

LAS CAPACIDADES MILITARES PARA CONTENER LAS AMENAZAS, NUEVAS AMENAZAS, RETOS Y DESAFÍOS EN EL ESTADO COLOMBIANO

Teniente Coronel FAC (RA) Javier Hernando Conde Mesa

Teniente Coronel EJC (RA) Jesús María Díaz Jaimes

“El poder militar de un Estado se define como un componente del poder nacional constituido predominantemente por medios militares. Es empleado por el Estado para promover, por la disuasión o por la fuerza, la conquista y el mantenimiento de los objetivos nacionales”

Juan Manuel Santos Calderón

Este capítulo de libro es resultado del proyecto de investigación denominado ‘Contribución del Sector Defensa Nacional de Colombia al Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)’, a cargo del Departamento de la Fuerza Aérea en la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, adscrito al grupo de investigación ‘Masa Crítica’, bajo la línea de investigación ‘Estrategia, Geopolítica y Seguridad Hemisférica’, en el año 2019.

Introducción

El objetivo del presente capítulo es determinar las capacidades militares con las que cuenta el Estado colombiano para contener las amenazas, nuevas amenazas, retos y desafíos que afectan a la nación colombiana, de cara a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030, en el marco de los intereses y objetivos nacionales, en relación con la seguridad y defensa nacionales.

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 217, determina que:

La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio (Constitución Política de Colombia. Artículo 217. Título 7, 1991).

A partir de este mandato constitucional, y en clara consonancia con el artículo 2 de la misma carta magna, se pretende destacar la importancia que reviste el empleo del poder militar, en apoyo de los fines esenciales del Estado colombiano y del cumplimiento de los intereses y objetivos nacionales:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes

consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (Constitución Política de Colombia. Artículo 2, Título I, 1991).

Normalmente, determinar los intereses nacionales requiere un consenso político para definirlos acertadamente y establecer un orden jerárquico; además, abarcan diversas categorías: vitales, estratégicos y de otro tipo de interés. En el contexto colombiano, y desde la interpretación política de los diferentes Gobiernos sobre los intereses nacionales, se encuentra que la hoja de ruta para su valoración y aplicación se centra en la ejecución de los Planes Nacionales de Desarrollo.

El artículo 339 de la Constitución Política toca tangencialmente estos intereses y los expresa como objetivos nacionales⁷:

Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno (Constitución Política de Colombia. Artículo 339, 1991).

Para dar cumplimiento al objetivo citado, inicialmente se realizará una descripción del poder militar y su alineación estratégica con los fines esenciales, los intereses y los objetivos nacionales, en consonancia con los instrumentos del Gobierno: planes de gobierno, políticas públicas y planes de guerra.

7 Son las aspiraciones, metas y propósitos de la idea de nación que tiene la comunidad, como producto de su proceso histórico cultural y de sus necesidades e intereses contenidos en la Constitución Política de Colombia (Santos, 2010).

De manera seguida, se presentarán las dieciséis (16) grandes apuestas del Estado colombiano y su alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030, en el marco de las capacidades y potencial del sector defensa nacional, abordándolo desde un enfoque interno y un enfoque externo, de cara a la acción unificada del Estado.

Por último, se considerará al terrorismo como amenaza para el Estado colombiano y se analizará su transición al bioterrorismo, riesgo letal para los ecosistemas presentes en el territorio colombiano y factor de peligro potencial para la condición humana, con respecto de los ODS 2030.

A continuación, empezará este recorrido por las temáticas interesantes expuestas que permitirán vislumbrar, de manera clara, las capacidades militares para contener las amenazas, nuevas amenazas, retos y desafíos en el Estado colombiano.

El Poder Militar y su Alineación Estratégica con los Fines Esenciales, los Intereses y Los Objetivos Nacionales, en Consonancia con los Instrumentos del Gobierno

El sector defensa toma como referencia el Plan Estratégico del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República 2019-2022 y el Plan de Acción Institucional 2019, que determinan la hoja de ruta bajo la cual el Gobierno nacional desarrollará su gestión en materia de políticas públicas, y cuyo documento central “Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad” está fundamentado en la ecuación: legalidad + emprendimiento = equidad.

A partir de este plan, el Gobierno asume la responsabilidad de ejecutar el “Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente” para que todos vivan en libertad y en democracia. Este pacto impone al sector ministerial, a través de una línea de acción: “Seguridad, autoridad y orden para libertad: defensa nacional, seguridad nacional y colaboración ciudadana”, siete tareas determinadas por programas, indicadores, líneas base y metas del cuatrienio alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), tanto primarios como secundarios.

Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad

La Política de Defensa y Seguridad (PDS), 2019, expresa claramente cuál es la visión estratégica del Gobierno, en materia de defensa y seguridad, priorizando su esfuerzo enfocado en los fines esenciales del Estado y los intereses nacionales. En esta se define como objetivo:

Generar las condiciones de seguridad y convivencia que preserven y potencialicen los intereses nacionales, la independencia, soberanía e integridad del Estado, al tiempo que restablezcan y fortalezcan la legalidad, promuevan el emprendimiento, el desarrollo económico y sirvan para construir una sociedad con equidad y reconocimiento pleno de los derechos humanos (Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, 2019).

Los principios de esta Política se agrupan en torno de cuatro campos de acción:

1. Disuasión y diplomacia para la defensa y la seguridad.
2. Control institucional del territorio.
3. Desarticulación del crimen organizado y garantía de la seguridad ciudadana.
4. Institucionalidad para la defensa y la seguridad.

La estructuración de la PDS-2019 define los roles en temas de defensa y de seguridad, tanto para las Fuerzas Militares como para la Policía Nacional, y resalta la reactivación del Consejo de Seguridad Nacional⁸, como el encargado de articular los niveles estratégicos en función de fortalecer el trabajo del sector defensa, en cumplimiento de los mandatos constitucionales establecidos en la carta política de 1991.

La intención del comandante en jefe de las Fuerzas Militares de Colombia define claramente qué es lo que pretende la PDS:

Esta Política responde a las amenazas y a los desafíos de seguridad, desde un nuevo enfoque multidimensional y con el fin de fortalecer la legitimidad

8 Modificado en su estructura a través del Decreto No. 0469 del 2015.

estatal y el régimen democrático, el respeto por los derechos humanos y la construcción de legalidad. Con esa perspectiva, se busca preservar y potenciar los intereses nacionales ante actores foráneos, al tiempo que promover la cohesión de la sociedad colombiana (Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, 2019).

También es relevante entender los objetivos estratégicos que se encuentran perfectamente enfocados en los fines esenciales del Estado y los intereses nacionales:

1. Garantizar la soberanía, la independencia y la integridad territorial.
2. Proteger a la población y contribuir a su bienestar.
3. Lograr el control institucional del territorio.
4. Preservar y defender el agua, la biodiversidad y los recursos naturales, como activos estratégicos de la nación e intereses nacionales.
5. Consolidar la seguridad para la legalidad y contribuir al emprendimiento y el logro de la equidad.
6. Innovar, transformar y fortalecer el sector defensa y seguridad.
7. Garantizar la protección, profesionalización y bienestar de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y sus familias.

Para alcanzar estos objetivos estratégicos, la PDS-2019 contempla siete (7) líneas:

- a. Disuasión y diplomacia para la defensa y la seguridad.
- b. Liderar modelos de seguridad cooperativa y fortalecer la diplomacia para la seguridad y la defensa.
- c. Fortalecer relaciones y profundizar las alianzas.
- d. Internacionalización del sector.
- e. Planes binacionales de seguridad fronteriza.
- f. Fortalecer las capacidades militares de defensa para la disuasión.
- g. Liderar la lucha contra el delito transnacional.

Plan de Guerra Bicentenario “Héroes de la Libertad”

La consolidación de la capacidad del poder militar de un Estado se fundamenta en la integración eficiente de los medios, que abarcan los dominios terrestre, naval y aéreo, centrados en el principio de la conjun-⁹; por ello, el Plan de Guerra Bicentenario “Héroes de la Libertad” resalta ese principio al establecer cuál es su alineación estratégica con respecto del cumplimiento de lo expuesto en el artículo 217 de la Constitución Política de Colombia.

Figura 4-1. Alineación estratégica del Plan Bicentenario



Fuente: Comando General de las Fuerzas Militares (2019).

Como se identifica en la figura, existe una articulación entre los niveles de la estrategia (estrategia nacional, estrategia militar general y estrategia militar operativa) que permite colegir que el esfuerzo del poder militar se orienta a trabajar en función de los intereses nacionales, puesto que en los documentos rectores se manifiesta la intención de los responsables en cada nivel de alcanzar los objetivos estratégicos trazados en las políticas públicas para el cuatrienio 2019-2022.

⁹ La conjuntes es la integración de las fortalezas de al menos dos componentes de las FF. MM. en un esfuerzo coordinado para lograr un objetivo común (MFC 1.0, *Doctrina conjunta*, p. 1-40, 2018).

Dentro de sus líneas de acción, el Plan Bicentenario “Héroes de la Libertad” determina cuáles son los factores de inestabilidad a considerar en el desarrollo de la estrategia militar y los clasifica en tres (3) grandes áreas, con sus respectivas variables:

1. Factor de inestabilidad económico:
 - Narcotráfico.
 - Explotación ilícita de yacimientos mineros.
 - Extorsión y secuestro.
 - Contrabando armado.
2. Factor de inestabilidad armado:
 - Grupos armados organizados (GAO).
 - Grupo armado organizado (GAO) Ejército de Liberación Nacional (ELN).
 - Grupos delincuenciales organizados (GDO).
 - Delitos transnacionales (DT).
 - Atentados terroristas.
 - Tráfico de armas, municiones y explosivos.
 - Afectación a la fase de reincorporación social.
3. Factor de inestabilidad social:
 - Manifestaciones violentas y disturbios.
 - Migración irregular y tráfico de migrantes.
 - Interferencias a la restitución de tierras.
 - Afectación de líderes sociales.
 - Afectación de los recursos naturales y el medioambiente.
 - Carencia de infraestructura vial básica.
 - Corrupción fenomenológica interna.
 - Indicadores sociales críticos de pobreza multidimensional.
 - Debilidades del sistema de justicia.

El control institucional del territorio como objetivo estratégico para consolidar el interés nacional de la soberanía

El control institucional¹⁰ del territorio hace énfasis en el Gobierno

10 “Las condiciones básicas de control institucional del territorio se consideran establecidas cuando la acción integral y coordinada del Estado en una región focalizada ha permitido desestructurar o neutra-

nacional como el primer objetivo: Pacto por la legalidad: “Seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivan con libertad y en democracia”. Al respecto, el ejecutivo señala:

Este pacto presenta un nuevo abordaje de la seguridad, desde una perspectiva amplia, que materializa el paso del control militar y policial a un control institucional de los territorios, que enfrenta la criminalidad y las economías ilegales y que asegura la presencia del Estado en toda la Nación, en particular, en aquellos territorios vacíos de institucionalidad.

Lo anterior permitirá afianzar la legitimidad democrática de las instituciones, la garantía y respeto de los derechos humanos, y la promoción de cambios estructurales en los territorios a través de un desarrollo con equidad y crecimiento económico. Por lo anterior, la acción estatal sustentada en la legalidad no puede renunciar a la responsabilidad constitucional asignada a las instituciones en general y, en particular, a las Fuerzas Militares y de Policía de garantizar en todo momento y lugar la vida, honra, bienes y creencias de todos los habitantes de Colombia (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad, 2018, p. 47).

Además, es importante destacar que este pacto por la legalidad permitirá plantear la necesidad de una política exterior basada en la participación y el liderazgo de Colombia en la gobernanza de los grandes temas y desafíos de la agenda global, ajustados al cumplimiento de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Al mismo tiempo, estas 6 bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” requieren una política integral de fronteras que contribuya a la estabilización y al desarrollo de los territorios, así como al desarrollo del poder blando de Colombia y al despliegue de una diplomacia pública en escenarios y con interlocutores no tradicionales.

Concordante con lo anterior, las Fuerzas Militares de Colombia, a través del Plan Bicentenario “Héroes de la Libertad”, focalizan su esfuerzo militar en 10 áreas de atención prioritaria terrestres y 2 marí-

lizar la capacidad de las organizaciones armadas ilegales para ejercer control sobre la población y, por lo tanto, son exclusivamente las instituciones del Estado las que proveen y garantizan dicho control” (Departamento de Prosperidad Social - Presidencia de la República, 2010. Paz, 2017).

timas que abarcan 76 municipios en prioridad 1 y 104 municipios en prioridad 2.

Frente a este reto, el desarrollo de la estrategia militar general determina dos centros de gravedad para enfrentar las múltiples amenazas y los factores de inestabilidad¹¹: Uno operacional, centrado en los sistemas de amenaza permanente (SAP), como las economías y finanzas ilegales, la diversificación de las fuentes de financiación de los diferentes grupos y el desarrollo sostenible (preservación de los recursos estratégicos de la nación), y otro estratégico, enfocado en la protección del Estado y sus recursos, lo cual abarca proporcionar seguridad de las comunidades, asegurar la infraestructura crítica civil, asegurar la infraestructura crítica vital y garantizar los mínimos de seguridad a la población.

El concepto estratégico del Plan Bicentenario enfocado en preservar los intereses nacionales

A través del Plan Bicentenario “Héroes de la Libertad”, las Fuerzas Militares fundamentan su ejecución en el concepto estratégico, el cual prioriza el trabajo del poder militar sobre tres parámetros que determinan la situación actual:

1. La protección del Estado y sus recursos (población, territorio y soberanía).
2. El control institucional del territorio.
3. El fortalecimiento de las Fuerzas Militares.

Para ello, se plantean las siguientes líneas estratégicas:

- a. Defensa activa de fronteras.
- b. Control militar efectivo.
- c. Operaciones ofensivas permanentes.

11 Los factores de inestabilidad se manifiestan por sí mismos a nivel local. Inicialmente, esta se debe a la disminución del apoyo al Gobierno, con base en lo que los habitantes realmente esperan de él. Luego, crece a partir de un mayor favorecimiento a los elementos antigubernamentales, lo que por lo general ocurre cuando la población local ve cómo estos pueden ayudar a resolver las necesidades prioritarias. Por último, esta inestabilidad se traduce en el debilitamiento del normal funcionamiento de la sociedad; en este punto, se debe hacer énfasis en el regreso a las normas establecidas (Centro de Doctrina del Ejército, 2017).

- d. Lucha frontal contra la cadena del narcotráfico y demás economías ilícitas.
- e. Apoyo de la defensa a la autoridad civil.
- f. Liderazgo regional integrador.
- g. Fe en Colombia y emprendimiento.
- h. Estabilización institucional del territorio para la legalidad.
- i. Participación y cooperación internacional.
- j. Fuerzas Militares con enfoque multidominio.
- k. Protección integral de las Fuerzas Militares.

El estado final deseado que se pretende alcanzar con el desarrollo de la estrategia se orienta a una amenaza debilitada sistémicamente, forzada a negociar bajo el imperio de la ley, unas fronteras seguras (regiones estratégicas con seguridad integral que permitan el control institucional del Estado, la protección de la población, la gobernabilidad, la participación cívica, el desarrollo socioeconómico y una democracia con equidad) y unas Fuerzas Militares adaptables y capaces de operar en entornos de seguridad cada vez más complejos, a nivel interno y regional y en apoyo de la seguridad global.

Con la aplicación de la sinergia operacional de las Fuerzas Militares, se define el objetivo de este plan de la siguiente manera:

La intención del Comandante General de las Fuerzas Militares consiste en emplear las capacidades militares en el marco de la legalidad, siguiendo los preceptos constitucionales y lineamientos políticos, con una visión de seguridad que transite de la confrontación directa al sistema de amenaza persistente, a una con carácter multidimensional, como parte integral de la acción unificada del Estado, mediante la articulación, sincronización y coordinación de las operaciones militares con los esfuerzos gubernamentales y no gubernamentales, con el propósito de proteger a la población y sus recursos, pasando del control del territorio al control institucional del territorio en las áreas de atención prioritaria, y haciendo definitivos los resultados alcanzados en las áreas consolidadas (Plan de Guerra Bicentenario “Héroes de la Libertad”, 2018).

El reto institucional del Estado colombiano y de sus Fuerzas Militares en el presente cuatrienio para preservar sus fines esenciales y sus objetivos nacionales a corto, mediano y largo plazo se verán materializados, si se logra alcanzar el horizonte estratégico del control institucional del territorio y las Fuerzas Militares afianzan su principio de legitimidad.

Las 16 grandes apuestas de Colombia para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030

Indudablemente para el Estado colombiano, el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) genera un compromiso de carácter institucional que implica un gran esfuerzo hasta el año 2030, bajo el cual se marcará la ruta del desarrollo social y económico de los colombianos en armonía con el medioambiente.

Por esta razón, a través del documento CONPES 3918 de 2018 “Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia”, se contemplan 16 grandes apuestas que estimularán el cumplimiento de las 169 metas de los ODS. Esta tarea se fundamenta en cuatro pilares:

1. El esquema de seguimiento y reporte.
2. La estrategia territorial.
3. Las alianzas con actores no gubernamentales.
4. El acceso a datos abiertos para el seguimiento al cumplimiento de los objetivos.

Colombia ha sido pionera en la definición de acciones concretas para avanzar en la implementación de esta agenda. Primero, incluyó un gran porcentaje de las metas de los ODS en el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022); ahora, con la aprobación de mencionado CONPES, se espera dirigir todos los esfuerzos del Gobierno hacia el cumplimiento de las metas propuestas:

- ODS 1. Fin de la pobreza.
- ODS 2. Hambre cero.
- ODS 3. Salud y bienestar.
- ODS 4. Educación de calidad.

- ODS 5. Igualdad de género.
- ODS 6. Agua limpia y saneamiento.
- ODS 7. Energía asequible y no contaminante.
- ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico.
- ODS 9. Industria, innovación e infraestructura.
- ODS 10. Reducción de las desigualdades.
- ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles.
- ODS 12. Producción y consumo responsables.
- ODS 13. Acción por el clima.
- ODS 14. Vida submarina.
- ODS 15. Vida de ecosistemas terrestres.
- ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas.

Figura 4-2. 16 apuestas de Colombia con miras al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030



Fuente: Metas trazadas para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (DNP, 2018).

Las Fuerzas Militares en Apoyo del Plan de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible al 2030

El uso y empleo de las capacidades de las Fuerzas Militares en apoyo de estos objetivos se centra esencialmente en la teoría y los fundamentos de la doctrina conjunta, adoptando el concepto de ‘conjuntez’. El propósito de esta doctrina es mejorar la eficacia operacional de las unidades conjuntas proporcionando principios que guíen el empleo de las unidades de las Fuerzas Militares de Colombia (FF. MM.) hacia un objetivo común; su uso estandariza la terminología, el entrenamiento, las relaciones, las responsabilidades y los procesos entre todas las unidades conjuntas.

A partir de esta premisa doctrinal, es muy importante identificar los roles, las tareas y la misión de las Fuerzas Militares, enfocados en los desafíos de seguridad nacional, y desde sus capacidades para coadyuvar al Estado colombiano a consolidar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Lo anterior, plantea la necesidad de abordar el instrumento del poder referido a la diplomacia en el desarrollo de la política exterior y, desde esa óptica, argumentar cómo esta variable potencia el desempeño de las Fuerzas Militares a través de capacidades que son útiles en situaciones no conflictivas (tanto en el país como en el exterior).

Posteriormente, se pretende identificar cómo la política interna, por medio del concepto de la acción unificada y la convergencia de factores de inestabilidad, permite evaluar el propósito de las Fuerzas Militares en un segundo sentido: emplear la coerción mediante la aplicación de la fuerza sobre amenazas que impidan alcanzar los 16 objetivos establecidos por Colombia para aportar soluciones a los ODS 2030.

Ámbito externo. Política exterior. Línea de acción: Acuerdos de cooperación e integración militar

El Ministerio de Relaciones Exteriores tiene como objetivo “ser el organismo rector del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores y le corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia,

las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República”.

A partir de este propósito estatal, este Ministerio facilita y potencia el empleo de las capacidades de las Fuerzas Militares en materia de cooperación e integración, como lo resalta la séptima función de dicho Ministerio: “Participar en la formulación, orientación, integración y armonización de las políticas y programas sectoriales que competen a las diferentes entidades del Estado, cuando tengan relación con la política exterior”; la octava función: “Articular las acciones de las distintas entidades del Estado en todos sus niveles y de los particulares cuando sea del caso, en lo que concierne a las relaciones internacionales y la política exterior del país, en los ámbitos de la política, la seguridad, la economía y el comercio, el desarrollo social, la cultura, el medioambiente, los derechos humanos, el Derecho Internacional Humanitario, la ciencia y la tecnología y la cooperación internacional, con fundamento en principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”; la décima tercera función: “Orientar y formular la política de cooperación internacional en sus diferentes modalidades y evaluar su ejecución”; y, finalmente, la décima cuarta función: “Conformar y definir, en consulta con las autoridades sectoriales correspondientes, el nivel de las delegaciones que representen al país en las reuniones internacionales de carácter bilateral y multilateral”.

Las funciones citadas amplían el campo de acción para que las instituciones castrenses puedan integrarse a encuentros militares con las Fuerzas Armadas de otros países y ser parte de diversos esfuerzos en materia de seguridad y defensa del orden regional e internacional.

El manual fundamental conjunto (MFC) 1.0, *Doctrina conjunta*, define el encuentro militar como “el contacto y la interacción rutinaria entre individuos o elementos de las Fuerzas Militares del país con los de otra Nación, las autoridades civiles nacionales o extranjeras para crear confianza, compartir información y coordinar actividades mutuas” (CO-GFM, 2018).

Ámbito interno. Objetivos de desarrollo sostenible 14 y 15: Vida submarina y vida de ecosistemas terrestres. Contribución misional de las Fuerzas Militares de Colombia

Las Fuerzas Militares, y particularmente la Armada Nacional, vienen cumpliendo un rol crucial para contribuir con su esfuerzo institucional a coadyuvar con el logro del objetivo n.º 14, “Vida submarina”, a través del cumplimiento de la “Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros (PNOEC)”.

La PNOEC cuenta con cinco (5) áreas temáticas: Integridad y proyección del territorio marítimo, desarrollo económico, fortalecimiento de la gobernanza marino-costera, uso sostenible de la biodiversidad marina y cultura, educación y ciencias marítimas, las cuales, a su vez, se dividen en 21 estrategias específicas. Estas últimas consideran para su desarrollo y cumplimiento unas líneas de acción, que, con la articulación y participación del sector público, privado y académico, contribuyen al desarrollo sostenible del país.

Adicionalmente, esta se constituye en uno de los instrumentos a través de los cuales se proyecta el desarrollo y fortalecimiento de los asuntos marino-costeros en el corto, mediano y largo plazo, considerando con ello incrementar la calidad de vida para las poblaciones que se encuentran asentadas en las zonas costeras. Lo anterior, con la integración de diferentes estrategias, de cara a los retos de un mundo dinámico y cambiante, entendiendo que existen grandes oportunidades para la innovación y el crecimiento industrial en las que el país tiene un gran potencial (Comisión Colombiana, 2018).

Con referencia al objetivo n.º 15, “Vida de ecosistemas terrestres”, la Guía de Planeamiento Estratégico del Sector Defensa, en su tarea misional n.º 6, establece la “Protección de los recursos naturales y del medioambiente. Acciones para prestar apoyo a las autoridades ambientales, a los entes territoriales y a la comunidad, en la defensa y protección del medioambiente y los recursos naturales renovables y no renovables, en las funciones y acciones de control y vigilancia previstas por la Ley”; objetivo sectorial que está orientado a poner a disposición del Estado

colombiano las capacidades de la Fuerza Pública para mitigar los efectos del cambio climático, atender desastres naturales y proteger los ecosistemas.

Desde el año 2016, las Fuerzas Militares vienen trabajando articuladamente en el objetivo de velar en todo el territorio nacional por la protección, la defensa y el cuidado de los recursos naturales renovables y no renovables y el medioambiente y mitigar los efectos del cambio climático, brindando el apoyo necesario a las autoridades ambientales competentes en el cumplimiento de las normas dictadas por el Estado, con el fin de proteger el patrimonio natural como parte de la soberanía nacional. Así mismo, la Fuerza Pública continúa apoyando al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) con sus capacidades en la atención oportuna con miras a la mitigación de los mismos.

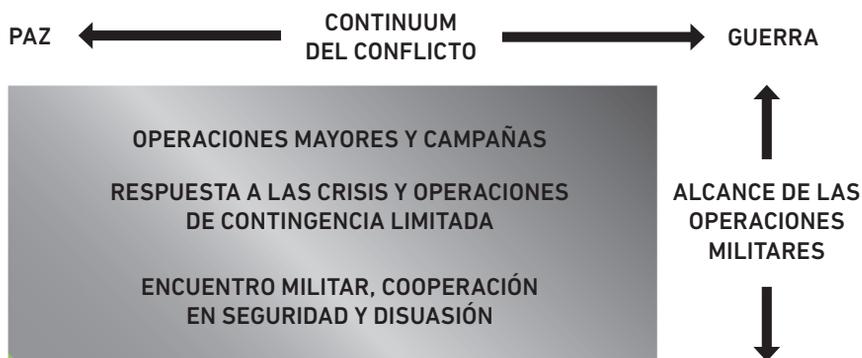
Política Interna. Líneas de acción: Acción unificada y potenciación de las Fuerzas Militares ante la convergencia de los factores de inestabilidad

Objetivo n.º 16, “Paz, justicia e instituciones sólidas”.

Dentro del rango de las operaciones militares (ROM), las Fuerzas Militares establecen una visión de los diversos y amplios usos del poder militar desde una perspectiva estratégica. Véase la figura para estas tres categorías generales, observando que las delimitaciones entre las mismas no son precisas, ya que cada aplicación del poder militar tiene elementos contextuales únicos.

Cada categoría será descrita de manera individual. El rango de las operaciones militares es el concepto descriptivo de relación que conecta el nivel operacional de la guerra con el estratégico y el táctico (considerando que las operaciones y las campañas también son escalables), mediante su delimitación en tres categorías que facilitan el empleo del poder militar en formas que varían en propósito, escala, riesgo e intensidad de combate y que en el continuum del conflicto van de la paz a la guerra.

Figura 4-3. Rango de las operaciones militares



Nota: El instrumento militar del poder nacional se puede utilizar a través del continuum del conflicto en una amplia variedad de operaciones que se caracterizan comúnmente en los tres grupos que muestra la figura.

Fuente: MFC 1.0, *Doctrina conjunta* (CEDCO, 2018).

Frente a la convergencia de los factores de inestabilidad en el desarrollo de operaciones conjuntas¹², las Fuerzas Militares, dentro del rango de las operaciones militares (ROM) para atender amenazas internas, adelantan acciones militares de respuesta a las crisis y operaciones de contingencia limitada.

La contingencia es una situación que requiere operaciones militares en respuesta a desastres naturales, terroristas, subversivos o como lo indique la autoridad apropiada para proteger los intereses nacionales.

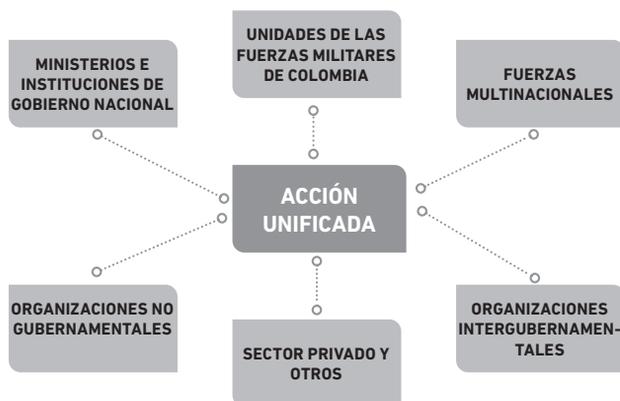
Bajo ese contexto, a fin de brindar condiciones de seguridad en el territorio nacional, las Fuerzas Militares orientan su esfuerzo institucional al control del territorio que coadyuva a fortalecer el objetivo n.º 16, “Paz, justicia e instituciones sólidas”. Este esfuerzo se enfoca en desarrollar

12 “Operaciones conjuntas es el término general para describir las acciones militares llevadas a cabo por las fuerzas conjuntas y aquellas unidades de las Fuerzas bajo relaciones de mando específicas entre sí. Una unidad conjunta es una unidad compuesta por elementos significativos, asignados o agregados, de dos o más Fuerzas que operan bajo un solo comandante” (MFC 1.0, *Doctrina conjunta*. p. 1-40, 2018).

acciones de fuerza sobre las diferentes amenazas que convergen en el país en forma de sistemas de inestabilidad.

Sin embargo, las capacidades de las Fuerzas Militares también se potencian a través del concepto de la sinergia operacional, que contribuye a fortalecer el cumplimiento del objetivo n.º 16, como la acción unificada, que se describirá a continuación.

Figura 4-4. Acción unificada



La construcción de una acción unificada destaca las actividades integradas y sincronizadas de las fuerzas militares y las organizaciones no militares, las agencias y el sector privado para lograr objetivos comunes; las operaciones conjuntas tienen cada vez más esta connotación. La acción unificada es planeada y conducida por comandantes de la fuerza conjunta de acuerdo con la orientación y dirección recibidas del Presidente, el ministro de Defensa y el comandante general de las Fuerzas Militares.

Fuente: MFC 1.0, *Doctrina conjunta* (CEDCO, 2018).

La acción unificada es la sincronización, coordinación y/o integración de las actividades de las entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares para lograr la unidad de esfuerzo. Incluye las operaciones conjuntas, de Fuerza y multinacionales, como también las actividades de otros ministerios, instituciones y agencias del Gobierno nacional, ONG, OIG (por ejemplo, las Naciones Unidas) y el sector privado, para lograr la unidad de esfuerzo. La unidad de mando dentro del instrumento militar del poder nacional apoya la dirección estratégica nacional mediante una estrecha coordinación con los otros instrumentos del poder nacional.

Terrorismo como Amenaza para el Estado Colombiano, así como su Transición al Bioterrorismo de Cara a los ODS 2030

El terrorismo es una forma violenta de someter psicológica, moral y físicamente a una o un grupo de personas; para esto, los grupos terroristas utilizan diferentes tipos de terrorismo. Según Rodríguez, sus modalidades más relevantes son:

- *Terrorismo de Estado*: Es un tipo de terrorismo que se realiza con el ejercicio del poder estatal, con el cual se quiere lograr el control de una población determinada. Se utilizan diferentes métodos, pero generalmente es por medio de las Fuerzas Armadas y del cuerpo de Policía para poder conseguir la represión de las personas que no estén de acuerdo con las decisiones tomadas o las medidas ejercidas.
- *Terrorismo nacionalista*: Los objetivos de este tipo de terrorismo son exclusivamente políticos. Un grupo de personas se reúnen en un sitio determinado, con el propósito de defender los derechos de la nación en contra de las violaciones hechas por otros países o regiones. Se hace control a partir de la toma del poder de la nación. Esta defensa logra tener el grupo y mantener el estatus de la nación o constituyen una nueva nación con poder político independiente. Los métodos más utilizados por estos grupos para tener el control son las amenazas, la muerte y los secuestros.
- *Terrorismo internacional o terrorismo global*: Mediante este tipo de terrorismo, un grupo de personas logra instalar el terror en un grupo de países, que no necesariamente deben ser concomitantes. Los métodos utilizados son los menos ortodoxos, como son: las amenazas, la ejecución de personas, la explosión de bombas, atentados suicidas. La violencia es una de sus características más sobresaliente; desafortunadamente, este tipo de terrorismo es cada vez más frecuente y cobra la vida de muchas personas inocentes; entre ellos, niños.
- *Ciberterrorismo*: Este nace con el crecimiento de la tecnología informática. Los terroristas utilizan aparatos tecnológicos de primera calidad, como son computadoras, celulares, programas de televisión y de internet. La finalidad es ocasionar miedo en la población, dada la capacidad de rápida difusión que tienen estos medios informáticos con el avance

de la tecnología. En ocasiones, también se utiliza como medio de extorsión para lograr beneficios económicos.

- *Narcoterrorismo*: Se da por la agrupación de las mafias del narcotráfico con finalidades distintas, pero es usual que se unan con el objetivo de lograr sus actos criminales de forma paralela, que se hace con grandes ingresos proporcionados por el narcotráfico. Poseen equipamiento de primera línea.
- *Terrorismo nuclear*: Se utiliza como medio de destrucción masiva, como las bombas atómicas, para lograr su cometido. La imposibilidad de defensa de muchos países ante este tipo de atentados, deja a un país frenado. Los daños ocasionados perduran por muchos años y dejan secuelas en las personas que logran sobrevivir, las cuales en su mayoría son físicas (pp.72-85, 2012).

El bioterrorismo se entiende como “miedo muy intenso. Denominación dada a los métodos expeditos de justicia revolucionaria y contrarrevolucionaria. Dominación por el terror. Sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror. Actuación criminal de bandas organizadas, que, reiteradamente y por lo común de modo indiscriminado, pretende crear alarma social con fines políticos” (Real Academia Española, 1992).

Kottow (2003, p. 303), describe al bioterrorismo potencialmente como un fenómeno letal de cara a la salud pública; así las cosas, el proceso de entendimiento del fenómeno conocido como terrorismo nace de la definición de terror y trae consigo el término miedo, condiciones que de manera puntual generan fuertes consecuencias psicológicas y físicas, que impactarán el desempeño funcional de los seres humanos afectados, ya sea en la condición de víctimas directas o indirectas, como consecuencia de la acción terrorista.

La transición y el camino recorrido por el terrorismo para convertirse en bioterrorismo genera la necesidad de que sea considerado como una amenaza para el Estado colombiano, en el marco de la seguridad y la defensa nacional, dado su impacto en el ámbito clínico y de la salud pública, situación de potencial complejidad que atenta directamente contra la vida humana, la vida animal y la integridad de los ecosistemas. Esto debe ser analizado para la formulación de políticas de gobierno y sus consecuentes

tecnologías, como eventual factor desestabilizador de los fines esenciales del Estado, entre los cuales se destaca “mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”¹³.

En consecuencia, se hace necesario que el Estado colombiano y su conductor político garanticen el cumplimiento de los fines esenciales, su desarrollo y supervivencia, entre los que se encuentran la seguridad y la defensa nacional, como intereses nacionales vitales, aspectos que actualmente se ven afectados por el terrorismo.

Conclusiones

A lo largo del presente capítulo se determinaron las capacidades militares con las que cuenta el Estado colombiano para contener las amenazas, nuevas amenazas, retos y desafíos que afectan a la nación, de cara a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030, en el marco de los intereses y objetivos nacionales y en relación con la seguridad y defensa.

En este contexto se realizó una descripción del poder militar y su alineación estratégica con los fines esenciales, los intereses y los objetivos nacionales, en consonancia con los instrumentos del Gobierno: planes de gobierno, políticas públicas y planes de desarrollo, enfatizando esencialmente en el Plan Bicentenario “Héroes de la Libertad”. Allí se presentaron las dieciséis (16) grandes apuestas del Estado colombiano y su alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030, en el marco de las capacidades y potencial del sector defensa nacional, abordándolo desde un enfoque interno y un enfoque externo, de cara a la acción unificada del Estado.

Se realizó un análisis de tipo conceptual sobre el fenómeno denominado terrorismo, dada su condición de amenaza para el Estado colombiano, así como su transición al bioterrorismo, siendo un riesgo letal para los ecosistemas presentes en el territorio colombiano y potencial factor de peligro para la condición humana de cara a los ODS 2030.

13 Constitución Política de Colombia (1991). Título I “De los principios fundamentales”, artículo 2 “Fines esenciales del Estado”.