



# Seguridad y Defensa en Colombia : aciertos y desaciertos

**Cesar Augusto Manzano Guerrero**

Trabajo de grado para optar al título profesional:  
**Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales**

**Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”**  
Bogotá D.C., Colombia

2013

363.1  
M159.  
EJ.3

50056

COMANDO GENERAL FUERZAS MILITARES  
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

SEGURIDAD Y DEFENSA EN COLOMBIA:  
ACIERTOS Y DESACIERTOS

POR:  
CESAR AUGUSTO MANZANO GUERRERO

MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES  
BOGOTÁ D.C., 2013

El Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia y la Escuela Superior de Guerra no se hacen responsables en ningún momento por las afirmaciones e ideas contenidas en el presente documento.

*If America is destroyed, it may be by Americans who salute the flag, sing the national anthem, march in patriotic parades, cheer Fourth of July speakers – normally good Americans, but Americans who fail to comprehend what is required to keep our country strong and free, Americans who have been lulled away into a false security.*

**Ezra Taft Benson**



## Índice

<b>Introducción</b> .....	2
<b>Capítulo I</b>	
Seguridad y Defensa en Colombia:	
“Construyendo Una Estrategia” .....	6
<b>Capítulo II</b>	
Seguridad y Defensa en Colombia:	
“Cuestiones Geopolíticas y Política Exterior” .....	18
<b>Capítulo III</b>	
Seguridad y Defensa en Colombia:	
“Anatomía de un conflicto incomprensido” .....	27
<b>Capítulo IV</b>	
Seguridad y Defensa en Colombia:	
“Más allá de un asunto militar” .....	38
<b>Conclusiones y recomendaciones</b> .....	51
<b>Bibliografía</b> .....	55

## Introducción

La seguridad y defensa nacional se han constituido a lo largo de la historia como conceptos o elementos esenciales para el funcionamiento de los Estados. El doctor Alejo Vargas señala al respecto que: “La política pública de seguridad y defensa en un Estado democrático es estratégica, porque se ocupa de la seguridad de las instituciones estatales y de la de sus ciudadanos, es decir, de la protección frente a amenazas y riesgos que pongan en peligro su vida o su desarrollo personal y social”<sup>1</sup>.

Colombia no es ajena a dichas necesidades en seguridad y defensa nacional, pero debido a la existencia del conflicto armado interno, las mencionadas han tomado una connotación especial en donde las principales amenazas provienen del interior.

El desarrollo del conflicto armado en Colombia ha convertido a la seguridad y la defensa nacionales en temas álgidos y de gran trascendencia en la agenda de los gobiernos recientes sin importar sus tendencias políticas o ideológicas. No obstante, la evolución del conflicto que ha tenido lugar durante varias décadas ha puesto de presente la incapacidad para lograr comprender y determinar la verdadera naturaleza de la guerra que se está librando en el país. Esto plantea la obligación de generar (la hasta ahora inexistente) política de Estado integral, la cual debe contar con un carácter multidimensional en donde se establezcan parámetros para el desarrollo de políticas de seguridad y defensa en todos los ámbitos.

Teniendo en cuenta lo anterior vale la pena cuestionar si ¿la ausencia de una Política de Estado en Colombia ha tenido grandes implicaciones en materia de seguridad y defensa nacional afectando diferentes escenarios del plano nacional e internacional?

El tema de la seguridad y la defensa nacional es de vital importancia en cuanto permite garantizar la supervivencia del Estado y el bienestar de sus habitantes. Es por esto que se hace necesario revisar algunos elementos, puesto que la existencia del conflicto armado en

---

<sup>1</sup> VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo. El Gobierno de Álvaro Uribe: proyecto y resultados. Política, estrategias y doctrinas. Nueva Sociedad 192. p. 87

Colombia, el desentendimiento o desconocimiento de el “deber ser” de la seguridad nacional en un Estado moderno, la aparente visión de corto plazo sesgada, la débil interacción y sinergia entre los campos del poder pueden degenerar en vulnerabilidades frente a nuevas y viejas amenazas del contexto tanto doméstico como internacional. Asimismo, no se generan las “estrategias” o cursos de acción idóneos que permitan aprovechar las oportunidades que se le presentan al país para proteger los intereses nacionales y alcanzar-consolidar los objetivos nacionales.

Es así que el presente documento tiene por objetivo dar respuesta a la problemática planteada y lograr determinar cómo se ha entendido y desarrollado la estrategia nacional específicamente lo concerniente a la seguridad y defensa nacional desde diversos campos como el político, el militar y el internacional.

Lo anterior con el fin último de presentar un diagnóstico y algunas recomendaciones pertinentes tendientes a la creación y consolidación de una política de seguridad y defensa nacional acorde a las necesidades del Estado colombiano que permita dar solución a los problemas que se han generado o pueden generar a raíz de la ausencia de la misma.

Para responder a la problemática planteada y dar cumplimiento al objetivo fijado, en el presente escrito se demostrará la necesidad de promover una cultura estratégica que lleve a la definición de una política de Estado que abarque diversos temas relativos a la seguridad y defensa nacional. Lo anterior, desde diversos ámbitos y campos del poder para que dicha política tenga en cuenta múltiples factores, amenazas, oportunidades tanto domésticas, externas y las de la nueva agenda.

De otra parte y desde el campo de las relaciones internacionales se examinará el contexto en el que se ha desarrollado la visión geopolítica del Estado colombiano para de esta forma poder reconocer falencias y posiblemente las razones que dieron lugar a éstas.



Posteriormente, y teniendo en cuenta lo anterior, se pasará a indicar que en Colombia no se ha realizado un análisis objetivo que lleve a determinar e identificar de manera adecuada la naturaleza del conflicto en que se ve inmerso hoy el país y a la vez que se presentará una aproximación de los elementos que debe contemplar dicho análisis para que se logre plantear la forma cómo se deberá desarrollar el conflicto a futuro para conseguir los resultados deseados.

Finalmente, en el desarrollo del presente documento se buscará demostrar que la realidad del conflicto armado colombiano, aunado a la ausencia de una adecuada política de seguridad y defensa nacional ha llevado a que las diversas amenazas del país sean entendidas y se afronten únicamente desde el plano militar, dejando de lado el carácter integral que deben tener este tipo de políticas.

Antes de entrar en materia, es necesario hacer precisión sobre términos que son habitualmente empleados en el contexto nacional e internacional, pero sobre los cuales no se tiene claridad.

El primero de ellos es el concepto de seguridad nacional. Se dice que la seguridad nacional se define como la situación en la cual los intereses de la Nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones substanciales<sup>2</sup>. Este concepto difiere del de defensa nacional el cual hace referencia al conjunto de medidas y actividades tendientes a alcanzar y mantener la seguridad nacional, es decir que, la defensa nacional no es otra cosa que el medio de que se vale el Estado para lograr uno de sus más importantes fines: la seguridad<sup>3</sup>.

De otra parte el interés nacional es definido en el Manual de Seguridad y Defensa Nacional del Comando General de las Fuerzas Militares como: la relación existente entre la Nación y algo que ella considera necesario obtener para su desarrollo y para su seguridad, es decir,

---

<sup>2</sup> Manual de Seguridad y Defensa Nacional –RESERVADO-. Comando General de las Fuerzas Militares. Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares. 1996. P.22

<sup>3</sup> *Ibidem*.

para su bienestar. Asimismo, es importante señalar que dicha relación se da en diversos campos y con diferentes niveles de importancia.

En dicho documento también se afirma que: cuando los intereses nacionales se arraigan en la conciencia de la población y de sus dirigentes, adquieren la categoría de aspiraciones nacionales las cuales constituyen la manifestación subjetiva de los intereses nacionales.

De otra parte, la manifestación objetiva, está dada por la fijación y adecuada difusión de metas o resultados concretos por alcanzar en los distintos campos y en periodos de tiempo determinados. Dicha manifestación objetiva, constituye los objetivos nacionales que son el enunciado de metas y propósitos de realización.

De otra parte, se encuentra el concepto de política de Estado, el cual hace referencia al marco en el cual se desarrollan todas las acciones organizadas, encaminadas al logro de objetivos de interés común y que trascienden en el tiempo, debido a que las mismas están dirigidas a logro de objetivos y preservación de intereses que perduran en el tiempo. Es así, que las políticas de Estado van más allá de los periodos gubernamentales y de los objetivos específicos de cada administración.

# Capítulo I

## Ser y Deber Ser

### Seguridad y Defensa en Colombia: “Construyendo Una Estrategia”

En el desarrollo del presente capítulo se demostrará la necesidad de construir una política de Estado que abarque diversos temas, entre ellos los relativos a la seguridad y defensa nacional desde diversos ámbitos para que dicha política como ya se afirmó tenga en cuenta todo tipo de amenazas como las domésticas, las externas y las de la nueva agenda. Dicha demostración se hará mediante el análisis de cómo se ha manejado la seguridad y la defensa nacional durante las cinco últimas administraciones del país. Finalmente se destacarán los principales aciertos y descuidos en materia de seguridad y defensa durante dichas administraciones para posteriormente pasar a proponer los principales elementos que debería contener una política de Estado frente a estos temas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procederá a presentar la forma en que se concibieron los temas de seguridad y defensa en las administraciones que tuvieron lugar desde 1990 hasta la actualidad. En este orden de ideas, se partirá del análisis de lo sucedido durante la administración de Cesar Gaviria (1990-1994). Durante este periodo el país mostraba unos indicadores elevados de violencia los cuales estaban influenciados por los resultados de los atentados terroristas en manos de los carteles de la droga, especialmente por la guerra que había declarado el Cartel de Medellín en contra del gobierno<sup>4</sup>. Asimismo, el Estado se veía fuertemente amenazado por la infiltración de los carteles de la droga en diferentes esferas gubernamentales, especialmente en la justicia, sumado al considerable aumento en los secuestros.

Se tiene que para el año de 1990, la principal amenaza para el Gobierno colombiano era representada por los carteles de la droga y por las capacidades que estos tenían para sembrar el terror y generar un sentimiento de inseguridad en los colombianos mediante prácticas como el secuestro, asesinatos selectivos y actos de terror en zonas residenciales u

---

<sup>4</sup>TC. (r) NOVOA PARRA, Laureano. “Estrategia Nacional de Seguridad, Política de Defensa y Seguridad Democrática” en Revista Fuerzas Armadas. Escuela Superior de Guerra. Julio de 2007. Pp. 16-17



otros espacios públicos. Es de esta manera que el gobierno nacional decide atacar dichas amenazas mediante la formulación de la política denominada “Estrategia Nacional Contra La Violencia” la cual contó con tres grandes propósitos: garantizar el monopolio del uso de la fuerza, recuperar la capacidad de la justicia y ampliar el cubrimiento institucional del Estado<sup>5</sup>.

Con el fin de lograr los objetivos ya enunciados el Presidente Gaviria implementó una serie de medidas y/o acciones como la creación de los Comités de Orden Público, de los cuales hacían parte las autoridades departamentales, y los jefes seccionales del Ejército, la Policía y el DAS. Por medio de estas iniciativas se buscaba aumentar la participación de la ciudadanía para hacer frente al problema del narcotráfico y el accionar de los grupos guerrilleros creando un ambiente de condena para incentivar la búsqueda de soluciones al conflicto armado. En el desarrollo de dicha Política también se le entregaron funciones a diversas instituciones como los Ministerios de Justicia, de Gobierno y de Comunicaciones; las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y el DAS, entre otros<sup>6</sup>.

En el ámbito internacional la política de seguridad del Presidente Gaviria se centró en la creación de espacios de cooperación con otros Estados buscando atacar las redes de narcotraficantes que funcionaban en Colombia. Lo anterior con el fin de aumentar los costos de producción y disminuir los márgenes de ganancia para los carteles de la droga. De esta forma se buscaba lograr debilitar la estructura financiera de dichas organizaciones haciendo inviable la guerra que habían desatado contra el Estado.

En el desarrollo de la política del Presidente Gaviria es de destacar que los elementos que dicha política contempló e identificó como amenazas y oportunidades correspondían a las dinámicas de dicha época centrándose básicamente en el restablecimiento del orden público

---

<sup>5</sup> Presidencia de la República de Colombia. Estrategia Nacional Contra la Violencia. Bogotá. Mayo de 1991, Título I. p. 7 en: *Ibidem*.

<sup>6</sup> Diario El Tiempo. 29 de diciembre de 1991 “*Estrategia contra la Violencia*” Consultado el: 21 de septiembre de 2011.

mediante el trabajo “inter-agencial”, el cual se había visto amenazado por parte de los carteles de la droga y los grupos guerrilleros a lo largo del territorio nacional.

Posteriormente, para el periodo presidencial comprendido entre 1994 – 1998 quien asumió el gobierno fue Ernesto Samper Pizano, el cual basó sus políticas de seguridad y defensa en la lucha contra el narcotráfico. Durante este periodo se igualó a los grupos guerrilleros con las organizaciones narcotraficantes, dándoles un trato ya no de actor de carácter político sino de grupo delincuenciales. La administración Samper Pizano logró crear la primera política en materia de seguridad por autoridades civiles. No obstante, la crisis política en que se vio sumergido el gobierno con el publicitado proceso 8.000, desembocó en un aumento del papel de las Fuerzas Militares, las cuales terminaron asumiendo la seguridad y defensa del país pero, sin rumbo aparente.<sup>7</sup> De igual forma, se le atribuye a esta administración la aparición de las “convivir” debido a que durante este gobierno se pretendió el apoyo armado a la población rural para enfrentar a las guerrillas, es de esta manera que para 1995 el Ministro Botero señaló que se habían creado más de 40 cooperativas y que se esperaba poner en marcha más de las mismas y extender esta estrategia a otros espacios como las ciudades<sup>8</sup>.

Resulta difícil identificar y definir adecuadamente la política de seguridad de la administración Samper Pizano, debido a la crisis política que se desató durante su mandato que incluso llegó a revelar asimetrías entre el mando militar y el gobierno nacional. Sin embargo, cabe aclarar que durante este periodo se señalaron como amenazas actores internos como los son los carteles de la droga y las organizaciones guerrilleras –que como se mencionó anteriormente, comenzaron a ser catalogadas como organizaciones delincuenciales y no políticas-. También se destaca que la forma en cómo el gobierno de la época afrontó estos problemas se distanció notoriamente a las de su antecesor.

---

<sup>7</sup> BUITRAGO LEAL, Javier (Editor). *“La seguridad nacional a la deriva Gobierno de Ernesto Samper Pizano, (1994-1998)”*. En: La seguridad nacional a la deriva: del frente nacional a la posguerra fría. Universidad de los Andes, CESO, Alfaomega, FLACSO. Bogotá, 2002. P.109.

<sup>8</sup> Diario El Tiempo. 03 de abril de 1994 *“Botero: habrá 500 Cooperativas Rurales de Seguridad”* p.1A- 18A en: *Ibíd.*



El siguiente en asumir el cargo de Presidente fue Andrés Pastrana Arango (1998-2002). De esta administración se destaca el proceso de paz que se llevó a cabo con la guerrilla y el Plan Colombia. En primer lugar es importante señalar que para 1998 el incremento de la violencia, los reveses de las Fuerzas Militares y los costos del conflicto hicieron que la paz obtuviese un papel importante en el imaginario colectivo de los colombianos.<sup>9</sup> No obstante, este proceso no llegó a la firma de acuerdos de paz con los grupos guerrillero y por el contrario se advierte que durante dicho proceso las organizaciones guerrilleras aumentaron sus capacidades tanto militares como estratégicas. Aunado a lo anterior, se recalca que la ausencia de una política estratégica de seguridad y defensa hizo que todas las posiciones asumidas por el gobierno fuesen no de carácter propositivo sino reactivo ante los movimientos o decisiones que tomaran los grupos guerrilleros.

Por otra parte, el Plan Colombia constituyó un avance importante hacia el fortalecimiento del aparato militar mediante el aumento de sus capacidades. Sin embargo, se puede ver que la inexistencia de una política pública en seguridad y defensa enmarcada en una Política de Estado llevó a que dicha cooperación no se pudiese enmarcar dentro de un proyecto colombiano sino que por el contrario, dicha ayuda marcó la entrada de los Estados Unidos como actor relevante en los procesos de reorganización y reestructuración que se estaban llevando a cabo al interior del país.

Lo anterior dificultó o imposibilitó la consecución de objetivos propios del Estado colombiano. De hecho, se afirma que la “estrategia” durante la presidencia de Andrés Pastrana, estaba caracterizada por el desconocimiento de un contexto global, la política durante su administración no pareció tener un rumbo definido y abrió señalados y cuestionados espacios de participación en los asuntos nacionales e internacionales a otros gobiernos.

Posteriormente, se encuentra la administración de Álvaro Uribe Vélez, la cual se extendió por un período de ocho años (2002-2010). La Política de Seguridad Democrática y la

---

<sup>9</sup> BUITRAGO LEAL, Francisco. “*Políticas de Seguridad: de improvisación en improvisación*”. En la encrucijada: Colombia en el Siglo XXI. Francisco Leal Buitrago Editor. CESO 2007. P. 525

Política de Consolidación de la Seguridad Democrática fueron el medio por el cual el Presidente Uribe buscó salvaguardar al Estado colombiano frente a una serie de amenazas como el terrorismo, el narcotráfico (junto con la economía generada por este negocio), el tráfico de armas, municiones y explosivos, el secuestro, la extorsión y el homicidio<sup>10</sup>, todas estas consideradas amenazas de carácter doméstico.

Para combatir dichas amenazas el gobierno se fijó como objetivos la consolidación estatal del territorio; la protección de la población; la eliminación del comercio de drogas ilícitas; la protección de fronteras; la eficiencia, la transparencia y finalmente la rendición de cuentas<sup>11</sup>. Como consecuencia de los objetivos trazados y los intereses del gobierno Uribe, la agenda de Colombia se securitizó y todos los esfuerzos del gobierno se centraron en contener y erradicar las amenazas que se identificaron en un principio prácticamente desde el plano militar y policial.

En este mismo sentido cabe resaltar que hubo cambios notorios en materia de seguridad, que fueron impulsados con los cambios que se empezaron a plasmar desde la administración Pastrana (aumento capacidades FFMM y asistencia del Plan Colombia). No obstante, se llegó en ocasiones a señalar falencias en las políticas de seguridad y defensa frente a otras posibles amenazas externas, en particular cuando se hicieron presentes las tensiones y amenazas de guerra por parte de algunos países vecinos, en donde aparentemente los colombianos y algunos sectores de la dirigencia política no sabían cómo afrontar dichas situaciones, ni cuál era el curso a seguir.

Finalmente, en 2010 asume la presidencia Juan Manuel Santos, durante esta administración se empieza a implementar la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, la cual se fija como objetivo central alcanzar las condiciones de seguridad óptimas para garantizar la prosperidad democrática y el progreso nacional.<sup>12</sup> Asimismo, esta política

---

<sup>10</sup>VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo. Óp. Cit, p.89

<sup>11</sup> Ibídem. P.89



plantea unas metas “clave” para el sector defensa y le da un papel importante a la fuerza pública para poder llevar a un mínimo histórico la producción de narcóticos; desarticular los grupos al margen de la ley y crear condiciones suficientes de seguridad para la consolidación; crear condiciones de seguridad para la convivencia ciudadana; avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíble, integrado e interoperable; contribuir a la atención oportuna de desastres naturales y catástrofes; fortalecer la institucionalidad y el bienestar del sector defensa y seguridad nacional<sup>13</sup>.

En la política de seguridad y defensa del gobierno del Presidente Santos es de resaltar el interés de continuar con el proceso de modernización del sector Defensa y revisar su estructura para adaptarla a las necesidades de hoy y los retos del futuro. De igual forma, dentro de la administración Santos se ha propendido por un fortalecimiento y replanteamiento de la política exterior colombiana, dando paso a la normalización de las relaciones con Venezuela y Ecuador, y generando nuevos espacios de encuentro con otros países del sistema internacional mediante la des-securitización de la agenda y la inclusión de nuevos temas.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible apreciar que desde la administración del presidente Cesar Gaviria hasta la del presidente Juan Manuel Santos, la seguridad y la defensa nacional han tenido un lugar privilegiado en la agenda de cada mandatario. No obstante, es posible apreciar como cada uno de los presidentes ha abordado el tema de formas diferentes, de acuerdo a la realidad que estaba viviendo el país durante cada administración y de acuerdo a las percepciones que cada presidente tenía sobre las amenazas que debía afrontar el país.

Asimismo, es posible apreciar la forma en que las amenazas casi en su totalidad han sido entendidas como de carácter interno, siendo estas principalmente dadas por el fenómeno del

---

<sup>12</sup> Presidencia de la República. Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad. Capítulo 4 Alineación Estratégica de la PISDP. P.31

<sup>13</sup> *Ibidem*.

narcotráfico y los carteles de la droga, junto al conflicto interno que ha tenido que vivir el país durante varias décadas. También es importante señalar que las iniciativas de los presidentes no siempre fueron continuadas por sus sucesores, lo que representó que en la mayoría de los casos las políticas de seguridad y defensa se constituyeran en esfuerzos de cuatro años para neutralizar las amenazas y lograr las metas y objetivos que cada administración se trazaba, llevando a que la política de seguridad nacional fuese vista como un proceso de improvisación<sup>14</sup> constante que varía no solo de gobierno a gobierno sino que encuentra también puntos de inflexión dentro de una misma administración a medida que las situaciones parecen así requerirlo.

Entre los problemas que se pueden apreciar de la forma en que se concibió la seguridad y la defensa en la historia colombiana en las administraciones anteriormente expuestas se encuentra el aparente desentendimiento del país a través de sus gobiernos frente a las posibles amenazas de carácter internacional. En la mayoría de las administraciones la aproximación que se dio al plano internacional se dio por medio de la necesidad de buscar espacios de cooperación para atacar fenómenos como el narcotráfico y la lucha contra la guerrilla catalogada como organización narcoterrorista, lo que permitió alinear el discurso de Colombia al de países como Estados Unidos que del mismo modo ha percibido estos dos fenómenos (narcotráfico y terrorismo) como amenazas a su seguridad nacional.

Una explicación a este fenómeno, es un aparente débil entendimiento de la seguridad y la defensa nacional que permita plantear una serie de lineamientos para el desarrollo de políticas que den lugar a la preservación/supervivencia del Estado al igual que bienestar para sus habitantes. La necesidad de una cultura estratégica en materia de seguridad y defensa nacional y de la formulación de políticas de carácter estatal es clara, dado que éstas permitirían que las diferentes políticas tengan continuidad en el tiempo y que exista algún tipo de coherencia y cohesión en las que los diferentes gobiernos implementan.

---

<sup>14</sup> BUITRAGO LEAL, Francisco. Óp. Cit “*Políticas de Seguridad: de improvisación en improvisación*”. Pp. 513 - 544



Lo anterior, en cierta medida evitaría el actual y tradicional “desperdicio” de esfuerzos y recursos que caracteriza los procesos estatales en Colombia. Asimismo, este tipo de prácticas (fortalecimiento de una cultura estratégica en materia de seguridad y defensa nacional y la formulación de políticas de Estado) permiten que se tenga una visión global debidamente esquematizada y estructurada de la seguridad y la defensa nacional, evitando un enfoque limitado y coyuntural. Dicho enfoque representa una amenaza de facto contra el Estado en tanto que presenta una visión en la cual aparentemente ignora el contexto general haciendo que puedan existir problemáticas, amenazas, debilidades que no se contemplen y que logren a futuro poner en riesgo la supervivencia del Estado y el bienestar de sus habitantes, y los intereses nacionales. Ignorar estos elementos hace que Estado sea más vulnerable frente a los mismos.

A continuación se emplea un concepto necesario para poder avanzar en la formulación de una política de Estado que tenga un carácter integral y multidimensional. A pesar de su ambigüedad, el concepto de interés nacional sigue teniendo gran importancia cuando se intenta describir, explicar, y prescribir la conducta de un Estado. Los estudiosos y los profesionales del Estado concuerdan, en forma casi unánime, en que la justificación fundamental de la acción de los mismos se explica en el interés nacional<sup>15</sup>. A lo largo de la historia, cada Estado-Nación fue consolidando sus propios intereses nacionales que guiaron su relación en el ámbito internacional.<sup>16</sup>

Para el caso de estudio, y para tener la capacidad de crear unas normas o principios máximos que trasciendan en el tiempo y que permitan que se desarrollen políticas que se ajusten a la realidad y cumplan con los objetivos del Estado, se hace necesario en primer lugar determinar y definir cuáles son los intereses nacionales de Colombia. Lo anterior, se justifica debido a que cuando un Estado define sus intereses lo que hace es plantear sus prioridades de una forma multidimensional, debido a que dichos intereses deberán estar planteados en diferentes campos del poder como lo son los sociales, políticos, económicos

---

<sup>15</sup> THEODORE A. COLOUMBIS; JAMES H. WOLF. “Intereses y Objetivos Nacionales” Introducción a las Relaciones internacionales.

<sup>16</sup> VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo. Larga vida al Estado – Nación. Artículo de Opinión.

y militares, entre otros; y en diferentes perspectivas como lo pueden ser la doméstica y la internacional.

Este planteamiento permite que las políticas que se desarrollan en el Estado tengan como referente dichos intereses y por lo tanto no se descuiden aspectos vitales y esenciales para la supervivencia y existencia del Estado. Es decir, la correcta definición de los intereses nacionales en diferentes aspectos asegura que el Estado no pierda el “horizonte” y continuamente este revisando cada una de sus acciones frente a cada uno de ellos, haciendo de esta manera que no se desarrolle una agenda monotemática que ponga en riesgo al Estado en otros aspectos y se logre un verdadero estado de Seguridad que trasciende el campo militar y busca el bienestar de los habitantes además de la supervivencia del mismo.

Como muestra de esto en la realidad colombiana, se tiene que el país durante la administración del presidente Uribe se sintiera amenazado por agentes externos como sucedió en el incidente que se dio con Venezuela, país que en un momento determinado llegó a ordenar a sus fuerzas militares se movilizaran a sus fronteras con Colombia ante la posibilidad de entrar en guerra. Dicho acontecimiento generó malestar y temor en algunos sectores de la sociedad debido a que el desarrollo del conflicto armado interno colombiano había hecho prácticamente invisible la posibilidad de contemplar un ataque de un ejército extranjero.

Durante el gobierno de Uribe, también se hizo evidente la marginalización de temas importantes para preservar al Estado colombiano, tales como el desentendimiento de la importancia de la diplomacia como herramienta para brindar seguridad al Estado y aportar a la consecución de los intereses nacionales. En este mismo sentido, parte de las decisiones tomadas por dicho gobierno respondieron a una visión cerrada y sesgada de la realidad del país, trayendo como consecuencia el aislamiento de Colombia en el contexto internacional mediante el cierre de embajadas, el desconocimiento de las funciones propias e inherentes a las diversas entidades del Estado llevando a la duplicidad de roles, la desarticulación al interior del mismo e incluso los enfrentamientos constantes entre instituciones del Estado (caso Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores).



eniendo en cuenta lo anterior es de señalar que entre los pilares fundamentales y estratégicos para la protección del Estado y la consecución de los intereses nacionales se encuentra la diplomacia, los cuales se deben y/o pueden desarrollar por medio del compromiso internacional y el ejercicio efectivo de la diplomacia pública, entre otros. Asimismo, la definición de los intereses nacionales reafirmaría los roles de las instituciones del Estado, recordando al cuerpo diplomático que parte de sus funciones es servir como sistemas de alertas tempranas de amenazas provenientes del exterior a través de la inteligencia, al igual, que es el organismo encargado de luchar por la protección y consecución de los intereses nacionales en el plano internacional.

El desarrollo efectivo de la diplomacia permite también crear un elemento disuasorio y de contención de las amenazas externas de carácter tradicional (ataques de otros Estados) y no convencional (mediante la cooperación para atacar fenómenos como el crimen transnacional organizado). Del mismo modo, esta herramienta permite obtener cooperación para combatir amenazas internas que hoy en día tienen trascendencia en la agenda internacional, un ejemplo de ello puede ser el terrorismo.

La identificación debida de los intereses nacionales también permitirá la creación de normas que regulen estos aspectos y que hoy se hacen necesarias en el país como lo pueden ser la ley de seguridad y defensa nacional o el futuro de la ley de inteligencia. Los intereses nacionales permitirán una integración o por lo menos facilitará la comunicación entre las diversas ramas del poder público debido a que las tres propenden por la integridad del Estado y buscarán la preservación de los intereses nacionales.

Finalmente es de señalar que, existen aportes importantes hechos por cada uno de los gobiernos que resultaría pertinente potencializar y ajustar a las realidades actuales para lograr de esta manera preservar la seguridad nacional, y la consecución de los intereses nacionales. Es así, que durante la administración de Cesar Gaviria se buscó hacer de la seguridad y de la defensa nacional un elemento que involucrara un gran número de actores estatales de diferente naturaleza y pertenecientes a las tres ramas públicas del poder.

Este aporte del presidente Gaviria puede ser considerado un acercamiento a la creación de programas inter-agenciales para la seguridad y la defensa. No obstante, es importante señalar que se debe ser cuidadoso a la hora de crear este tipo de programas para que no se vayan a dar problemas de duplicidad de funciones, problemas a la hora de definir los roles de cada entidad o incluso “celos” entre las instituciones. Lo que sí es seguro es que la vinculación de múltiples sectores y entidades estatales hará que la seguridad y la defensa nacional vayan más allá del plano militar, vinculando a un número considerable de actores que permitan crear ese enfoque integral y multidimensional que se busca y que debería tener las políticas estatales, haciendo también que la seguridad y la defensa se entiendan como un fenómeno que le compete a todos los colombianos y no única y exclusivamente a los entes militares y policiales a cargo del Ministerio de Defensa Nacional.

En este mismo sentido, también es importante el legado del presidente Uribe el cual generó un sentimiento de pertenencia hacia las Fuerzas Militares y la Policía. De igual forma, el presidente Uribe mantuvo el conflicto colombiano en el plano internacional lo que ha permitido obtener cooperación y posicionar a Colombia como un posible donante de la misma a partir de la experiencia.

Por otra parte, el presidente Santos también tiene un enfoque acertado en buscar estrechar los lazos con diversos actores en el sistema internacional mediante el desarrollo de agendas multi-temáticas, lo que permite que Colombia no se aíse del plano internacional y tenga una visión del país en un contexto global, lo que representa una capacidad superior para ver amenazas en términos extranjeros y no convencionales sin descuidar el plano interno.

En conclusión, Colombia necesita fortalecer y potencializar una cultura estratégica en materia de seguridad y defensa nacional, al mismo tiempo que necesita plantear y definir los intereses nacionales, los cuales a su vez deberían ser el primer paso para poder plantear una verdadera Estrategia de Seguridad Nacional en el marco de una política de Estado la cual ha de ser una herramienta dinámica y útil cuyo fin sea garantizar unos intereses nacionales mediante el logro de unos objetivos en todos los campos del poder. De esta



forma, dicha estrategia debe incluir una concepción amplia de la seguridad vinculada a los factores internos y externos del país. La consideración de estos aspectos, ha de estar dentro de los ingredientes necesarios para conseguir un marco nacional flexible de seguridad y defensa capaz de adecuarse a las cambiantes condiciones de riesgos nacionales e internacionales en todos los campos del poder<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL. *“Hacia una estrategia de Seguridad Nacional para España”* Documentos de Seguridad y Defensa. Ministerio de Defensa España. 2009 P. 17

## **Capítulo II**

### **Ser y Deber Ser**

#### **Seguridad y Defensa en Colombia: Cuestiones Geopolíticas y Política Exterior**

Como se señaló en el capítulo anterior, en Colombia se ha hecho evidente la una debilidad en materia estratégica relacionada con la seguridad y la defensa nacional que ha llevado al Estado a abordar diferentes temas de forma desarticulada entre sus diversas instituciones. Asimismo, esta forma de afrontar las diversas problemáticas, desafíos o retos del país puede estar explicada por falta de consenso sobre los intereses nacionales<sup>18</sup> que terminan siendo una muestra más de la forma en que se ha concebido la seguridad y la defensa en el país.

Dichos intereses nacionales hacen parte de los elementos que se constituyen como bases para desarrollar una política de defensa nacional<sup>19</sup> y que a su vez permiten determinar las políticas que el Estado debe implementar tanto en el ámbito doméstico como internacional para la consecución y preservación de sus intereses. De igual forma, la correcta identificación o definición de los intereses nacionales como se ha señalado anteriormente permiten complementar, interrelacionar, coordinar los esfuerzos que emanan de las distintas instituciones del Estado.

Teniendo en cuenta lo anterior vale la pena cuestionar si ¿la ausencia de una política de Estado que permita el desarrollo adecuado de la seguridad y defensa en Colombia ha tenido implicaciones geopolíticas y en el desarrollo de su política exterior? Es por ello que el objetivo del presente capítulo es examinar el contexto en el que se ha desarrollado la visión geopolítica del Estado colombiano para de esta forma poder reconocer falencias y posiblemente las razones que dieron lugar a éstas.

---

<sup>18</sup> GALAN P, Juan Manuel. *Diagnóstico de la Política exterior colombiana – una visión desde el Senado de la República*. Colombia internacional. Bogotá D.C. 2007

<sup>19</sup> Ministerio de Defensa Nacional, República Oriental del Uruguay. *Bases para una Política de Defensa Nacional*. RESDAL. 1999

Para responder a la problemática planteada y dar cumplimiento al objetivo fijado en el presente capítulo se revisará la política exterior de la administración del Álvaro Uribe Vélez y la del actual Presidente Juan Manuel Santos.

Desde la primera semana de posesionado como Presidente de Juan Manuel Santos hasta la actualidad se ha difundido abiertamente como un triunfo del nuevo Gobierno lo que ha sucedido en materia de política exterior colombiana frente a lo sucedido en la anterior administración.

*La mayor aportación de Santos hasta el momento ha sido un viraje estratégico en la política exterior, con una prioridad altamente definida: poner fin a la etapa de aislamiento en la geopolítica regional, relanzando la posición de Colombia en los procesos de integración y en la adopción de decisiones<sup>20</sup>.*

Este primer hecho permite visualizar que la política exterior se ha desarrollado a partir de la visión e interés de cada gobierno en particular y no desde una concepción estratégica que permita perseguir, proteger y alcanzar unos objetivos determinados en el mediano y largo plazo como un fruto de una política de Estado.

En este mismo sentido es importante definir la geopolítica en tanto que este es un concepto ampliamente utilizado hoy en día pero sobre el cual no se tiene mayor claridad sobre el mismo y para efectos de los objetivos del presente texto es necesario conocer. Para tal fin se empleara la distinción que entrega el Ph.D Ricardo Esquivel<sup>21</sup> a partir de lo descrito por H. Beukeman en donde se advierte que “la geografía política examina al Estado desde un punto de vista espacial, mientras que, la geopolítica examina el espacio territorial desde el punto de vista del Estado”. De igual modo, es a partir de la visión geopolítica de un Estado

---

<sup>20</sup> BOLAÑOS, Jorge. Panorama Geopolítico de los Conflictos 2011. *Colombia: Alianzas disuasorias para una nueva Estrategia contra la Guerrilla*. Ministerio de Defensa de España. Instituto Español de Estudios Estratégicos. 2011

<sup>21</sup> ESQUIVEL, Ricardo. Seminario Seguridad Global, Regional y Geopolítica. Escuela Superior de Guerra. 2012.



que se pueden desarrollar relaciones de poder que permitan la consecución y preservación de los intereses nacionales fuera del territorio nacional.

A partir de esta definición, se procederá a describir la “visión geopolítica” de los dos gobiernos anteriormente enunciados para ver cómo está se ha desarrollado, los elementos que las han condicionado, virtudes y falencias que las mismas han tenido.

Para Molano la política exterior colombiana es esencialmente idiosincrásica y, por lo tanto, padece un déficit de institucionalidad. Esto se refleja en que el manejo de la política exterior depende -excesivamente- del carácter y de las afinidades electivas de quienes toman las decisiones, y en particular del Presidente de la República, en desmedro (y a despecho) de las instancias institucionales (la Cancillería, el servicio exterior, la carrera diplomática). Tal característica repercute negativamente en la racionalidad de los procesos decisorios de la política exterior e inhibe el desarrollo de la estructura burocrática especializada que debería estar encargada de su implementación.<sup>22</sup>

Estos mismos elementos, evitan que pueda existir una clara relación interinstitucional en donde los procesos que hacen parte de la política exterior, las relaciones internacionales y la seguridad nacional se vean complementados, reforzados, validados entre sí. De igual modo, impiden que se dé continuidad a las políticas que se planearon para ser desarrolladas en el mediano y largo plazo por otras administraciones.

Entre las falencias, que se determinaron que existían en el país durante el gobierno anterior se encuentran la securitización de la agenda internacional del país junto con el desarrollo de una agenda negativa, la no profesionalización del servicio diplomático colombiano aunado a una alta clientelización del mismo, el descuido o desinterés demostrado por el gobierno frente a diversos temas y áreas geográficas, la prevalencia de lo político sobre lo jurídico, el

---

<sup>22</sup>MOLANO, Andrés. *Política Exterior, Crónica de males crónicos*. Razón Pública. 2010

liderazgo que asumió en su momento el Ministerio de Defensa, la subordinación de algunos temas de la agenda, el desarrollo de una diplomacia paralela, entre otros<sup>23</sup>.

Todos estos elementos que son resultado de la forma de asumir la diplomacia y la política exterior en Colombia muestran que en el país no existe una política de Estado encaminada a la búsqueda y protección de los intereses nacionales mediante el desarrollo políticas en materia de seguridad y defensa nacional.

Es así, que se logra apreciar las posibles razones para no desarrollar una visión realmente estratégica del territorio nacional (tanto continental como oceánico) a partir de los intereses políticos del Estado colombiano. Durante la administración de Uribe Vélez no se buscó realmente (y desde luego no se consiguió) ejercer poder sobre otros estados a partir de sus fortalezas. Por el contrario, durante dicha administración el país llegó a estados máximos de aislamiento en el contexto regional que afectaron sectores como el económico especialmente en regiones como las fronterizas.

La política exterior aparente nunca se entendió como un mecanismo para lograr objetivos nacionales en el plano internacional, por el contrario, como ya se señaló ésta se constituyó en un medio para ventilar en el contexto externo los problemas domésticos de Colombia. Esto trajo consigo la posibilidad de que otros Estados tomaran parte y posiciones frente a la política nacional logrando así un efecto contrario al deseado, en el cual Colombia se vio influenciada y se abrió la posibilidad tanto a que otros Estados como actores internacionales ejercieran poder sobre Colombia.

Asimismo, se ve que la Cancillería de Colombia fue subvalorada y que pasó a un segundo o tercer plano y la vocería del país en el plano internacional la tomó la Presidencia de la

---

<sup>23</sup> *ARDILA*, Martha y *AMADO*, Juan Andrés. “Continuidades y cambios en las relaciones de Colombia con sus vecinos: 2008 – 2009, año crítico con Ecuador y con Venezuela, Universidad Externado de Colombia, revista OASIS 2010.

- Misión de Política Exterior. *Informe final*. Ministerio de Relaciones Exteriores; Fedesarrollo. Bogotá 2010



República y en su defecto el Ministerio de Defensa Nacional. Lo anterior trajo consigo que la política exterior colombiana fuese de carácter reactivo y coyuntural puesto que simplemente respondía a las necesidades del día a día, cerrando de esta manera la posibilidad al desarrollo de políticas coherentes a las verdaderas necesidades del país y que perdurasen en el tiempo. Así, Colombia desaparece del contexto internacional como actor relevante, salvo para el caso estadounidense lo cual se explica al alineamiento que existía entre las agendas de estos dos países y a la línea y discurso político de sus mandatarios.

En este mismo sentido, y debido a lo anterior el carácter reactivo y coyuntural impidió que Colombia lograra trazar, desarrollar y alcanzar objetivos estratégicos en el plano internacional. El discurso estaba centrado en los temas “duros” de la agenda y no se abrió la posibilidad a que la posición geográfica del país jugara un papel a la hora de establecer las relaciones de poder en la región.

Durante el último año de la administración de Álvaro Uribe, surgió un documento elaborado por expertos en la materia quienes conformaron la Misión de Política Exterior de Colombia. Dicho documento permite evaluar la política exterior colombiana a partir de las debilidades, problemáticas u errores que se han encontrado en el desarrollo de la misma recientemente y de los cuales ya algunos han sido expuestos en el presente escrito y el rumbo que la misma debería tomar para corregirlos.

De esta manera, se tiene que las recomendaciones para la administración Santos son aquellas destinadas a solucionar los problemas anteriormente expuestos. Es decir, que Colombia debe procurar por crear e implementar una política de Estado, ajustar la manera de encarar las relaciones con los principales interlocutores y los países vecinos, avanzar de manera clara y significativa en la inserción económica y política con diferentes actores internacionales en diversas áreas geográficas y abordando diversos temas, mostrar liderazgo e interés en otros espacios internacionales, el fortalecimiento y respeto de y por la función diplomática, entre otros<sup>24</sup>.

Con lo anterior se busca diversificar la agenda internacional incluyendo nuevos temas para la creación de una agenda positiva en la cual sobresalgan los temas medioambientales, comerciales, de oferentes de cooperación, culturales, entre otros. Asimismo, también se puede diversificar el número de actores con los cuales se relaciona el país. De esta manera se busca fortalecer las relaciones en el ámbito regional, crearlas con regiones como África, y algunos sectores de Asia, delimitarlas, estructurarlas con otras regiones del continente.

De lo anterior, se puede apreciar que las recomendaciones que emite la Misión de Política Exterior están encaminadas, a corregir los principales problemas que se vieron reflejados durante las últimas administraciones y durante la historia del país en materia de política exterior. Es así que dicha Misión también advierte que Colombia ha asumido compromisos y obligaciones en todas las agrupaciones subregionales que corresponden a sus múltiples pertenencias nacionales como país andino, caribeño, amazónico, del Pacífico, suramericano y latinoamericano. Esa participación no ha correspondido a una política nacional coherente que aproveche la especificidad de cada uno de esos procesos y evite la adopción de compromisos que no siempre se complementan.

De esta manera, se tiene que durante la administración del Presidente Santos, la política exterior colombiana se ha visto “relanzada” al plano internacional regresando la responsabilidad de la misma a la Cancillería. Durante la administración del actual Presidente, Colombia ha fortalecido, retomado e impulsado diversos procesos de inserción y acercamiento con múltiples actores internacionales tanto de carácter estatal como no-estatal.

No obstante, tener más relaciones, en más temas, con más actores no representa que se cuente con una “mejor” política exterior y posición en el plano internacional. Por el contrario, el incrementar de manera desmesurada y poco concienciada la actividad de

---

<sup>24</sup> ARDILA, Martha, “Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia”, en Diego Cardona (Editor), *Colombia: Una política exterior en transición*, Bogotá D.C.: Fescol, 2011



Colombia en el ámbito internacional puede degenerar en la adquisición de múltiples compromisos con diversos actores los cuales pueden constituirse a su vez en limitantes a la hora de plantear estrategias que en algún momento pueden revestir un interés vital para el Estado colombiano<sup>25</sup>.

El Presidente ha fortalecido la presencia de Colombia en el contexto internacional, dando lugar a la reapertura y apertura de Misiones colombianas en el Exterior. Asimismo, Colombia ha tenido asiento y ha estado a la cabeza de importantes organismos, espacios y eventos internacionales.

Sin embargo, todo esto hasta el momento no ha repercutido en una mejor posición en materia de poder de Colombia. La capacidad de Colombia para influir en otros Estados y de esta forma crear ambientes más propicios para la consecución y preservación de los intereses nacionales a la fecha parece seguir siendo la misma con la que ha contado históricamente.

En el discurso que emana del Ministerio de Relaciones Exteriores y en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014 aún se encuentra plasmado el potencial de Colombia en el plano internacional a partir de su multi-identidad que lo establece como un país amazónico, andino, caribe, pacífico, entre otros. No obstante como ha señalado el Ph.D Esquivel<sup>26</sup> Colombia en varios de estos casos no puede ser considerado un país de dichas regiones porque no cuenta con la proyección necesaria en las mismas que le permitan ser un actor importante, con capacidad de hacer prevalecer sus intereses en dichos espacios.

Es decir que, si bien Colombia físicamente hace parte de dichos territorios, de dichas realidades, aún no cuenta con la conciencia política estratégica que le permita establecer posiciones fuertes, proyectar poder y obtener beneficios que sirvan a los intereses del

---

<sup>25</sup> MATALLANA, Álvaro. Seminario de Fundamentos de Lógica Estratégica. Escuela Superior de Guerra. 2011.

<sup>26</sup> ESQUIVEL. Op. Cit



Estado a partir de las relaciones con los Estados que conforman todas estas regiones en donde Colombia ha decidido incrementar su presencia y participación.

Las relaciones que Colombia está intentando impulsar con diversos actores a partir de sus diversas realidades pueden constituirse en un claro ejemplo que “mas” no siempre representa “mejor” se están adquiriendo una serie de compromisos en el plano internacional a partir de esta nueva actitud participativa que en un futuro (no muy lejano) podría afectar directamente los intereses nacionales de Colombia a partir de la exigencia por parte de otros Estados de las obligaciones que se han contraído sin estar debidamente preparados para afrontarlas.

En conclusión, se puede apreciar que en Colombia no existe una conciencia en materia estratégica que haya permitido desarrollar políticas de Estado y de seguridad y defensa nacional con objetivos claros y debidamente articulados para la preservación de los Intereses del Estado colombiano. Es en este espacio en donde se aplican los preceptos que establecen la necesidad de contar al interior de los Estados con estrategias<sup>27</sup> los cuales permiten a partir de una visión amplia y completa del Estado plantear diversos cursos de acción. Cursos de acción que harán uso de todos los medios con los que cuenta el Estado para la consecución de unos objetivos claramente establecidos.

Es dicha falta de conciencia estratégica, la misma que no ha dado lugar a la creación de una política exterior fuerte y aterrizada a unos objetivos previamente establecidos. Asimismo, ha imposibilitado la consecución de una visión geopolítica en el país que permita definir y explotar la realidad del territorio colombiano para que sirva a la visión y misión política de Colombia en el ámbito internacional logrando ser un actor que ejerza poder sobre los demás.

---

<sup>27</sup> GALVIN, John R. *¿Cuál es el problema de ser estratega?* Parámetros, verano 1995.

No obstante, es de resaltar que Colombia cuenta con los atributos necesarios para constituirse en un país con la capacidad de ejercer poder en el contexto internacional a partir de las “bondades” geográficas con las que cuenta y la experiencia en diversos temas que ha desarrollado. Sin embargo, es difícil que se logren resultados en un nivel estratégico si se mantiene una visión de corto plazo amañada a las necesidades de cada uno de los gobiernos y estas no se impulsan a partir de una conciencia del Estado que permita darles continuidad y afianzarlas con el paso de los distintos gobiernos sin importar las filiaciones políticas de los gobernantes enmarcadas en una política de Estado y en los intereses nacionales.

### **Capítulo III**

#### **Ser y Deber Ser**

#### **Seguridad y Defensa en Colombia:**

#### **“Anatomía de un conflicto incomprendido”**

Como ya se señaló el desarrollo del conflicto armado en Colombia ha convertido a la seguridad y la defensa nacionales en temas álgidos y de gran trascendencia en la agenda de los gobiernos recientes sin importar sus tendencias políticas o ideológicas. No obstante, la evolución del conflicto que ha tenido lugar durante varias décadas ha puesto de presente la incapacidad para lograr comprender y determinar la verdadera naturaleza de la guerra que se está librando en el país.

Teniendo en cuenta lo tratado en los capítulos anteriores, durante éste se demostrará que en Colombia pareciese que no se ha realizado un análisis objetivo que lleve a determinar e identificar de manera adecuada la naturaleza de la guerra en que se ve inmerso hoy el país (pese a la cantidad de textos, investigaciones que se han realizado en dicho aspecto) y a la vez que se presentará una aproximación de los elementos que debe contemplar dicho análisis para que finalmente se logre plantear la forma en cómo se deberá desarrollar el conflicto a futuro para conseguir los resultados deseados.

Bajo este contexto, se deberá, en primer lugar, reseñar el origen y desarrollo del conflicto armado en Colombia; para el presente acápite se prestará particular atención al caso guerrillero. Asimismo, se buscará establecer como se ha definido el accionar guerrillero y la connotación que ha adoptado el conflicto con el transcurrir del tiempo por parte del Estado colombiano, todo esto con el fin de demostrar falencias en el campo estratégico nacional frente al conflicto, especialmente lo que concierne a los grupos guerrilleros.

El conflicto armado que se ha desarrollado en Colombia en las últimas décadas ha dado lugar a que se generalice y simplifique, al afirmar que en Colombia se ha creado una cultura de violencia. De esta manera se suele insinuar que el accionar, tanto de los grupos guerrilleros como de los desmovilizados grupos paramilitares, constituyen simplemente manifestaciones de violencia “irracional”. Esto hace que muchos descarten de primera



mano la existencia de fines, diferentes a los económicos, por parte de alguno de los actores del conflicto.

No obstante, un estudio cercano al conflicto, el análisis de su evolución histórica, y la evidencia, permite determinar que el conflicto armado colombiano ha estado lleno de mitos y creencias que han desdibujado el objeto de estudio (el conflicto) lo que ha llevado a que las apreciaciones que se tengan de este sean erradas. En este mismo sentido, se tiene que desconocer la naturaleza real del conflicto impide que se emprendan acciones eficientes y eficaces para terminar con él.

De esta manera, es posible afirmar que el origen y el desarrollo del conflicto armado en Colombia, se fundamenta en la aparición de un conjunto de actores armados ilegales presuntamente a partir de una serie de factores sociales denominados “condiciones objetivas”, para el caso colombiano, en donde se insinúa que tanto la pobreza como la exclusión social son las causas y determinantes por las cuales se da el conflicto armado.

*“En sus comienzos, las FARC son un grupo de autodefensa campesina. Durante los años cincuenta se constituyeron de manera espontánea para defenderse de la violencia oficial de un gobierno conservador minoritario que mediante la violencia quería perpetuarse en el poder”<sup>28</sup>*

Una reivindicación campesina y reforma agraria fueron el respaldo directo e ideales políticos de la conformación de la guerrilla, donde la toma del poder era su mayor intención y consolidar un gobierno agrario, el cual solo podría conseguirse por medio de la combinación de luchas.

Más adelante, en la década de los 60 la Operación Marquetalia fue el hecho más importante desde la creación de esta guerrilla en tanto que 16.000 hombres se tomaron la población de Marquetalia con el objetivo de recuperar lo que se consideraba como un "bastión

---

<sup>28</sup> RANGEL, Alfredo. Fundación Seguridad y Democracia. BBC MUNDO, consultado el día 30 de octubre de 2011 En su sitio web: [http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1441\\_farc/page2.shtml](http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1441_farc/page2.shtml)

revolucionario" que contaba con su propia organización de gobierno. No obstante, es hasta 1982, en La Séptima Conferencia, que se consolidan como una fuerza organizada en bloques y frentes, bajo el mando de un Estado Mayor y un secretariado, con el fin de obtener la capacidad organizacional de desplegarse por el territorio nacional en pos de combatir por la consecución de sus objetivos<sup>29</sup>.

El desarrollo de limitantes como lo son la pobreza, la exclusión y la desigualdad, dentro de las diversas estructuras sociales han marcado una pauta interesante dentro de la conformación de violencia, llegando a ser consideradas como los causantes del aumento de conflictos y demás. Diversos autores, como Marina Becerra y Alfredo Sarmiento, le atribuyen a fenómenos culturales relacionados con la falta de recursos y exclusión política de la sociedad colombiana el aumento progresivo de la violencia y el conflicto.

En contraposición, existen argumentos para no tomar la pobreza, la exclusión y la desigualdad como las causas del conflicto colombiano. Gaitán, Deas<sup>30</sup> y Camilo Echandia<sup>31</sup>, desligan el accionar directo de estas "condiciones objetivas" en el desarrollo del conflicto en Colombia y colocan en un primer plano factores determinantes como lo es el mal manejo judicial, la impunidad del crimen producto de la organización, la autonomía adquirida de las guerrillas y el asentamiento del narcotráfico como principal fuente de financiamiento.

De otra parte, Colombia es un país que cuenta con recursos naturales, los cuales, especialmente los minerales, concentran un gran valor económico y se consideran como los

---

<sup>29</sup> *Ibíd.*

<sup>30</sup> GAITAN, Fernando. Multicausalidad, impunidad y violencia: una visión alternativa. Consultado el día 30 de octubre de 2011 En: [http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=gaitan%20deas%201994%20conflicto%20justicia&source=web&cd=2&ved=0CCKQFjAB&url=http%3A%2F%2Fdiagonalnet.unirioja.es%2Fservlet%2Ffic hero\\_articulo%3Fcodigo%3D2328979%26orden%3D0&ei=17LcTua-MJCUtwe7j8TsAQ&usg=AFQjCNEJY4YimPneVcoSeusQypNqRka9Fg&cad=rja](http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=gaitan%20deas%201994%20conflicto%20justicia&source=web&cd=2&ved=0CCKQFjAB&url=http%3A%2F%2Fdiagonalnet.unirioja.es%2Fservlet%2Ffic hero_articulo%3Fcodigo%3D2328979%26orden%3D0&ei=17LcTua-MJCUtwe7j8TsAQ&usg=AFQjCNEJY4YimPneVcoSeusQypNqRka9Fg&cad=rja)

<sup>31</sup> ECHANDÍA, Camilo. Seminario de Análisis Económico del Conflicto Armado. Universidad Externado de Colombia 2010.



impulsadores de la economía de un país. Sin embargo, es importante resaltar, que la tenencia de recursos configura la idea de Estado Rentista en donde los dirigentes con recursos no ganados, no desarrollan obligaciones recíprocas mediante tributación interna<sup>32</sup>, lo cual aumenta la corrupción, dado a una disminución de la capacidad burocrática e independencia de los Estados con los ciudadanos.

De esta manera, se presenta una lucha directa de los grupos al margen de la ley por la obtención de los recursos naturales con un objetivo financiero claro, dado a que les permite costear la guerra, bajo un esquema de lucha donde la desigualdad, la injusticia y exclusiones, son utilizados por la guerrilla y grupos paramilitares para respaldar los saqueos y los actos depredatorios por los recursos.

Aunque Paul Collier y Hoeffler<sup>33</sup> presentan un desdibujamiento de la realidad por parte de las guerrillas, las cuales a su parecer dejan de lado un discurso y se concentran en la codicia y objetivos lucrativos es necesario tener en cuenta que la capacidad de acceso a recursos económicos que tienen los rebeldes determina las posibilidades de organización y subsistencia,<sup>34</sup> con ello las guerrillas buscan mantener fuentes de financiamiento para desarrollar acciones en marco del conflicto que respalde en modo directo los fines políticos. Es decir, los recursos naturales no aparecen dentro de las organizaciones guerrilleras como un fin, el cual les permita lucrarse, sino que dichos recursos y actividades se constituyen en un medio que les permite acercarse a sus objetivos militares y políticos.

---

<sup>32</sup> JOHN, Jonathan. *Abundancia de recursos minerales y conflicto político violento, una evaluación del modelo del estado rentista*. En: Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. IEPRI (Autor Corporativo). Editorial Norma 2006.

<sup>33</sup> COLLIER, Paul; HOEFFLER, Anke. *Resource Rents, Governance, and conflict*. Centre for the study of African Economies, Department of Economics. University of Oxford.

<sup>34</sup> CAMACHO, Álvaro. *Credo, necesidad y codicia, los alimentos de la guerra*. CESO, Universidad de los Andes consultado el día sábado 5 de noviembre de 2011 en: <http://curlinea.uniandes.edu.co/semcrisis/credo.pdf>

Datos del Ministerio de Defensa Nacional que muestran el esquema de ingresos y egresos de dicho grupo subversivo, evidencian que los ingresos provienen de actividades como, el narcotráfico, el secuestro, la extorsión y consolidación de otras actividades tanto lícitas como ilícitas. No obstante, los egresos de las FARC posicionan a dicho grupo como una organización en la cual no existe un “pago a nómina” lo que lleva a pensar la existencia de otro factor con un carácter no económico que lleva a que los combatientes se mantengan en las filas. Entonces, la estructura de gastos de este grupo guerrillero permite ver que los principales rubros son los que corresponden a su actividad militar; si dicho grupo simplemente buscara fines económicos, evitaría la confrontación de esta manera reduciría los costos y aumentaría las utilidades para los miembros del “colectivo criminal”.<sup>35</sup>

Pese a lo anterior, diversas administraciones se dedicaron a ignorar varios de estos elementos y a catalogar a los grupos guerrilleros como narcotraficantes, terroristas e incluso simplemente como delincuentes. Todo esto, desconociendo los fines que dichas organizaciones persiguen simplificando muchas de sus actividades como fines en sí mismos y no como tácticas auxiliares de una estrategia más amplia de carácter político. Creer que la participación en el negocio de las drogas los convierte automáticamente en narcotraficantes cuyo fin es el enriquecimiento o que la comisión de actos terroristas no trae consigo un mensaje o fin de carácter político representa una incapacidad para entender al adversario y la naturaleza del conflicto en el cual se es partícipe.

El no comprender la naturaleza del enemigo, ni el conflicto en el que las partes se desenvuelven, hace que se tracen objetivos errados de carácter tanto político como militar. Es así, que en el 2002 cuando asume el poder el presidente Álvaro Uribe, señala que mediante la capacidad militar del Estado logrará desmontar las estructuras de los grupos armados existentes, acabar con el accionar de ellos y de esta manera poner fin al conflicto, aparentemente ignorando los elementos de carácter político, económico y social que daban lugar al conflicto y centrándose únicamente en el uso de la fuerza para desarticular a los grupos que carecían de todo tipo de ideales y objetivos de tipo social y político.

---

<sup>35</sup> Op. Cit. ECHANDÍA.



En el accionar del Estado colombiano durante la administración de Álvaro Uribe, se desconocen los elementos que desde la academia se han hecho públicos para contribuir a la resolución del conflicto armado en el país. Por ejemplo, Julia E. Sweig señala que en un informe de la Agencia Central de Inteligencia estadounidense (CIA) se advierte que la ausencia de justicia en medio de una marcada pobreza, la ausencia de autoridad Estatal en algunas áreas rurales, la injusta distribución de tierras, eran elementos determinantes del conflicto y que se hacía imperativo darle trato a los mismos para avanzar en la solución del conflicto en el país<sup>36</sup>. Lo propio sucede en los argumentos desarrollados por algunos de los académicos ya citados los cuales aducen una serie de factores sociales y políticos que alimentan y dan lugar al conflicto.

En administraciones como las del presidente Juan Manuel Santos y la de Alvaro Uribe, los esfuerzos se han destinado en doblegar la voluntad de lucha del adversario mediante la neutralización de sus principales líderes. Presentando ante los ojos de los desapercibidos que el aparente centro de gravedad de dichas organizaciones se encuentra en sus dirigentes. No obstante, pese a los resultados en materia militar de estas dos administraciones el país ve como el conflicto hoy en día no parece encontrarse cerca al anunciado “fin del fin”. Lo anterior, como muestra de que se han estado atacando puntos errados, consecuencia de la fijación de falsos objetivos que a su vez son producto del desentendimiento de la naturaleza del conflicto.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, y a partir de los elementos que caracterizan el conflicto colombiano se procederá a esquematizar lo que sería una estrategia idónea para resolver el conflicto. Bajo este contexto, en primer lugar, se hace necesario la identificación de los objetivos nacionales, para de esta manera poder determinar las estrategias que se implementaran en pro de la consecución de los mismos, haciendo uso efectivo de los distintos recursos y capacidades del Estado.

---

<sup>36</sup> SWEIG, Julia. *¿Qué tipo de guerra para Colombia?*. Foreign Affairs. Septiembre-Octubre 2002.



Ahora bien, teniendo en cuenta la realidad del país se pueden percibir que los objetivos nacionales, están dados por la consecución de la paz y la prosperidad en los ámbitos económicos y sociales. Estos objetivos se enmarcan en los elementos que emanan del contexto interno e internacional de Colombia en momentos donde la seguridad humana, la económica empiezan a cobrar relevancia en el ámbito internacional, un escenario en donde los derechos humanos y el bienestar de los individuos/ciudadanos revisten gran importancia entre las obligaciones de los Estados.

Asimismo, el desarrollo del conflicto armado en Colombia, hace que en el contexto interno dichos objetivos apliquen, en tanto que el grueso de la población ha entrado en un proceso de desgaste en donde esta misma se ha abstraído de la realidad colombiana mostrándose indiferente ante la situación de conflicto y manifestándose en la mayoría de los casos en temas de carácter social y económico. De otra parte, se tiene que los objetivos políticos de los grupos insurgentes es deslegitimar al Estado, copar los espacios que éste deje vacíos y legitimar su propia causa tanto en el ámbito interno como en el ámbito internacional.

Es a partir de estos objetivos que se puede plantear los objetivos militares, los cuales deben estar en función de los intereses políticos, es en este punto donde se hace necesario analizar qué elementos/fenómenos son los que impiden la consecución de los objetivos políticos y de los cuales es el aparato militar el encargado de afrontar. De igual forma, se deben individualizar e identificar cada uno de los actores que hacen parte o afectan el desarrollo de la estrategia, los cuales para el caso colombiano están dados por el Gobierno Nacional, el pueblo, los grupos armados ilegales, las fuerzas militares, además de actores como grupos de presión, gobiernos externos, entre otros.

Para este el análisis se centrará en los grupos armados ilegales y las fuerzas militares y es así que se encuentra que los centros de gravedad de estos dos están determinados por la legitimidad con la que cada uno de estos dos organismos cuenta. Es importante señalar que dicha legitimidad viene dada por el aval que cada uno de estos grupos recibe de los colombianos, que como se señaló anteriormente parecen indiferentes al conflicto. En este ámbito se hace vital involucrar a la población civil y hacer que la misma apoye de manera

activa las iniciativas estatales en contra de los grupos ilegales, quedando así estos últimos sin una base social, sin una razón de ser aparente.

Una vez determinados los objetivos e intereses nacionales, que dan lugar a los objetivos de carácter político y militar se hace necesario analizar los medios con los cuales cuentan cada una de las partes en la consecución de sus objetivos.

En primer lugar, se tiene que los grupos insurgentes cuentan notoriamente con un número menor de combatientes y que poseen una capacidad tecnológica menor que la de los miembros de la Fuerza Pública. No obstante, cuentan con elementos propios de la guerra de guerrillas como lo pueden ser las tácticas “hit and run” en las cuales se busca desgastar y lastimar al enemigo sin necesidad de entablar combates debido a que las capacidades del enemigo son superiores.

De igual modo, los grupos insurgentes cuentan con condiciones geográficas que favorecen su accionar como lo pueden ser la porosidad en las fronteras colombianas que les permite replegarse en sitios donde difícil acceso y de costos elevados al Estado colombiano como lo puede ser el territorio de otros países. También, cuentan con el respaldo de sectores de la población de las áreas en las que el Estado ha estado ausente y en donde ellos han fortificado su presencia e influencia.

De otra parte, las capacidades de las fuerzas militares son numéricamente mayores desde el punto de vista de la cantidad de combatientes y poder tecnológico. Pero su capacidad de modificación es más lenta frente a la de los grupos subversivos los cuales tienen una capacidad de mutación superior cambiando sus tácticas en pro de su auto preservación y de los objetivos para los cuales se diseñó la estrategia. De igual modo, los grupos insurgentes han ampliado el campo de batalla a otros escenarios como el político y el jurídico para poder legitimar la su causa y deslegitimar el accionar del Estado.

Teniendo en cuenta los elementos anteriormente expuestos, se tiene que en Colombia existe realmente un conflicto interno en contra de una fuerza insurgente, la cual cuenta con unos



objetivos de carácter político y social. Lo anterior en contra, del trato o entendimiento que se le dio al conflicto y a los grupos guerrilleros por algunos gobiernos, que los señalaron como simples delincuentes, dedicados a realizar actos de terror sin motivos aparentes y comprometidos con la producción y el tráfico de narcóticos.

Se puede determinar que este es un conflicto de baja intensidad, de carácter asimétrico e irregular el cual debido a las capacidades de cada una de las partes en conflicto, ha sufrido mutaciones en los campos táctico y estratégico. Asimismo, es prudente señalar que las causas que dan origen y sustento al conflicto van más allá de las capacidades militares de las partes y hace necesario llevar el conflicto a otros espacios como el político, el psicosocial, económico, entre otros.

Es importante destacar que la solución no puede ser única y exclusivamente de carácter militar y debe ser una campaña que reúna elementos de carácter psicosocial, económico, político y militar. Bajo estos preceptos la campaña que deberá adelantar el Estado colombiano está dada en primer lugar, por un componente militar que brinde la seguridad física, para que los demás organismos del Estado puedan llenar estos espacios que habían dejado y que los grupos subversivos habían llenado.

Es por esto que, la estrategia debe contemplar llevar al Estado a todas estas zonas donde había dejado espacios, y la forma de llegar a estos espacios es mediante la implementación de políticas públicas de carácter social como lo puede ser la generación de empleo, la educación, la salud y demás que representen un incremento de la calidad de vida de la población (bienestar) en dichas áreas y que permita que el Estado obtenga el apoyo efectivo de la misma en contra de los grupos insurgentes.

Los objetivos son secuenciales, en un primer momento se deberá expulsar a los grupos subversivos; en segundo lugar llevar la presencia efectiva del Estado y finalmente conseguir el apoyo popular y el desprecio/desaprucho de estos por los grupos insurgentes, deslegitimando su accionar, tanto en el contexto interno como en el internacional.



Este conflicto se caracteriza por ser limitado, razón por la cual se debe buscar la consecución de los objetivos con los recursos que se cuenta actualmente, pero mediante la ampliación de la estrategia para que contemple otras formas de lucha. En otras palabras, aumentar las capacidades militares actuales puede desembocar en un escenario posconflicto en el cual es insostenible el aparato militar y en donde el colapso del aparato militar a futuro, representaría ahondamiento de problemas sociales, de seguridad ciudadana, o incluso con otros Estados, al entregar una gran cantidad de personas capacitadas para la guerra que ya no tienen razón de ser y que se pueden convertir en mercenarios que entren a alimentar conflictos o fenómenos de violencia en países vecinos con tensiones políticas.

Todo esto deberá ser desarrollado en marco del derecho internacional, de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y desde luego, en el respeto al orden constitucional establecido, en tanto que el cumplimiento de estas normas revistera de legitimidad al Estado colombiano. De igual modo, estas acciones deberán desarrollarse en el corto y mediano plazo (bajo el marco de una política de Estado) para que se cierren los espacios a una mutación táctico-estratégica por parte de los grupos insurgentes que obligue al Estado colombiano a replantear la estrategia incrementando los costos y manteniendo vivo al conflicto armado.

Es así que, el concepto de empleo de la fuerza se caracteriza por ser directo e indirecto, pero con un carácter ofensivo debido a que es el Estado es el que está obligado a ganar todos los espacios que le sean posibles en los ámbitos sociales, políticos, económicos y militares frente a los grupos subversivos, que estarán intentando llenar todos los espacios que deje libres el Estado con el fin de legitimar su accionar.

Finalmente, se deben contemplar los riesgos y los resultados potenciales, en donde cabe la posibilidad de llegar a escenarios en donde los grupos guerrilleros se vean obligados por la acción del Estado a abandonar sus objetivos políticos y se conviertan en una expresión del crimen organizado que se dedique ya no a enfrentar al Estado, sino a evitarlo para maximizar los beneficios de negocios como el narcotráfico, el secuestro, la extorsión, entre otras actividades que les entregue una forma de vida a sus combatientes, que debido a la

estrategia del Estado se vieron obligadas a cambiar la táctica propia y realizar actividades criminales como forma de vida y de sustento y no como mecanismos de financiamiento de una lucha armada con unos objetivos políticos debidamente establecidos.

Asimismo, es importante que el Estado adquiriera la capacidad de reinsertar a la vida civil a los diversos actores del conflicto, como garantía de no incurrir en escenarios de violencia de nuevo.

En conclusión se puede afirmar que el haber considerado y subestimado a los grupos subversivos puede explicar la existencia prolongada del conflicto armado en Colombia. La incorrecta evaluación de la naturaleza del conflicto en el país llevó a que se tomaran cursos de acción que representaron un desgaste tanto económico como moral y físico para la población y el Estado colombiano. Es decir, que a partir de la incorrecta determinación de la naturaleza de la guerra en Colombia se trazaron estrategias que no respondían de manera adecuada a los objetivos de la nación representando un desperdicio de esfuerzos y recursos.

Por último, es pertinente recalcar la importancia de la población a la hora de definir el desenlace del conflicto, razón por la cual las políticas no pueden contener únicamente un carácter militar y deben estar acompañadas de aspectos psicosociales, económicos y políticos. Asimismo, es de señalar que la estrategia no debe ser rígida y debe ser susceptible de cambios ante cualquier mutación en los objetivos de la guerra, bien sea en la manera como esta es conducida o en la forma en los objetivos que la misma persigue.



**Capítulo IV**  
**Ser y Deber Ser**  
**Seguridad y Defensa en Colombia:**  
**“Mas allá de un asunto militar”**

La seguridad y defensa nacional se han constituido a lo largo de la historia, como conceptos o elementos esenciales para el funcionamiento de los Estados. Es así como aplican los conceptos señalados anteriormente por Alejo Vargas. Colombia no es ajena a dichas necesidades en seguridad y defensa nacional, pero debido a la existencia del conflicto armado interno, la seguridad y la defensa han tomado una connotación especial en donde las principales amenazas provienen del interior. Esto plantea la obligación de generar (la hasta ahora inexistente) política de Estado integral, la cual debe contar con un carácter multidimensional en donde se establezcan parámetros para el desarrollo de políticas de seguridad y defensa en todos los ámbitos, evitando de esta manera que el aparato militar deba cumplir con misiones fuera de su competencia, capacidades y preparación.

En el desarrollo del presente capítulo se buscará demostrar que la realidad del conflicto armado colombiano, aunado a la usencia de una política de Estado y una visión estratégica estatal ha llevado a que las diversas amenazas del país sean entendidas y afronten únicamente desde el plano militar, dejando de lado el carácter integral que deben tener este tipo de políticas.

Todo aquello con el fin de brindar soporte a la idea en que se establece que, las Fuerzas Militares están cumpliendo de manera adecuada con su misión y que los diversos componentes que hacen que el conflicto en Colombia persista a través del tiempo, van más allá de la Estrategia Militar tanto General como Operativa. Razón por la cual, este escrito busca también demostrar que para lograr superar el conflicto interno, es necesario replantear la Estrategia desde su primer nivel (Estrategia Nacional) antes que revisar la estrategia en sus otros niveles, en donde se han endilgado ciertas misiones/responsabilidades a las Fuerzas Militares que están fuera de su naturaleza, capacidades, y que en algunos casos pueden constituirse como amenazas para las Fuerzas Militares de Colombia.



Teniendo en cuenta lo anterior, este ensayo iniciará desarrollando un marco teórico en el cual se presentarán en primer lugar la Misión de las Fuerzas Militares en un ámbito completamente académico; posteriormente, se entrará a definir las responsabilidades que la constitución y la ley les ha designado. Después se presentará la forma en que las Fuerzas Militares deben desarrollar su estrategia con el fin de lograr sus objetivos, es decir, se reseñará de qué manera las Fuerzas Militares deben actuar, para la consecución de los objetivos generales que a éstas les son propios y que se han desarrollado en la primera parte del marco teórico.

De otra parte, se expondrá la realidad del caso colombiano para cada uno de los aspectos desarrollados anteriormente, en donde se buscará identificar y señalar la forma en que las Fuerzas Militares están cumpliendo con lo que la Constitución y la Ley les ha obligado. Asimismo, la forma en que dichos organismos han alineado sus objetivos a los establecidos en la Estrategia Nacional. Finalmente, se presentarán unas conclusiones parciales y se entrará a analizar los diversos papeles que han debido jugar en Colombia Fuerzas Militares por fuera de su campo de acción debido a falencias en la Estrategia Nacional, que ha llevado a que sean éstas aparentemente las únicas encargadas y responsables por la seguridad y defensa nacional en un enfoque más amplio al militar.

Como se señaló anteriormente, se iniciará con una breve contextualización sobre la existencia de los ejércitos y la misión que estos deben cumplir. Es así, que se toma como primer referente a Nicolás Maquiavelo quien hizo hincapié y señaló la necesidad de un poder centralizado que le permitiera al Estado un “comando” eficaz y unitario. Asimismo, identificó que los ejércitos (un cuerpo armado) como sustento del Estado era la forma de lograr dicho objetivo<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> MARTÍNEZ MUÑOZ, Luis Fernando. Ciudadanos en combate, el ideal de Maquiavelo y su realidad en Vietnam. *Military Review*. Enero- febrero de 2006. p.74 en: <http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/oldsite/Spanish/JanFeb06/chile.pdf> Consultado el 15 de abril de 2012.

En el libro *Del Arte de la Guerra*, Maquiavelo señala que “El mejor de los regímenes, sin protección militar, correría la misma suerte que aguardaría a las estancias de un soberbio y real palacio que, aun resplandecientes de oro y pedrería, carecieran de techo y no tuvieran nada que las resguardase de la lluvia<sup>38</sup>” según esta afirmación las Fuerzas Militares surgen en principio para proteger y asegurar las riquezas que existen en un Estado, se les ve a éstas únicamente como un organismo que brinda defiende y brinda seguridad mediante el uso efectivo (y legítimo) de la fuerza.

En los escritos de Maquiavelo, también se puede apreciar que una condición esencial para que un gobierno obtenga la victoria militar su ejército, debe estar constituido por nativos del mismo Estado, lo anterior con el fin de que los soldados combatan por su tierra y por fidelidad a sus gobernantes quienes a su vez también participaran de la guerra a través de la conducción de dichos ejércitos. En otras palabras, el patriotismo y un sentimiento nacional entregarían la fidelidad, cohesión y disciplina necesarias para derrotar al adversario u enemigo<sup>39</sup>.

Como se puede apreciar, Maquiavelo desarrolla la idea de crear ejércitos para la consecución, como base, de la seguridad del Estado lo cual le permitirá a este alcanzar ciertos objetivos debidamente trazados y señalados (que para dicha época radicaban en la consecución de un poder centralizado y organizado que permitiría alcanzar otros objetivos). Los ejércitos mediante el uso de la fuerza y en la actualidad con el de sus capacidades bélicas defenderán y constituirán una base esencial de los Estados para que no se vean afectados en la protección de sus intereses, la consecución de sus objetivos, entre otros.

Bajo este mismo contexto, y ya en un plano más cercano se entra a ver lo que la Constitución y la Ley contemplan sobre las Fuerzas Militares. En primer lugar, la Constitución Nacional de Colombia reza en el Artículo 217 que:

---

<sup>38</sup> MAQUIAVELO, Nicolás. *Del Arte de la Guerra*. En: *Ibidem*.

<sup>39</sup> MARTÍNEZ MUÑOZ. *Óp. Cit.* p. 76



*“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.”<sup>40</sup>*

Asimismo, el artículo 223 dice que:

*“...Los miembros de los organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos oficiales armados, de carácter permanente, creados o autorizados por la ley, podrán portar armas bajo el control del Gobierno, de conformidad con los principios y procedimientos que aquella señale”<sup>41</sup>.*

Como se puede apreciar, las Fuerzas Militares nacen para cumplir con un fin específico el cual es el *la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional*. Asimismo, se encuentra que entre las misiones de cada una de las Fuerzas<sup>42</sup> está:

- Fuerza Aérea ejercer y mantener el dominio del espacio aéreo, conduce operaciones aéreas, para la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional, el orden constitucional y el logro de los fines del Estado.
- Armada Nacional contribuir a la defensa de la Nación a través del empleo efectivo de un poder naval flexible en los espacios marítimo, fluvial y terrestre bajo su

---

<sup>40</sup> Constitución Política de Colombia. Capítulo 7. “De la Fuerza Pública”. Artículo 217.

<sup>41</sup> *Ibidem*. Artículo 223.

<sup>42</sup> Información tomada de: Fuerza Aérea : <https://www.fac.mil.co/?idcategoria=27>  
Armada Nacional: <http://www.armada.mil.co/?idcategoria=1484>  
Ejército Nacional: <http://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=---->  
Consultadas el 17 de abril de 2012



responsabilidad, con el propósito de cumplir la función constitucional y participar en el desarrollo del poder marítimo y a la protección de los intereses de los colombianos.

- Ejército Nacional conduciera operaciones militares orientadas a defender la soberanía, la independencia y la integridad territorial, protegerá a la población civil, los recursos privados y estatales, para contribuir a generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo que garantice el orden constitucional de la nación.

De otra parte, en el Manual de Seguridad y Defensa Nacional<sup>43</sup>, se establece que en los tiempos modernos la guerra no se libra exclusivamente en el campo militar, sino que además de este, se desarrolla en los campos político, económico y psicosocial. Asimismo, en dicho Manual, se resalta la necesidad de establecer un conjunto de normas que oriente por igual a todos estos campos del poder nacional y les proporcione un marco común de seguridad para el desarrollo de sus actividades específicas.

En el campo militar, está el instrumento que respalda el ejercicio de la voluntad nacional, es decir, la autoridad del Estado, tanto en el mantenimiento del orden institucional interno, como en la defensa de la integridad territorial y de los intereses nacionales en el plano internacional. De igual modo, se establece que en el campo militar debe tenderse en todo momento al logro de una potencialidad que permita cumplir de manera eficiente los siguientes objetivos<sup>44</sup>:

- Disuadir a los probables enemigos tanto internos como externos, de los propósitos lesivos al interés nacional.
- Defender el territorio, la población y los bienes de la Nación contra todo ataque proveniente del exterior.

---

<sup>43</sup> Manual de Seguridad y Defensa Nacional –RESERVADO-. Op. Cit. p. 11

<sup>44</sup> *Ibidem*. p. 63

- Prevenir y reprimir los movimientos insurgentes y subversivos dentro del territorio nacional.
- Cumplir con decoro y eficiencia los compromisos internacionales en materia de defensa colectiva del continente o de la causa democrática mundial.
- Participar sin perjuicio de su función básica de seguridad, en la ejecución de los programas gubernamentales de desarrollo económico y social.

En el Manual de Estrategia Militar General<sup>45</sup>, se define a la Estrategia Militar como la planeación y el empleo de los medios militares para la consecución de los objetivos militares debidamente identificados y alineados con los objetivos fijados en el primer nivel de la estrategia, los cuales a su vez están íntimamente ligados a los intereses que persigue la nación.

Como primera conclusión se tiene que las Fuerzas Militares son sólo uno de los elementos que permiten garantizar la seguridad y la defensa del Estado. De igual modo se advierte que, para la consecución y preservación de la seguridad y defensa nacional deben articularse el poder político, económico, psicosocial y finalmente el militar. Dicha articulación está en manos del Presidente de la República quien debe generar la estrategia para la consecución de los objetivos del Estado.

Teniendo en cuenta lo anterior, se pasará a desarrollar cómo el Sector Defensa especialmente las Fuerzas Militares de Colombia han definido sus objetivos y las estrategias para alcanzarlos de manera satisfactoria. Para esta parte, se dejará de lado lo referente a la seguridad ciudadana lo cual es un tema atinente básicamente a la Policía Nacional.

De esta manera se encuentra en primer lugar la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, en donde se establecen como objetivos estratégicos (acordes a lo

---

<sup>45</sup> Manual de Estrategia Militar General **-RESERVADO-**. Comando General de las Fuerzas Militares. Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares. 1997. p. 27

establecido en el Plan Nacional de Desarrollo en el programa de seguridad y orden público) misma<sup>46</sup>:

- Llevar a un mínimo histórico la producción nacional de narcóticos.
- Desarticular los GAML y crear condiciones suficientes de seguridad para la consolidación
- Avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíble, integrado e interoperable.
- Fortalecer la Institucionalidad y el bienestar del sector seguridad y defensa nacional.
- Contribuir a la atención oportuna a desastres naturales y catástrofes.

Como se puede apreciar la mayoría de los objetivos tienen un alto componente militar. Pese a que, para el caso de *“Llevar a un mínimo histórico la producción nacional de narcóticos”* el componente militar no es suficientemente claro debido a que este problema normalmente sería entendido como un asunto criminal y competencia de la Policía Nacional, si se tiene en cuenta la relación entre los diversos procesos de la cadena de producción y distribución de la droga con el financiamiento del terrorismo y el de los Grupos Armados al Margen de la Ley, es claro como éste se constituye en un objetivo estratégico en el campo militar.

En el siguiente nivel de la estrategia, se tiene como objetivo general de las Fuerzas Militares defender la soberanía e integridad territorial mediante el desarrollo de sistemas integrados de defensa. Igualmente quebrantar la voluntad de lucha de los GAML a través de la neutralización y desarticulación de las estructuras armadas ilegales para contribuir al logro de la paz. A partir de esta objetivo se establecen los siguientes objetivos estratégicos para las Fuerzas Militares<sup>47</sup>:

---

<sup>46</sup> Guía de Planeamiento Estratégico 2011-2014 –**Sin Clasificar**-. Ministerio de Defensa Nacional. p. 28

<sup>47</sup> Guía de Planeamiento Estratégico 2012-2014 –**Sin Clasificar**-. Comando General de las Fuerzas Militares. p. 49



- Afianzar la legitimidad como pilar fundamental de las FF.MM.
- Potenciar las capacidades estratégicas de las FF.MM. para alcanzar la disuasión creíble.
- Integrar las capacidades de inteligencia militar e incrementar la cooperación a nivel regional.
- Desarticular los centros de gravedad de los GAML.
- Aplicar la Acción Integral y fomentar la coordinación interinstitucional e interagencial.
- Afianzar los procesos de desarrollo humano para incrementar la actitud combativa a través del mejoramiento de la incorporación, educación, bienestar, salud y atención integral a la familia.
- Integrar las capacidades administrativa, logística y operacional de las FF.MM, para garantizar el funcionamiento sostenible y efectivo de la cadena de suministros.
- Estandarizar e integrar las tecnologías de comunicación e información y fomentar los desarrollos tecnológicos y la investigación científica.
- Afianzar el capital organizacional para dinamizar la estrategia.
- Apoyar la atención oportuna de desastres naturales y catástrofes.

Lo anterior permite apreciar que los objetivos militares establecidos corresponden y se encuentran íntimamente ligados a los objetivos definidos tanto en el Plan Nacional de Desarrollo como en la Política Sectorial establecida por el Ministerio de Defensa Nacional.

En el Plan “Espada de Honor”<sup>48</sup> se puede apreciar la manera en que se encuentran articulados todos estos elementos y además se establecen los distintos cursos de acción para neutralizar las diversas amenazas y asegurar los objetivos que se han planteado. En dicho plan se:

---

<sup>48</sup> Plan Espada de Honor –SECRETO–.

- Desarrolla directrices de la Política para la Prosperidad Democrática.
- Acoge lineamientos del Ministerio de Defensa Nacional.
- Adopta estratégicamente recomendaciones del CRE-I.
- Alinea a los Esfuerzos Estratégicos del Plan de Guerra del CGFM.
- Se actualiza la idea estratégica militar con base en la situación actual del sistema rival (enemigo).
- Se efectúa un cambio en la organización territorial y en la estructura de Fuerzas.

De esta forma, es evidente la forma en que los objetivos y las misiones que se han trazado al interior del Sector Defensa en cada uno de los niveles de la estrategia son coherentes con lo que es el “deber ser” del Sector y de las Fuerzas Militares. Asimismo, se aprecia la forma en que las Fuerzas Militares están cumpliendo con lo que la Constitución y la Ley les ha encomendado aportando desde el campo militar a la protección de los intereses de la nación que se encuentran desarrollados en la Constitución.

No obstante, Colombia cuenta con un conflicto interno por lo cual se puede prácticamente afirmar que nos encontramos en “guerra”. Dicha guerra tiene un carácter asimétrico, irregular en donde grupos al margen de la ley como las FARC hacen uso de un discurso político revolucionario social. De otra parte, en la forma que se desarrolla el conflicto, se ha logrado determinar la importancia del papel que juega la población civil en el conflicto.

La población civil en Colombia parece que fuese ajena al conflicto en ocasiones y ha delegado la responsabilidad de la seguridad y la defensa (entendida básicamente como la guerra en contra de las organizaciones guerrilleras), única y exclusivamente, a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional. La población también se ha constituido en el centro de gravedad, tanto del sistema rival como de las Fuerzas Militares, en tanto que ésta se encuentra facultada tácitamente para blindar de legitimidad la causa de alguna de las partes en conflicto.

Es en este momento donde ve como en la práctica las Fuerzas Militares han tenido que hacer esfuerzos “extras” en campos ajenos al militar. Todo aquello con el fin de llenar los



espacios que aparentemente se han dejado vacíos y que cumplen un papel determinante en el desarrollo del conflicto colombiano y que en múltiples ocasiones han surgido como una explicación al por qué se ha extendido durante tanto tiempo el conflicto pese a la superioridad numérica, tecnológica y militar de la Fuerzas Militares.

Lo anterior trae consigo muchas dificultades para las Fuerzas Militares, en tanto que al verse obligadas a extralimitar sus funciones en algunos casos, deben actuar en campos para los cuales no han sido entrenados, para los cuales existe un vacío jurídico en el cual los militares se ven expuestos ante la ley, entre otros. Como ejemplo de lo anterior, se puede encontrar el caso en que los militares deben actuar en contexto de derechos humanos, quebrantando de esta manera la lógica en el actuar de los soldados los cuales han sido instruidos para actuar esencialmente en escenarios donde se aplica el derecho internacional humanitario.

Asimismo, las Fuerzas Militares han debido desarrollar por iniciativa propia una serie de políticas de carácter social, con el fin de consolidar una política de seguridad y defensa nacional, no sólo al ayudar a la población civil necesitada, sino al buscar ganarse a la vez el apoyo de ella. En aras de alcanzar dicho objetivo, hoy en día es frecuente encontrar unidades militares que gestionan recursos económicos, humanos, entre otros, para apoyar a la población mediante la creación de escuelas, carreteras, puentes, centros de salud, entre otros. El problema en este caso no radica en el hecho *per se* de ayudar a la población, el problema de fondo radica en que estas son funciones que hacen parte de otros organismos e instituciones del Estado, es decir pertenecientes a otros campos de poder del Estado.

Hoy en día son tantos los compromisos que las Fuerzas Militares han asumido fuera del campo militar, que prácticamente su capacidad para atender su misión principal se ha visto disminuida. Es así, que como parte de este proceso de revisión estratégica surge la necesidad de implementar nuevas fuerzas de tarea, cuya única misión consiste en la neutralización del sistema rival (enemigo militar), dejando de lado los demás compromisos que las Fuerzas Militares han ido adquiriendo y que han logrado convertirse a su vez en un problema en aquellos campos en que se buscaba obtener una ventaja.



Dichos problemas se han ido generando debido a que las instituciones y organismos del Estado, han visto en las Fuerzas Militares, una solución plausible para ellos desatender parte de sus obligaciones en ciertas regiones, lo que ha generado que la población civil contemple como una obligación que las Fuerzas Militares desarrollen todo tipo de programas de salud, educación, vivienda, infraestructura, entre otros.

La negativa o incluso la incapacidad de las Fuerzas Militares para poder actuar en algunos casos a favor de la población en campos ajenos al militar, han llevado a que la población desconozca la labor que dichas instituciones (las militares) realizan. De esta manera se ven golpeadas en el centro de gravedad lo cual representa un beneficio para los grupos guerrilleros, en tanto que a través de la organización de masas, un discurso social y político pueden llegar a ganar apoyo de la población y deslegitimar el actuar de las Fuerzas Militares.

De esta manera, se hace evidente que la iniciativa de las Fuerzas Militares para llenar esos vacíos que ha dejado el Estado en algunos sectores de la población colombiana, se ha constituido en un aparente error. Lo anterior debido a que se está afectando la correcta ejecución de la Estrategia Militar debido a que se están destinando recursos y esfuerzos tanto económicos como humanos para el planeamiento y ejecución en temas que no son propios a las Fuerzas Militares.

De lo anterior, se puede concluir que la principal falencia o debilidad que se da por parte del Estado en el conflicto interno, se hace presente en el nivel más alto de la estrategia, en la Estrategia Nacional, debido a que es en este nivel donde se deben articular todos los campos del poder para darle un trato integral al conflicto. Es allí el “lugar” propicio para atacar las “condiciones objetivas” del conflicto, debido a que en este escenario se pueden asignar funciones específicas a las diversas instituciones u organizaciones del Estado, pertenecientes a los otros campos del poder quienes cuentan con las capacidades, entrenamiento, herramientas jurídicas y legitimidad para actuar en campos como el social y económico.

Asimismo, se puede ver que en cierta medida las “buenas intenciones” de las Fuerzas Militares y su necesidad de seguir avanzando en la consolidación de sus objetivos, se han convertido en unas amenazas en sí mismas debido a que en ocasiones puede llegar a desdibujar los objetivos estratégicos que ellas se han fijado. En este mismo sentido, pueden llegar a abrir espacios en los cuales el sistema rival puede aprovechar para deslegitimar a las Fuerzas Militares y de esta manera, golpear de manera contundente el Centro de Gravedad de las mismas.

Finalmente, se pretende hacer hincapié en la necesidad de replantear la seguridad y defensa nacional en el primer nivel de la estrategia. Todo ello, con el fin de darle un tratamiento integral al conflicto y de esta manera cerrar todo los cursos de acción y demás espacios que puedan ser usados por el sistema rival. Lo anterior, permite la optimización de recursos, esfuerzos al mismo tiempo que revitaliza la institución del Estado ante la población civil sobre todo ante aquella que es susceptible de ser permeada u manipulada por parte del discurso de los sistemas rivales.

Estas experiencias negativas deben abrir espacio a la reflexión y señalar que en el desarrollo de la guerra u conflicto el plano militar no es el único que debe jugar un papel decisivo para la obtención de los objetivos últimos como lo es alcanzar un estado de paz y bienestar para la población en el territorio nacional. También se debe llegar a comprender de manera correcta el papel de la población en el conflicto, generando en ellas sentimientos de identidad y pertenencia al Estado colombiano, lo que llevará a que ésta le entregue su apoyo irrestricto e incondicional a cada una de las diferentes organizaciones o instituciones que la componen.

No está de más, resaltar que las Fuerzas Militares están en la capacidad de afectar, diezmar y neutralizar al enemigo en los campos que le son propios, pero es necesario entender que la seguridad nacional va más allá del campo militar y que es necesario que se vinculen otros sectores que permitan golpear de manera decisiva y contundente el centro de gravedad del sistema rival. Lo anterior traerá consigo las consecuencias deseadas al permitir visualizar

una salida real e integral al conflicto que ha marcado la historia colombiana, dando espacio realmente a la paz, prosperidad y bienestar. Esto a su vez, permitirá hacer un uso completo de las capacidades del Estado para la consecución de otros objetivos en otros campos del poder.

En este punto es de resaltar la creación de la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial, institución que busca llevar la institucionalidad del Estado a las zonas que aparentemente este había abandonado y en donde hoy en día en muchos casos son las Fuerzas Militares la única prueba de las instituciones del Estado.



## Conclusiones y recomendaciones

En esta última parte del documento se hará énfasis en los principales hallazgos del proceso de investigación, las posibilidades de desarrollo posterior de la temática y finalmente se presentarán algunas recomendaciones que podrían ayudar a solventar o subsanar los problemas sobre los cuales versó el presente escrito.

El primer hallazgo está estrechamente relacionado con que en Colombia el tema de la seguridad y la defensa nacional ocupa un papel protagónico en la agenda política de los distintos gobernantes y de los diversos actores en el ámbito estatal. No obstante, pareciese que el tema es abordado con cierto “facilismo” y es entregado única y exclusivamente al estamento militar y policial encabezado por el Ministerio de Defensa Nacional.

Lo anterior, debido a que en Colombia no ha existido una política de Estado que permita crear políticas que desemboquen en la consolidación e interiorización de conceptos como el de seguridad y defensa nacional en todos los agentes, actores e instituciones del Estado que deben asegurar la misma. Prueba de ello, es como hoy en día los problemas que atañen a la seguridad y defensa nacional parecen ser únicamente de interés del Presidente de la República, el Ministro de Defensa y el Mando Militar.

La falta de la una política de Estado y de la determinación de los intereses nacionales en el nivel de objetivos nacionales ha significado también el aparente desconocimiento de la naturaleza del conflicto colombiano lo cual puede llegar a constituirse en una posible explicación de por qué el conflicto se ha extendido por más de cinco décadas. En este contexto la falta de solidez y claridad en los conceptos de seguridad y defensa nacional junto al desconocimiento por parte de los diversos actores e instituciones de sus obligaciones en dicha materia, ha llevado a permitir que el problema y en este caso en especial la amenaza se fortalezca y se arraigue en diversos territorios, sectores de la sociedad e incluso en la realidad del país.

La falta de instituciones cualificadas para haber analizado de manera oportuna y con claridad conceptual el fenómeno guerrillero y de violencia que se dio en Colombia durante la segunda mitad del siglo XX, son muestra clara de cómo la falta de “compromiso” por parte del Estado y la precariedad de la cultura estratégica en el país contribuyeron al desarrollo y fortalecimiento de las amenazas.

Asimismo, el hecho de relegar el tema al campo militar ha implicado que tanto las otras instituciones del Estado que actúan en los diversos campos de poder, así como la sociedad en general, se desprendan de sus obligaciones en materia de seguridad y defensa nacional. De igual forma, este hecho ha representado que las fuerzas militares y policiales deban asumir roles y obligaciones que van más allá de las que les son propias y para las cuales no están debidamente capacitadas y preparadas.

Por otra parte, el hecho de atacar únicamente mediante el uso legítimo de la fuerza las distintas amenazas, ha implicado que las mismas en lugar de desaparecer se transformen, lo cual, dificulta para las fuerzas armadas su eliminación y le permite a las amenazas afianzarse en espacios diferentes que son responsabilidad de otras instituciones que actúan en sectores del poder diferentes al militar como el social, económico, político, entre otros.

Acorde con lo anterior y a lo desarrollado en el Capítulo IV, se puede llegar a concluir que las principales fallas estratégicas se encuentran en el primer nivel de la misma, en la Estrategia Nacional, puesto que es en este nivel (en cabeza del Presidente) en donde se articulan todos los medios con los que cuenta el Estado (y que están en manos de diferentes instituciones/organismos) para alcanzar los Objetivos Nacionales. Es en este nivel de la estrategia en el que se le entregan a los diferentes campos del poder estatal los diferentes objetivos a alcanzar entre los que se encuentran los correspondientes a la seguridad y defensa nacional.

Asimismo, es allí, a ese nivel en el cual deberían funcionar las diferentes agencias de seguridad y defensa nacional estratégicas del Estado, encargadas de garantizar el



planeamiento, dirección, ejecución y coordinación de todos los elementos del Poder Nacional y su fortalecimiento, con miras a garantizar la Seguridad Nacional<sup>49</sup>

A este organismo, además de otros altos funcionarios del Estado lo conforma también el Ministro de Relaciones Exteriores, quien es el representante de la política exterior colombiana y otro actor responsable de la seguridad y defensa nacional. No obstante, poco se ha visto el desarrollo de las políticas de seguridad y defensa desde esa cartera, en donde en múltiples ocasiones se le ha cuestionado por dedicarse únicamente al usufructo de las “mieles de la diplomacia” en donde se destacan los eventos y actos protocolarios y es poco el desarrollo estratégico y profesional que se aprecia de la Política Exterior Colombiana.

En este mismo sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores, carece de profesionalización (especialización) y memoria institucional debido a que dicha institución se ha empleado como medio de pagos del gobierno, en donde en muchas ocasiones, las personas encargadas de proyectar el poder del Estado colombiano, de preservar, proteger y perseguir los intereses nacionales en el exterior no son los mas idóneos y capacitados.

Es bajo este contexto, y a la luz de los anteriores hallazgos que los siguientes estudios en estos temas deben propender por lograr estructurar de manera adecuada un conjunto políticas, instituciones y demás herramientas que permitan desarrollar y articular una política de estatal en materia de seguridad y defensa nacional. Política que se acople a la realidad, necesidades y capacidades del país y que no se sean la copia de otros países.

Asimismo, estos elementos permitirán crear una promover una cultura estratégica en materia de seguridad y defensa nacional debido a que todos los actores que se presentan en el escenario estatal serán conscientes de los retos, amenazas, oportunidades a enfrentar en la consecución de unos objetivos claros. De igual modo,

---

<sup>49</sup> ¿Qué es el Consejo Superior de Seguridad y Defensa? El Tiempo. 03 de marzo de 2009



dichos actores tendrán conocimiento de sus obligaciones frente a los demás para la consecución de dichos objetivos.

No obstante, es de aclarar que el panorama hoy parece ser mas alentador, pero, para lograr concretar las iniciativas que se ven que se están desarrollando desde el gobierno nacional para lograr llegar a ese estado de bienestar para los colombianos es necesario profundizar en los conceptos, crear instituciones fuertes, con misiones claras encaminadas al desarrollo políticas de Estado con lineamientos estratégicos en materia de seguridad y defensa nacional. Instituciones que trasciendan a los gobiernos y que logren mantener los esfuerzos, los objetivos y las políticas en el corto, mediano y largo plazo.

La transformación de un Estado, de su proyección de poder en el escenario internacional, la eliminación de una amenaza no son hechos que se logren de manera efectiva en cuatro u ocho años, es por ello que se apela a la concienciación de los colombianos para que estén dispuestos a afrontar los retos que ello implica, de hacer sacrificios y de esta manera alcanzar el bienestar público sin distinciones partidistas, sociales, entre otras.

Por último, quizá el curso de acción a seguir es promover la creación de centros de pensamiento estratégico que logren determinar la manera adecuada para la institucionalización de la seguridad y la defensa en Colombia. Es decir, dichos centros de pensamiento ayudarán a determinar el camino más adecuado para lograr crear políticas de Estado que se encarguen de temas estratégicos como la determinación de los intereses y los objetivos permanentes de la nación. Todo ello con el fin de lograr un estado de seguridad nacional en donde todas las instituciones y actores estatales comprenden cual es el rumbo a seguir y cuál es su misión o participación para la consecución de los mismos.

## Bibliografía

ARDILA, Martha y AMADO, Juan Andrés. "Continuidades y cambios en las relaciones de Colombia con sus vecinos: 2008 – 2009, año crítico con Ecuador y con Venezuela, Universidad Externado de Colombia, revista OASIS 2010.

ARDILA, Martha, "Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia", en Diego Cardona (Editor), Colombia: Una política exterior en transición, Bogotá D.C.: Fescol, 2011.

BAHAMON, Augusto. Pensamiento geopolítico colombiano. Sociedad Geográfica de Colombia. Bogotá 2006.

BBC MUNDO. 40 años de las FARC. Consultado el día domingo 30 de octubre de 2011, en su sitio web: [http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1441\\_farc/page1.shtml](http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1441_farc/page1.shtml)

BOLAÑOS, Jorge. Panorama Geopolítico de los Conflictos 2011. Colombia: Alianzas disuasorias para una nueva Estrategia contra la Guerrilla. Ministerio de Defensa de España. Instituto Español de Estudios Estratégicos. 2011.

BUITRAGO LEAL, Francisco. En la encrucijada: Colombia en el Siglo XXI. Francisco Leal Buitrago Editor. CESO 2007.

CAMACHO, Álvaro. Credo, necesidad y codicia, los alimentos de la guerra. CESO, Universidad de los Andes consultado el día sábado 5 de noviembre de 2011 en: <http://curlinea.uniandes.edu.co/semcrisis/credo.pdf>

CARDONA, Diego, "¿Puede tener Colombia una estrategia de política exterior?", en Diego Cardona (Editor), Colombia: Una política exterior en transición, Bogotá D.C.: Fescol, 2011

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL. "Hacia una estrategia de Seguridad Nacional para España" Documentos de Seguridad y Defensa. Ministerio de Defensa España. 2009.

CHAPMAN, Bert. Geopolitics: A guide to the issues. Estados Unidos 2011.

COLLIER, Paul; HOEFFLER, Anke. Resource Rents, Governance, and conflict. Centre for the study of African Economies, Department of Economics. University of Oxford.

Constitución Política de Colombia. 1991

Diario El Tiempo. 03 de abril de 1994 "Botero: habrá 500 Cooperativas Rurales de Seguridad"

Diario El Tiempo. 29 de diciembre de 1991 "Estrategia contra la Violencia" Consultado el: 21 de septiembre de 2011.



ECHANDIA, Camilo y BECHARA Eduardo, "Conducta de las guerrillas durante el gobierno de Uribe Vélez: de las lógicas del control territorial a las lógicas del control estratégico", Análisis Político N° 57, Bogotá 2006, consultado en: <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v19n57/v19n57a02.pdf>

ECHANDÍA, Camilo. Seminario de Análisis Económico del Conflicto Armado. Universidad Externado de Colombia, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales 2010.

ESQUIVEL, Ricardo. Geopolítica, Seguridad Regional y Hemisférica. Escuela Superior de Guerra. Bogotá D.C. 2012.

GAITAN, Fernando. Multicausalidad, impunidad y violencia: una visión alternativa. Consultado el día 30 de octubre de 2011 En: [http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=gaitan%20deas%201994%20conflicto%20justicia&source=web&cd=2&ved=0CckQFjAB&url=http%3A%2F%2Fdiainet.unirioja.es%2Fservlet%2Ffichero\\_articulo%3Fcodigo%3D2328979%26orden%3D0&ei=17LcTua-MJCUtwe7j8TsAQ&usg=AFQjCNEJY4YimPneVcoSeusQypNqRka9Fg&cad=rja](http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=gaitan%20deas%201994%20conflicto%20justicia&source=web&cd=2&ved=0CckQFjAB&url=http%3A%2F%2Fdiainet.unirioja.es%2Fservlet%2Ffichero_articulo%3Fcodigo%3D2328979%26orden%3D0&ei=17LcTua-MJCUtwe7j8TsAQ&usg=AFQjCNEJY4YimPneVcoSeusQypNqRka9Fg&cad=rja)

GALAN P, Juan Manuel. Diagnóstico de la Política exterior colombiana – una visión desde el Senado de la República. Colombia internacional. Bogotá D.C. 2007.

GALVIN, John R. ¿Cuál es el problema de ser estratega? Parámetros, verano 1995.

GANDOUR, Miguel. MEJÍA Luis. Hacia el rediseño del Estado. TM Editores. 1999.

GONZÁLEZ, Fernán. Colombia entre la guerra y la paz. Aproximación a una lectura geopolítica de la violencia colombiana. Rev. Venez. de Econ. y Ciencias Sociales, 2002, vol. 8, nº 2 (mayo-agosto).

Guía de Planeamiento Estratégico 2011-2014 –Sin Clasificar-. Ministerio de Defensa Nacional.

Guía de Planeamiento Estratégico 2012-2014 –Sin Clasificar-. Comando General de las Fuerzas Militares.

JOHN, Jonathan. Abundancia de recursos minerales y conflicto político violento, una evaluación del modelo del estado rentista. En: Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. IEPRI (Autor Corporativo). Editorial Norma 2006.

LEAL BUITRAGO, Javier (Editor). La seguridad nacional a la deriva: del frente nacional a la posguerra fría. Universidad de los Andes, CESO, Alfaomega, FLACSO. Bogotá, 2002. P.109.

Manual de Estrategia Militar General –RESERVADO-. Comando General de las Fuerzas Militares. Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares. 1997.

Manual de Seguridad y Defensa Nacional –RESERVADO-. Comando General de las Fuerzas Militares. Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares. 1998.

MAQUIAVELO, Nicolás. Del Arte de la Guerra.



MARTÍNEZ MUÑOZ, Luis Fernando. Ciudadanos en combate, el ideal de Maquiavelo y su realidad en Vietnam. Military Review. Enero- febrero de 2006. en: <http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/oldsite/Spanish/JanFeb06/chile.pdf> Consultado el 15 de abril de 2012.

MATALLANA, Álvaro. Fundamentos de Lógica Estratégica. Escuela Superior de Guerra. Bogotá D.C. 2011.

Ministerio de Defensa Nacional, República Oriental del Uruguay. Bases para una Política de Defensa Nacional. Resdal. 1999.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014. Mayo 2011.

Misión de Política Exterior. Informe final. Ministerio de Relaciones Exteriores; Fedesarrollo. Bogotá 2010.

MOLANO, Andrés. Política Exterior, Crónica de males crónicos. Razón Pública. 2010

Plan Espada de Honor –SECRETO-

Presidencia de la República de Colombia. Estrategia Nacional Contra la Violencia. Bogotá. Mayo de 1991.

Presidencia de la República. Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad. Capítulo 4 Alineación Estratégica de la PISDP. P.31

Proyecto de Ley de Seguridad y Defensa Nacional. Ministerio de Defensa Nacional. 1998

RANGEL, Alfredo. Fundación Seguridad y Democracia. BBC MUNDO, consultado el día 30 de octubre de 2011 En su sitio web: [http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1441\\_farc/page2.shtml](http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1441_farc/page2.shtml)

RESTREPO, César. Seminario de políticas y relaciones fronterizas. Universidad Externado de Colombia, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales 2009.

SWEIG, Julia. ¿Qué tipo de guerra para Colombia?. Foreign Affairs. Septiembre-Octubre 2002.

TC. (r) NOVOA PARRA, Laureano. “Estrategia Nacional de Seguridad, Política de Defensa y Seguridad Democrática” en Revista Fuerzas Armadas. Escuela Superior de Guerra. Julio de 2007.

THEODORE A. COLOUMBIS; JAMES H. WOLF. “Intereses y Objetivos Nacionales” Introducción a las Relaciones internacionales.

TOKATLIAN, Gabriel; LEAL BUITRAGO, Francisco (Editores). Orden Mundial y Seguridad: Nuevos desafíos para Colombia y América Latina. Tercer Mundo Editores; Instituto de estudios políticos y relaciones internacionales-universidad nacional. 1994

VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo. El Gobierno de Álvaro Uribe: proyecto y resultados. Política, estrategias y doctrinas. Nueva Sociedad 192

VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo. Larga vida al Estado – Nación. Artículo de Opinión.

VILLEGAS, Guillermo. Políticas y Estrategias para el Desarrollo y la Seguridad Nacional. Editorial Pleamar. Buenos Aires 1969.

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF.MM.

"TOMAS RUEDA VARGAS"



201003184