuerzas Militares de organizarse y coordinar estratégicamente sus capacidades militares para la atención de desastres naturales, de manera eficiente y eficaz. El direccionamiento estratégico llegó de la mano del Decreto 1472 de 2020, mediante el cual se trazaron los lineamientos

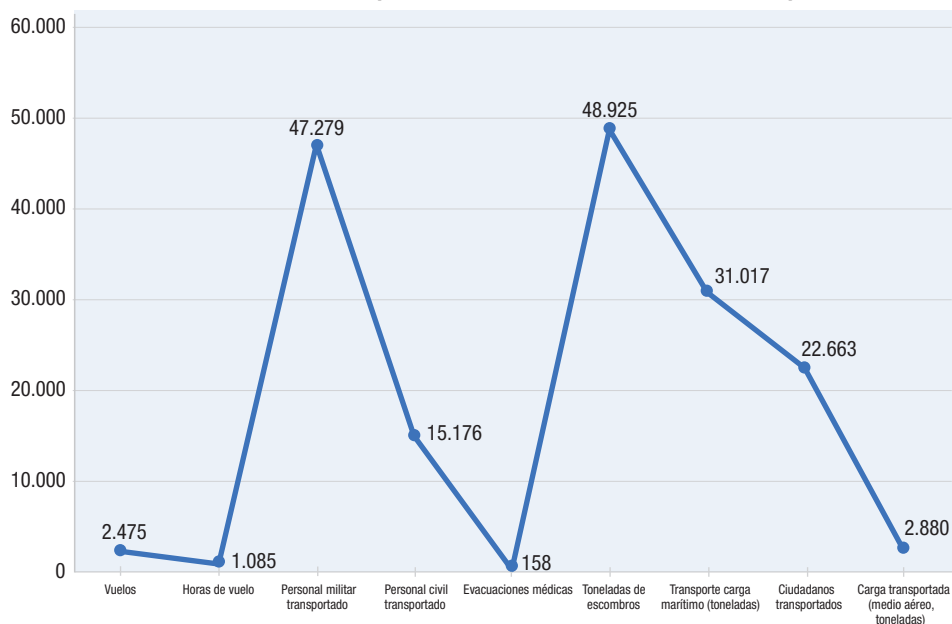
generales de acción frente a la situación de desastre en las islas con los que fue posible designar acciones y responsables de cara a la remoción y limpieza de escombros, el sistema de transporte y logística, los servicios básicos, la atención médica y hospitalaria y, por supuesto, la reactivación económica.

La coordinación desde las Fuerzas Militares estuvo a cargo del Comando de la Armada Nacional, que consolidó la respuesta estatal como apoyo y gestión, al lado de las entidades nacionales encargadas del proceso de reconstrucción de las islas.

El Plan Renacer se diseñó en tres fases (Escuela Superior de Guerra, 2022) siendo la primera la correspondiente al alistamiento, iniciada a partir del mismo 16 de noviembre y que incluyó el despliegue de capacidades y la activación del Comité Regional de Gestión del Riesgo. En la segunda fase se hizo énfasis en la recuperación de las vías y los medios para lograr la asistencia de las entidades del Estado encargadas de la reconstrucción de las islas y la participación de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional fue decisiva en virtud de su capacidad de desplazamiento, logística, coordinación, conocimiento y experiencia, condiciones fortalecidas en el proceso exitoso de la Operación San Roque.

En la tercera fase, se estructuró la reconstrucción de las Islas, lo que implicó la implementación y el desarrollo de proyectos. Durante esta fase, se trabajó en la línea de comunicación aérea a cargo de la Fuerza Aérea, la Armada y la Policía. La línea de comunicación marítima a cargo de la Armada y el proceso de adecuación de lotes para la reconstrucción contaron con la coordinación del cuerpo de ingenieros del Ejército. De igual manera, se hicieron intervenciones para la construcción de techos, la reparación del muelle principal de Providencia, el dragado del canal de acceso y el restablecimiento de los servicios públicos, con la participación además de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, de entidades del orden nacional como la Financiera de Desarrollo Territorial, Findeter, el Fondo Nacional del Turismo, Fontur, y el Instituto Nacional de Vías, Invías, entre otros (Escuela Superior de Guerra, 2022).

De acuerdo con el Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM, 2021) y tal como se muestra en la gráfica 2, la información global de transporte militar concerniente al huracán Iota arrojó, al final de la vigencia 2021, resultados sin precedentes que evidencian el alcance humanitario que permitió el trabajo conjunto. Se cumplieron 1.085 horas de vuelo y 2.475 vuelos, en los cuales se transportaron 47.279 miembros de las Fuerzas Militares y 15.176 civiles, se realizaron 158 evacuaciones médicas, se transportaron 48.925 toneladas de escombros, se movilizaron 31.017 toneladas de carga marítima, 22.663 ciudadanos de las islas de Providencia y Santa Catalina y 2.880 toneladas de carga por medio aéreo.

Gráfica 2. Resultados del transporte militar en atención al desastre causado por Iota

Fuente: elaboración autoras con información de CGFM (2021).

El huracán Iota ha dejado de manifiesto el riesgo creciente de afectación por este tipo de eventos en el territorio colombiano, que según prevé el Panel Intergubernamental de Cambio Climático, IPCC, en su más reciente informe (2022), el impacto adverso de los ciclones tropicales traerá cada vez más daños y pérdidas en las regiones del mar Caribe, asociados al deterioro de las condiciones socioeconómicas de las poblaciones locales.

La tropicalización de los océanos induce condiciones más favorables para la formación de eventos meteorológicos adversos, cada vez más fuertes y más frecuentes que serán causa de futuros desastres naturales que demandarán la atención de los Estados. En consecuencia, la asistencia de una Fuerzas Militares preparadas, versátiles, ágiles, adaptables y capacitadas, no será una demanda aislada, por el contrario, responderá a una condición para la que se deberá estar preparados.

En el contexto en el que hemos revisado el accionar de las Fuerzas Militares de Colombia frente a eventos catastróficos, su capacidad de respuesta y su acción eficaz y eficiente en las tareas de diseño y coordinación estratégica, demuestran que como país, además de un trabajo interno, se requiere el desarrollo de acuerdos que les permitan a las Fuerzas Militares estar en permanente capacitación y entrenamiento para el desarrollo y fortalecimiento de sus capacidades, como también garantizar el apoyo que se requiera para hacer frente a las diversas y variadas amenazas a las que están y estarán expuestos los Estados.

En este orden de ideas, cabe destacar la concreción en diciembre de 2021 de la alianza entre Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte, OTAN, la cual fortalece el diálogo y la cooperación militar para preservar la seguridad en tiempos difíciles. Esta alianza y las asociaciones derivadas cobran mayor importancia toda vez que se requieren mayores recursos y capacidades para cumplir con las tareas principales. Los retos impuestos por eventos inesperados y catastróficos, o los denominados *cisnes negros* (Bejarano, 2013), con un elevado potencial de generar inestabilidad socioeconómica, de poner en riesgo la seguridad de un país y su capacidad productiva, requieren del desarrollo de redes que, sobre intereses comunes, permitan la construcción de acuerdos objetivos y metas compartidas de ayuda mutua.

A modo de conclusión, 2020 será recordado por décadas como el año cuando la humanidad sintió sus altos niveles de vulnerabilidad. La incertidumbre frente a un evento que, desde la teoría de las matemáticas financieras y el estudio de la probabilidad proferido por Taleb (2007), se ha conocido como *cisne negro*, puso a los Estados frente a un reto de magnitudes descomunales, el que se manejó desde las capacidades locales de diferente alcance, escala y magnitud en dependencia de cada Estado.

Para el caso de Colombia, los retos que impuso la pandemia del COVID-19 estuvieron, como en todos los países del planeta, asociados a la protección de la vida, el control del contagio masivo, la protección de los medios productivos, la asistencia social a la población más vulnerable, pero en términos particulares, el país enfrentó la crisis sanitaria con problemas asociados a la inestabilidad social que traía de tiempo atrás, problemas de inseguridad reforzados por el tráfico de drogas, el contrabando, la presencia de grupos armados al margen de la ley y otras variables que reforzaban la incertidumbre del momento.

Las condiciones históricas del país han contribuido de igual manera a la construcción de un Estado que aprende de sus necesidades y fortalece sus instituciones. Es así como las Fuerzas Militares de Colombia se han convertido en un pilar de fortaleza para el Estado, no solamente por el cumplimiento del mandato misional que impone la Constitución Nacional, sino por su capacidad de brindar soporte en condiciones adversas, como lo fueron la pandemia y el desastre causado por el huracán Iota.

La crisis que generó la pandemia del COVID-19 puso a prueba, como bien lo menciona (Pinzón Bueno, 2020, p. 216), la capacidad de respuesta del Estado, “demandando un esfuerzo logístico, de asistencia humanitaria y de control extraordinario” y, con ello, la capacidad de las Fuerzas Militares para generar el soporte que solo ellas podían brindar, en atención a su preparación, logística, coordinación, conocimiento del territorio y presencia nacional, entre otros aspectos, para atender las necesidades y mitigar los impactos propios de la crisis.

La pandemia, en el orden nacional, y el huracán Iota, en el orden local, pusieron a prueba los principios de sostenibilidad, flexibilidad y adaptabilidad sobre los cuales se construyó el

proceso de modernización de las Fuerzas Militares y permitieron demostrar que la estrategia desarrollada durante los últimos veinte años ha sido concebida con visión de futuro, a fin de garantizar la existencia de unas Fuerzas capaces y capacitadas para el cumplimiento de su misión constitucional de proteger la seguridad del Estado y la de sus ciudadanos, la soberanía, la independencia y la integralidad del territorio, como también de brindar apoyo en misiones humanitarias y atención de desastres, según demanden las circunstancias.

La coordinación de la respuesta unificada del Estado ante los retos que impusieron la pandemia y el huracán Iota, la coordinación de las operaciones San Roque y Renacer, y la capacidad estratégica para abordar las operaciones conjuntas y coordinadas con autoridades civiles y organizaciones del orden nacional, regional y local, así como la interacción con la empresa privada, han demostrado que contar con una institución militar con estructura de fuerza necesaria para enfrentar los desafíos, con capacidad de establecer un sistema de planeación conjunta y coordinada, es el factor diferenciador de un sistema de respuesta eficiente y efectivo para atender, también, misiones de orden social y apoyar la gestión ante desastres naturales, que se estiman podrán ser cada vez más frecuentes.

El modelo sobre el cual se ha construido la modernización de las Fuerzas Militares colombianas, ha permitido dar respuesta acertada y oportuna a los momentos de crisis de variada intensidad y alcance, como también las ha proyectado y posicionado como referente regional por los estándares de gestión sobre los cuales opera. Esto ha sido refrendado recientemente por la concreción de la alianza con la OTAN, que fortalece el desarrollo institucional sobre bases de cooperación en asuntos de interés común y de ayuda mutua.

Conclusiones y recomendaciones

- La revisión del proceso surtido frente a las demandas resultantes tanto de la pandemia como del huracán Iota, ha demostrado que la diferencia para llegar a la población más vulnerable en el territorio nacional, con ayuda humanitaria y asistencia social, estuvo en la capacidad de las Fuerzas Militares de adaptar su infraestructura, conocimiento, desarrollo y estrategia, a las exigencias de la crisis. En consecuencia, los resultados demuestran que para que el Estado tenga un real soporte en sus Fuerzas, estas deben estar en permanente capacitación estratégica que permita de manera continua su adaptación al cambio.
- Lo anterior implica que los planes de inversión en el fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Militares deben ser constantes y acordes a las demandas cada vez mayores, producto de las diversas amenazas a las que está sometido el Estado. Fortalecer de manera continua a las Fuerzas Militares es garantía de cumplimiento de su misión constitucional y de atención a los ciudadanos en misiones de orden social, como en la atención de desastres naturales y gestión del riesgo.

- En línea con lo mencionado arriba, se considera igualmente importante la necesidad de establecer alianzas y asociaciones con organismos que permitan fortalecer las capacidades de las Fuerzas Militares, así como reforzar las existentes. Particularmente asociaciones como la firmada con la OTAN apoyan el proceso de crecimiento y adaptación a nuevos retos de orden regional y global, sobre la base de intereses comunes y compartidos. La participación en la agenda global en seguridad y defensa, como en preparación ante los retos que impondrá el cambiante clima y las amenazas de aparición de otro *cisne negro*, tendrán mejor gestión siendo parte de alianzas internacionales que nos permitan adaptarnos y prepararnos más adecuadamente ante un mundo cambiante.
- Fortalecer las capacidades de las Fuerzas Militares, gestionar recursos y priorizar, son demandas de gestión ante los retos que imponen las condiciones cambiantes de la sociedad y del planeta.
- De igual manera, y en consideración del bagaje práctico y de conocimiento de las Fuerzas Militares en temas de gestión, liderazgo, territorialidad y estrategia, entre otros, se recomienda mantener el nivel de capacitación profesional y humana, como también ser un multiplicador de conocimiento que coadyuve a la construcción de país.
- Fortalecer las operaciones conjuntas entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional sobre la base de los resultados positivos arrojados por la gestión durante las crisis del año 2020, es una demanda que debe atenderse con el propósito de fortalecer esa capacidad que se probó genera resultados positivos del orden institucional y nacional.
- Por último y no menos importante, se recomienda documentar las lecciones aprendidas durante estos eventos y otros momentos de crisis, con el propósito de identificar las fortalezas y debilidades de cada proceso y lograr mejoras que redunden en oportunidades para las instituciones y para el Estado colombiano.

Referencias

- Armada de Colombia. (31 de mayo de 2021). *Informe rendición de cuentas ARC 2021 - logros y retos*. Obtenido de: https://www.armada.mil.co/sites/default/files/informe_de_rendicion_de_cuentas_-_arc_2021_-_junio_2021_-_logros_y_retos_firmado.pdf
- Bejarano, D. (2013). El cisne negro. El impacto de lo altamente improbable. *Revista Científica Guillermo de Ockham*, 11(2), 229-232.
- Blanco Heredia, R. y Llanes Burbón, C. (2013). Análisis comparativo de las escalas de velocidad del viento Saffir-Simpson y Rodríguez Ramírez. *Revista Digital del Cedex*, 169, 102-105.
- CGFM [Comando General de las Fuerzas Militares]. (2021). *Plan San Andrés, Providencia y Santa Catalina - Trabajando unidos por la reconstrucción del departamento archipiélago*. Bogotá: Imprenta y Publicaciones de las FF. MM.
- Constitución Política de la República de Colombia*. (1991). Bogotá.
- DANE [Departamento Administrativo Nacional de Estadística]. (29 de abril de 2021). *Pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema*. Obtenido de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria/pobreza-monetaria-2020>
- DANE [Departamento Administrativo Nacional de Estadística]. (2 de septiembre de 2021). *Información pobreza multidimensional nacional 2020*. Obtenido de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional/pobreza-multidimensional-2020>
- DNP [Departamento Nacional de Planeación]. (2022). *CECE5, Dirección de Planeación Presupuestal - DIPAP*. Bogotá.
- Ejército Nacional de Colombia. (10 de febrero de 2012). *Resolución n.º 617*. Bogotá.
- Ejército Nacional de Colombia. (11 de febrero de 2013). *Resolución n.º 210*. Bogotá.
- Ejército Nacional de Colombia. (2016a). *Libro Histórico. Plan Estratégico de Transformación Ejército del Futuro 1.0*. Bogotá: Ejército Nacional.
- Ejército Nacional de Colombia. (2016b). *Plan Estratégico de Transformación del Ejército del Futuro 2042, COTEF*. Bogotá.

- Ejército Nacional de Colombia. (2020). *Operación San Roque. Datos de registro*. Bogotá: Ejército Nacional, Departamento de Planeación, CEDE5-EJCN.
- Escuela Superior de Guerra. (2022). *Presentación institucional*. En Amenazas sin fronteras: ¿somos capaces de manejar estos desafíos?, XIX Conferencia de Seguridad Internacional del Forte de Copacabana [evento *on line*].
- Findeter. (2022). El paso del Iota. En *Providencia: una isla para el futuro. Memorias de la reconstrucción del archipiélago* (pp. 60-95). Bogotá: Findeter. Obtenido de: <https://repositorio.findeter.gov.co/handle/123456789/9934>
- IPCC [Intergovernmental Panel on Climate Change]. (2022). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Summary for Policymakers*. Obtenido de: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>
- JEMPP [Jefatura de Estado Mayor de Planeación y Políticas del Ejército Nacional]. (2021). *Plan Estratégico de Transformación del Ejército del Futuro*. Bogotá.
- Lorenzo, I. T. (2017). San Roque, el Peregrino Antipestífero de Montpellier. *Revista Digital de Iconografía Medieval*, IX(18), 105-116. Obtenido de: <https://www.ucm.es/data/cont/docs/621-2017-12-24-7.%20San%20Roque.pdf>
- MARN [Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Gobierno de El Salvador]. (s.f.). *Categoría de los huracanes*. Obtenido de: <https://www.snet.gob.sv/ver/seccion+educativa/meteorologia/huracanes/categorias/#:~:text=La%20categor%C3%ADa%20es%20la,con%20los%20da%C3%B1os%20que%20ocasiona>
- Mattos de Abreu, G. (2009). Reflexiones sobre “soft power” (poder blando). *Revista de Escola de Guerra Naval*, 3-16.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2016). *Tomo I: Informe adaptación a futuros escenarios presupuestales tiempo 1.0; Tomo II: Conclusión reto adaptación a futuros escenarios presupuestales; Tomo III: Planes de acción*. Bogotá: Imprenta del Ejército Nacional de Colombia.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2017). *Análisis comportamiento de los recursos asignados al Ejército Nacional 2011-2018*. Bogotá: Imprenta del Ejército Nacional de Colombia.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2021a). *Infografía Operación San Roque*. Bogotá.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2021b). *Operación San Roque. Fuerzas Militares de Colombia CGDJ10*. Bogotá.

- Ministerio de Salud y Protección Social. (6 de marzo de 2020). *Colombia confirma su primer caso de COVID-19* (boletín de prensa). Obtenido de: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-su-primer-caso-de-COVID-19.aspx>
- Ministerio del Interior. (22 de marzo de 2020). *Decreto 457, por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público*. Obtenido de: <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/24830/DECRETO%20457%20DEL%2022%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf?sequence=1>
- Pinzón Bueno, J. C. (2020). Reflexiones sobre la modernización y el futuro de las Fuerzas Armadas de Colombia: Visión 2030. En J. Griffiths Spielman y J. P. Toro (Eds.), *Desafíos para la seguridad y la defensa en el continente americano 2020-2030* (pp. 201-232). Santiago de Chile: AthenaLab.
- Presidencia de la República. (18 de noviembre de 2020). *Decreto 1472, por el cual se declara la existencia de una situación de desastre en el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. Obtenido de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=146278>
- Rodríguez Pinzón, E. (2020). Colombia. Impacto económico, social y político de la covid-19. *Análisis Carolina*, 24/2020.
- Rosselli, D. (2020). Covid-19 en Colombia: los primeros 90 días. *Acta Neurológica Colombiana*, 36(2), 1-6. Obtenido de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-87482020000300001#B1
- Taleb, N. N. (2007). *El cisne negro. El impacto de lo altamente improbable*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Villanueva Rivas, C. (2017). El poder en el siglo XXI, entrevista con Joseph S. Nye, Jr. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 111, 165-179.