

## APOYO MILITAR A LA DEFENSA DE LA AMAZONÍA COLOMBIANA<sup>1</sup>

CR. (RA) Daniel José Vásquez Hincapié\*

### RESUMEN

Colombia posee algunos territorios donde el accionar del Estado se ha visto afectado por diversas razones: presencia de grupos subversivos y de organizaciones ilegales; narcotráfico; dificultad de acceso a ciertas zonas; entre otros factores de afectación. La región de la Amazonía colombiana no ha sido ajena a muchos de estos sucesos. Con el fin de tratar de mitigar esta problemática, el Gobierno se ha apoyado en sus Fuerzas Militares (FF. MM.) para hacer llegar la acción del Estado a estas zonas de conflicto social o a lugares donde haya ejercido con dificultad su función y mandato constitucional. Acontecimientos como el Plan Colombia, que contemplaba dentro de uno de sus fines combatir al narcotráfico (con la colaboración de EE. UU.); el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia (PND), 2014-2018; la implementación de la doctrina Damasco, que impulsa el cambio doctrinal de las FF. MM. e incluye la realización de tareas de estabilidad y de apoyo de la defensa a la autoridad civil; son un ejemplo de las acciones del Estado para consolidar su presencia en el territorio colombiano.

---

1 Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación “Amazonía. Poder, Geoestrategia y Seguridad”, que hace parte de la línea de investigación “Estrategia, geopolítica y seguridad hemisférica” perteneciente al Grupo de Investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A) por Colciencias registrado con el código COL0120899 vinculado al Departamento Ejército, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia

\* Investigador (Departamento Ejército, Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”); Doctor en Derecho (Universidad CEU San Pablo, Madrid/España); Magíster en Derecho Administrativo (Universidad Sergio Arboleda); Especialista en Derecho Administrativo; Abogado (Universidad la Gran Colombia); Profesional en Ciencias Militares, y docente del área de Derecho Público (Universidad Militar Nueva Granada). Correo electrónico: daniel.vasquez@unimilitar.edu.co

Con esto en mente, la presente investigación realiza un breve análisis de la región amazónica colombiana y de algunos departamentos que la componen; destaca su importancia geoestratégica para el Estado colombiano y para la comunidad internacional, describe las amenazas procedentes desde el interior y las provenientes de las naciones limítrofes, para reconocer la necesidad de acciones reales de intervención del Estado y del apoyo que deben brindar la Fuerzas Militares en este escenario.

Se busca señalar, frente a las capacidades militares, la posibilidad de intervención de las FF. MM. en la ejecución de sus nuevas políticas multimisión y de acercamiento a la ciudadanía.

Las conclusiones a las que se pueda llegar servirán como base de orientación para las autoridades civiles y militares, acerca de las posibilidades de colaboración armónica para el cumplimiento integral de las funciones del Estado en defensa de sus más caros intereses.

### **PALABRAS CLAVE:**

Amazonía, estabilidad, multimisión.

### **ABSTRACT**

Colombia has some territories where the action of the State has been affected due to several reasons: the presence of subversive groups and unlawful organizations; drug trafficking; difficulty of access to certain areas; among other factors of affectation. The Colombian Amazon Region was not alien to many of these events. To try to mitigate this problem, the Government has relied on its Military Forces (FF. MM.) to get the action of the State to these areas of social conflict or places where it has exercised its constitutional mandate and function with difficulty.

Events such as Plan Colombia, which provided within one of its purposes the combat to drug trafficking (with the collaboration of the United States); the Colombian National Development Plan PND, 2014-2018; the implementation of the Damasco doctrine, that drives the doctrinal change of the FF. MM. and includes carrying out tasks of stability and defense support to the civil authority; they are an example of the actions of the State to consolidate its presence in the Colombian territory.

With this in mind, the present study performs a brief analysis of the Amazon region and some departments that compose it; highlights its geostrategic importance for the Colombian State and for the international community; describes the threats coming from the interior and those coming from the bordering nations, to recognize the need for real actions of a State intervention and the support that the Military Forces should provide in this scenario.

It seeks to point out, in the face of military capabilities, the possibility of the Military Forces intervention in the execution of its new multi-mission policies and approach to citizenship.

The conclusions that can be reached will serve as a basis of guidance for civil and military authorities, about the possibilities of a harmonious collaboration for full compliance with the functions of the State in defense of their most expensive interests.

## **KEYWORDS:**

Amazon, Stability, Multimission.

## **INTRODUCCIÓN**

La región amazónica colombiana, activo de alta importancia biogeográfica para la humanidad, históricamente ha carecido de la atención del Estado, circunstancia aprovechada por la subversión y las organizaciones ilegales que continúan haciendo parte y objeto del conflicto.

Esta situación hace que se requiera la coordinación de esfuerzos integrales de los componentes funcionales del Estado para alcanzar condiciones de seguridad, bienestar, sostenibilidad económica y legitimidad de la autoridad en la región.

El Centro de Doctrina del Ejército plantea la distinción entre las tareas de estabilidad y las de apoyo de la defensa a la autoridad civil. Para este efecto, reconoce que las primeras pueden ejecutarse con acciones decisivas, mientras las segundas se enfocan en el empleo de medios no letales, de modo que es menester entender que sin la finalización del conflicto armado, cuyos ejecutores precisamente emplean la región como retaguardia y fuente de innumerables e incuantificables recursos, se

hace necesario preguntar ¿cuál es la participación posible de las Fuerzas Militares en los planes de desarrollo estatal de la Amazonía colombiana? Lo anterior, de acuerdo con las capacidades y la normatividad legal vigente.

La existencia de una nueva doctrina militar y de un cambio de actitud frente a la población civil, obliga a que sea desarrollada una investigación exploratoria que permita observar la realidad descrita sobre la región amazónica y sus áreas limítrofes próximas, para verificar la afectación o beneficio de las posibilidades de intervención de las Fuerzas Militares en los planes estatales trazados por el Gobierno.

Por esta razón, se presenta una descripción de situaciones y eventos que permitirán especificar el efecto de la participación militar en un ambiente donde históricamente las comunidades han recibido un daño colateral y muy escasos beneficios.

Del estudio descriptivo y su resultado, podrán extraerse conclusiones y correlaciones entre las diversas variables que intervienen. Se espera que las recomendaciones que se ofrecen sean apropiadas tanto para el Estado y sus organismos funcionales como para las Fuerzas Militares que actúan en función de su colaboración, para alcanzar seguridad, bienestar y legitimidad, en pos de la recuperación del valioso tesoro amazónico para los colombianos.

## **BREVE DESCRIPCIÓN BIOGEOGRÁFICA**

La cuenca hidrográfica del río Amazonas comprende el área que ocupa el río y sus tributarios, cubre una extensión de 7.352.112 km<sup>2</sup>, en seis países: Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, con una cobertura vegetal considerada como el mayor bosque tropical del planeta (Sistema de Información Ambiental en Colombia, SIAC, 2012, párr. 1). La Amazonía colombiana está ubicada en el sureste del país y noroccidente de la Gran Cuenca Amazónica, correspondiéndole al país 476.000 km<sup>2</sup> en un territorio integrado por los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés (BBC Mundo, s.f, párr 1).

En el sitio web del SIAC (2012), se informa que el departamento del Amazonas cuenta con un área de 109.655 km<sup>2</sup>, que representan el 17 % de la reserva forestal de la nación, de los cuales el 7% están dentro del Sistema Nacional de Parques Naturales de Colombia (Amacayacu – Purité – Cahuinari) con una base económica basada en la agricultura, a pesar de tener suelos arcillosos, arenosos y ácidos (párr. 8).

En este territorio se albergan cerca de 80.000 habitantes, entre los que se cuentan los de 19 etnias pertenecientes a ocho familias lingüísticas como los Huitoto, Tikunas, Cocamas y Yaguas, que representan un 20.2% de la población departamental (párr. 8) y poseen una economía basada en la explotación forestal, el turismo ecológico, la ganadería, la pesca, el comercio fronterizo. Las actividades económicas en Leticia, su capital, giran alrededor de la pesca, el comercio en la frontera trinacional y el turismo.

El territorio del departamento de Caquetá posee una superficie de 88.965 km<sup>2</sup> y cuenta con 480.000 habitantes aproximadamente, de los cuales el 5.4% es indígena. Abarca desde el piedemonte andino, que ofrece tierras fértiles que se están aprovechando con cultivos de arroz, plátano, maíz, yuca, cacao y caña de azúcar, hasta la Serranía de Araracuara, en plena selva amazónica, con una producción forestal muy variada y rica en maderas, resinas, plantas medicinales y gomas. Cuenta con ganadería extensiva y una desarrollada explotación y cultivo del caucho (párr. 2-5).

La página web de Toda Colombia (s.f.) reseña al departamento de Guainía con una extensión de 70.691 km<sup>2</sup> y una población aproximada a los 45.000 habitantes, con un 12.4% de indígenas (párr., 1-15).

En él se desarrolla básicamente una economía de subsistencia, por parte de campesinos e indígenas, mientras los frentes de colonos realizan una actividad agropecuaria más extensiva en cultivos de cacao, plátano, yuca, maíz, ganado vacuno y porcino, además de la explotación forestal. La minería aurífera, sin embargo, es la de mayor importancia económica.

De acuerdo con la Sociedad Geográfica de Colombia (s.f.), el departamento de Guaviare cuenta con 53.460 km<sup>2</sup>, su población está estimada en aproximadamente 115.000 habitantes, entre los cuales se cuentan los cerca de 9.000 pobladores de 26 resguardos indígenas. La actividad comercial es aún economía de subsistencia mediante el cultivo de plátano, yuca, cacao, caña, caucho, explotación forestal y la actividad de pesca (párr. 1-18).

Hurtado (s.f.) describe al departamento del Putumayo con una extensión de 24.885 km<sup>2</sup> y una población aproximada a 350.000 habitantes, entre quienes se cuentan los integrantes de las etnias Sibundoy, Inga, Huitoto, Siona, Kofane, Camentsa, Coreguaje, Quechua y Páez, que constituyen el 17.97% de la población.

La economía tiene su renglón más importante en la explotación petrolera de Orito, con una producción de 109.000 barriles diarios, seguida de la minería del oro de veta y aluvión, en el Macizo Colombiano [sic] y sus ríos afluentes. La ganadería vacuna y porcina y la producción agrícola de maíz, yuca, plátano, piña, chontaduro, palmito, caña, ñame, hortalizas y frijol complementan la actividad de subsistencia de sus habitantes. (pp. 1-27).

Del Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019, (2016), se conoce que el departamento de Vaupés tiene una extensión de 54.235 km<sup>2</sup> que constituyen en 99.9% la Reserva Forestal de la Amazonía, a los que se les han restado 43 km<sup>2</sup> para asentamiento de cascos urbanos (3 municipios y 3 corregimientos), y posee una población aproximada a los 45.000 habitantes, de los cuales, aproximadamente 30.000 son indígenas. Es decir, 70.44% de la población, distribuidos en 4 resguardos que ocupan más de 51.000 km<sup>2</sup>, de los cuales 46.236 km<sup>2</sup> pertenecen al departamento. Existe un asentamiento de las etnias Cubeo, Desana, Wanano, Tucano, Tanimuca, Yacuna, Barasano, Letuana, Matapi, Nadahup, Nukak, Tariano, Tatuya, Curricapo, entre otras, todas evaluadas con pobreza extrema. Tiene además una baja cobertura en salud (74%) y en educación media (8.9%). Con un suelo de baja fertilidad, susceptible a procesos de erosión. La actividad económica se reduce a la subsistencia, mientras la actividad industrial maderera se adentra cada vez más en la selva para hallar productos de calidad (pp. 1-328).

De acuerdo con el informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal, s.f.), en la Amazonía colombiana hay aproximadamente 38 millones de hectáreas de zona conservada, 25 millones ocupadas por 178 resguardos indígenas, 8 millones componen 12 parques nacionales, 8 millones son reserva forestal, según la Ley 2 de 1959, y más de 8 millones se consideran áreas intervenidas (pár. 1-20).

A partir del auge del narcotráfico, desde 1985, su tasa de crecimiento poblacional ha ido en aumento, con nuevas cargas sobre los ecosistemas y la administración, por causa del asentamiento poblacional de colonos y transeúntes; de la deforestación para la siembra de cultivos ilícitos y extracción de maderas; de la praderización para destinar tierras a la ganadería; de la minería ilegal contaminante; y de la pesca indiscriminada, con grave detrimento para las comunidades ancestrales que representan el 17% de la población total de la región.

## IMPORTANCIA GEOESTRATÉGICA

La región tiene una importancia geoestratégica mundial que la Organización de las Naciones Unidas (s.f.) reconoce en i) la escasez internacional de recursos estratégicos, ii) su importancia ambiental y ecológica, iii) su condición de región con presencia de economías ilegales y iv) el patrimonio cultural que representa (p. 2).

De la misma manera, se señala la cantidad y el valor inconmensurable de sus recursos, su capacidad para estabilizar el clima mundial y mantener el ciclo del agua, su enorme biodiversidad y su capacidad de generar oxígeno para el planeta.

En Cuadernos Latinoamericanos, Rodríguez (s.f.) describe que la región amazónica o de la Cuenca del Amazonas, [sic] comprende territorios bañados por el río Amazonas, el más caudaloso del mundo, que nace en los andes del Perú y desemboca en el Atlántico, en Brasil, conformando un sistema selvático con cuatro materias principales para la vida y la economía:

- i) que produce más del 40 % del oxígeno del mundo,
- ii) la biodiversidad, por ser el hábitat de la mayor cantidad de especies de seres vivos,
- iii) el agua dulce renovable, con casi el 30%, y
- iv) los minerales, entre ellos petróleo, carbón, hierro, cobre, aluminio, estaño, plata, bauxita, berilio y tungsteno para la producción industrial (Rodríguez, s.f., pp. 96-98).

Natura Medio Ambiental (s.f.) informa que el bioma amazónico regula el clima en el mundo entero mediante su sistema de regulación de lluvias, en un período de invierno de hasta 250 días, con el cual es posible el mantenimiento del ciclo del agua, además, Visión Amazonía (2015) complementa manifestando que el bioma es clave en la regulación del clima y produce el 15% de la fotosíntesis terrestre.

De acuerdo con la Cepal (s.f.), la conexión biofísica del sistema andino con el amazónico, que generó las condiciones de riqueza invaluable para Colombia por su diversidad humana de flora, fauna y de recursos económicos, determina una interdependencia con la región andina, de la que también depende su protección, porque la pobreza agrológica del suelo amazónico requiere del buen funcionamiento de su ecosistema para mantener el ciclo de alimentación de la selva, de manera que

los planes de desarrollo regionales obligatoriamente deben mantener su vocación de conservación, precisamente para valorar su condición de reserva de biodiversidad para el planeta.

La Amazonía colombiana, de acuerdo con el Banco de la República (2013), representa el 5,4% de la Cuenca del Amazonas, [sic] el 70% de los bosques y el 35% del territorio colombiano. Alberga 1.914 especies de vertebrados (peces, aves, anfibios, mamíferos y reptiles), 2.631 especies de plantas, todas ellas amenazadas por el uso de fertilizantes y plaguicidas en los valles del Sibundoy en el Putumayo y norte del Guaviare, por los hidrocarburos provenientes del Putumayo y las sustancias químicas usadas en los ríos para la minería ilegal (p. 9-98).

El Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC, 2012) describe la gran riqueza de la región amazónica colombiana detallando que:

- Alberga una inmensa riqueza en su diversidad florística con 7.799 especies; 281 introducidas. (...) entre estas se destacan las 73 plantas alimenticias no convencionales, base de la soberanía alimentaria en la región. También reviste particular importancia las 488 especies maderables que constituyen una fuente de la selección de especies con propiedades ideales para sustituir especies amenazadas sometidas a sobre aprovechamiento; o las 192 de plantas artesanales utilizadas por los pueblos indígenas en la elaboración de utensilios que tienen espacios en mercados locales y nacionales.
- 7 especies de serpientes son exclusivas de la Amazonía colombiana: *Liotyphlops haadi*, *Typhlophis sp*, *Atractus alytigrammus*, *A. charitoae*, *A. franciscopaivai*, *A. heliobelluomini*, *Umbrivaga pyburni*. [sic]
- La región alberga por lo menos 65 especies de lagartos, alrededor del 28% de la riqueza del país, que alcanza a la fecha 228 especies.
- De las 6 especies de crocodílidos que se distribuyen en Colombia, la Amazonía alberga a 4 de ellas; y de las 27 especies de tortugas continentales registradas en la Amazonía colombiana se encuentran 15, es decir, el 55.5% de la riqueza de este grupo.

- La Amazonía colombiana alberga por lo menos el 26% de la riqueza de anfibios del país, se cuenta actualmente con el registro de 193 especies, de las 734 reportadas para el territorio nacional. Las siguientes han sido reportadas únicamente en la Amazonía colombiana: *Ameerega ingeri*, *Dendropsophus manonegra*, *Hyloxalus fasciopunctulatus*, *Hypsiboas hutchinsi*, *Osteocephalus carri* y *Ranitomeya defleri*. [sic].

- (...) se han registrado 1.158 especies de aves, alrededor del 75% de la riqueza del país. Si se considera la distribución potencial de las especies, es posible que la región albergue más de 1.400 especies. 76 especies de aves migratorias llegan estacionalmente a la Amazonía colombiana. De estas, 62 corresponden a migratorias boreales, procedentes de Norte y Centroamérica, y 14 son migratorias australes que llegan desde el sur del continente.

- En cuanto a peces, hasta el momento se ha determinado la presencia de 1.048 especies en Colombia y se registran 22 especies endémicas, provenientes de los sistemas Caquetá, Putumayo y Vaupés (SIAC, 2012, párr. 1-12).

Visión Amazonía (2015) incluye dentro de la importancia de la Amazonía colombiana la posesión de 11 parques nacionales naturales, 2 reservas naturales y un santuario de fauna y flora, además de 169 resguardos indígenas que ocupan 25.6 millones de hectáreas del territorio.

## **LAS AMENAZAS PRESENTES, INTERNAS Y EXTERNAS**

En un ambiente de ausencia del Estado, las condiciones de las personas y de la selva, con todos sus recursos, se ven cada vez más amenazadas. De acuerdo con World Wildlife Fund Colombia (2017), son seis las amenazas identificadas sobre la Amazonía del país:

1. Las concesiones mineras, en su mayoría procedentes del Brasil, para explotación de minerales e hidrocarburos, y la minería ilegal del oro aumentan la deforestación y producen contaminación del aire, agua y peces, por el uso del mercurio, además que afectan la calidad de vida de sus comunidades.

2. Las represas hidroeléctricas, existentes y las proyectadas amenazan alterar el flujo natural de los ríos y los ciclos de vida de especies como los delfines y peces migratorios, el suministro de agua para las comunidades y el flujo de transporte de productos. A esta amenaza se suma el conflicto que ocasiona la ubicación de embalses en áreas protegidas y territorios indígenas.
3. La construcción de carreteras como la vía marginal de la selva, con 381 km desde San José del Guaviare hasta San Vicente del Caguán, vías férreas y rutas de transporte fluvial facilitan el ingreso a las áreas de cazadores furtivos, la explotación maderera, la creación de más asentamientos humanos y la contaminación ambiental.
4. La expansión de la agroindustria mediante la transformación del suelo poco fértil de la selva en pastos de baja productividad y cultivos como la palma de aceite, con necesidad de riego, que implica desviación de corrientes de agua.
5. La deforestación fomentada por todas las causas antes mencionadas.
6. La falta de políticas y estrategias nacionales de conservación, que contrastan con los productos de producción e intervención con detrimento de la riqueza natural.

Hay otras amenazas, no consideradas aquí, que han trascendido en el tiempo por largos decenios, como el tráfico de drogas ilícitas, que en el Plan Colombia se señalaba como constitutivo de “una amenaza transnacional compleja, una fuerza destructora en todas nuestras sociedades, que conlleva consecuencias inimaginables para los consumidores del veneno, y efectos arrolladores a partir de la violencia y corrupción que generan sus inmensas ganancias” (Salazar, 2013, p. 106). Visión Amazonía (2015) plantea como problema la actividad minera del crimen organizado y de los grupos armados ilegales, además de la competencia permanente por el territorio para la actividad agrícola y para la explotación de minerales, lo cual enfrente a indígenas, campesinos, colonos y Gobierno.

El cultivo de coca, según relata Trujillo (2014), tuvo inicio en la década de 1980 en Caquetá, Putumayo y Guaviare, siendo la primera fuente de ingresos para los grupos armados ilegales, con cuyo poder las Farc alcanzaron para 1998 el control de casi la totalidad del territorio, hecho motivador para que el gobierno

de Andrés Pastrana Arango creara, con apoyo del gobierno de Estados Unidos, el Plan Colombia, usando como estrategia contra los cultivos ilícitos la aspersión con glifosato. Nivia (2000) señala que el impacto a la salud humana y ambiental, por el uso de herbicidas, se manifestó en la destrucción de especies vegetales, esterilización del suelo, toxicidad aguda, muerte de pecuarios, aves, roedores y contaminación de fuentes hídricas.

Es necesario reconocer que históricamente el territorio amazónico fue olvidado intencionalmente por los gobiernos, porque no había interés político por esos territorios casi despoblados y su manejo fue carente de criterios administrativos, tanto es así como mediante la Constitución de 1886 fueron constituidos como territorios nacionales y administrados desde la distancia de las zonas andinas. Para 1905, el presidente Rafael Reyes entregó en Caquetá y Amazonas una concesión de tierras selváticas a Fidel Cano Cuéllar, quien, en asocio con empresas estadounidenses conformó la Amazon Colombian Rubber and Trading Company y ofreció comprar la explotación de caucho a la Casa Arana, que se negó a vender y ocasionó luego el conflicto militar con el Perú (Kalmanovitz López, 2000).

Mediante Ley 2 de 1959, estas tierras quedaron definidas como reserva forestal que, de acuerdo con Jaramillo, Mora y Cubides (1989), se destinaron a desarrollo forestal y de suelos, al igual que a protección de aguas y vida silvestre, con ausencia de interés por la escasa población, sin infraestructura ni carreteras.

Este panorama facilitó la entrada en el territorio a las Farc, según lo ha manifestado repetidamente Molano (1987, 1994 y 2002), quien señala además que la Amazonía era apta para el cultivo de la coca, por su extensión, su orografía y las condiciones socioeconómicas de pobreza de sus comunidades. Adicionalmente, desde el punto de vista militar, era una región prácticamente desconocida por el Ejército Nacional.

Las Farc siguen manteniendo influencia en la región y sus habitantes debido a la falta de opciones laborales, por lo que han sido sostenidos por el negocio ilícito, cultivado, según manifiesta Mackenzie (2010), por indígenas y colonos, mientras la comercialización era dirigida por las Farc, con redes en Brasil y Venezuela y por las bandas criminales hacia México, a través de la cuenca del Pacífico. De igual manera, se lucran de ella en los departamentos de Amazonas, Guainía y Putumayo, que son víctimas de la minería ilegal, con todas las consecuencias económicas y medioambientales que esto genera, y es llevada a cabo por brasileños, peruanos y venezolanos, conocidos como garimpeiros, sin licencias para operar retroexcavadoras y dragas, bajo la protección de grupos armados (Meneses, 2015).

Cárdenas y Chaparro (2004) manifiestan que la minería ilegal inutiliza el control del Estado y la administración de sus recursos, afecta el empleo, disminuye la oferta ambiental y los ingresos tributarios. La Amazonía colombiana, como un “*nuevo Dorado americano*”, ha recibido la presencia ilegal de ecuatorianos, peruanos, brasileños, venezolanos y hasta coreanos para la explotación de su suelo y ríos en busca de oro y otros metales valiosos. La Revista Semana (s.f.), en un informe especial, hizo reseña de la información de la revista financiera Blomberg, que indicó que hace unos años salían toneladas de coltán y tungsteno en una mafia controlada por las Farc y el cartel de Sinaloa, con destino a las empresas de Silicon Valley.

La Procuraduría General de la Nación (s.f.) ha puesto en relieve el problema, manifestando sus inconvenientes legales: i) porque el Estado no recibe las cargas tributarias que la actividad debe generar para beneficio directo, ii) porque se desarrolla sin controles en áreas de especial protección ambiental, causando daños irreversibles a los ecosistemas, iii) porque genera anarquía en el ordenamiento territorial, impidiendo la planeación del uso adecuado del suelo y el subsuelo, iv) porque mantiene a las personas en la ilegalidad laboral, sin seguridad social ni ocupacional y v) porque incide negativamente en la formulación de políticas públicas acerca de seguridad y su componente social territorial (p. 4-5).

Visión Amazonía (2015) realiza un análisis de la problemática de la región: una tasa de deforestación equivalente a 16.631 hectáreas anuales, la existencia de cultivos ilícitos, la presencia de grupos armados ilegales, el reclutamiento ilegal de jóvenes y niños, especialmente en Caquetá y Putumayo, la ejecución de actos terroristas en Putumayo y la presencia permanente de las Farc en el 80% de los municipios.

A todas las amenazas, que provienen desde el interior mismo de la región y de Colombia, hay que agregar las que son producidas por el desarrollo de proyectos de países vecinos, entre los cuales se tienen en consideración solamente los que por su cercanía territorial o por el uso de ríos compartidos inciden negativamente en la región.

La hidrovía proyectada por Brasil y Perú que, según BBC mundo (s.f.), busca dar una salida al Pacífico; generará nuevos puertos y negocios vinculados con la logística del transporte, en especial de maderas y especies nativas; requerirá además de un sistema de dragado que afecta la vida de los peces, para mantener un cauce

mínimo de 50 m de ancho que facilite la navegabilidad de embarcaciones de hasta 6 pies de calado, en época de verano, cuando el caudal se reduce. Afecta todo el recorrido del río en suelo limítrofe colombiano.

La organización ambientalista Greenpeace (2016) relata el error que constituye ambientalmente la construcción de la presa Belo Monte y de Sao Luiz do Tapajos, a las que es necesario sumar 140 presas hidroeléctricas operativas o en construcción, y según Criado (2017) otras 428 planeadas, ocasionan un alto impacto negativo sobre sus ecosistemas, limitando las inundaciones estacionales que llevan los sedimentos de sustrato mineral que alimentan el suelo de la selva.

Salisbury (2017) advierte que la pavimentación de la carretera entre Manaus y Porto Velho se constituye en factor clave de penetración hacia la selva profunda, lo que crea para Colombia una amenaza para sus bosques remotos desde el interior del país, ahora accesibles desde la ubicación brasileña por transporte fluvial a través del río Negro y otros afluentes navegables.

La industria extractiva de madera en toda la Amazonía y la agricultura intensiva de la soya, practicada por Brasil, influyen en la deforestación, así como también la explotación petrolera ecuatoriana y colombiana agudizan los problemas de contaminación de aguas y de gobernabilidad que Toledo (2005) describe sobre los territorios indígenas como un conflicto por la tierra, la protección de la población y del medioambiente, con una consecuente agudización de los problemas de violencia.

Una escasa presencia estatal en la región facilita, además del tráfico de sustancias ilícitas, el tráfico de personas, de armas, de especies animales y vegetales, precursores químicos, gasolina blanca, entre otros, por parte de una piratería transnacional organizada que Ecuador aborda en su Libro Blanco de Seguridad (2006) y en el Plan Ecuador (s.f.); Perú (s.f.) en el Libro blanco de la Defensa Nacional; Brasil, en sus políticas de Defensa y Seguridad; y Colombia, en el estudio de sus amenazas llamado Política del Ministerio de Defensa frente a la delincuencia y el narcotráfico en la Amazonía (2007).

Finalmente, la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA, 2004) hace ver una nueva amenaza en su Declaración de Manaus; en el Artículo 2 establece la responsabilidad soberana de sus miembros con el desarrollo sostenible de la región amazónica y, en el Artículo 3, expone la determinación de reafirmar el ejercicio de su soberanía sobre los recursos allí existentes. Brasil, en su Política de

Defensa Nacional, expresa que es prioridad preservar sus intereses nacionales, su soberanía y su independencia, haciendo alusión frente a las presiones internacionales, especialmente, cuando la ONU expresa su voluntad de considerar la Amazonía como patrimonio universal, con perspectivas de ampliación de las funciones de su Consejo de Seguridad para asegurar los objetivos ecológicos de acuerdo con el derecho internacional, es decir, que plantea el ejercicio de una soberanía compartida, según lo relata Jiménez (2000).

## **SOBRE LA PARTICIPACIÓN MILITAR Y SUS RESULTADOS**

Aun cuando la doctrina militar ha sufrido transformaciones de importancia, se considera de mucho interés hacer verificación de los resultados obtenidos mediante la intervención militar en la ejecución del Plan Colombia, para luego observar las propuestas que permite la doctrina Damasco y la intención del mando, con el objeto de señalar lo que es inconveniente y lo que debe potenciarse o corregirse para obtener el resultado esperado de estabilización de la democracia y alcanzar niveles de Seguridad y Defensa que fomenten el desarrollo nacional.

El Plan Colombia fue diseñado para enfrentar la amenaza que para la democracia colombiana representaba la acción armada de sus opositores políticos, auspiciados y fortalecidos con el producto del tráfico ilícito de drogas, de manera que los objetivos de llevar a cabo un proceso de paz y reencauzar la economía, requirió de una estrategia antinarcoóticos, de reforma del sistema judicial y protección de los Derechos Humanos y de democratización y desarrollo social, dentro de las cuales, por razón de sus funciones, la participación militar estuvo centrada en la estrategia antinarcoóticos.

El objetivo estratégico señalado a las Fuerzas Militares fue el de reducir en un 50% el cultivo, así como el procesamiento y distribución de la droga en un límite temporal de 6 años, para lo cual se le fijaron unos objetivos concretos:

**Objetivo No. 1.** Fortalecer la lucha contra el narcotráfico y dismantelar las organizaciones de traficantes mediante esfuerzos integrales dirigidos por las Fuerzas Armadas:

- (1) Combatir el cultivo ilícito mediante la acción continua y sistemática del Ejército y de la Policía, especialmente en la región del Putumayo y en el sur del país y fortalecer la capacidad de la Policía en la erradicación de dichos cultivos.
- (2) Establecer control militar sobre el sur del país con propósitos de erradicación. Destruir las instalaciones de procesamiento, y mejorar la intersección de drogas y de precursores en los medios terrestres, aéreos, marítimos y fluviales.
- (3) Restablecer el control gubernamental sobre las áreas clave de producción de drogas.

**Objetivo No. 2.** Fortalecer el sistema judicial y combatir la corrupción:

- (1) Fortalecer las instituciones de la Fiscalía, las Cortes, las defensorías y especialmente las Unidades de Derechos Humanos.
- (2) Reforzar y capacitar los cuerpos técnicos de investigación.
- (3) Apoyar los grupos anticorrupción responsables por la investigación de funcionarios públicos.
- (4) Reformar el sistema carcelario.
- (5) Aplicar las leyes sobre la extradición.
- (6) Obtener una propuesta para procesos verbales en casos penales y, entre tanto, elaborar el reglamento para los procedimientos penales actuales llevados a cabo en audiencia pública.

**Objetivo No. 3.** Neutralizar el sistema financiero de los narcotraficantes y decomisar sus recursos para el Estado:

- (1) Fortalecer los esfuerzos anticontrabando.
- (2) Realizar un programa agresivo de decomiso de activos.
- (3) Congelar y decomisar cuentas bancarias y activos en Colombia y en el exterior.

**Objetivo No. 4.** Neutralizar y combatir a los agentes de la violencia aliados con los narcotraficantes:

- (1) Aumentar la seguridad contra el secuestro, la extorsión y el terrorismo.
- (2) Impedir la adquisición de armas por los grupos que se benefician del narcotráfico, mediante esfuerzos coordinados a nivel internacional.

**Objetivo No. 5.** Integrar las iniciativas nacionales a los esfuerzos regionales e internacionales:

- (1) Compartir información e inteligencia con otras agencias de seguridad en el país.
- (2) Aportar y coordinar con las operaciones y esfuerzos regionales e internacionales.

**Objetivo No. 6.** Fortalecer y ampliar los planes de desarrollo alternativo en las áreas afectadas por el narcotráfico:

- (1) Ofrecer oportunidades de empleo alternativo y servicios sociales a la población de las áreas de cultivo.
- (2) Promover campañas masivas de información sobre los peligros de las drogas ilícitas

(República de Colombia, Plan Colombia, 1999, cap. 3).

Aunque los objetivos anteriores no hacen una mención específica de la región amazónica, esta se encuentra incluida en ellos, debido a la naturaleza de su problemática, así como al carácter nacional de los objetivos (todo el territorio colombiano). En este sentido, si se hace referencia a los principales efectos de la aplicación del Plan Colombia en la Amazonía colombiana, Cosoy, de BBC Mundo (2016) enumera los siguientes aspectos positivos:

1. La ofensiva militar impulsada por la asistencia estadounidense debilitó a las Farc, de manera que tuvieron una disposición favorable al diálogo.
2. Se alcanzó la desmovilización paramilitar.
3. Se ayudó a transformar una nación al borde del colapso institucional en una democracia con niveles de violencia más bajos (BBC Mundo, 2016, párr., 1-25).

Sin embargo, el mismo autor hace referencias sobre los resultados negativos:

1. La estrategia de erradicación de cultivos no dio resultado, el narcotráfico entonces se profundizó y se fragmentó.
2. Durante la ejecución del plan se incrementaron las víctimas en cuanto al desplazamiento forzado, pero se redujeron en cuanto a:
  - Homicidios (28.837 en 2002, 18.111 en 2005 y 12.673 en 2015).
  - Masacres (680 en 2002, 252 en 2005 y 54 en 2015).
  - Secuestro (2.882 en 2002, 800 en 2005 y 210 en 2015).
3. Hubo aumento de violaciones de Derechos Humanos
  - Aumentó el riesgo para defensores de Derechos Humanos.
  - Aumentó el control sobre la población civil.
  - Se presentaron los falsos positivos.
  - Hubo abusos por parte de los servicios de inteligencia.
  - Se presentó colaboración de las Fuerzas de seguridad con grupos paramilitares.

4. Se incrementó la minería ilegal.
5. Algunos paramilitares desmovilizados conformaron grupos que se dedicaron al narcotráfico, extorsión y otros crímenes.
6. Militares altamente entrenados fueron convertidos en mercenarios.
7. Se fracasó en el propósito de exportación del modelo a otros países (BBC Mundo, 2016, párr., 1-25).

Se debe recordar que el Plan Colombia tenía dentro de sus diversos objetivos, el propósito de combatir las actividades relacionadas con el narcotráfico en Colombia, con la ayuda de EE. UU. Culminado el Plan Colombia, con los resultados relativamente exitosos que han sido descritos, el Gobierno Nacional y el Ministerio de Defensa diseñaron el Plan Estratégico Institucional, como una hoja de ruta que pretende sentar las “bases para el fortalecimiento y modernización de las Fuerzas Armadas de Colombia en el corto, mediano y largo plazo” (PEI, 2016-2018, p. 9). Para este efecto, se definieron las áreas misionales del Sector Defensa que se describen a continuación:

**Tabla 1**

---

Áreas misionales de las Fuerzas Militares de Colombia

**DEFENSA NACIONAL:** acciones encaminadas a proteger la soberanía y la integridad territorial en los dominios terrestre, marítimo, fluvial, aéreo, espacial y ciberespacial frente a cualquier tipo de agresión sea interna o externa, convencional o no convencional.

**SEGURIDAD PÚBLICA:** acciones encaminadas a asegurar el accionar de la Fuerza Pública en todo el territorio nacional para neutralizar y desarticular los actores ilegales y sus manifestaciones conexas organizadas, nacionales y transnacionales, que atenten contra los intereses nacionales.

**GESTIÓN DEL RIESGO:** acciones para contribuir a la prevención, atención y mitigación del riesgo de desastres a nivel nacional en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD).

**COOPERACIÓN INTERNACIONAL:** acciones para fortalecer alianzas estratégicas que permitan dar una respuesta integral a las amenazas comunes de los Estados, a través del intercambio de bienes, conocimientos, tecnologías y mejores prácticas en materia de Seguridad y Defensa, de forma sostenida y sustentable.

**CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO DEL PAÍS:** acciones en campos como el transporte, la construcción, las telecomunicaciones y la tecnología e innovación, que permitan promover el papel de la Fuerza Pública en el desarrollo económico y social de la Nación.

**PROTECCIÓN MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES:** acciones para prestar apoyo a las autoridades ambientales, a los entes territoriales y a la comunidad, en la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables y no renovables, con las funciones y acciones de control y vigilancia previstas por la ley.

**CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA:** acciones encaminadas a garantizar los derechos, libertades, desarrollo social y proyección humana, con esfuerzos coordinados con las autoridades político-administrativas, que satisfagan las necesidades de los habitantes.

---

Nota. Adaptado de República de Colombia, Ejército Nacional, PEI (2016-2018, p. 62)

Sobre la base de estas misiones habrá de tenerse en cuenta que las Fuerzas Militares y, en particular, el Ejército Nacional, puede desarrollarlas mediante la ejecución de operaciones terrestres unificadas, a través de la acción: decisiva ofensiva; defensiva; de estabilidad; y de apoyo de la defensa a la autoridad civil. Cada una de estas acciones posee diferentes alcances.

En la Tabla 2 se puede apreciar el contraste que se hace entre las acciones ofensivas y las defensivas.

**Tabla 2**

*Propósito de la acción ofensiva vs. la acción defensa*

---

**Ofensiva**

Los comandantes militares conducen tareas ofensivas para derrotar, destruir o neutralizar la fuerza enemiga con el fin de:

- Asegurar terreno decisivo.
- Obtener información.
- Negar recursos al enemigo.
- Engañarlo y desviarlo.
- Mantenerlo en posición.
- Desarticular su ataque.
- Establecer las condiciones para operaciones futuras exitosas.

**Defensiva**

Los comandantes optan por defender con el fin de crear condiciones para:

Una contraofensiva que permita al Ejército recuperar la iniciativa.

Conducir una defensa incluye:

- Retener terreno decisivo o negarle un área vital al enemigo.
- Desgastar o fijar al enemigo antes de la ofensiva.
- Sorprender la acción del enemigo o para aumentar su vulnerabilidad forzándolo a concentrar Fuerzas.

Nota. Adaptado de República de Colombia, Ejército Nacional, MFR 3,90 (2017, p. 3-1)

Por otro lado, en la Tabla 3 se realiza la diferenciación entre las tareas de estabilidad y las de apoyo de la defensa a la autoridad civil:

**Tabla 3**

*Tareas de estabilidad y de apoyo de la defensa a la autoridad civil*

---

Tareas de estabilidad	Tareas de ADAC
Establecer la seguridad civil.	Proporcionar apoyo a las instituciones civiles nacionales encargadas de hacer cumplir la ley.
Apoyar la cooperación en seguridad.	Proporcionar apoyo para atender incidentes químicos, biológicos, radiológicos y nucleares.
Restablecer los servicios esenciales.	Proporcionar apoyo en incidentes internos sin importar la causa, tamaño o complejidad
Apoyar al gobierno.	Proporcionar otros apoyos.
Apoyar el desarrollo económico y la infraestructura.	

Nota. Adaptado de República de Colombia, Ejército Nacional, MFR 3,90 (2017, p. 2-5)

Al comparar las diversas acciones, se puede inferir que las tareas de estabilidad son una conjunción entre las tareas ofensivas o defensivas y las de apoyo a la autoridad civil. Para el propósito de esta investigación sobre la forma como se ha realizado el apoyo de las Fuerzas Militares a la Amazonía colombiana, se debe tener en cuenta que en el país se está presentando una transformación social y del conflicto, con lo cual el trabajo se direcciona hacia las operaciones no letales y, por tanto, respecto de ellas se hará la relación de las capacidades manifestadas por el Ejército Nacional que cumplan con la característica de apoyo de la defensa a la autoridad civil (ADAC).

**Tabla 4.**

*Capacidades de los ingenieros militares*

---

Ejecutores	<ul style="list-style-type: none"><li>-Batallón de Atención y Prevención de Desastres No. 80 (Res. 3725 de 02-sep.-09 MDN.</li><li>-Pelotones de atención y prevención de desastres de las unidades tácticas de ingenieros.</li></ul>
Coordinación	<ul style="list-style-type: none"><li>-Oficial de ingenieros divisionario.</li></ul>
Organismos estatales	<ul style="list-style-type: none"><li>-Consejos departamentales para la prevención del riesgo de desastres.</li><li>-Consejos municipales para la prevención del riesgo de desastres.</li></ul>
Capacidades de apoyo en incidentes internos	<ul style="list-style-type: none"><li>-Suministros: agua, fluido eléctrico.</li><li>-Demolición de estructuras colapsadas y remoción de escombros.</li><li>-Reconocimiento en la detección de sustancias peligrosas.</li><li>-Descontaminación húmeda y seca.</li><li>-Atención en inundaciones.</li><li>-Atención en incendios.</li><li>-Empleo de caninos especializados en búsqueda y localización de personas vivas o fallecidas.</li><li>-Rescate vertical y horizontal en estructuras colapsadas o confinadas.</li><li>-Rescate vehicular y acuático.</li><li>-Empleo de maquinaria y equipo de ingenieros.</li><li>-Educación y sensibilización ambiental y saneamiento básico.</li></ul>

- Capacidades de apoyo en incidentes QBRN
- En caso de presentarse un incidente químico, biológico, radiológico o nuclear (QBRN), las unidades de ingenieros militares deben cumplir los procedimientos, protocolos y actividades como respuesta a los mismos, en atención a las necesidades de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).
  - Dotar al personal con el material técnico adecuado.
  - Efectuar prevención, capacitación, instrucción, reentrenamiento y realizar campañas de difusión al personal de la Fuerza, y fuera de ella, si es requerido por la autoridad nacional.
  - Proporcionar apoyo en el manejo de un incidente en la organización, gestión, ejecución de las tareas de búsqueda, detección, descontaminación y neutralización de los artefactos de naturaleza explosiva, incendiaria, nuclear, bacteriológica (biológica), química radiológica, para garantizar la seguridad ciudadana y la protección de los intereses nacionales.
  - Obtener, estudiar, valorar y difundir la información relativa a nuevos materiales, técnicas y procedimientos de detección y manejo de incidentes QBRN.

Nota. Adaptado de República de Colombia, Ejército Nacional, Manual MFER 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil

**Tabla 5**

*Capacidades de la aviación militar, además de su empleo natural como arma de combate*

---

Organismos estatales	Consejos departamentales para la prevención del riesgo de desastres. Consejos municipales para la prevención del riesgo de desastres.
Capacidades de apoyo en ayuda humanitaria y socorro	-Reubicación de personal en riesgo o amenaza. -Evacuación aeromédica, extracción – evacuación de víctimas de desastre. -Transporte de comida y suministros médicos. -Comunicaciones de emergencia. -Recuperación de aeronaves. -Extinción de incendios.
Capacidades de apoyo mediante sistemas aéreos no tripulados: (trabajo interagencial e interinstitucional)	-Seguimiento catastral. -Vigilancia de fronteras. -Control de tráfico terrestre, marítimo, fluvial y aéreo. -Control de pesca. -Seguridad aérea y vial. -Control de minería ilegal. -Levantamientos cartográficos y topográficos. -Seguridad ciudadana. -Lucha contra incendios. -Localización de zonas de siniestros. -Riesgos QBRN. -Inspección de cultivos. -Uso de helipuertos y aeropuertos militares por las autoridades civiles. -Apoyo a entidades gubernamentales o estatales como ministerios, Fiscalía, CTI, Policía Nacional.

Nota. Adaptado de República de Colombia, Ejército Nacional, Manual MFER 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil

**Tabla 6**

*Capacidades de la Policía Militar mediante uso de fuerza no letal*

---

Ejecutores	Unidades tácticas de Policía Militar
Coordinación	Presidente de la República a solicitud de gobernadores, alcaldes o comandantes de Policía Nacional.
Organismos estatales	Presidente de la República, gobernadores, alcaldes, comandante de la Policía Nacional.
La Policía Militar realiza las siguientes actividades en apoyo a las tareas:	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Reconocimiento de rutas, selección de rutas alternas, escoltas de convoyes y seguridad de las líneas de comunicación.</li> <li>-Control de multitudes.</li> <li>-Control de las carreteras urbanas, vías fluviales y férreas que son usualmente puntos críticos para el ataque, como rutas principales de abastecimiento en seguridad de infraestructuras.</li> <li>-Seguridad de instalaciones civiles críticas tales como centros de comunicaciones, edificios de gobierno, centros carcelarios, fuentes de abastecimiento de agua y energía, complejos industriales y económicos; y centros de abastecimiento de combustible.</li> <li>-Seguridad de personalidades o eventos deportivos donde la capacidad de la Policía supere el evento y en apoyo a la autoridad civil.</li> </ul>

Nota. Adaptado de República de Colombia, Ejército Nacional, Manual MFER 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil

**Tabla 7**

*Capacidades de acción integral*

---

Ejecutores	Divisiones y brigadas de unidades con capacidad de apoyo de acción integral.
Coordinación	Comando de Apoyo de Acción Integral y Desarrollo (CAAID). Comandante de división o de brigada con: gobernadores, alcaldes, líderes religiosos, indígenas y representantes de comunidades.
Organismos estatales	Presidencia de la República, ministerios.
Capacidades de cooperación con entidades	-Asistencia humanitaria. -Cooperación cultural. -Cooperación financiera. -Cooperación alimentaria.
Capacidades de recuperación social del territorio y la gobernabilidad	-Jornadas de apoyo al desarrollo. -Uso de los medios y herramientas como, CPAID, VEMAI, entre otros. -Jornadas de cooperación civil militar. -Participación en obras comunitarias. -Relacionamiento con las autoridades y líderes civiles. -Implementación de alianzas y convenios interinstitucionales.

Nota. Adaptado de República de Colombia, Ejército Nacional, Manual MFER 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil

**Tabla 8**

*Capacidades por otras unidades del Ejército Nacional*

---

Ejecutores	Unidades tácticas del Ejército
Capacidades de personal e instalaciones	Personal capacitado en el área de: <ul style="list-style-type: none"><li>-Enfermeros de combate.</li><li>-Personal de prevención y manejo de desastres (brigadistas).</li><li>-Auxiliares técnicos, tecnólogos y profesionales de la salud, establecimientos de:</li><li>-Sanidad militar, con equipo de especialistas preparados para atender situaciones que requieran apoyo o para brindar atención médica.</li></ul>

Nota. Adaptado de República de Colombia, Ejército Nacional, Manual MFER 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil

Esta información recalca varias de las características importantes y diferenciadoras que tienen las actividades de ADAC con relación a las otras analizadas, ya que además de que las FF. MM. cumplen con su función constitucional, mediante las ADAC complementan su acción con actividades que no requieren la utilización de armas letales; y su acompañamiento ayuda a afianzar las relaciones entre la población civil y la militar. En regiones como la Amazonía, es muy importante que la población vea a las FF. MM. como las defensoras de la soberanía, pero, además, como un aliado que les colabora en situaciones tales como: incendios, sismos, evacuaciones, acompañamientos, entre otras múltiples actividades de carácter civil.

## Objetivos del Estado en el Plan de Desarrollo

Por otro lado, cuando se analiza la problemática de la región amazónica, es conveniente mencionar una de las estrategias empleadas por Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), el cual desarrolló un programa denominado Visión Amazonía, con el objetivo de reducir la deforestación neta en la Amazonía al año 2020, considerando para ello cinco pilares:

-Mejora de la gobernanza forestal o de la capacidad de las autoridades para coordinar, hacer cumplir la ley, mejorar el ordenamiento y controlar el manejo de los bosques.

-Desarrollo sectorial sostenible y mejorando el ordenamiento territorial y la zonificación del suelo para prevenir la deforestación.

-Desarrollo agroambiental, promoviendo el bienestar de productores mediante propuestas de cadenas productivas de carne, leche, caucho, cacao y café.

-Gobernanza ambiental de los territorios indígenas para recuperar la capacidad de preservar el bosque y las prácticas productivas sostenibles.

-Actividades habilitantes de fortalecimiento del monitoreo, reporte, verificación del inventario nacional forestal, desarrollo del registro de reducción de emisiones y cumplimiento de los programas (MADS, Visión Amazonía, 2015, p. 5).

El desarrollo efectivo de Visión Amazonía está contenido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018, del Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2015), cuya visión para la Amazonía colombiana es conservar y aprovechar su patrimonio ambiental y cultural, mediante el cumplimiento de tres objetivos:

1) Conservar el patrimonio ambiental y cultural de la Amazonía y el Macizo Colombiano. [sic]

2) Desarrollar el sector agropecuario y rural, con un enfoque en los pequeños productores.

3) Garantizar el acceso a servicios sociales, de los habitantes de la región, mediante el cierre de brechas y el fortalecimiento institucional (DNP, 2015, pp. 62-63).

Es de anotar que el PND 2014-2018 planteado para la región amazónica estudiada, incluye los siguientes objetivos, válidos también para el sector centro, integrándose a Tolima y Huila, y para la región de los Llanos Orientales y Orinoquia donde están integrados Guainía y Guaviare:

### Tabla 9

#### Objetivos del PND 2014-2018

---

##### **Objetivo 1:** Conservar el patrimonio ambiental y cultural

###### Estrategia 1

Poner freno al avance de la frontera agrícola.

Administrar bosques de acuerdo con el programa Visión Amazonía.

###### Ejecución

Realizar acuerdos con la población.

-Plan General de Ordenamiento Territorial.

-Implementar Programa de Administración de Reservas Forestales de la Amazonía.

-Vinculación de los pueblos indígenas.

Pago servicios ambientales.

Creación negocios verdes.

Proyectos agroforestales.

-Realizar Ordenamiento Ambiental Territorial (OAT).

Ordenar territorio según vocación ambiental, agrícola, minera energética y cultural.

Fortalecer Área de Manejo Especial de la Macarena.

Implementar modelo administrativo de las áreas no municipalizadas en Guainía y Vaupés y realizar transición a ETI.

###### Estrategia 2

Valoración y protección del conocimiento y prácticas indígenas.

###### Ejecución

-Articulación y apoyo económico de las investigaciones en desarrollo.

-Documentación sobre lenguas nativas.

###### Estrategia 3

Intervención de la población en riesgo por amenazas naturales y antrópicas

Ejecución

- Reasentamiento de familias en riesgo.
- Obras de infraestructura.
- Proyectos productivos.

**Objetivo 2:** Desarrollar el sector agropecuario con enfoque en los pequeños productores.

Estrategia 1

Generar capacidad productiva y de ingresos.

Ejecución

- Ordenar la propiedad y el uso de la tierra.

Estrategia 2

Mejorar la infraestructura para uso eficiente del agua para riego.

Ejecución

- Rehabilitar el distrito de riego del Valle del Sibundoy (Putumayo).
- Dotación de bienes públicos sociales y sectoriales.

Estrategia 3

Mejorar las vías terciarias.

Ejecución

- Mejorar la conectividad con el Pacífico colombiano y el Eje Cafetero, mediante un cruce adicional de la Cordillera Central, el cual podrá ser ejecutado mediante el mecanismo de asociación público-privada.
- Opción de paso por Huila hacia el departamento del Valle.
- Terminación del corredor La Plata –Popayán.
- Intervención de vías terciarias mediante el Programa Caminos para la Prosperidad, a cargo del Instituto Nacional de Vías y en articulación con los municipios.

Estrategia 4

Ampliar vías nacionales que conecten el Amazonas con el Pacífico, con el interior y con Ecuador.

Ejecución

- Habilitar el corredor Neiva – Santana como alterno al comercio con Ecuador.
- Desarrollar el Centro Binacional de Atención de Frontera (CEBAF), en San Miguel.

Estrategia 5

- Asociar la explotación de hidrocarburos con el desarrollo regional.
- Producir y distribuir gas licuado (región Llanos Orientales y Orinoquia)

Ejecución

- Exploración y producción ambientalmente responsable.

Inclusión social.

Talento humano de la región.

Inversión regional.

-Fortalecer el Centro de Operaciones para la Protección de la Infraestructura (Agencia Nacional de Hidrocarburos, Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Policía Nacional,

Ejército Nacional) en Santana, Putumayo.

-Masificar el uso del gas licuado y evitar la deforestación.

### **Objetivo 3:** Garantizar acceso a los servicios sociales

#### Estrategia 1

Hacer la transición de Territorio Indígena a Entidad Territorial Indígena.

-Mejorar la asistencia técnica a los municipios y la conectividad.

#### Ejecución

-Fomentar el desarrollo de la gobernanza.

-Poner en funcionamiento los territorios indígenas.

Definir articulado del decreto de las ETI.

Definir las zonas especiales de inversión.

#### Estrategia 2

Ampliar la conectividad optimizando la navegabilidad del río Putumayo, la construcción de muelles y aeródromos.

Mejorar la infraestructura vial terrestre fluvial y aérea.

#### Ejecución

-Asegurar la navegabilidad del río Putumayo, Instituto Nacional de Vías.

-Mejorar muelles de Leticia, Tarapacá, El Encano y Puerto Alegría en Amazonas, Puerto Asís y Puerto Leguizamó, en Putumayo.

-Mantenimiento de aeródromos de Araracuara, Puerto Rico, Ciudad Yará, Puerto Leguizamó, La Pedrera, Tarapacá, 2 aeródromos en Guaviare, 2 en Guainía y 14 en Vaupés.

Mejoramiento de los sistemas de comunicaciones mediante las TIC.

#### Estrategia 3

Apoyar el cierre de brechas en educación y salud.

Educación diferenciada.

Reducción de la mortalidad infantil.

#### Ejecución

-Sistema educativo para los pueblos indígenas (Decreto 1953 de 2014).

-Vacunación infantil mediante el Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI).

-Proyectos productivos.

---

Nota. Adaptado del DNP Plan Nacional de Desarrollo, (PND 2014-2018)

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, en su capítulo Llanos Orientales y Orinoquia, incluye además una estrategia de minería responsable, orientada específicamente al Vaupés y Guainía, referido al control de la explotación de niobio, tantalio y arenas negras; y determinando las regalías y contraprestaciones para la región.

Con todas las posibilidades de participar activamente en el desarrollo regional, las Fuerzas Armadas tienen contradictores políticos que las obstaculizan.

Gobernar es el arte de la política y su ejercicio corresponde a los civiles, de manera que, como lo explica Borrero (2012) las Fuerzas Armadas son instrumento de gobierno y no Gobierno. Cualquier participación militar en la administración pública es objeto de rechazo, precisamente por parte de los miembros de los grupos ideológicos fundamentados en el poder militar, el autoritarismo o el totalitarismo, tales como los grupos opositores izquierdistas que han vivido en el campo, han usufructuado su riqueza y dominado sin consideración a sus conciudadanos, bajo presunciones tales como que la Fuerza Armada al cumplir dicha función:

- . puede convertir el instrumento en un elemento autónomo y soberano dentro de una sociedad –que fue el estadio del pretorianismo,
- . o puede ser un instrumento de un grupo oligárquico o de un tirano autocrático –el estadio de cesarismo,
- . o finalmente puede llegar al imperativo total de la necesidad militar cuando se vive de manera permanente en pie de guerra –el estadio más ominoso del Estado-guarnición, cuando la guerra se convirtió en la primera y más noble de las actividades sociales (Borrero, 2012, párr. 3).

Ante estas percepciones, que son precisamente las que se presentan en la región objeto de estudio, como se mencionó en el apartado “Las amenazas presentes, internas y externas”, el 80% de las poblaciones han permanecido bajo el influjo de las Farc. La intervención no pasa solo por la aceptación de las misiones dadas por el Gobierno Nacional, sino que debe empezar por el acercamiento, la aceptación y la recuperación de la legitimidad de su función frente a las comunidades.

Por el contrario, como señala Ruiz (2015), desde la organización militar se han ido asumiendo tareas en los espacios donde los civiles se han demostrado ineficientes, lentos, dejando la sensación de que mientras los militares cumplen su función, los gobernantes civiles no hacen lo propio. Sin embargo, el problema tampoco tiene solución con la actuación correcta de las autoridades civiles, porque mientras el conflicto interno se mantenga vigente, como actualmente sucede, los militares siguen siendo responsables de brindar seguridad.

Si se tienen en cuenta estos antagonismos, que constituyen tan solo un ejemplo de un país polarizado, la actitud por asumir es reconocer la necesidad de coordinar los esfuerzos civiles y militares para la recuperación total de la Amazonía colombiana, para lo cual es conveniente conocer las conclusiones de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN, s.f.) acerca de su experiencia en el desarrollo de trabajos de cooperación civil y militar:

Los militares deben aportar un entorno seguro para el desarrollo de las operaciones de estabilización.

La Fuerza de seguridad debe proteger a las víctimas del conflicto, a la vez que intentar neutralizar aquellos que pretendan perpetrar actos violentos ilegales.

Se les podrá pedir a las Fuerzas Militares que proporcionen seguridad física y apoyo logístico a los civiles desplegados sobre el terreno, y que lleven a cabo operaciones humanitarias o de reconstrucción.

Debe adaptarse la planificación militar para que aporte capacidades de planificación integrada cívica – militar (párr. 16-19).

En este punto, cabe mencionar que algunas de las acciones que vienen realizando las Fuerzas Militares en la Amazonía son destacadas por el Comando de Apoyo de Acción Integral y Desarrollo (CAAID) del Ejército Nacional, cuando resaltan que:

Las acciones que están realizando los héroes multimisión de la Sexta División del Ejército Nacional con Unidades como la Brigada de Selva 27, el Batallón Especial Energético y Vial N. 9, la Brigada Móvil N. 13 y el Batallón de Apoyo de Acción Integral y Desarrollo N. 6, comprenden jornadas de salud, cooperación, recreación y cine al parque para niños, adultos y abuelitos, hasta limpieza de parques, quebradas y refuerzo en terrenos con piedras para prevenir calamidades generadas por crecientes durante días de intensas lluvias en el alto, medio y bajo Putumayo (CAAID, 2017, párr. 2).

Como se puede apreciar, las FF.MM. han sufrido grandes cambios en la naturaleza de su accionar. Las ADAC las acercan mucho más a la población. No han perdido sus funciones, al contrario, las han aumentado hacia campos que antes desarrollaban solo autoridades civiles.

## CONCLUSIONES

Es posible mencionar en primer lugar que el Ejército Nacional, mediante sus actividades de combate, debe concentrarse en su función principal de aportar la seguridad a la región, neutralizando las organizaciones que constituyan un obstáculo al desarrollo nacional y una amenaza para los ciudadanos.

En ese sentido, y derivado de lo anterior, se desprende que las labores de ADAC son múltiples, es previsible que en el actual escenario de posconflicto estas se aumenten, ya que las Farc, el mayor grupo colombiano armado, al margen de la ley, se desmovilizó. Esto ha significado una disminución notoria (aún quedan disidencias) en los ataques que este grupo realizaba. En contraste, se han aumentado las actividades de las FF. MM. para garantizar que el proceso de reinserción de los excombatientes de las Farc a la vida civil se haga sin contratiempos. Por otro lado, existen labores adicionales por realizar, una de ellas es colaborar en el proceso de desminado, entre otras actividades de apoyo de carácter civil.

En tercer lugar, dentro del área misional de contribución al desarrollo del país, debe participar con sus Unidades de ingenieros como proponente para la ejecución de obras civiles, de construcción o de mantenimiento de vías, puentes, aeródromos, muelles, soporte logístico del Estado, infraestructura, entre otras.

En adición los ingenieros militares, en sus compromisos de apoyo de defensa a la autoridad civil, deben proporcionar la atención de incidentes QBRN e internos y continuar las tareas de desminado para proporcionar un ambiente seguro a la ciudadanía y a la acción de los funcionarios del Estado.

Como quinta conclusión, evidentemente resulta que las tareas de estabilidad facilitan la participación de las unidades de aviación con equipos no tripulados para trabajo interagencial e interinstitucional de: seguimiento catastral, vigilancia de fronteras, control de tráfico aéreo, terrestre, fluvial, control de minería, pesca ilegal y tráfico de especies, levantamientos topográficos y cartográficos, localización de zonas de siniestros, inspección y control de cultivos, entre otros.

En sexto lugar, las tareas de ADAC para el empleo de la Aviación Militar, comprenden entre otras posibilidades: la facilitación de helipuertos y aeródromos militares a las autoridades civiles, el movimiento de ayuda humanitaria y de socorro, en casos de desastre, la reubicación de personal en riesgo o amenaza, la evacuación

aeromédica de heridos y enfermos, el transporte de abastecimientos alimenticios y suministros médicos, proporcionar comunicaciones de emergencia, extinción de incendios, recuperación de aeronaves, etc.

Es por esto que, como séptimo elemento se puede mencionar que las Unidades de Policía Militar pueden ser empleadas a solicitud de la autoridad regional o local, en asistencia militar a la Policía Nacional, bajo condiciones de protocolos y normas de empleo y coordinación de la Policía para el control de disturbios, protección de infraestructura, reconocimiento de rutas, control de vías, seguridad de personalidades y eventos públicos. Por último, y como octava conclusión, los equipos jurídicos especializados deben participar en la discusión política sobre el articulado del establecimiento de las Entidades Territoriales Indígenas, como garantes de la unidad territorial de la nación.

