

LOS PRINCIPALES CAMPOS DE ACCIÓN DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN COLOMBIA*

Mayor Diego Fernando Cano Cuevas

* Capítulo de libro que expone resultados de investigación del proyecto titulado: “Estrategia nacional. Por una Política de Seguridad y Defensa a la vanguardia de las amenazas contemporáneas” de la línea de investigación Educación Militar, liderazgo y doctrina perteneciente al Grupo de Investigación Masa Crítica reconocido y categorizado como B por Colciencias y registrado con el código COL0123247.

Introducción

La Ley 684 de 2001 “Por la cual se expiden normas sobre la organización y funcionamiento de la seguridad y defensa nacional y se dictan otras disposiciones” (2001), es una iniciativa con la que se esperaba el desarrollo del sector de la seguridad y defensa en el país; es así como se determina en el artículo 1° que el objeto de esta Ley es:

Definir y conformar un Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, que adecue efectiva y eficientemente los recursos con que cuenta el Estado, de conformidad con sus atribuciones, y de los ciudadanos, de conformidad con sus deberes constitucionales para asegurar razonablemente y en condiciones de igualdad, la seguridad y la defensa nacional. (Congreso de Colombia, 2001)

Esta normatividad establece los parámetros que deben ser tenidos en cuenta en la asignación y desarrollo de las funciones de la Fuerza Pública en el país (Cubides Cárdenas, et al, 2017, pp. 1-149); por ende, influye directamente en los campos de acción en los que estas tareas son llevadas a cabo y que se convierten en los espacios por medio de los que las Fuerzas Armadas realizan su labor en beneficio de la seguridad y la defensa de quienes habitan el territorio nacional.

Tomando como punto de partida lo anterior, los principales campos de acción establecidos por la Política de Seguridad y Defensa (Buitrago, 2006) “Para la legalidad, el emprendimiento y la equidad”; la cual, encuentra su principal antecedente en la Ley 684 de 2001 “Por la cual se expiden normas sobre la organización y funcionamiento de la seguridad y defensa nacional y se dictan otras disposiciones” y determina como

los ámbitos en los que las Fuerzas Armadas de Colombia deben actuar a los siguientes: Disuasión y diplomacia para la Defensa y la Seguridad, control institucional del territorio, desarticular el crimen organizado y garantizar la seguridad y la institucionalidad para la defensa y la seguridad (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

En el presente capítulo, se determinan los principales campos de acción de la Política de Seguridad y Defensa “Para la legalidad, el emprendimiento y la equidad” concernientes a las Fuerzas Armadas de Colombia; esto se realiza en cuatro apartados:

- Campos de acción atinentes a las Fuerzas Armadas en Colombia, sus antecedentes y la manera como las Fuerzas Armadas implementan estrategias y acciones en cada ámbito; las cuales, llevan a resultados positivos o negativos en cada uno de ellos.
- Campos de acción orientados al ámbito subregional y continental en Colombia, en el que se definen los convenios de seguridad y defensa internacionales relacionados con ellos y, los cuales, sientan los antecedentes y justifica el posicionamiento regional.
- Campos de acción en relación con el medio ambiente en Colombia, uno de los puntos más importantes teniendo en cuenta su relación con la inseguridad en el territorio nacional y la asignación de los recursos y ambientes naturales como activos estratégicos de Colombia.
- Campos de acción en el plano internacional, que establecen la importancia del trabajo coordinado a través del trabajo interagencial y de la vinculación del país a bloques internacionales como la OTAN, estrategia con la que el escenario nacional puede cambiar y con él, la participación y perspectiva del país en cuanto a misiones militares encaminadas a la defensa y la seguridad en el país.

Por otro lado, entendiendo el rol que tiene la Política de Seguridad y Defensa sobre la labor de las Fuerzas Armadas Colombianas y la manera

como estas se desempeñan en cada uno de los ambientes mencionados anteriormente, se reconoce la necesidad de formular el siguiente interrogante: ¿De qué manera la Política de Defensa y Seguridad de Colombia influye en la labor que desempeñan las Fuerzas Armadas dentro de cada uno de los campos de acción establecidos por esta iniciativa gubernamental?; este cuestionamiento sirve como guía para encaminar la investigación que proporciona la información a exponer en este artículo; así mismo espera ser resuelto a lo largo de este escrito por medio de la información y análisis que aquí se plasma.

La investigación que da paso a este capítulo responde a un objetivo general enfocado en identificar los campos de acción establecidos para las Fuerzas Armadas por la Política de Defensa y Seguridad actual; así mismo, espera ser desarrollado siguiendo los siguientes objetivos específicos: conocer los campos de acción atinentes a las Fuerzas Armadas de Colombia, analizar los campos de acción subregional y continental en Colombia, analizar los campos de acción concernientes al medio ambiente en el país y por último, repasar la injerencia que estos campos de acción tienen en el plano internacional.

Finalmente, la metodología a emplear en el desarrollo de este capítulo, sigue un enfoque cualitativo que pretende estudiar los campos de acción de las Fuerzas Armadas a partir de la Política de Defensa y Seguridad en Colombia para el cuatrienio comprendido entre los años 2018 y 2022; el proceso del mismo es deductivo; es decir, lleva desde lo general representado en la política, hasta lo particular evidente en los campos de acción de la Fuerza Pública colombiana; los cuales, exponen un tipo de investigación descriptivo que se basa en una revisión documental a fuentes primarias como artículos de portales web, crónicas, estudios previos y la Política de Defensa y Seguridad “Para la legalidad, el emprendimiento y la equidad”; lo que lleva a concluir diciendo que la técnica de investigación es el análisis, revisión de informes, observación de fenómenos y obtención de información relacionada con el tema.

1. Campos de Acción Atinentes a las Fuerzas Armadas

A primera vista, para el común de las personas, hablar de Fuerzas Armadas (Posada, 1991, pp. 35-42) es referirse a grupos de personas que se preparan para participar en guerras o enfrentamientos armados resultantes de conflictos (Sierra Zamora y Cubides Cárdenas, 2018) entre países o en combates entre grupos armados organizados y el Gobierno; esto lleva a pensar que, el campo de acción para estas instituciones se puede definir desde la intención con la que estas actúan; también, lleva a asimilar el campo de acción como el espacio en el que su labor tiene injerencia; lo que al final conduciría a concluir de una forma apresurada que, el campo de acción de las Fuerzas Armadas son los espacios en los que se ejercen las funciones de cada una de ellas y la intención con la que sus integrantes actúan; no obstante, esta es una afirmación a priori (Cubides Cárdenas, et al, 2018); por lo tanto, es imprescindible revisar la certeza de esta conclusión que surge a partir de un punto de vista subjetivo; lo que indica que la profundidad de este concepto puede ser lograda por medio de un análisis que demuestre los campos de acción de las Fuerzas Armadas de Colombia en diferentes ámbitos del contexto en el que se desenvuelven (Pachón, 2009).

Para identificar y conocer el campo de acción de las Fuerzas Armadas nacionales, es importante tener claro cuál es el significado de este término, el cual, es mostrado por diferentes autores que exponen un punto diferente sobre el mismo; por ejemplo, Francisco Bijarro Hernández (2007) lo define desde un punto de vista investigativo, en el que lo presenta como:

Es la parte de la realidad con la que se determina con quien voy a interactuar. Este responde al "QUE" y al "COMO" de la investigación, constituye esencia la del problema y del objeto dentro de los niveles de concreción.

El campo de acción o materia de estudio es aquella parte del objeto conformado por el conjunto de aspectos, propiedades, relaciones que se abstraen del objeto en la actividad práctica del sujeto, con un objetivo

determinado con ciertas condiciones y situaciones (Bijarro Hernández, 2007).

Otro punto de vista desglosa el término para posteriormente formar una definición propia; es así como se entiende que según la Real Academia de la Lengua (RAE), “campo” se relaciona con el terreno o espacio donde se ejercen ciertas prácticas (Real Academia Española de la Lengua, 2001); mientras que, la RAE define la “acción” en la guerra como la “intervención de alguna importancia”; desde un punto de vista personal, los dos significados anteriores llevan a reconocer que el campo de acción es el espacio en el que se tiene injerencia y por lo tanto, se ejecutan actos en búsqueda del cumplimiento de un objetivo.

Comprender el significado de “campo de acción”, puede sentar las bases de un concepto que surge a partir de un pensamiento que conjuga la práctica con el entorno y los objetivos propuestos en diferentes campos, especialidades y comunidades; abre la posibilidad para aprender desde la experiencia y de esta manera formar un concepto propio sobre el campo de acción de una profesión; conclusión que desde la perspectiva de las Fuerzas Armadas (Cubides Cárdenas, et al, 2017, pp. 256-283), demuestra que el campo de acción es diverso, que está compuesto por diferentes enfoques, orientados en su mayoría, a la defensa y seguridad en Colombia

No obstante, el entorno, las especialidades y las acciones de las Fuerzas Armadas, están encaminadas al cumplimiento de objetivos gubernamentales (Sierra Zamora y Jiménez Barrera, 2019, pp. 1-14) incluidos dentro de las políticas de seguridad y defensa propuestos por los presidentes de turno (Cubides Cárdenas y Sierra Zamora, 2018, pp. 63-644), quienes establecen la hoja de ruta para cada una de las instituciones armadas del país y determinan las metas que estas deben cumplir con su labor dentro de los diferentes campos de acción que están relacionados con el Plan Nacional de Desarrollo y la Política de Seguridad y Defensa basada en la disuasión (Departamento Nacional de Planeación, 2018); el cual, se enfoca en el campo militar, operacional, internacional, medio ambiental, de cooperación y el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas.

Es así como se determinan los campos de acción de las Instituciones Armadas; por eso, en el año 2001, por medio de la Ley 684 del mismo año, se determinó quienes integraban el Sistema de Seguridad y Defensa Nacional de la siguiente manera:

Artículo 11. Conformación Del Sistema De Seguridad Y Defensa. El Sistema

estará conformado por los siguientes organismos:

- a) La Presidencia de la República;
- b) El Congreso de la República;
- c) El Consejo Superior de la Judicatura;
- d) La Fiscalía General de la Nación;
- e) El Ministerio del Interior;
- f) El Ministerio de Relaciones Exteriores;
- g) Ministerio de Defensa Nacional;
- h) El Comando General de las Fuerzas Militares;
- i) El Ejército Nacional;
- j) La Armada Nacional;
- k) La Fuerza Aérea Colombiana;
- l) La Policía Nacional;
- m) Departamento Administrativo de Seguridad, DAS. (Ministerio de Defensa Nacional & Gobierno de Colombia, 2019)

Este apartado de la Ley evidencia la responsabilidad directa de las Fuerzas Armadas, en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional; compromiso que se prolonga a pesar de los cambios de gobierno y, por ende, de políticas gubernamentales (Villanueva, 2013); es por eso que en el año 2016 se identifican dentro de los campos de acción de las Fuerzas Armadas colombianas a: la defensa nacional, seguridad pública, seguridad y convivencia ciudadana, gestión de riesgos y atención de desastres, contribución al desarrollo del país y la protección al medio

ambiente; los cuales se representan de la siguiente manera (Macías, 2016):

- **Defensa Nacional:** Protección de la infraestructura y activos estratégicos del país por medio de la disuasión orientada a la protección de la seguridad y la defensa.
- **Seguridad Pública:** Deteriorar el poderío e impacto de los grupos armados organizados –GAO-, estructuras criminales y grupos residuales de las FARC que, después de la firma de los Acuerdos de la Habana, continúan delinquirando y actúan afectando la seguridad y la defensa en el territorio nacional y fronteras.
- **Gestión de Riesgos y Atención de Desastres:** Fortalecer las capacidades de la Fuerza Pública para actuar ante circunstancias que afecten la seguridad e integridad de la población que habita el territorio nacional y que se encuentra en situación de vulnerabilidad como consecuencia de desastres naturales o catástrofes.
- **Contribución al desarrollo del país:** Utilizar los conocimientos que posee el personal militar en favor del desarrollo de las regiones y de la población colombiana; esto como parte de las buenas prácticas y de la implementación de estrategias con las que fomenten las actividades industriales y agrícolas que evidencien la construcción de un nuevo país a través de la defensa de la nación.
- **Protección al medio ambiente y sus recursos:** Aquí las capacidades del personal que conforma las Fuerzas Armadas son el activo más importante por cuanto, desde su misión, deben formular e implementar estrategias con las que protejan la biodiversidad del país en zonas como la Amazonía; garantizando los derechos de los colombianos y etnias que allí habitan.

Cada uno de los campos de acción enunciados anteriormente demuestran que, en medio de un proceso de transición de la guerra a la paz, a las Fuerzas Armadas de Colombia no solo les atañe lo correspondiente a la violencia y enfrentamiento armado con grupos armados

organizados u otras estructuras delincuenciales (Romero Sánchez, et al, 2015); también les compete el fomento de acciones y trabajo conjunto con el que coadyuven en el cumplimiento de metas y objetivos institucionales que deben estar alineados a las Políticas de Defensa y Seguridad y con ello, a las finalidades gubernamentales (Meny, et al, 1992).

Es claro que los campos de acción de las Fuerzas Armadas pueden ser interpretados como un espacio importante para la proyección del país; aspecto que lleva a encontrar dentro de la Política de Defensa y Seguridad “Para la legalidad, el emprendimiento y la equidad” (2019) cuatro campos de acción (Ver figura 1): disuasión y diplomacia para la defensa y la seguridad, control institucional del territorio, desarticular el crimen organizado y garantizar la seguridad y la institucionalidad para la defensa y la seguridad (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

Figura 1. Campos de Acción de la Política de Defensa y Seguridad 2018-2022



Fuente: Elaboración propia.

Los campos de acción en esta iniciativa hacen parte de los principios de la propuesta gubernamental para la defensa y seguridad de la Nación; por lo tanto, son atinentes a las Fuerzas Armadas los siguientes:

2. Disuasión y diplomacia para la Defensa y la Seguridad

La labor de las Fuerzas Armadas dentro de este campo de acción se concentra en la interoperabilidad, la lucha contra el terrorismo (Nieto, 2013) y conflictos asimétricos; esto se logra como bien los establece Guzmán y otros, a través de:

La interoperabilidad en lo estratégico, operacional y táctico, para desarrollar operaciones conjuntas y combinadas y elevar su capacidad para enfrentar amenazas a la independencia, soberanía e integridad territorial de Colombia, al tiempo que participará en escenarios internacionales. (2019, p. 45)

Dentro de esta misma política se establece como uno de los objetivos estratégicos “Garantizar la soberanía, la independencia y la integridad territorial” (Bartolomé, 2009, pp. 7-30); por lo tanto, las acciones y estrategias de las Fuerzas Militares y de Policía de Colombia se orientan a la seguridad fronteriza y protección de los intereses nacionales (Granda, 1998, pp. 14-15); dentro de ellos, la protección de la población en el territorio nacional y es así como dentro de este campo de acción se encuentran campañas como la promoción de la convivencia para la seguridad; el fortalecimiento de la atención humanitaria (Cubides Cárdenas, et al, 2018, pp. 164-188) que incluye la atención de riesgos; la reducción de la producción, tráfico y comercialización de drogas; la defensa de la frontera (Barbutto & Jong, 2019, pp. 35-66) a través del ataque a fenómenos que afectan a la población que vive en estas zonas del país y que resulta afectada por políticas de países vecinos como Venezuela, que en reiteradas ocasiones ha violado la soberanía nacional (Carrillo, 1995) con sobrevuelos de aeronaves militares sobre los puntos fronterizos.

3. Control institucional del territorio

El gobierno nacional, apoyado por las diferentes instituciones estatales, implementa estrategias que contribuyen con la construcción de condiciones sostenibles de seguridad; en este campo de acción, la función de las Fuerzas Armadas (Sierra Zamora, et al, 2016) se evidencia a través de la interdependencia; la cual deberá ser materializada de la siguiente manera según Villegas (1969):

El logro de los objetivos en seguridad y defensa nacional en los ámbitos físico y digital tiene una dependencia recíproca respecto al conjunto de políticas y estrategias que el Estado colombiano adopte en los diferentes ámbitos del poder nacional y que comprometen la acción unificada, al Estado como un todo y la integración de esfuerzos de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional con el sector privado, los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad.

De acuerdo con lo anterior, uno de los campos de acción atinentes a las Fuerzas Armadas, demuestra la necesidad de su labor en la defensa de la soberanía por medio de las operaciones coordinadas entre Fuerzas Miliars y de Policía, instituciones con las que se defienden los intereses del gobierno nacional y con él, de empresarios y otros grupos sociales que influyen en el desarrollo y la sostenibilidad de la sociedad colombiana (García y Contreras, 2009, pp. 137-175).

4. Desarticular el crimen organizado y garantizar la seguridad ciudadana

Aspectos como el aumento de hurtos a personas en los medios de transporte, casos de fleteo, la posibilidad de que la violencia llegue de nuevo a diferentes partes del territorio nacional por medio del accionar de disidencias de las FARC, del ELN y otros grupos armados organizados que delinquen en el país (Cubides Cárdenas, 2018, pp. 11-24),

ponen sobre la mesa la necesidad de fortalecer las instituciones como una estrategia con la que, las Fuerzas Armadas, desde su misionalidad, trabaja en procura de la seguridad ciudadana y la desarticulación de estas organizaciones criminales que afectan la seguridad y la percepción de seguridad de quien habita el territorio nacional (Sierra Zamora, et al, 2018, pp. 349-360).

En este campo de acción, la labor de las Fuerzas Armadas debe ser complementada por el compromiso ciudadano dirigido a la protección de los derechos individuales y colectivos y a la supervivencia de la Nación (Sierra Zamora, 2018, pp. 3-9); entonces, de acuerdo con las Política de Defensa y Seguridad, este campo de acción es atinente a las Fuerzas Armadas desde las perspectivas de la inhabilidad: “La Política busca afectar las condiciones que les permiten continuar delinquir, para conseguir resultados estructurales contra el crimen organizado y asegurar su desarticulación definitiva” (Cubides Cárdenas, et al, 2019, pp. 309-325); es decir, las Fuerzas Militares y de Policía encuentran en este campo de acción un espacio para implementar programas de participación ciudadana y otras estrategias operacionales y tácticas con las que logren desarticular organizaciones criminales; por ejemplo, Agamenón II, campaña militar y policial que se suma a la Operación Agamenón I y en la que desde el año 2017, las instituciones unen sus fuerzas, su personal y sus herramientas para desarticular al Clan del Golfo, agrupación armada dedicada al narcotráfico y a la financiación de grupos disidentes de las FARC y otras estructuras delincuenciales que actúan a lo largo del territorio nacional (Jefatura de Estado Mayor de Operaciones Ejército Nacional, 2016).

Los resultados obtenidos hasta el año 2017 de la operación Agamenón II, que sirven como antecedente y punto de partida para la implementación de la Política de Defensa y Seguridad 2018 – 2022, son los siguientes:

Figura 2. Resultados de la Operación Agamenón II
(Disminución del No. de hombres en el Clan del Golfo)



Fuente: Elaboración propia basada en información obtenida de la Revista Ejército (Jefatura de Estado Mayor de Operaciones Ejército Nacional, s/f).

La figura anterior muestra una disminución del 22,6% del pie de fuerza de esta estructura delincuencia (Jefatura de Estado Mayor de Operaciones Ejército Nacional, s/f); por lo tanto, el campo de acción atinente a las Fuerzas Armadas, que fue incluido dentro de la Política de Defensa y Seguridad del gobierno del Presidente Iván Duque, establece la continuación de estos resultados y con ello, la desarticulación del Clan del Golfo visto como una de las mayores amenazas a la seguridad ciudadana en el territorio nacional.

5. Institucionalidad para la Defensa y la Seguridad

Este campo demuestra la preocupación gubernamental por un nuevo escenario de seguridad; en el que la evolución de las estructuras delincuenciales y su accionar se convierten en retos que necesitan de Fuerzas Armadas capaces e innovadoras (Díaz, et al, 2013, pp. 52-63), instituciones que fomentan el desarrollo tecnológico y científico para ir un paso delante de los grupos armados organizados y sus brazos armados a lo

largo del país; por eso, esta política vincula al campo de acción y a la labor de la Fuerza Pública dos conceptos básicos; el primero de ellos es “interagencial”, el cual atañe a la articulación de las Fuerzas Militares y de Policía con otros entes encargados de la protección, promoción y defensa de los intereses del Estado (Leal, 2003, pp. 14-15). La Política de Defensa y Seguridad lo establece así:

Esta Política establece el marco de acción en el que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional cumplirán sus responsabilidades constitucionales para garantizar la seguridad interior y exterior, pero en su ejecución estará articulada con las diferentes instituciones estatales, el sector privado, las organizaciones de la sociedad y la comunidad internacional que, conforme a la Estrategia de Seguridad Nacional, convergen en la protección, promoción y defensa de los intereses nacionales. (Ministerio de Defensa Nacional y Gobierno de Colombia, 2019, p. 44)

El segundo concepto, el de integridad, encuentra su principal enfoque en los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario (Sierra Zamora, et al, 2019, pp. 359-379) y el comportamiento ético de las Fuerzas Armadas y de sus integrantes; aspectos que garantizan la eficacia de su accionar contra las estructuras criminales del país y la representación de la gobernabilidad en cualquier lugar del territorio nacional (Tertrais, 2008, p. 7); frente a este último término, cada una de las Fuerzas se ha preocupado por crear lineamientos que dirijan el comportamiento de los uniformados en el ejercicio de su labor, para que cada acción sea acorde con lo establecido para el respeto de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

La implementación de este concepto dentro de las tareas que las Fuerzas Armadas efectúan dentro de este campo de acción, llevó al Ejército Nacional a presentar los Lineamientos de comando en derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho operacional; este documento titulado Bicentenario, plasma la actualización de las herramientas jurídicas que armonizan el uso de la fuerza con los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario (Salmón, 2004) y el derecho operacional (Espejo, 2019).

6. Campos de Acción orientados al ámbito subregional y continental

El ámbito subregional y continental de los campos de acción establecidos dentro de la Política de Defensa y Seguridad (Alonso, 2001, pp. 197-240), corresponde a Suramérica y al Continente Americano respectivamente; esta región se vincula indirectamente con las iniciativas propuestas para cada campo de acción por parte del Gobierno nacional; pensar en qué ámbito incluido dentro de los principios de esta política hace parte del grupo orientado al ámbito subregional y continental, dirige la atención a los siguientes:

6.1. Disuasión y Diplomacia para la Defensa de la Seguridad

En este campo, la diplomacia y el trabajo coordinado juegan un papel esencial cuando se trata de trabajar por la seguridad y la defensa de la soberanía nacional; al mismo tiempo, la capacidad estatal e institucional (Viñas, 2005) para conseguir estas alianzas se transforman en estrategias que no solo refuerzan la seguridad del país; también la de la región y el continente; así lo determina el documento de la Política de Defensa y Seguridad cuando indica que uno de los puntos en los que deben trabajar dentro de este ámbito es la internacionalización de la seguridad:

Internacionalizar. Diplomacia para la Defensa y la Seguridad como componente esencial de la Política Exterior del Gobierno Nacional, dirigida a fortalecer las alianzas estratégicas y la resolución pacífica de las controversias entre los Estados, al igual que a fomentar la cooperación contra los delitos transnacionales y el terrorismo, en un contexto que reclama cada vez mayor coordinación estatal para responder a amenazas comunes en todos los espacios (físicos y digital). (Ministerio de Defensa Nacional y Gobierno de Colombia, 2019, p. 42)

Es evidente que ante situaciones que amenazan la estabilidad del mismo y dentro de las que se cuentan delitos transnacionales como el

narcotráfico (rutas, organizaciones delincuenciales y ciberseguridad) (Jaramillo, 2005, pp. 58-76), las coaliciones con países que tienen intereses en común con Colombia frente al desarrollo nacional y regional; también en la búsqueda de la integridad territorial que exalta la labor de Organismos Internacionales como la ONU, la OEA y la OTAN y de las Fuerzas Armadas en la labor de exportar las estrategias de seguridad nacional; por otro lado, este campo de acción también pretende atender los requerimientos relacionados con la resolución de controversias entre los Estados; esto con el fin de consolidar alianzas estratégicas con Estados que hacen parte del ámbito subregional y continental.

6.2. Institucionalidad para la Defensa y la Seguridad

El cuarto campo de acción de la Política de Defensa y Seguridad del gobierno del presidente Duque, introduce el siguiente concepto: interagencial; este término aplicado a la realidad busca la integración de instituciones nacionales que trabajan por un mismo fin; no obstante, el alcance va más lejos cuando se entiende que, su objetivo también incluye a organizaciones internacionales que poseen las capacidades para trabajar en procura de formular e implementar estrategias que consigan la seguridad internacional a través del control o la eliminación de cualquier amenaza que afecte los intereses de las Naciones.

Frente a estos dos campos de acción que conciernen a los ámbitos subregional y continental, las Fuerzas Militares y de Policía de Colombia son partícipes desde la misión que constitucionalmente les fue asignada en los artículos 217 y 218 respectivamente (Ver figura 3):

Figura 3. Misión Constitucional de las Fuerzas Armadas de Colombia



Fuente: Elaboración propia con información tomada de la Constitución Política de 1991 (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

Tomando como punto de partida las responsabilidades constitucionales (artículos 217 y 218 de la Constitución Política de 1991), de las que la Política de Defensa y Seguridad habla en el campo de acción No.4, se entiende que, garantizar la seguridad de la mano de diferentes sectores del país y de la comunidad internacional, se convierte en una prioridad para la Presidencia de la República (Romero, 2004) y por ende, para las Fuerzas Armadas del país que, desde su misión y jurisdicción, contribuyen con la seguridad nacional y ciudadana.

En la actualidad, existen diferentes convenios internacionales que, si bien no son de total injerencia de las Fuerzas Armadas colombianas, sí se relacionan con las misiones antes citadas y asignadas por la Ley máxima de la nación; es así como surgen los acuerdos en materia de seguridad

regional y continental; entre ellos se encuentran los Convenios de Cooperación Sur- Sur que contienen los puntos de Cooperación Internacional en Seguridad Integral, el cual se describe de la siguiente manera:

El Gobierno Nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, ha implementó la Estrategia de Cooperación Internacional en Seguridad Integral de Colombia, con el objetivo de aumentar al máximo la efectividad en la lucha contra la delincuencia transnacional organizada. (Cancillería de la República de Colombia, 2018)

La cooperación Sur-Sur se contempla como una de las prioridades preliminares para la Cancillería en el periodo presidencial entre 2018 y 2022; es por este motivo que se mantiene el liderazgo en la implementación de la estrategia de cooperación con Centro América, el Caribe, Suramérica y África que surge a partir de los resultados obtenidos de un plan de trabajo que se desarrolló en cuatro fases: diagnóstico compartido, planeación, implementación y seguimiento de problemáticas relacionadas con los delitos transnacionales (Cancillería de la República de Colombia, 2018).

Otros Tratados que atañen a las Fuerzas Armadas y su misionalidad, y que, además, son concernientes a la disuasión y diplomacia para la defensa de la seguridad; dentro de ellos se encuentran: El Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos y el Instrumento Internacional de Rastreo y otros Protocolos de seguridad y medidas de protección contra armas (Cancillería de la República de Colombia, 2019).

La prevención del delito también hace parte de los campos de acción orientados ámbito subregional y continental; por eso, dentro de estas alianzas se encuentran: La lucha contra la trata de personas, contra el tráfico de migrantes, contra la corrupción, contra la delincuencia organizada transaccional, ciberseguridad y la lucha contra el terrorismo (Cancillería de la República de Colombia, s/f).

De acuerdo con lo anterior, la participación de las Fuerzas Armadas dentro de la implementación de la Política de Defensa y Seguridad

–PDS–, se da a partir del cumplimiento de la misión y mandato constitucional; así mismo, en la contribución que por medio de las campañas institucionales proveen a las metas y objetivos del gobierno nacional estrategias con las que obtienen una participación en misiones regionales y continentales que se encaminan a la búsqueda de resultados favorables para los dos campos de acción aplicables a los ámbitos regional y continental.

Finalmente, según la Política de Defensa y Seguridad explica que, los campos de acción de las Fuerzas Armadas y el alcance de su accionar dentro de los mismos, nace del reconocimiento de Colombia como un líder regional en aspectos como la lucha contra el terrorismo, narcotráfico y delincuencia; esto ha llevado a que los conocimientos y capacidades de las Fuerzas Armadas sean exportadas a diferentes países como México; en donde el flagelo del narcotráfico toma fuerza y con él, la inseguridad para los ciudadanos y el continente mismo; puesto que, este país sirve como puente para conectar a diferentes organizaciones con sus clientes en Norteamérica, lo que aumenta el problema y deriva otras situaciones que afectan la labor de las Fuerzas Armadas en zonas con presencia de alguno de los delitos transnacionales que se expanden hasta la subregión y otros países del continente.

7. Campos de Acción en relación con el Medio Ambiente

A primera vista, la seguridad y el medio ambiente podrían parecer temas diferentes y distantes; que no coinciden en ningún momento y, además, que no inciden entre sí o en el bienestar de la población que habita el territorio colombiano; sin embargo, la Política de Defensa y Seguridad muestra una perspectiva diferente por cuanto, esta iniciativa gubernamental considera que el agua, la biodiversidad y el medio ambiente hacen parte de los intereses nacionales, lo que convierte al medio ambiente y sus componentes en un “activo estratégico de la Nación”; esto cuando existe la posibilidad de confrontaciones entre países por su

control en un momento de escases (Ministerio de Defensa Nacional y Gobierno de Colombia, 2019).

El medio ambiente dentro de la Política de Defensa y Seguridad – PDS- demuestra la ampliación de la perspectiva de seguridad en el país; evidencia que las amenazas no solo provienen de las estructuras criminales y las economías ilícitas, este problema llega más lejos, tiene un alcance que afecta los intereses nacionales; es decir, al medio ambiente también; es por esta razón que dentro del texto de la PDS se determina para las Fuerzas Armadas la siguiente misión:

A las Fuerzas Militares corresponde la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. La Policía, por su parte, debe mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. (2019, p. 10)

Dentro de esta disposición, se explica que hablar de seguridad no solo incluye a los componentes militares y policiales; también, encierra la garantía de los derechos de los ciudadanos, esto incluye los derechos ligados al medio ambiente; es así como se determina que los campos de acción en relación con el medio ambiente son los siguientes:

8. Disuasión y Diplomacia para la Defensa y la Seguridad

Desde este campo de acción, la relación se encuentra en el ejercicio de la inhibición; que responde a la necesidad de crear:

Alianzas con países con intereses comunes y desarrollo y mantenimiento de capacidades militares suficientes para una disuasión creíble que inhiba, impida y haga desistir a cualquier factor potencial de perturbación de la independencia, la integridad territorial y la soberanía del Estado colombiano. (2019, p. 42)

El campo de acción “disuasión y diplomacia para la defensa y la seguridad” aplica en problemáticas como la deforestación de la Amazonía, problema que fue reconocido en el año 2013 por el Banco de la República que emitió un informe en el que se mostraba que existía una intervención a los bosques amazónicos con el fin de abrir espacios propicios para la ganadería, actividad económica que estaba tomando fuerza en la región (Muñoz Parra, 2016); no obstante, esta problemática se tornó en una situación más grave cuando se reconoció que en el año 2017 124.000 hectáreas de bosques ubicados en la Amazonía habían sido talados (Morales, 2017) (Ver figura 4). Estas cifras muestran un panorama diferente para uno de los intereses nacionales y uno de los activos estratégicos de la Nación de acuerdo con la PDS; entonces, es allí cuando el campo de acción de las Fuerzas Armadas se hace imprescindible para la intervención de este fenómeno.

A través de la intervención del problema para garantizar la soberanía y el ejercicio de los derechos de las etnias y otras minorías que habitan esta región, la ejecución de las funciones de las Fuerzas Armadas son visibles en este ámbito, que, pretende mostrar la soberanía del gobierno nacional en territorios presuntamente olvidados y en los que se está sufriendo las consecuencias de un nuevo fenómeno negativo representado en el aumento de la tala de árboles que son llevados a la frontera con Perú y desde allí ser exportados a otros países del mundo y del cual se desprenden otras situaciones como la presencia de estructuras delincuenciales que sirven como apoyo para el transporte ilegal de esta madera o ven en esta actividad ilegal una oportunidad para extorsionar a los comerciantes ilegales y población que vive de esta actividad ilícita (Flórez & Calle, 2018).

9. Desarticular el crimen organizado y garantizar la seguridad ciudadana

Este es otro campo de acción relacionado con el medio ambiente; en el cual, se convierte en prioridad:

La transformación de las amenazas internas, transnacionales, tradicionales y contemporáneas exigen de renovadas capacidades de inteligencia para anticipar, prevenir y contribuir a su neutralización con el propósito de garantizar la protección de los intereses nacionales y los derechos de los colombianos. (Ministerio de Defensa Nacional y Gobierno de Colombia, 2019, pp. 44-45)

El tercer campo de acción descrito en la Política de Defensa y Seguridad –PDS- 2018-2022, muestra que las Fuerzas Armadas, dentro de este ámbito, desempeñan un rol relacionado con la defensa y protección de los derechos de los colombianos y otros habitantes del país, y de los intereses de la Nación; propósito que encuentra un alto grado de coherencia con la misión de las Fuerzas Militares y de Policía en Colombia, argumentando su injerencia en este campo de acción que está estrechamente relacionado con el medio ambiente y su protección como una forma de garantizar la soberanía, la defensa de los derechos de los ciudadanos y de los intereses establecidos dentro de la Política de Defensa y Seguridad –PDS–.

Por otro lado, y como se mencionó antes, el medio ambiente se convirtió en un activo estratégico que hace parte de las preocupaciones nacionales ante la posibilidad de acabarse y convertirse en el motivo de enfrentamientos nacionales e internacionales que surgen a partir de la necesidad de controlar los pocos recursos que queden; por lo tanto, es deber de las Fuerzas Armadas colombianas intervenir por medio de este campo de acción en situaciones como la tala de árboles, ejemplo que sirvió para explicar el campo de acción anterior y que continúa siendo una muestra para entender que, la misionalidad de cada una de las instituciones castrenses del país está alineada con la Política de Defensa y Seguridad.

En el caso de la tala ilegal de árboles en la Amazonía y de la creciente deforestación en la zona para fines de la economía ilegal, el campo de acción de las Fuerzas Armadas es claro, es aquel que se enfoca en la defensa de la soberanía para hacer presencia estatal y desde su misión, ejecutar acciones con las que satisfacen las necesidades en materia de seguridad en la región, de esta manera fomentan el comercio legal y estrategias que disminuyen la pobreza y la fuerza de los Grupos Armados Organiza-

dos –GAO- que encuentran en este procedimiento de comercialización, una fuente de financiación continua y estable; además, neutralizan un fenómeno que atañe a uno de los intereses nacionales más importante, que al mismo tiempo, se relaciona con los derechos fundamentales que constitucionalmente son asignados a cada colombiano.

10. Campos de acción en el plano internacional

El plano internacional, desde la perspectiva de las Fuerzas Armadas, ha enfrentado un proceso de transformación en los últimos días; es así como toma importancia la adhesión de Colombia a la Organización del Tratado Atlántico Norte –OTAN⁵⁵-, que tuvo lugar el 31 de mayo de 2018 en Bruselas, Bélgica, luego de un proceso de acercamiento que inicia desde el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe y se consolidó con el gobierno de Juan Manuel Santos; en este suceso, el papel de las Fuerzas Armadas es, tal vez, trascendental por cuanto se convierten en beneficiarios de esta adhesión y también en los responsables de la materialización de los principios y del conocimiento sobre innovación y modernización de las instituciones para que sean reconocidas en la región y en el mundo como aliados estratégicos capaces de transmitir capacidades e instrucción sobre la manera cómo enfrentar el conflicto armado interno y la amenazas externas en una conflicto que duro aproximadamente 60 años (Guerrero Guerrero, 2018).

El acuerdo del que las Fuerzas Armadas recibirán beneficios como el acceso de cada una de las instituciones a una cartera de capacitaciones y entrenamientos propios de la OTAN en los países miembro, muestran un panorama diferente de los campos de acción que se relacionan con el plano internacional, el cual se caracteriza por abrir las puertas a las Fuerzas Armadas a la preparación de la Fuerza Pública (Schultze Kraft, 2012, pp. 405-433) en aspectos que distan de la guerra y que incluyen los

55 Alianza política y militar que pretende “garantizar la libertad y la seguridad de sus países miembros por medios políticos y militares”, siguiendo los principios de la defensa colectiva en la que el ataque a uno de los miembros significa el ataque a la Organización completa, promoviendo la cooperación internacional desde la defensa y la seguridad (OTAN/NATO, s/f).

desastres naturales, la ciberdefensa, la gestión de riesgos, el desminado humanitario, entre otras (France 24, 2018); modernizando a las Fuerzas Militares y preparándolas para un escenario diferente en que el conflicto puede prolongarse con mayor tecnología e innovación.

Teniendo en cuenta el nuevo panorama de las Fuerzas Armadas ante la adhesión de Colombia a la OTAN y la necesidad de prepararse para enfrentar los cambios de un escenario que retoma en cierta medida la violencia y el terrorismo que se esperaba desapareciera con la firma del Acuerdo de Paz con las FARC, se determina que los campos de acción relacionados con el plano internacional, las funciones de las Fuerzas Armadas en un escenario diferente y la propuesta de gobierno del Presidente Duque, Comandante de las Fuerzas Armadas son:

Disuasión y Diplomacia para La Defensa y La Seguridad

Como ya se ha hablado a lo largo de este texto, este campo de acción se relaciona con el establecimiento de alianzas para la cooperación internacional direccionada a la recuperación y mantenimiento de la seguridad y la eliminación de confrontaciones entre los Estados; no obstante, es necesario afirmar que, su relación con el plano internacional y con las Fuerzas Armadas se encuentra en la necesidad de un trabajo coordinado entre instituciones armadas de diferentes países para contrarrestar los efectos de delitos transnacionales y cualquier amenaza que evolucione y ponga en riesgo la seguridad del territorio y los propósitos de la Política Exterior y de la Política de Defensa y Seguridad –PDS– del actual gobierno, cumpliendo con lo que este último documento anuncia:

Se buscará integrar esfuerzos y capacidades con Estados aliados para la generación de medidas de confianza, la contribución a la paz y seguridad internacionales, la exportación de los avances de seguridad alcanzados en Colombia y el mantenimiento y desarrollo de capacidades. (Ministerio de Defensa Nacional y Gobierno de Colombia, 2019).

Institucionalidad para La Defensa y La Seguridad.

Aquí entra nuevamente en juego el concepto de “interagencial” explicado en otros apartados de este texto; pero esta vez, muestra un punto de vista diferente en el que evidencia que las Fuerzas Armadas

deben valerse del apoyo de la comunidad internacional para asegurar el cumplimiento de la Estrategia de Seguridad Nacional y, por ende, de su misión constitucional y de los propósitos impuestos a través de esta Política de Defensa y Seguridad a cada una de las instituciones militares y de policía.

En este campo de acción, de acuerdo con la Política de Defensa y Seguridad, la participación de las Fuerzas Armadas se resume en los siguientes puntos:

Participación en misiones internacionales y de paz que defiendan los intereses del Estado con Organismos Internacionales (ONU y OTAN).

Fortalecimiento de la cooperación y exportación de conocimientos y capacidades

Convertirse en instituciones líderes en la lucha contra la delincuencia en todas sus modalidades

Contribuir con la seguridad internacional vista como una de las prioridades para Colombia.

Es claro que, este campo de acción indiscutiblemente relaciona la PDS con la política exterior y atañe a las Fuerzas Armadas aunque no represente confrontaciones armadas o violencia, si pone de manifiesto a la modernización y competitividad de las Fuerzas como las herramientas apropiadas para ser parte del campo de acción relacionado con el plano internacional, en el cual, los Derechos Humanos y la internacionalización del conocimiento se convierten en factores determinantes a la hora de medir la efectividad de la labor de Fuerzas Militares y de Policía.

Conclusiones

Hablar de los principales campos de acción vistos desde la óptica de la Política de Defensa y Seguridad y de la Política Exterior de la Nación, conduce a un proceso de análisis en el que además de comparar las prioridades de las políticas implementadas en años anteriores, hace ver la importancia que tienen las Fuerzas Armadas en diferentes

contextos lejanos de la guerra o el conflicto armado. Conocer cada uno de los campos de acción vinculados a los principios de la Política de Defensa y Seguridad de Colombia para el periodo comprendido entre 2018 y 2022 y revisar el papel de las Fuerzas Armadas en su implementación, demuestran el liderazgo que cada una de ellas ejerce dentro de su jurisdicción y en el ejercicio de su labor, la misma que debe alinearse a los mandatos gubernamentales y adaptarse a la realidad en la que es aplicada.

Para finalizar, aunque existan cuatro campos de acción dentro de la Política de Defensa y Seguridad –PDS–, es indiscutible que cada uno de ellos fue formulado teniendo en cuenta estudios previos que disminuyen las líneas de acción del año 2016, pero continúan cubriendo cada uno de los intereses del país y de la Región, dos espacios en los que entender el rol de las Fuerzas Armadas se convierte en una ventaja para el país y el cumplimiento de los objetivos relacionados con la defensa de la soberanía, el fortalecimiento de la seguridad y el desarrollo de la población que habita el territorio nacional.