



Inteligencia estratégica en la política exterior de Colombia : una tarea pendiente

Miguel Ángel Rodríguez Suárez

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

2014

M.22
327.4
R637
E.3

MONOGRAFÍA DE GRADO

INTELIGENCIA ESTRATÉGICA EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE COLOMBIA:

UNA TAREA PENDIENTE

MAYOR MIGUEL ÁNGEL RODRIGUEZ SUÁREZ

MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA DE COLOMBIA

BOGOTÁ D.C., OCTUBRE DE 2014

ÍNDICE

Introducción.	Página 1.
1. ¿Qué es la Inteligencia Estratégica y cuál es su pertinencia para Colombia?	Página 5.
2. Del Imperio Español del siglo XIX al terrorismo del siglo XXI: Una reseña de los actores y las amenazas internacionales e intermésticas sobre Colombia.	Página 10.
3. Actores, amenazas e intereses geopolíticos y geoestratégicos estructurales que son un riesgo sobre la seguridad y la defensa nacionales de Colombia.	Página 14.
4. Los casos de Nicaragua, Venezuela, Brasil y las FARC: Amenazas internacionales e intermésticas en marcha o latentes por la ausencia de Inteligencia Estratégica en la política exterior colombiana.	Página 24.
5. Pensando con Inteligencia Estratégica y actuando con Diplomacia Inteligente: Recomendaciones para una Estrategia de Estado de Inteligencia Estratégica con Diplomacia Pública y Ciudadana.	Página 50.
Lista de Referencias.	Página 55.

INTELIGENCIA ESTRATÉGICA EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE COLOMBIA: UNA TAREA PENDIENTE

Introducción

Colombia y la región han experimentado un tránsito en la agenda de seguridad y defensa global, pasando del marco de la Guerra Fría al marco de las Nuevas Amenazas (Delitos transnacionales, derechos humanos, amenazas naturales, Estados fallidos, entre otros) ello implicó, sobre todo para Colombia, que se desdibujara la frontera entre lo internacional y lo doméstico. Surgen así problemas de seguridad y defensa denominados “intermésticos” (mezcla de lo internacional con lo doméstico) como el narcotráfico, que afecta tanto a la seguridad global como a la seguridad interna de los Estados.

En el caso colombiano, el fin de la Guerra Fría no implicó el fin del conflicto armado interno, sino su escalamiento e internacionalización, a partir del narcotráfico como fuente de financiación de grupos criminales como las FARC, el aumento del tráfico ilegal de armas, derivado del narcotráfico, y que tiene sus orígenes en los stocks de armas sobrantes de los conflictos armados de Centroamérica y de la extinta Unión Soviética, así como la atención que empezó a generar Colombia por las implicaciones regionales del escalamiento del conflicto, incluso algunos Centros de Pensamiento de EE.UU. incluyeron al país en la lista de Estados que se proyectaban hacia el colapso en la década de 1990.

Por otro lado, desde la segunda mitad de la década de 1990 y en la primera década del 2000, se empieza a dispersar el poder global a partir del surgimiento de China como potencia económica y las acciones de Rusia para resurgir al escenario internacional como potencia militar, política y económica. Ambos países en los últimos años han buscado incrementar sus relaciones

con América Latina, disputándole a los EE.UU. la hegemonía sobre la región y generando tensiones sobre Colombia a partir de los acuerdos de cooperación militar y venta de armas de China y Rusia hacia países como Venezuela y Nicaragua, países vecinos con los que Colombia mantiene disputas fronterizas y tensiones por el conflicto interno colombiano.

Otro de los efectos del fin de la Guerra Fría es que el Estado deja de ser el actor único y legítimo en las relaciones internacionales, se abren espacios para que Organizaciones No Gubernamentales (ONG), regiones de los Estados e incluso personas, entren a competirle a la tradicional diplomacia de Estados con una diplomacia paralela. En el caso colombiano las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) ha desarrollado una estrategia de diplomacia paralela en la región y en Europa para lograr apoyos políticos, económicos y militares, así como para desprestigiar al Estado colombiano.

Durante esta época, las estrategias asumidas por Colombia para hacerle frente a su crisis de seguridad de la década de 1990 se orientaron hacia la profundización del alineamiento con los EE.UU. La profundización tuvo sus puntos culminantes con el Plan Colombia, concebido entre 1998 y 1999, y aprobado por los EE.UUU. en julio del 2000, y la inscripción del conflicto colombiano en la Guerra contra el Terrorismo decretada por los EE.UU., consecuencia de los atentados del 11 de septiembre de 2001.

Sin embargo la estrategia ha generado nuevos problemas, como el aislamiento de Colombia hacia la región, a partir de la animadversión de los países vecinos por la presencia estadounidense en Colombia, además el repliegue de las FARC hacia las zonas de frontera, ha generado tensiones bilaterales con Venezuela y Ecuador.

La estrategia tampoco ha resuelto la amenaza de la diplomacia paralela de las FARC contra el Estado colombiano en la región y en Europa y se ha relegado a segundo plano amenazas externas como los litigios fronterizos de Colombia con Nicaragua o Venezuela y, por último, el país ha sido desprevenido frente a las alianzas de Rusia y China con Nicaragua y Venezuela y sus implicaciones para la seguridad nacional.

Ese escenario interméstico, donde se cruzan amenazas internas y externas, conlleva a formular el presente trabajo de grado, ya que la política exterior colombiana ha sido ineficaz para prevenirlas y por ende al país le estallan por sorpresa hechos como la reciente pérdida de mar territorial en el Caribe, en favor de Nicaragua, por el fallo de la CIJ.

La tesis de este trabajo es demostrar que la ausencia de un componente de inteligencia estratégica en la política exterior colombiana es una de las causas para que el país no pueda afrontar eficazmente las amenazas a la seguridad y defensa nacionales. Por ende, es necesario que el país piense en generar e incorporar un componente de inteligencia estratégica en su política exterior, con el objetivo de prever y contrarrestar a tiempo las amenazas a la seguridad y defensa nacionales.

El presente trabajo de grado va a desarrollarse en cinco partes:

La primera parte se centrará en definir el concepto de Inteligencia Estratégica, sus componentes y su pertinencia para Colombia.

En la segunda parte se hará un recuento sobre las amenazas internacionales e intermésticas a la seguridad y defensa nacionales de Colombia desde la Independencia hasta el día de hoy.

La tercera parte va a identificar a los actores, amenazas e intereses geopolíticos y geoestratégicos estructurales que son un riesgo sobre la seguridad y la defensa nacionales de Colombia.

La cuarta parte va a tomar el caso de Nicaragua contra Colombia, las tensiones con Venezuela, las relaciones colombo-brasileras y a las FARC como referentes de amenazas internacionales e intermísticas que surgen como producto de la ausencia de un componente de Inteligencia Estratégica en la política exterior colombiana.

Por último, en la quinta parte se van a señalar las conclusiones y recomendaciones para afrontar las amenazas internacionales e intermísticas, teniendo como énfasis la formulación de una serie de recomendaciones para que el país implemente una Estrategia de Estado que combine Inteligencia Estratégica con Diplomacia Pública y Ciudadana.

1. ¿Qué es la Inteligencia Estratégica y cuál es su pertinencia para Colombia?

La única referencia legal que existe en Colombia respecto a la “Inteligencia Estratégica, es el Decreto 4179 del 3 de noviembre de 2013, por medio del cual se crea la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI).

Según el decreto, el DNI es un departamento administrativo adscrito a la Presidencia de la República, con el objetivo de

“(…) desarrollar actividades de inteligencia estratégica y contrainteligencia para proteger los derechos y libertades de los ciudadanos y de las personas residentes en Colombia, prevenir y contrarrestar amenazas internas o externas contra la vigencia del régimen democrático, el orden constitucional y legal. La seguridad y la defensa nacional, así como cumplir con los requerimientos que en materia de inteligencia le hagan el Presidente de la República y el Alto Gobierno para el logro de los fines esenciales del Estado, de conformidad con la ley. (...)”. (DAFP, 2013, p. 1)

En el decreto, la gama de amenazas a contrarrestar se enmarca entre las “nuevas amenazas”, es decir que no es una entidad que se encargue de temas externos o internos, abarca ambas esferas e incluye al crimen organizado siempre y cuando amenace la seguridad nacional o que busquen afectar la administración pública. Por último se destaca que está facultada para cooperar con entidades similares a nivel nacional e internacional para el logro de los objetivos.

Sin embargo la explicación legal es insuficiente para comprender el concepto de “Inteligencia Estratégica” y su pertinencia para Colombia, de ahí que sea necesario tener claro

dos conceptos para el desarrollo del trabajo y argumentar su pertinencia para Colombia:

Inteligencia e Inteligencia Estratégica.

¿Qué es la Inteligencia? “(...) La respuesta más difundida es aquella que la define como un oficio que ha acompañado a la estabilidad del poder y que generalmente se ha interpretado como la habilidad de recolectar e interpretar información para la seguridad del Estado. (...)” (Rivera & Barreiro, 2011, p. 28)

La Inteligencia básicamente sirve como insumo para la toma de decisiones,

“(...) ya que su conocimiento anticipa y proyecta efectos a futuro que en la medida que son conocidos pueden ser prevenidos. Generalmente su uso ha sido canalizado hacia temas de defensa, relaciones internacionales, seguridad interna. De manera escasa a la Geo- economía, la prevención de riesgos y las esferas científico tecnológicas. (...) (Rivera & Barreiro, 2011, p. 32).

Sin embargo, como resaltan Rivera & Barreiro (2011), la inteligencia ha tenido un fuerte componente empírico, de intuición para la realización de los análisis, hasta ahora está emergiendo la necesidad de dotar a la Inteligencia de un estatuto epistemológico acorde a las necesidades de realizar un análisis, prospectivo, es decir, estratégico.

Ya la inteligencia deja de ser exclusiva a temas militares, de seguridad nacional o restringida a los Estados, ya se habla incluso de inteligencia a nivel de las grandes corporaciones para saber y predecir los comportamientos de los mercados.

“(...) El vertiginoso escenario de las nuevas amenazas y una temporalidad inmediata en la transmisión de información que puede rebasar el contingente humano existente, hace que los sistemas de Inteligencia actuales, para realizar labores estratégicas y prospectivas eficientes, incorporen dentro

de su cuerpo analistas con perfiles multidisciplinarios que aporten desde su conocimiento al análisis de los distintos ámbitos de la Inteligencia. Ello no sólo facilita la elaboración de conocimiento especializado, sino productos de Inteligencia que articulen sobre una misma área distintas entradas de análisis. El resultado son insumos cada vez más completos para una mejor decisión. (...)” (Rivera & Barreiro, 2011, p. 40)

¿Qué es la Inteligencia Estratégica? Surge a la par con las “nuevas amenazas”, la complejidad de las amenazas a la seguridad y defensa nacionales va a requerir también de unos aparatos de inteligencia capaces de comprender y analizar la complejidad, de anticiparse y proyectar escenarios en un entorno global inestable.

“(…) es importante delimitar cuáles son los ámbitos de conocimiento que tiene tanto la Inteligencia estratégica como la prospectiva:

- La noción de temporalidad: para la Inteligencia estratégica la temporalidad es a corto y, ocasionalmente, a mediano plazo mientras que la Prospectiva busca una proyección en el tiempo de más largo plazo.

- El objeto de estudio: para la Inteligencia estratégica se trata de una priorización de objetivos que alcanzar a corto plazo. La Prospectiva, por su parte, intenta adelantarse, prevenir o contrarrestar las consecuencias, tanto de los riesgos, amenazas como de las oportunidades, una suerte de predicción del futuro.

- La Inteligencia estratégica busca el alcance de objetivos concretos e inmediatos, es proactiva. La Prospectiva es preventiva y se complementa con proyectos a largo plazo.

- Ambas son complementarias y pueden ser aplicadas a cualquier ámbito especializado económico, político, social, financiero y otros. (...)"

(Rivera & Barreiro, 2011, p. 39-40).

Los componentes de la Inteligencia Estratégica son (Rivera & Barreiro, 2011):

- Inteligencia geográfica: características naturales o artificiales del ambiente físico donde se desarrolla la amenaza (país enemigo o probable adversario desde el punto de vista militar) y cómo este ambiente afecta la población, los planes y operaciones militares (policiales si se trata de seguridad interna). Aspectos no solo como forma, tamaño, límites, áreas críticas, tiempo, clima, drenaje, vegetación, construcciones, refugios, alimentación, constitución del suelo; sino también factores como cultura y hechos que alteran el orden (índices delictivos).

- Inteligencia Sociológica: factores de la población, demografía, aspectos psicológicos de las personas, en grupo o individualmente, cantidades, tipos de población, actividades, relaciones entre grupos, carácter, índice de costos de la canasta básica, índice de ingresos, fuentes de trabajo, tasa de desempleo, niveles de educación, condición del núcleo familiar, hábitos, actitudes, prejuicios, problemas sociales, opinión pública, participación de los medios de comunicación, servicios públicos a que tienen acceso.

- Inteligencia Política: En la acepción militar se refiere a organización de los gobiernos, partidos políticos, políticas nacionales, relaciones exteriores. Para las amenazas emergentes sus líderes, organización, alianzas con otros grupos, grado de aceptación de la población cercana, familiares etc.

- Inteligencia económica: Si se trata de un país se refiere a todo su sistema económico. En cuanto a las amenazas emergentes se busca definir los recursos que utilizan, naturales y humanos, método para agenciarse de medios o financiamiento, sistemas de transporte y comunicaciones. Rutas, medios para comunicarse, disimulación, engaño, claves, señales, grafitis, mensajeros, teléfonos etc.

- Inteligencia de las fuerzas armadas: Se refiere a toda la información de países vecinos o potencialmente adversarios, que servirá de base para futuros planes y operaciones militares. Para el crimen organizado se puede determinar armamento, dispositivo, composición, fuerza, estructura, materiales, equipo, métodos logísticos, métodos delincuenciales, aparato legal (abogados), personal e instalaciones de apoyo, instalaciones utilizadas como cubierta (fachada, engaño, camuflaje).

- Inteligencia biográfica: estudia las personalidades individuales de dirigentes actuales y potenciales. En inteligencia muchas veces, el comportamiento de las personas provee el medio principal para la solución.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta el caso colombiano, es más que pertinente la necesidad de incorporar en la política exterior colombiana, articulado con el DNI y las Fuerzas Militares, un componente de Inteligencia Estratégica, a través de un cuerpo de funcionarios e integrantes de la sociedad civil profesionales que le sirvan al país para entender la complejidad del mundo que hoy nos rodea y sobre todo, afrontar una serie de amenazas que desbordan los enfoques y capacidades tradicionales de la Inteligencia y la Diplomacia.

2. Del Imperio Español del siglo XIX al terrorismo del siglo XXI: Una reseña de los actores y las amenazas internacionales e intermísticas sobre Colombia.

Colombia aún debe hacer frente al desafío estratégico de “(...) crear un nuevo país. (...) inventar una idea de ciudadanía y Nación, crear leyes, instituciones de gobierno y medios de vinculación entre los integrantes de la sociedad” (Patiño, 2011, p. 39). Es decir, se debe consolidar la independencia nacional.

Si bien en el siglo XIX, lo que hoy es Colombia alcanzó la independencia del poder colonial español, en el siglo XXI se ve amenazada por una serie de enemigos intermísticos¹ - Organizaciones Criminales Armadas, Estados-Nación vecinos y/o Potencias regionales/extranjeras que han aprovechado -Separación de Panamá de Colombia en noviembre de 1903²-, aprovechan -Perdida de mar territorial en el Mar Caribe ante Nicaragua en noviembre de 2012- o pueden aprovechar -Pretensiones de Venezuela sobre la Guajira y la Orinoquía- dicha fragilidad, como una oportunidad para arrebatarle a Colombia territorios estratégicos para el desarrollo y bienestar de sus ciudadanos y de su Estado.

¹ Según la bibliografía consultada, la definición “intermístico” fue propuesta por Brian Hocking e implica una fusión de la esfera doméstica e internacional “(...) donde los actores e ideas, tanto de la política internacional como del espacio local, se mezclan en forma desigual, dejando atrás la visión de los países como fortalezas cerradas y cambiándola por la figura de una red entrelazada” (Romero, 2011, p.2006)

²“Es importante destacar que para Colombia el siglo XX se abrió con el fin de la Guerra de los Mil Días, que dejó consecuencias importantes para el Estado y su supervivencia, así como para las instituciones militares responsables por su mantenimiento y la sociedad a la cual representa y gobierna. La consecuencia más importante de esta guerra (...) fue la separación de Panamá, que comenzó en un largo proceso que se hizo visible desde 1856 con el llamado “evento del Melón de Panamá”.

Pero dentro de este doble proceso también quedaron expuestas acciones internacionales imprevistas que atentaron contra la unidad colombiana, como fueron las emprendidas por los Gobiernos de Venezuela, Ecuador y Nicaragua, que apoyaron a los rebeldes liberales y que pretendían derrocar al gobierno conservador (...) Estados Unidos se convirtió en la principal amenaza estratégica para Colombia, pues propició la separación de Panamá con base en su poder militar y en la toma que hicieron de los poblados y territorios que les eran básicos para sus actividades comerciales.

(...) el dictador venezolano Tomás Cipriano Castro pretendió reconstruir el territorio de la Gran Colombia y por ello toleró y apoyó el hecho de que los liberales (...) se prepararan en Maracaibo (...) el objetivo mínimo al que aspiraba Castro era que los liberales, una vez estuvieran en el poder, revisaran el laudo arbitral de la sentencia de la regente María Cristina de España de 1891, tema que desde entonces y hasta hoy ha estado en las relaciones colombo-venezolanas” (Patiño, 2010, p. 145-153).

Colombia no es un Estado que ha llegado al extremo del colapso, pero tiene fallas en el suministro de ciertos bienes políticos hacia sus ciudadanos que, al no corregirlos a tiempo, ha conllevado a entorpecer a mediano y largo plazo la provisión de otros bienes como puede ser el entorno macroeconómico.

Es entonces clave poder identificar en qué está fallando el Estado colombiano para proceder a corregir y por ende superar la fragilidad institucional.

Aterrizado al caso colombiano para comprender la fragilidad institucional de Estado-Nación, Masón (2000) considera que los elementos a tener en cuenta para entender el rompecabezas de la Statehood³ y la Stateness⁴ del Estado colombiano son “(...) las instituciones centrales, la base física y principios organizativos y la legitimidad” (Masón, 2000, p. 89).

“Un Estado fuerte sería uno en el cual el control sobre el territorio y la población está altamente consolidado; las instituciones del gobierno relacionadas con el suministro de servicios básicos tales como seguridad, ley, orden y justicia son funcionales y efectivas; el poder coercitivo del Estado es suficiente para repeler las amenazas a su autoridad; hay un amplio consenso dentro de la comunidad política con respecto al significado y propósito del Estado; la autoridad y la fuerza ejercida en nombre del Estado es considerada como legítima; y, por último, la sociedad civil cumple un papel significativo en la función de gobernar.

Los estados débiles no controlan ni el territorio ni la población dentro de su jurisdicción jurídica; la capacidad política del aparato de gobierno central es limitada, incapaz de suministrar seguridad o de cumplir con funciones reguladoras

³ “Statehood hace referencia a la reunión de elementos que constituyen el status o que brindan el reconocimiento de la condición de Estado” (Masón, 2000, p. 88).

⁴ “El término Stateness se refiere al grado de consolidación de estado” (Masón, 2000, p. 88).

básicas; el poder del Estado es insuficiente para responder adecuadamente a las amenazas a su soberanía; la idea de Estado es violentamente desafiada por grupos subnacionales; la autoridad estatal no se acepta de manera generalizada; el uso de la fuerza por parte del Estado se considera ilegítimo; y la comunidad civil es fragmentada y marginada” (Masón, 2000, p. 89).

No sobra recordar que son los tipos ideales de la fortaleza y debilidad de un Estado, pero a partir de estos tipos ideales se ubican elementos concretos para identificar en que está fallando el Estado y por ende su fragilidad institucional. Una fragilidad institucional que se expresa en una presencia diferenciada del Estado el territorio y entre la población (González, 2003, p. 135-136).

“El llamado “colapso parcial” como la designada “precariedad del Estado” expresan la manera diferenciada como los aparatos del Estado hacen presencia en las diferentes regiones del país y la manera disímil como las diversas regiones y sus poblaciones se han ido integrando a la vida nacional a través de los partidos tradicionales tanto como federaciones de redes de poder local” (González, p. 135-136).

El fin de este punto es dejar en claro que si bien, el Estado-Nación colombiano no entra en la denominación de Fallido/Colapsado, si adolece de profundas fallas que al día de hoy le hacen frágil y amenazan a largo plazo su independencia nacional. Se ratifica así el desafío estratégico planteado al inicio de este ensayo.

Fallas que deben ser identificables, que pasan por reconocer la incompetencia de las élites gobernantes para la construcción plena de un Estado-Nación. Fallas que se han manifestado claramente en el abandono de extensas áreas del territorio nacional, que ayer se

perdieron como Panamá o que hoy están bajo el control o en disputa con Organizaciones Criminales Armadas, que empezaron a ser el foco de atención cuando empezaron a retar el predominio del Estado sobre zonas en teoría consolidadas, especialmente los centros urbanos, como Bogotá o Medellín.

Dicha incompetencia se refleja en la política exterior colombiana, la cual, histórica y estructuralmente ha carecido de un componente de Inteligencia Estratégica para identificar y prevenir actores hostiles y amenazas sobre el territorio y los intereses nacionales.

3. Actores, amenazas e intereses geopolíticos y geoestratégicos estructurales que son un riesgo sobre la seguridad y la defensa nacionales de Colombia.

El trasfondo de los actores y sus amenazas sobre Colombia son los intereses geopolíticos y geoestratégicos que tiene el país.

En el caso de los tiempos del Imperio Español (1492-1899), sus intereses sobre lo que hoy es Colombia se erigieron sobre un proyecto geopolítico y geoestratégico que articulaba a la Nueva Granada al sistema defensivo del Mar Caribe, dicho sistema se fundamentó para proteger dos centros de gravedad del Imperio: Por un lado, los recursos mineros (oro y plata) de Nueva España (hoy México) y el virreinato del Perú; por otro lado, los istmos de Panamá y Nicaragua como corredores estratégicos tanto para el transporte de los recursos explotados en la región, así como para poder mantener unificado el Imperio que se extendía hasta Las Filipinas en el Pacífico.

De este proyecto era vital controlar la ciudad de Cartagena de Indias.

Lograda la independencia y luego de desmembrada la Gran Colombia de Bolívar, el entonces territorio neogranadino fue objeto de intereses y amenazas provenientes de países vecinos como Venezuela, Nicaragua y Ecuador, así como de los EE.UU.

Por ejemplo, Esquivel (2010) desarrolla con más detalle las diferencias estratégicas y de comportamiento entre las élites colombianas y venezolanas a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX alrededor de La Guajira y la Orinoquía.

Mientras que los dirigentes colombianos perdieron la visión estratégica de controlar y utilizar los ríos Meta y Guaviare para salir al Orinoco y de éste al Atlántico, los venezolanos

supieron hacer uso de este último río para potenciar el comercio, generar contrabando hacia Colombia e incluso bloquear la salida colombiana hacia el Atlántico desde los Llanos Orientales o desde la región del Zulia, Venezuela argumentó que los bloqueos se debían al “riesgo exterior” de las guerras civiles en Colombia.

Según Esquivel, la respuesta de Colombia a la hostilidad venezolana fue apearse al derecho internacional en lugar de tomar medidas militares y/o diplomáticas de tipo estratégico para frenar el intervencionismo venezolano.

De hecho, tan errada fue la política colombiana hacia Venezuela, que los dirigentes de la época ofrecieron cederle a Caracas la mitad de La Guajira y una franja que incluía la mitad de los actuales Vichada y Guainía a cambio de la libre navegación por el Zulia, Catatumbo y Orinoco (Esquivel, 2010, p. 130).

Como se reseñó previamente, durante la Guerra de los Mil Días (1899-1902) se facilitaron las condiciones para que EE.UU., Nicaragua, Venezuela y Ecuador conspiraran contra Colombia, desde la asistencia militar de venezolanos, nicaragüenses y ecuatorianos hacia los rebeldes liberales a cambio de ceder ciertos territorios hasta el apoyo estadounidense al proyecto independentista de Panamá, quizás el mayor desastre geopolítico y geoestratégico de la historia nacional.

Curiosamente, el episodio de la Guerra de los Mil Días, un problema nacional que fue aprovechado por actores internacionales, ha pasado al olvido en el imaginario ciudadano e incluso estratégico de las élites políticas y militares colombianas, siendo la primera experiencia de una amenaza “interméstica”. Más de cien años después de ese episodio, el país vive uno similar, el de unas guerrillas de izquierda, principalmente las FARC, que pretenden derrocar al

Gobierno Nacional con el apoyo soterrado de países vecinos y una alianza especial pero incierta con los EE.UU. para combatirlos.

La geografía inevitablemente prolonga para Colombia ciertos intereses geopolíticos y geoestratégicos desde la independencia misma, concretamente el dominio que tiene el país, en términos de extensión sobre el Mar Caribe, concretamente su posesión de San Andrés, Providencia y Santa Catalina sigue siendo punto de tensión con Nicaragua, país que es reconocido por su hostilidad histórica, no solo con Colombia sino con los demás países de Centroamérica.

A dicha tensión hay que añadirle la posibilidad de que se construya el Gran Canal de Nicaragua, donde han puesto sus ojos tanto China como Rusia, ese proyecto no sólo es una amenaza para Colombia sobre el Caribe, de hecho, las potencias extra continentales amenazan el dominio histórico que EE.UU. ha ejercido sobre el Caribe, concretamente Rusia, además de que Panamá podría perder relevancia.

En el caso de la amenaza venezolana, se refuerza con la llegada de Hugo Chávez a la Presidencia de Venezuela (1999) y la puesta en marcha de su “Revolución Bolivariana”, proyecto que no se limita a transformar estructuralmente a Venezuela sino que viene de la mano con un proyecto geopolítico para América Latina y del cual no escapa Colombia, un proyecto que si bien se enmarca en el “Socialismo del Siglo XXI” no deja atrás las aspiraciones históricas venezolanas sobre territorios colombianos como La Guajira o los Llanos Orientales.

“Los objetivos de Chávez Frías, dentro de lo que él denomina la “Revolución Bolivariana en el camino de construcción del “Socialismo del siglo XXI”, apuntan a la reconstrucción de la Gran Colombia, algo que suena

descabellado a comienzos del siglo XXI pero que puede funcionar como una meta a largo plazo. Sobre esta perspectiva, Chávez ha logrado poner en el centro del debate internacional, y especialmente en el del binacional, un cuestionamiento directo sobre la legitimidad del tratado Pombo-Michelena y los tratados y laudos posteriores con los cuales se estableció la delimitación fronteriza colombo-venezolana” (Patiño, 2010, p. 255).

Con la llegada de Juan Manuel Santos a la Presidencia de Colombia, inicia una etapa de restablecimiento de las relaciones con Venezuela, enmarcada en la doctrina del “Nuevo Mejor Amigo”, donde priman los intereses comerciales y la buena vecindad sobre las diferencias ideológicas, además el trasfondo del acuerdo es la colaboración y mediación de Venezuela ante las FARC y el ELN para que lleguen a un acuerdo de paz con el gobierno colombiano.

Sin embargo quedan profundos interrogantes sobre la efectividad de dicha estrategia: En un eventual escenario de rompimiento del proceso de paz ¿Venezuela está dispuesta a colaborar con Colombia para combatir a las FARC en la frontera y dentro de Venezuela?

Por otro lado ¿Qué margen de maniobra tiene Colombia para trazarle límites a la mediación venezolana y que no suceda lo que pasó en 2007 ante la mediación de Chávez?

Por último ¿Cuál es el interés de Venezuela en el proceso de paz colombiano?
¿Contribuir a que las FARC faciliten la llegada de un gobierno de izquierda a Colombia para sumarla a su proyecto geopolítico y/o desmontar parte de las Fuerzas Armadas de Colombia que son un obstáculo en el largo plazo en un eventual escenario de guerra por el control de La Guajira y los Llanos Orientales?

Por otro lado, en el marco del conflicto armado, la Amazonía no solo ha sido una región olvidada sino una región problemática para el Estado, donde, además de desplegarse la ofensiva militar y policiva para neutralizar la amenaza de las FARC y de grupos narcotraficantes, brilla la ausencia una visión estratégica que se traduzca en políticas públicas que integren ese territorio al resto del país y se consolide la presencia del Estado.

También hay que considerar que el Estado enfrenta tensiones con Brasil, en el marco de su política de seguridad y defensa sobre la Amazonía, especialmente desde la implementación del Plan Colombia a partir del 2001, lo cual ha despertado temores y desconfianzas de Brasilia hacia Bogotá por la posibilidad de que Colombia se constituya en una cabeza de playa de los EE.UU. para disputarle a Brasil su dominio sobre la Amazonía, región que es el centro de gravedad de la geopolítica brasilera.

En ese orden de ideas, a diferencia del siglo XIX y gran parte del XX, el Caribe y los Llanos orientales no van a ser las únicas regiones donde se presenten tensiones y amenazas por parte de EE.UU., Nicaragua y Venezuela, ahora se debe añadir la región de la Amazonía y a Brasil.

Ha pasado por desapercibido el valor estratégico del agua, recurso al que se la ha empezado a dar el verdadero valor estratégico, dado que actividades como la explotación minero-energética, la generación de energía eléctrica o la misma agricultura dependen en últimas del agua.

De hecho, el mundo está transitando hacia una crisis global en el abastecimiento de agua. Según Bruckmann (2012), el 99% del agua dulce del planeta se encuentra en acuíferos (ríos, lagos y capas congeladas), los cuales forman sistemas hídricos que poseen sus propios

mecanismos para reabastecerse, principalmente de las lluvias, las cuales se filtran en las rocas y se depositan debajo de la superficie, en lo que se conoce como acuíferos.

Los acuíferos y las aguas subterráneas que los conforman, son parte de un ciclo hidrológico cuyo funcionamiento determina una compleja interrelación con el medio ambiente. Las aguas subterráneas son un elemento clave para muchos procesos geológicos e hidroquímicos, y tienen también una función relevante en la reserva ecológica, ya que mantiene el caudal los ríos y es la base de los lagos y los pantanos, impactando definitivamente los hábitats acuáticos que se encuentran en ellos.

Por lo tanto, los sistemas acuíferos además de ser reservas importantes de agua dulce, son fundamentales para la preservación de los ecosistemas.

En ese orden de ideas, a nivel global se identifican 37 acuíferos, destacándose que los acuíferos que surten a Asia, Europa, África y Norteamérica están siendo sobreexplotados, es decir, que la capacidad de reabastecimiento de agua es inferior a la demanda del recurso.

“América del Sur posee tres grandes acuíferos: la Cuenca del Amazonas, la Cuenca del Marañón y el sistema acuífero Guaraní, que más parece un “mar subterráneo” de agua dulce que se extiende por cuatro países del Cono Sur: Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. Por el volumen de las reservas de estos acuíferos y por la capacidad de reposición del agua de estos sistemas, América del Sur representa la principal reserva de agua dulce del planeta” (Bruckmann, 2012, p. 131).

Pero el verdadero valor de los acuíferos de la región está en su capacidad para reabastecerse y satisfacer la demanda de la población, por ejemplo, “(...) el acuífero Guaraní,

con una extensión de 40 mil kilómetros cúbicos, suficiente para satisfacer las demanda de agua de 360 millones de habitantes (300 litros diarios por persona) durante 100 años, agotando apenas el 10% de sus reservas (...)” (Fernández, 2009, p. 82).

En el caso de Colombia y Brasil, (Fernández, 2009) se encuentran en el rango de países “ricos” en cuanto a recursos hídricos con un volumen entre 10.000 y 100.000 m³ por persona al año.

Los países con territorios sobre el Amazonas, poseen una cuenca con un caudal promedio de 212.000 m³ por segundo, un territorio que representa el 53% de las aguas de Suramérica y el 13,8% del total de aguas dulces del planeta (Fernández, 2009, p. 82).

Por último hay que señalar que, este abanico de amenazas externas, donde hay viejos actores como EE.UU., Venezuela y Nicaragua, con nuevos actores, Rusia, China y Brasil, hay que añadirle una amenaza estructural interméstica: La existencia de organizaciones criminales que pretenden derrocar al Gobierno y articularse a proyectos geopolíticos.

En el caso de la Guerra de los Mil Días los liberales se aliaron con los proyectos geopolíticos de los gobiernos liberales de la región, hoy día son las FARC quienes pretenden derrocar al Gobierno Nacional, en un primer momento articulados al proyecto geopolítico soviético en el marco de la Guerra Fría, concluido este periodo, las FARC se reajustan y se reajustan y adoptan un proyecto “Bolivariano” que encontrara su norte en la “Revolución Bolivariana” de Hugo Chávez en Venezuela y que se ha expresado geopolíticamente en iniciativas como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA), entre otros proyectos que tienen como trasfondo ideológico el “Socialismo del Siglo XXI” con el fin de construir la “Patria Grande de Bolívar”.

Ayer como hoy, Colombia hereda un escenario de amenazas intermésticas, donde las FARC cumplen el rol de desestabilizar al Gobierno Nacional, no desde el terrorismo o de “guerra política” y “jurídica” sino desde un frente que no ha sido debidamente contrarrestado: El internacional.

Hasta la década de 1990, la relación entre el conflicto armado colombiano y los escenarios internacionales fue prácticamente nula. De hecho el Gobierno de Colombia evitó injerencias extranjeras en el conflicto armado colombiano, buscando que el fenómeno fuera entendido y abarcado como un asunto de carácter endógeno y, en la medida de lo posible, evitar que cayera en la órbita de la lógica de la Guerra Fría como sucedió con los conflictos armados de Centroamérica. Se quería evitar una “centroamericanización” de la forma en que los Estados Unidos y el mundo podrían entender la confrontación armada en Colombia (Rojas, 2006, p. 87).

Sin embargo el dinamismo de los acontecimientos políticos internos y externos va a jugar en contra de Colombia y generar la internacionalización del conflicto, así como el surgimiento de Diplomacias Paralelas.

Dicho proceso se desarrolló en dos momentos: Un primero momento, entre 1998 y 2001, enmarcado en la guerra contra las drogas, parte de la agenda de “nuevas amenazas” para la seguridad internacional. El Plan Colombia es el ejemplo por excelencia de esta etapa.

Un segundo momento, entre 2001 y 2010, en el marco de la “guerra contra el terrorismo”, implica una profundización de las relaciones Colombia – Estados Unidos a partir de circunscribir el conflicto armado colombiano como parte de esa guerra contra los terroristas. La inclusión de las FARC, el ELN y AUC en la lista de organizaciones terroristas de EE.UU. Canadá y la Unión

Europea, así como la autorización de uso de recursos y equipos del Plan Colombia para combatirlos hace parte de este período.

Coyunturalmente, la internacionalización del conflicto, emprendida por el Estado, ha servido para superar debilidades estructurales del Estado-Nacional colombiano en las áreas de seguridad y de defensa, pero a mediano y largo plazo se pone en riesgo la estabilidad alcanzada por la falta de prospectiva estratégica de la política exterior.

Los riesgos y costos de la actual estrategia de internacionalización han sido, por un lado depender excesivamente de la ayuda estadounidense, a tal punto que cualquier cambio político o crisis en el país del norte implique una reducción de la asistencia y por ende un retroceso en la política de seguridad. Y por el otro lado, el aislacionismo de la región, la reticencia de los países vecinos a cooperar en la lucha contra amenazas transnacionales como el narcotráfico y el cerco tendido a Colombia a través de organizaciones como UNASUR, como quedó en evidencia el 28 de agosto de 2009, en la III Cumbre de UNASUR (Bariloche - Argentina), donde el país fue acorralado, con el fin de revertir un acuerdo de cooperación con los EE.UU. para que personal de dicho país hiciera presencia en 7 bases militares colombianas.

La internacionalización y securitización de la política exterior colombiana hacia los EE.UU., con una menor prioridad a las relaciones internacionales con América Latina y mero formalismo con Europa y prácticamente nulas con Asia-Pacífico le abre ventanas de oportunidad a organizaciones como las FARC para preservar apoyos políticos, jurídicos, financieros y militares en detrimento del interés nacional de Colombia.

Al respecto, cabe señalar que el proceso de internacionalización del conflicto colombiano no se inició exclusivamente por el surgimiento de Colombia en el abanico de las “nuevas

amenazas” de la post Guerra Fría y por la crisis política del gobierno Samper (1994-1998) ni por iniciativa del Estado para recuperar la credibilidad como sucedió bajo el gobierno Pastrana (1998-2002). Desde la década de 1980, y por iniciativa de las FARC, se inició un proceso de internacionalización en detrimento del Estado colombiano (Trejos, 2013).

En el caso concreto de las FARC, buscan lograr su objetivo político a partir del establecimiento de retaguardias estratégicas (políticas, militares, económicas) en países como Venezuela o plataformas políticas como el Movimiento Continental Bolivariano o el Foro de Sao Paulo a través de la Marcha Patriótica. A cambio, esos intereses extranjeros en Colombia se verán satisfechos, a corto plazo, con la implantación en el país de un régimen afecto al “Socialismo del siglo XXI” y a mediano y largo, con la proyección y expansión geopolítica de países como Venezuela y Nicaragua sobre territorios disputados con Colombia, por ejemplo la península de La Guajira o el dominio sobre el mar Caribe.

Colombia se expone, en el largo plazo, a seguir perdiendo territorios estratégicos, e incluso su independencia, por cuenta de no evaluar estratégicamente sus relaciones internacionales, ya sea por la intervención mal calculada de potencias extranjeras en nuestros problemas de seguridad, o por la alianza de grupos armados criminales con países vecinos.

En ese orden de ideas, la Inteligencia Estratégica del país debe construirse en términos de enfrentar una serie de actuales o potenciales enemigos de naturaleza “interméstica” que habrán de cooperar mutuamente para derrotar al Estado colombiano y satisfacer sus objetivos e intereses individuales y colectivos.

4. Los casos de Nicaragua, Venezuela, Brasil y las FARC: Amenazas internacionales e intermísticas en marcha o latentes por la ausencia de Inteligencia Estratégica en la política exterior colombiana.

Históricamente, la política exterior colombiana se circunscribe a 3 características:

1. Una política coyuntural y centrada en el Presidente de la República: “La política exterior, ha sido ligada y subordinada, especialmente en los últimos años, a la solución del problema de violencia interna que padecemos” (Galán, 2007, p. 166). Complementa Galán que cada uno de los gobiernos propone una alternativa para terminar el conflicto. Alternativa que se limita al respectivo periodo de gobierno y sostenido por un frágil consenso nacional (Galán, 2007).

“(…) los tomadores de decisiones de la política exterior colombiana poco se han preocupado por consultar actores no gubernamentales, y a su vez la población percibe que sus opiniones poco pesan en la definición de la política internacional (...) En contraste se observa que países como México, Brasil y Ecuador lo hacen institucionalmente. Sin embargo, ha habido casos aislados en los que el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia consulta sectores de la sociedad civil, como los académicos. Parecería que las características de la política exterior colombiana continúan siendo las mismas y que pocas son las variaciones que se observan durante los últimos años: diplomacia presidencial y personalizada, alianza con los Estados Unidos, fragmentación y carencia de una política de Estado”. (Ardila, 2009, p.110).

Un elemento en común de la política exterior colombiana es una persistencia en la política de “réspice polum” (Mirar hacia los Estados Unidos) y una descoordinada y fugaz iniciativa de políticas de gobierno para la diversificación de las relaciones exteriores (En el caso de América Latina, lo denominan “réspice similia”. Ya en el contexto de la post guerra fría se habló en su momento de “réspice omnia” o “actuar en el mundo”).

El papel de Colombia en el concierto internacional fue modesto hasta mediados de la década de 1990. De hecho se trató de evitar la injerencia extranjera en el conflicto colombiano buscando entender el fenómeno como de carácter endógeno y, en la medida de lo posible, evitar que cayera en la órbita de la lógica de la Guerra Fría y una “centroamericanización” de la forma en que los Estados Unidos y el mundo podrían entender la confrontación armada en Colombia (Rojas, 2006, p. 87).

La participación de la comunidad internacional en la cuestión colombiana se limitaba a la participación de países amigos como facilitadores, no de mediadores, ante posibles diálogos con los grupos guerrilleros (Por ejemplo la facilitación de Venezuela y México durante los diálogos con la Coordinadora Nacional Guerrillera en Caracas y Tlaxcala).

Sin embargo el dinamismo de los acontecimientos políticos internos y externos va a jugar en contra de Colombia y profundizar el encierro de su política exterior:

“El cambio en el contexto internacional aparecía como consecuencia directa del fin de la guerra fría, y con ello se iba conformando una agenda internacional en donde una serie de temáticas como tráfico ilícito de drogas, derechos humanos, crisis humanitarias, migraciones, etc., se posicionaban en las políticas exteriores de muchos países, especialmente en los países centrales.

Colombia, con la agudización del conflicto armado, la intensificación del fenómeno del narcotráfico y una crisis humanitaria en ciernes calificaba como escenario de preocupación internacional. De otra parte, la crisis de gobernabilidad del gobierno Samper tuvo profundas repercusiones, no sólo en la legitimidad y en la institucionalidad interna, sino que además generó la percepción internacional de un país tomado por el narcotráfico con una guerra interna endémica y en serio riesgo de colapso. Para ese entonces los calificativos de “narco democracia”, estado “cuasi fallido” o las alertas frente al riesgo de una “balcanización” del país, sobre todo en algunos sectores estadounidenses y entre los países vecinos, generaron la sensación de la necesidad de una intervención más directa ante la amenaza que podía representar Colombia en el contexto internacional”. (Rojas, 2006, p. 87).

Ante esta situación, los gobiernos de Pastrana (1998-2002) y Uribe (2002-2010) van a tener que realizar un realineamiento de la política exterior de Colombia hacia los Estados Unidos, para recuperar la credibilidad perdida a nivel internacional, así como obtener recursos para revertir la delicada situación de orden público.

El costo de internacionalizar el conflicto colombiano a partir de una relación especial con los Estados Unidos fue un aislamiento progresivo de la región, la securitización de la política internacional del país, olvidando otros temas importantes de la agenda como el caso de Nicaragua, y, olvidar la proyección de escenarios estratégicos del contexto internacional de Colombia, el cual, entre 1999 y 2010, no sólo se caracterizó por coyunturas favorables como la guerra contra el terrorismo y el Plan Colombia, sino también por el giro a la izquierda que realizó América Latina y el uso de diplomacia paralela, en especial de las FARC, como retaguardia

política y militar estratégica para encerrar y limitar el accionar del gobierno de Colombia (Rojas, 2007) (Rodríguez, 2007).

2. Una política que busca suplir la fragilidad del Estado-Nacional: Una gran parte de autores como Fernán González, Daniel Pecaú, Paul Oquist, entre otros, coinciden en señalar que los problemas de violencia y seguridad de Colombia son consecuencia de un Estado-Nacional débil, con una presencia diferenciada o precaria para controlar el territorio y la población.

El punto reseñado anteriormente demuestra que esa debilidad también se ha hecho manifiesta en la política exterior de Colombia.

El encierro de la política exterior, tanto con el alineamiento con los Estados Unidos, como con la reciente política de distensión de Juan Manuel Santos frente a la región, responde a compensar la debilidad del Estado-Nacional desde una estrategia de “internacionalización” que no ha sido debidamente calculada.

“La internacionalización es (...) una decisión política consciente y explícita que resulta de un proceso racional de toma de decisiones. (...) En el campo racionalista, las explicaciones pueden ser de dos tipos distintos: un grupo identifica las causas de la internacionalización fundamentalmente en el campo de los intereses de los actores en conflicto y otro grupo, claramente compatible con el primero, enfatiza las causas relacionadas con la naturaleza del conflicto mismo. Los intereses de los actores en conflicto que deciden internacionalizar pueden ser de diversa índole. Una parte de la literatura sobre guerras civiles sugiere, por ejemplo, que la debilidad del Estado— es decir, un mayor grado de anarquía a nivel doméstico—puede hacer que los actores en

conflicto se sientan más inseguros y, por tanto, decidan incrementar sus cuotas de poder militar y político.

Una implicación de este argumento es justamente que ciertos actores externos (normalmente poderosos o con gran reputación internacional), en ciertas condiciones, pueden proveer a las partes del poder militar y político que necesitan para incrementar su seguridad. En otras palabras, una mayor debilidad del Estado conlleva a un mayor grado de inseguridad y, en consecuencia, aumenta las posibilidades de que los actores en conflicto deseen buscar ayuda externa. Otra hipótesis, también basada en los intereses de los actores domésticos, sugiere que las élites pueden instigar o escalar las guerras civiles en una apuesta desesperada por mantenerse en el poder”. (Borda, 2007, p.75).

Desde la argumentación de Borda (2007) este tipo de estrategias son propias de países del Tercer Mundo, donde se perciben mayores amenazas a la seguridad y existen Estados con pocas habilidades para extraer recursos de sus propias sociedades para hacerles frente.

(...) las partes en conflicto normalmente tratan de encontrar ‘socios’ internacionales que puedan proveer ayuda, pero también buscan algún tipo de ‘empatía’ con estos actores, ‘empatía’ que en el futuro pueda significar una reducción de los costos de la alianza”. (Borda, 2007, p. 76).

Los costos de la internacionalización han sido, por un lado depender excesivamente de la ayuda estadounidense, a tal punto que cualquier cambio político o crisis en el país del norte implique una reducción de la asistencia y por ende un retroceso en la política de seguridad. Y por el otro lado, el aislacionismo de la región, la reticencia de los países vecinos a cooperar en la

lucha contra amenazas transnacionales como el narcotráfico y el cerco tendido a Colombia a través de organizaciones como UNASUR.

Coyunturalmente se han superado debilidades estructurales del Estado-Nacional colombiano en las áreas de seguridad y de defensa, pero a mediano y largo plazo se pone en riesgo la estabilidad alcanzada por la falta de prospectiva estratégica de la política exterior.

3. Una política reactiva y no de iniciativa, ni estratégica: El caso del litigio de Nicaragua contra Colombia por territorios en el mar Caribe y la diplomacia paralela de organizaciones como FARC ponen de manifiesto que la política exterior colombiana carece de iniciativa, no se adelanta a posibles acontecimientos y es poco estratégica para anticiparse y contrarrestar las amenazas sobre el territorio, la legitimidad y el prestigio del Estado.

El excesivo direccionamiento de la política exterior hacia los Estados Unidos y la securitización de la agenda internacional de Colombia repercuten en una desatención sistemática (Galán, 2007) de temas y zonas geográficas como el litigio con Nicaragua o la integración del país con Asia-Pacífico. El artículo de Galán manifiesta un menosprecio hacia la región, hacia Europa y Asia-Pacífico, manifestado en indicadores como el número de visitas, la presencia a través de embajadas, la balanza comercial, los acuerdos/tratados suscritos y la idoneidad del personal diplomático. En contraste los mejores recursos, las mayores visitas, tratados/acuerdos y personal diplomático capacitado se enfocan hacia la relación con los Estados Unidos (Galán, 2007).

Es una política reactiva para hacerle frente a la animadversión de la región para cooperar con Colombia e incapaz de anticiparse a los cambios políticos que ha vivido la región:

“Es particularmente importante hacer el análisis de las repercusiones de este proceso en el escenario vecinal inmediato de Colombia, que podría caracterizarse por los siguientes rasgos:

(1) El sostenido alineamiento de Colombia con los Estados Unidos, en el marco de una región que tiende a elaborar retóricas más autonomistas en política internacional y que no ha sido inmune a cierto antinorteamericanismo en boga en el mundo (Deich, 2008).

(2) La configuración en la región de un arco de solidaridades ideológicas –el “socialismo del siglo XXI”– (Dieterich, 2008), que se ubica en las antípodas políticas del régimen colombiano y que puede tener distintas afinidades, siquiera discursivas, con los grupos narcoterroristas.

(3) La aparición de procesos de reconfiguración de la institucionalidad regional (Unasur). Todo lo anterior, además, mientras los grupos narcoterroristas descubren también la importancia estratégica de las zonas de frontera como retaguardia, y encuentran santuario más allá de ellas (con o sin connivencia de los gobiernos vecinos) (“Campaña ‘Juzgar a Chávez’ Insta a la Comunidad Internacional a Apoyar a Colombia”, 2010)”. (Torrijos, 2011, p.117).

A. El caso de Nicaragua: Han pasado 19 meses, desde aquel 19 de noviembre de 2012, cuando la Corte Internacional de Justicia (CIJ) despojó a Colombia de alrededor de 90 mil kilómetros cuadrados en el mar Caribe, destruyó la unidad del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con la generación de enclaves al sur y norte de la región a favor de

Nicaragua y restringir el acceso de los nativos y de la nación colombiana a recursos estratégicos en pesca, biodiversidad y petrolíferos.

Las primeras reacciones al fallo de la CIJ se han enfocado en llamar al desacato por considerarlo un fallo injusto e incluso antijurídico, una postura que rompería con la tradición colombiana de apego y respeto al derecho internacional y de consecuencias imprevisibles para el país y para la estabilidad de la región.

Al final, el Gobierno Nacional ha planteado una estrategia para afrontar el despojo que consiste en cuatro puntos: Primero, escudarse en disposiciones de la Constitución Política de Colombia donde se afirma que los límites del país solo pueden ser modificados por un tratado que sea aprobado por el Congreso de la República, por ende el fallo es inaplicable hasta que se negocie un tratado con Nicaragua y sea aprobado por el Congreso. Segundo, se declara una Zona Contigua Integral que busca conectar y mantener la unidad del Archipiélago a partir de mar territorial y zonas contiguas de las islas, cayos, bancos e islotes. Tercero, proteger la Reserva de Sea Flower que es Patrimonio de la Humanidad según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Cuarto, contener el expansionismo de Nicaragua con “rigor y determinación” (Presidencia, 2013).

El núcleo de dicha estrategia está en desarrollar el último punto, pero el Gobierno no es claro sobre qué medidas, más allá de las protestas diplomáticas, va a tomar para frenar el expansionismo nicaragüense, el cual de hecho no es la principal amenaza.

Nicaragua representa la punta de lanza de una serie de intereses de potencias regionales y extra continentales sobre Centroamérica y el Caribe, tales como Venezuela o Rusia, sin embargo no todo es un panorama oscuro, la misma amenaza de Nicaragua representa una oportunidad

para Colombia para constituirse en una potencia regional en Centroamérica y el Caribe, oportunidad que también es una necesidad si quiere frenar el expansionismo de Nicaragua e incluso, no debe descartar, en el largo plazo, un enfrentamiento bélico o provocaciones por parte de los nicas por el control de la zona en disputa.

Para entender el valor geopolítico y geoestratégico del Caribe, Centroamérica y la zona del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, hay que partir de un análisis diferenciado, estructural y coyuntural de la región.

Al realizar un análisis diferenciado se quiere resaltar los atributos particulares del Caribe, de Centroamérica y del Archipiélago, sin olvidar que conforman una sola región con atributos comunes que lo hacen valioso para potencias hemisféricas (EE.UU.), regionales (Venezuela) o extra continentales (Rusia).

Estructuralmente toda la región se caracteriza por ser la puerta de entrada a América y paso hacia el Pacífico y Asia (Sánchez, 2006). Una definición básica que se explica a partir de las luchas entre potencias por controlar dicha región, primero el Caribe, donde ha habido una presencia destacada de dos potencias: España y los Estados Unidos.

En el caso español fue una zona muy apreciada “(...) las islas caribeñas, en especial Cuba, eran una parada obligada para descansar y reabastecerse de provisiones. Además, ahí se refugiaban para protegerse de los piratas que acechaban para apoderarse de las riquezas de las colonias que se transportaban a Europa (...)” (Sánchez, 2006, p. 113).

“(...) los españoles señalaban que con sólo tres fragatas en el mar Caribe podían dominar a toda América, por ser este el paso obligado para llegar a tierra firme. Por esto, desde los primeros años de la conquista tuvo una

gran importancia esta región, la cual fue denominada por el presidente dominicano Juan Bosch como “frontera imperial”. (Sánchez, 2006, p. 114)

El Caribe hacia parte de todo un proyecto geopolítico de España por controlar el tráfico de materias primas (especialmente oro y plata) de México, Bolivia y Perú, así como la ruta hacia sus colonias en Las Filipinas en Asia. No sólo constituyeron una flota naval para proteger las rutas sino todo un sistema defensivo de fortalezas y murallas para defender las rutas de los ataques de piratas y corsarios ingleses, franceses y holandeses.

En el caso de Estados Unidos, el Caribe ha tenido diferentes usos de acuerdo a la evolución de su interés nacional, Sánchez (2006) señala que desde Cuba, España y Francia apoyaron a George Washington en la Guerra de Independencia, ya garantizada la independencia de Gran Bretaña, los estadounidenses se transaron en disputas con su antiguo aliado español, contra franceses y británicos por el control del tráfico en el Caribe,

“Durante la década de 1880 a 1900, Estados Unidos tomó diversas iniciativas de política exterior encaminadas a establecer su hegemonía sobre las Américas y desplazar a Inglaterra de la posición de potencia dominante sobre la parte latina del hemisferio. A finales del siglo XIX, las pocas colonias del Imperio Español que quedaban en América –Cuba y Puerto Rico- empezaron a tener problemas, pues compañías estadounidenses se habían adueñado de la comercialización del azúcar y del tabaco”. (Sánchez, 2006, p. 114).

Al consolidarse como potencia a inicios del siglo XX, los Estados Unidos vieron la región como su propiedad, vital para su seguridad interna y externa, además que se articulaba al control del istmo de Panamá.

Ya durante la Guerra Fría el valor geoestratégico de la región se refuerza con la amenaza comunista de Cuba, de ahí que los estadounidenses refuercen su hegemonía con fuerza a través de golpes de Estado o intervenciones militares como en la isla de Granada en 1983.

Una vez finaliza la Guerra Fría, la región tiene un nuevo valor geoestratégico a partir de la agenda de las “nuevas amenazas” (Narcotráfico, lavado de dinero e inmigración ilegal), pero a través de la geoeconomía, Estados Unidos va a tratar de reforzar su dominio en la región a través de acuerdos comerciales, inversiones, préstamos, cooperación, entre otros mecanismos de influencia suave. De hecho, durante la administración Reagan (1981-1989) se va a proponer para la región la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, un programa económico fundamentado en medidas arancelarias y de comercio a través del cual los Estados Unidos buscan, por un lado reforzar los lazos del Caribe con los Estados Unidos, y por el otro, generar ciertos niveles de prosperidad y desarrollo que eviten la fuga de países de la región hacia el socialismo.

Además de su posición geográfica, el Caribe también es estratégico en términos económicos, por un lado es la puerta de entrada a los Estados Unidos, además de ruta obligada de Europa para llegar a Asia desde el Pacífico por Panamá, así como de países como Brasil y Venezuela que para llegar al Pacífico con destino a Asia, también deben pasar por el Caribe y conectarse al istmo panameño. Por otro lado, la región concentra centros financieros de capital transnacional importante en Bahamas, Islas Caimán, Islas Vírgenes, Barbados y Puerto Rico; manufacturas de componentes electrónicos, alimentos y textiles en Barbados; Guyana y Surinam exportan bauxita y alúmina; República Dominicana tiene minas de bauxita, ferroníquel y oro.

Trinidad y Tobago, así como Jamaica, además de vivir de las plantaciones de azúcar, han tratado de diversificar sus economías, las principales fuentes de divisas de Jamaica son la

bauxita, la alúmina y el turismo; en el caso de Trinidad y Tobago, sus mayores ingresos vienen de la producción y exportación de refinados de crudo, la reexportación de petróleo e industrias en torno al acero, el cemento, la petroquímica y los fertilizantes. Una región con un mercado de 70 millones de personas, de los cuales 41 son residentes y 29 millones son turistas de los Estados Unidos, Canadá y Europa (Sánchez, 2006, p. 121-122).

En el caso de Centroamérica, su valor estratégico residió en torno al control de istmo de Panamá como ruta obligada para llegar a las riquezas mineras del Perú y Bolivia, además de ser la retaguardia del Virreinato de la Nueva España, hoy México.

Luego de la independencia de España, los Estados Unidos van a tomar su lugar como potencia hegemónica través de intervenciones para proteger sus intereses en la región, desde inversiones de empresas estadounidenses en plantaciones bananeras, hasta la protección y apoyo a la secesión de Panamá de Colombia en 1903.

Centroamérica va a tener una atención similar a la que tuvo la región del Caribe por parte de los Estados Unidos, la diferencia radica en que la inestabilidad en la región durante la Guerra Fría no podía ser tolerable para los estadounidenses en la medida que la región posee el Canal de Panamá, la joya de la corona en términos geopolíticos y geoestratégicos, de ahí que ante el surgimiento de la Revolución Sandinista en Nicaragua en 1979 o ante los desafíos de Manuel Noriega en Panamá, a finales de la década de 1980, Estados Unidos no haya dudado en una serie de intervenciones puras y duras para no perder el control del istmo.

Luego de la Guerra Fría, Centroamérica, al igual que el Caribe va a valorizarse aún más en términos económicos para los intereses de los Estados Unidos, interés que se ha reflejado en

“(...) planes de integración de infraestructura, como es caso del Plan Puebla-Panamá (PPP) y del Corredor Biológico Mesoamericano (CBM) (...)” (González, 2011, p.110).

Solamente el PPP es una apuesta ambiciosa para integrar a 65 millones de personas desde nueve estados del sureste de México hasta los siete países de Centroamérica, en esencia el Plan busca generar inversión en una zona rica en mano de obra, petróleo, minerales, bosques, agua y biodiversidad.

La infraestructura contemplada busca construir súper carreteras alrededor de dos ejes, uno desde la frontera EE.UU.-México hasta la península de Yucatán con ramificaciones a Guatemala, Belice y Honduras, y otro por la costa del Pacífico, desde ciudad de México, pasando por Guatemala y resto de Centroamérica hasta llegar a Panamá. A nivel energético se busca construir por lo menos 25 represas e interconectar a México con Centroamérica. (Canda, 2004, p. 48).

Si bien el PPP es una iniciativa regional liderada por México, hay que tener en cuenta otro proyecto, de tipo comercial que ya está en marcha y que se articula al PPP: El Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos con Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA), el cual está en vigor desde el año 2006, dicho tratado, junto al TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), en vigencia desde 1994 y del cual hacen parte los EE.UU., Canadá y México, se empieza a consolidar una gran área de libre comercio en Norte y Centroamérica que requiere de iniciativas como el PPP para generar los beneficios económicos esperados.

Por último, en el caso de la región del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, si bien se articula a ese macrorregión del Caribe y Centroamérica, su valor estratégico particular radica en que:

“Esta zona es de gran valor estratégico al encontrarse en la mitad del trapezoide constituido por las esquinas Miami-Cuba-Nicaragua-canal de Panamá. esencial para la circulación del comercio internacional entre el mar Caribe y el océano Pacífico, y clave por los recursos pesqueros que pueden encontrarse en las aguas y por las reservas energéticas que pueden explorarse en el subsuelo (...)” (Patiño, 2010, p.272).

Desde el descubrimiento hace más de 500 años, prácticamente solo dos países le han encontrado un valor geopolítico y geoestratégico a la región del Caribe y Centroamérica: España y los Estados Unidos.

La presencia de holandeses, ingleses y franceses fue residual y la intentona de los soviéticos por ampliar su influencia más allá de Cuba fue contrarrestada por la estrategia de intervenciones duras y blandas, así como de influencia económica y comercial de los Estados Unidos sobre la región para evitar perder su espacio vital.

A pesar de que el fin la Guerra Fría bajó las tensiones en torno al control de la región (Sánchez, 2006) y que los Estados Unidos han logrado consolidar su dominio desde una estrategia de influencia económica, con el surgimiento del proyecto geopolítico venezolano del “Socialismo del Siglo XXI” y el resurgimiento de Rusia en el escenario internacional, dicho dominio puede tambalear a mediano y largo plazo, situación que se exagera con la actitud hostil y expansionista de un país como Nicaragua, el cual es aliado tanto de Venezuela como de Rusia.

En el caso venezolano, a través de su diplomacia petrolera, desde la Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA) y Petrocaribe, le ha generado molestias a los estadounidenses al ganarse el apoyo de los pequeños pero decisivos estados del Caribe a través de petróleo barato. Con los votos del Caribe a su favor, Venezuela ha alterado el equilibrio del poder en organismos

como la Organización de Estados Americanos (OEA) en detrimento de los intereses estadounidenses.

Por otro lado, la prueba de que los rusos tienen intereses en el Caribe y Centroamérica está en tres hechos concretos:

Primero, la visita en noviembre y diciembre de 2008 del crucero de propulsión nuclear “Pedro el Grande” a aguas nicaragüenses y venezolanas (Voltairenet, 2008). Lo cual simboliza un desafío a la hegemonía estadounidense en el largo plazo.

Segundo, en abril de 2013, altos mandos militares rusos visitaron Managua para confirmar que van a profundizar la cooperación rusa con Nicaragua y que parte de ese acuerdo va a ser la construcción de un centro de formación militar para entrenar a las tropas nicaragüenses (Telesur, 2013) y el anuncio en agosto de 2013 por parte de Nicaragua de su interés en renovar y modernizar su Fuerza Naval, expresando interés en los astilleros rusos (Martí, 2013), lo cual se complementa con la construcción de una fábrica de fusiles AK-47 en Venezuela (Fernandes, 2008).

Tercero, el anuncio en mayo de 2013 de construir el anhelado Gran Canal Interoceánico de Nicaragua con capital chino, dicha obra se estima en 40 mil millones de dólares (El País, 2013).

En ese orden de ideas, Nicaragua hace parte de un ajedrez geopolítico en función de potencias regionales, concretamente Venezuela, que le hacen el juego a potencias extra continentales, en este caso Rusia por desestabilizar la región, una región clave para la seguridad de los estadounidenses y su economía, pero también para el resto del mundo, dada la posición del Canal de Panamá, e incluso de Colombia que empieza a probar las consecuencias de no mirar hacia el Caribe y Centroamérica y proyectarse en dicha región.

A pesar de la cercanía geográfica, Colombia ha carecido de una política de proyección sobre el Caribe y Centroamérica, el fallo de La Haya del 19 de noviembre de 2013 es prueba de la falta de estrategia, pero esa situación puede constituirse en la oportunidad para que el país se apersone de una región que le está destinada, no solo por su geografía, sino por su valor económico y por los valores compartidos que Colombia tiene con los Estados Unidos. Colombia puede constituirse en una potencia regional que coopere con los Estados Unidos en unos intereses comunes sobre el Caribe y Centroamérica y así empezar a desbaratar y frenar la amenaza rusa, venezolana y nicaragüense.

Al repasar la historia de las relaciones entre Colombia con el Caribe y Centroamérica se observa que el país ha manejado sus relaciones con vocación andina, derivado del centralismo político, el Caribe ha sido visto como un mercado marginal, de hecho, a partir de las décadas de 1970 y 1980, se ve un impulso en las relaciones con la región, producto a las preocupaciones que generaban los problemas limítrofes con Venezuela y Nicaragua, impulso que no se tradujo en una política de Estado ambiciosa, efectiva y eficaz que proyectara a Colombia como la potencia regional, de hecho, el último gran intento de Colombia por impulsar su liderazgo fue la creación de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), fundada en Cartagena en 1994 (González, 2004, p. 46).

Sin embargo el proyecto de la AEC ha terminado por ser monopolizado por Cuba, México y Venezuela, además de las trabas por la heterogeneidad económica, política y cultural de sus miembros (Ardila, 1993), de ahí que sea necesario que Colombia reformule o mejor, construya una verdadera política para el Caribe y Centroamérica en función de sus intereses nacionales, concretamente garantizar sus espacios históricos en el Caribe, proyectarse política y

económicamente y aislar a Nicaragua a tal punto que, en el caso de un intento o confrontación bélica con dicho país, Colombia tenga la hegemonía absoluta sin la injerencia de otros actores.

B. El caso de Venezuela: La Venezuela de hoy no renuncia a sus aspiraciones históricas sobre La Guajira y los Llanos Orientales colombianos, sin embargo da un viraje al tener una política exterior y un proyecto geopolítico ambicioso en el marco de una ideología: “Socialismo del Siglo XXI” .

A nivel interno se está implementando el “Nuevo Pensamiento Militar”, caracterizado por la asociación cívica – militar, el desarrollo nacional y el socialismo como doctrina, se destaca el anuncio de Chávez el 17 de abril de 2010 sobre la reserva:

“(…) La “Reserva Estratégica Nacional”, en opinión del presidente de la República, Hugo Chávez Frías, está constituida por “el pueblo con sus recursos, incorporado a la defensa de la patria”. Incluso manifestó que las etnias indígenas pueden, perfectamente, formar un cuerpo militar de ese estamento. “Nadie mejor que ellos conocen tanto estas tierras y estas aguas para defenderlas”. (Aporrea, 2006)

En esa misma nota se destaca la creación de una misión militar denominada Miranda:

“El Ejército venezolano ha sido, durante mucho tiempo, un lugar donde las gentes de origen humilde podían encontrar una educación y una formación digna, por ello es una fuerza de profunda extracción popular y respondió como lo hizo, junto al pueblo, para derrocar a una breve dictadura en abril de 2002. Pensando en ello, Gobierno Chávez lanzó la denominada Misión Miranda,

llamada así como homenaje a un héroe de nuestra independencia, el General Francisco de Miranda” (Aporrea, 2006).

El debate de la unión cívico – militar se atizó el 04 de octubre de 2010 por iniciativa del presidente Chávez, en su programa “Aló Presidente” el mandatario comentó que se ha encontrado cuerpos de milicias sin armas.

“De qué sirve que esos cuerpos tengan uniformes si no tienen armas. Es una ridiculez una milicia desarmada”. “Tienen que tener armas. ¿Quién ha visto unas milicias sin armas? La milicia es el pueblo con las armas en la mano”, dijo. También propuso asignarles labores de vigilancia y patrullaje en los sitios donde se encuentren bien constituidas. (ABC de España, 2010).

“El gobierno coloca a la institución castrense a realizar labores que no son típicamente militares – basándose en su misión constitucional de una “participación activa en el desarrollo nacional” artículo 328 de la Constitución-, tales como las realizadas en el contexto del Plan Bolívar 2000 y en el Plan Proyecto País. Estas labores, particularmente por el modo en que se realizan, pueden entenderse como una instrumentalización política de la Fuerza Armada Nacional. Por otra parte en la Constitución de 1999 las fuerzas pro-gobierno redujeron los límites a la beligerancia miliar y eliminaron la prohibición de ejercer simultáneamente a la autoridad militar y civil por un mismo funcionario”. (Sanjuán, 2005, p. 325).

Al revisar la prensa en septiembre de 2010 se ve que se realizó el proyecto de la Universidad Militar Bolivariana acorde al nuevo pensamiento militar el día de 3 de dicho mes:

“(…) un militar debe ser esencialmente patriota, antiimperialista, progresista, humanista, miembro activo de su comunidad y a la vanguardia en el ámbito militar, y eso sólo lo lograremos con una formación socialista. Por eso, nuestro ideal educativo es formar un sujeto integral, un cadete culto, formado para ser líder, altamente motivado y provisto de un sentido crítico que le permita participar activamente y con profunda sensibilidad social en las situaciones que demande nuestro país”.

La nueva doctrina se llama de Defensa Integral y no busca la guerra, sino todo lo contrario. Se plantea la existencia de una amenaza real y fue diseñada para defender la soberanía.

En la actualidad los cadetes tienen unidades curriculares que antes eran impensables, tales como servicio comunitario y guerra popular de resistencia. También hacen pasantías sociales y trabajo voluntario en las comunidades, e incluso, participaron en el diseño de la Misión Barrio Adentro Tricolor”.

(Correo del Orinoco, 2010).

No es fortuito que después de la intentona golpista de abril de 2002 dichas reformas contemplen un nuevo enfoque en los procesos de formación del militar venezolano y en sus relaciones con el pueblo ante la necesidad del Gobierno Chávez de garantizar lealtades y gobernabilidad por la vía de un presidencialismo militar.

En cuanto a las relaciones que se están estableciendo en Venezuela se puede afirmar que

(…) Asegura el control de los militares en la política civil, por medio de una penetración política e ideológica, centralizada generalmente en un partido

autoritario. Este sistema no nace de ninguna unión social o natural entre las elites políticas y militares tradicionales, sino que surge a partir de la llegada al poder de una elite política revolucionaria o propia de un partido de masas autoritario, apoyada por fuerzas paramilitares (...). (Gutiérrez, 2002, p. 214-215)

Teniendo en cuenta el tipo de amenaza al que se enfrenta Colombia, con una Venezuela que proyecta movilizar a toda su nación en caso de guerra, es pertinente resaltar que en un hipotético escenario de guerra, Fernandes (2008) señala que Venezuela por el momento tiene una relativa superioridad aérea y de fuerzas mecanizadas pero solo para tener una ventaja estratégica tomándose La Guajira y el Bajo Magdalena, dado que no tiene capacidad de ingresar a las selvas del suroriente, sin embargo señala la posibilidad de una alianza entre Venezuela y las guerrillas con el fin de paralizar el 50% de las tropas colombianas e incluso con la posibilidad de derrocar al Gobierno de Colombia.

C. Las relaciones colombo-brasileras: En un eventual escenario de post conflicto, el país debe mirar a la Amazonía como una región estratégica por el valor que está adquiriendo el agua, no solo para las necesidades internas sino por las presiones externas de potencias como los EE.UU. para hacerse con regiones ricas en agua, lo cual es una fuente potencial de inestabilidad regional al cruzarse esos intereses con los de Brasil.

“(...) uno de los seis ejes de la estrategia científica de los EE.UU. para la década 2007-2017 esté orientado a elaborar un inventario del agua “para cuantificar, prever y asegurar agua dulce para el futuro de América. (...)” (Bruckmann, 2012, p.128).

“(…) El control del agua en América el sur, representa el control de una de las principales fuentes renovables de agua dulce del planeta, de un enorme potencial de energía hidroeléctrica, el control de uno de los sistemas ecológicos de mayor concentración de biodiversidad del mundo, a partir de la floresta amazónica, los pisos ecológicos de la región andina, los grandes lagos de la Patagonia y los lagos interandinos. Esto significa también, el control de un campo de punta en la investigación científica, ligada al avance de la biogenética (…)” (Bruckmann, 2012, p. 128).

Brasil, por su tamaño, población y ubicación geográfica es el país llamado a hacer presencia y proyectarse sobre territorios como la Amazonía o el acuífero Guaraní, eso se refleja no solo en sus estrategias de poblar hacia adentro y llevar desarrollo a través de iniciativas como El Cerrado (agroindustria), sino en su fuerte inversión en el sector de seguridad y defensa,

“(…) El Ejército brasileño es responsable de las operaciones militares terrestres, con un pie de fuerza aproximado de 270.000 soldados. Su presupuesto militar fue de 10.000 millones de dólares en el 2010, similar al de Colombia, contra 3.200 millones del argentino. La mayor hipótesis de conflicto que se plantea el Ejército de Brasil es contra una superpotencia en terreno boscoso, de ahí que la preparación y entrenamiento se oriente a las operaciones de selva. (…)” (Cadena, 2011, p. 128).

En el caso de la Amazonía, Brasil ha desplegado todo un dispositivo para ejercer efectivamente su soberanía y defender ese territorio estratégico⁵, el cual va desde sacar adelante

⁵ “(…) hacia mediados de 2003, Brasil contaba en la frontera con Colombia con 5.000 de los 3.000 hombres que tiene desplegados en toda la región amazónica y que equivalen al 12% del total del ejército brasileño. El comando

el SIVAM/SIPAM⁶ (Sistema de Vigilancia de la Amazonía y el Sistema de Protección de la Amazonía), hasta promover iniciativas conjuntas de seguridad y defensa con los países amazónicos para evitar la injerencia de los EE.UU., tales como El Plan Cobra (Colombia-Brasil), en el 2000 que buscaba contrarrestar el narcotráfico y los grupos insurgentes en la región transfronteriza colombo-brasileña y que se complementó con el Plan VEBRA (Venezuela y Brasil) y el PEBRA (Perú-Brasil) (Da Silva, 2012, p.128-129).

En ese orden de ideas, es claro que Colombia tiene que mirar la Amazonía desde una geopolítica del agua y buscar asociarse con Brasil para consolidar su presencia, defender y utilizar eficientemente ese recurso estratégico.

Teniendo claro que el país debe reevaluar sus relaciones con Brasil desde una perspectiva de geopolítica en torno al agua, dicha reevaluación debe partir por desmontar los prejuicios mutuos que han entorpecido la relación, especialmente durante los últimos doce años.

Los prejuicios tienen como raíz la percepción de las amenazas a la seguridad de ambos países, mientras que Colombia considera que la falta de cooperación de Brasil es una fuente de inseguridad, e incluso que se puede estar generando un sentimiento anti colombiano, entre los brasileros se teme que un desbordamiento del conflicto colombiano internacionalice la Amazonía y agudice sus problemas de seguridad.

“(…) la desinformación o el desconocimiento de los procesos políticos que vive el otro país, desconocimiento que es mutuo, entre otras cosas, porque la información de un país sobre el otro es insuficiente y distorsionada. En el

militar amazónico, con centro en Manaus, tiene diez bases, cuatro brigadas de infantería de selva, un grupo de ingenieros, un comando naval y dos aéreos, sin contar la Policía Federal (...)”. (Ramírez, 2006, p. 23).

⁶ Proyecto de 1.400 millones de dólares del gobierno brasileño para monitorear de manera pormenorizada las extensiones de aguas, tierras y espacio aéreo de la región amazónica.

centro de las preocupaciones que tienen forjadores de opinión colombianos están las urgencias nacionales, un gran localismo y muchos prejuicios. Para los brasileños, la información que brindan los medios de comunicación no les ayuda a entender la evolución del conflicto ni la existencia en Colombia de una saturación nacional con la confrontación. Todo ello genera temor de tratar con Colombia, país que no siempre les deja claro si valora la participación de Brasil en su problemática. Este desfase de perspectivas dificulta la construcción de unas relaciones más sólidas y de mecanismos compartidos en materia de seguridad. (...)" (Ramírez, 2006, p. 21)

En la Amazonía el potencial rival, que hay que convertir en aliado debe ser Brasil, de ahí que la estrategia parta por una profundización y cualificación de la relación bilateral para que a través de mecanismos de confianza mutua, diplomacia pública e inteligencia estratégica, Colombia conozca mejor a Brasil, su geopolítica, su política de seguridad y defensa para buscar puntos de encuentro y emprender la construcción de un Eje Bogotá-Brasilia en torno al agua de la Amazonía.

D. Las FARC como amenaza interméstica: El proceso de internacionalización del conflicto colombiano no se inició exclusivamente por el surgimiento de Colombia en el abanico de las “nuevas amenazas”⁷ de la post Guerra Fría y por la crisis política del gobierno Samper

⁷ Durante la Guerra Fría, las prioridades en materia de seguridad se consolidaron en torno a la defensa de la soberanía e integridad territorial del Estado. La seguridad –como también las principales amenazas a las que había que hacer frente– adoptaba un carácter principalmente político y militar, al entender que el mayor riesgo pasaba por un ataque del bloque enemigo y/o de su principal potencia, la Unión Soviética. La formación de alianzas y la doctrina de la disuasión nuclear se convirtieron en el ejemplo más claro del sistema de seguridad internacional durante la Guerra Fría.

Desde el fin de la Guerra Fría, la doctrina de la Seguridad Nacional ha ido dejando paso a la Seguridad Humana, una nueva expresión que considera que el individuo debe ser objeto de protección ante amenazas cada vez más globales y complejas. Es en el marco de dicho concepto de Seguridad Humana que en 2003, el Grupo de Alto Nivel del

(1994-1998) ni por iniciativa del Estado para recuperar la credibilidad como sucedió bajo el gobierno Pastrana (1998-2002). Desde la década de 1980, y por iniciativa de las FARC, se inició un proceso de internacionalización en detrimento del Estado colombiano como lo reseña Trejos:

“La autonomía política de las FARC-EP se reflejó también en el inicio de su actividad internacional. Así lo confirma el Comandante Bernardo, en entrevista concedida a Juan Ferro y Graciela Uribe, al señalar:

“En el año 83, la Conferencia mandó y autorizó que las mismas FARC sacaran un grupo de comandantes al trabajo internacional, fuera del país. Para eso se nombró a un miembro del Secretariado, de la máxima dirección, y eso nos permitió salir a demostrar qué somos, tenemos y qué queremos para el país. Somos un ejército, no salimos a hablar que nosotros queremos organizar una guerrilla, que queremos comenzar a pensar, a ver si se pueden organizar unos frentes guerrilleros, no. Salimos al extranjero a decir: llevamos 34 años de lucha, tenemos tantos frentes, tantos bloques, nuestro comandante en jefe es Manuel Marulanda Vélez, y estos son nuestros planteamientos políticos para el país, incluida la plataforma de gobierno (...) muchos gobiernos comenzaron a escucharnos con mucha atención, tanto en Europa como en Centroamérica (...) y en este momento podemos decir sin prepotencia de ningún tipo, que estamos

Secretario General de las Naciones Unidas sobre las Amenazas, los Desafíos y los Cambios señaló, en un documento titulado “Un Mundo Más Seguro. La Responsabilidad que Compartimos”, cuáles eran las “Nuevas Amenazas” a la seguridad colectiva en este nuevo contexto mundial. Más allá de las tradicionales guerras entre Estados, el Grupo de Alto Nivel hizo referencia a la violencia dentro del Estado, que incluye las guerras civiles, los abusos de derechos humanos y el genocidio; la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación del medio ambiente; las armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas; el terrorismo; y la delincuencia transnacional organizada”. (Morillas, 2006, p. 1-2)

siendo conocidos. Tenemos ya una personalidad política y somos un ejército revolucionario, un movimiento grande” (Trejos, 2013, p. 76-77).

Este tipo de diplomacia paralela de las FARC, en cabeza del Comité Internacional (Cominter) tuvo su oportunidad de establecer avanzadas en México y Centroamérica desde los diálogos con el gobierno Gaviria (1990-1994) en Tlaxcala, posteriormente extendió su influencia por el resto de la región a través del Foro de Sao Paulo desde 1996 y no desaprovechó los diálogos con el gobierno Pastrana (1998-2002) para expandirse hacia Europa (Trejos, 2013).

Mientras no se golpee la amenaza interméstica de las FARC a través de su Diplomacia Paralela y sus alianzas geopolíticas a nivel regional y extra regional, van a tener en el escenario internacional una reserva estratégica para resistir la acción del Estado.

Por ejemplo, las FARC han sido hábiles en manipular el tema de los Derechos Humanos –DD.HH.- y el Derecho Internacional Humanitario –DIH- para legitimarse a sí misma y a sus actos en escenarios internos y externos, motivados, principalmente por el tema del estatus de beligerancia “(...) que los sitúe en posición de negociar con el gobierno y de obtener el apoyo y reconocimiento de diversos Estados y organizaciones de Estados” (Schlenker e Iturralde, 2006, p. 40).

“(...) en el caso de FARC, estas afirman que los DD.HH. y el DIH hacen parte de su reglamento interno, pues son “humanistas”. Consideran que los derechos humanos son parte de su lucha para la construcción de una sociedad más equitativa, así justifican sus actos. Sin embargo, esta organización tiene el comportamiento reiterado de no admitir su responsabilidad cuando sus actos afectan a los no combatientes,

responsabilizando al Estado y a los civiles, afirmando que estos últimos deben evitar la presencia de infraestructura de la fuerza pública cerca de casas civiles o sitios de concentración pública. Igualmente se excusan de sus acciones contra los civiles, dado el carácter irregular de la confrontación armada en Colombia, donde el enemigo se hace pasar por civiles. Por otro lado es un instrumento de su guerra política para denunciar los abusos al DD.HH. y al DIH de las autodefensas ilegales y del Estado” (Schlenker e Iturralde, 2006, p. 41-42).

5. Pensando con Inteligencia Estratégica y actuando con Diplomacia

Inteligente: Recomendaciones para una Estrategia de Estado de Inteligencia Estratégica con Diplomacia Pública y Ciudadana.

Se concluye: Primero, la política exterior colombiana se ha construido y orientado sin identificar y apearse a unos claros intereses nacionales prioritarios. Ha sido una política con base a las urgencias de la coyuntura interna y un contexto internacional que desborda la capacidad estratégica de los gobernantes de turno.

Y segundo, la política exterior de Colombia sufre de un estancamiento en sus estrategias para afrontar los desafíos que representan para el país las estrategias diplomáticas de países como Nicaragua y Venezuela, un estancamiento en las relaciones con potencias regionales estratégicas como Brasil o de diplomacia paralela de organizaciones como las FARC. Aplica viejos métodos para nuevas y veloces desafíos o amenazas.

“Está quedando atrás el mundo rígido, que se construyó teniendo a los Estados-nación como principio y fin del escenario internacional, y en los temas mercantiles y de seguridad, las principales causas de la interacción entre los actores que intervienen en la escena internacional. Hoy, somos testigos de la influencia y el impacto internacional que actores no estatales como las corporaciones económicas, las Organizaciones No Gubernamentales, los municipios, las organizaciones sociales y los pueblos entre otros, tienen en las Relaciones Internacionales. En este escenario internacional heterogéneo, interdependiente y complejo, producido en el marco de la globalización, la novedad se da entre otras cosas, por la búsqueda y conquista de nuevos espacios de poder, cooperación e integración, aprovechados y potenciados por

actores no estatales que actúan desde lógicas horizontales cooperativas (no mercantiles). Pero lejos de ser algo coyuntural, estos nuevos actores han logrado crecer y expandirse”. (Trejos, 2013, p. 70).

Ardila (2009) distingue dos tipos de nueva diplomacia al respecto: una “ciudadana” que complementa a la del Estado, y una “alternativa”, o paralela, que llega a confrontar y cuestionarlo. De la habilidad del Estado depende como se organice la sociedad civil en función de los intereses nacionales que el primero dice representar y defender en el escenario internacional.

Es entonces, y dada la tendencia colombiana a actuar al vaivén de los hechos sin un claro consenso, que la política exterior debe construirse y orientarse porque el Estado reconozca su territorio, reconozca a la nación, reconozca a las fronteras, reconozca los intereses de su población para poder vivir bien y de allí partir a generar un interés y unos objetivos nacionales que no deben ser sólo representados y ejecutados en el escenario internacional por el Estado, sino por el Estado de la mano con una ciudadanía organizada que se ha visto relegada, subutilizada y menospreciada por los gobernantes de turno para desplegar sus capacidades en el relacionamiento de Colombia con el mundo.

Mirar a Estados Unidos, pero de forma estratégica y en función de nosotros, mirar a América Latina, Europa, Asia-Pacífico y África, pero de forma estratégica y en función de nosotros.

Al respecto se proponen a continuación una serie de recomendaciones para construir una Estrategia de Estado de Inteligencia Estratégica con Diplomacia Pública y Ciudadana:

Primero, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI) y la Cancillería, con autorización de la Presidencia de la República, deben conformar un Centro de Pensamiento para la construcción de unos insumos básicos para la generación de una Doctrina de Inteligencia Estratégica y Diplomacia Pública y Ciudadana: Allí se tienen que generar los intereses y objetivos nacionales a partir del reconocimiento de los territorios, de la nación y de sus intereses. Así como formular y organizar la estrategia para capacitar funcionarios y redes en la sociedad civil en Inteligencia Estratégica y Diplomacia Pública y Ciudadana que habrá de defender y materializar los intereses nacionales.

Segundo, el Centro de Pensamiento debe Formular, diseñar y ejecutar una estrategia unificada de comunicación, información, formación y doctrina para las universidades: La estrategia tendrá éxito si tanto dentro como fuera del país se dota de una reserva estratégica de profesionales y gente notable dentro de la sociedad civil que se articule a la estrategia de Inteligencia Estratégica y Diplomacia Pública y Ciudadana.

El conocimiento generado a partir del Centro de Pensamiento debe ser el insumo para generar una red de semilleros de investigación en las principales universidades del país, articulados y coordinados por un vínculo mutuo entre Ministerio de Defensa y Cancillería en la tarea de ejecutar la estrategia de Inteligencia Estratégica y Diplomacia Pública y Ciudadana.

Tercero, formular, diseñar y ejecutar una estrategia unificada de comunicación, información, formación y doctrina para los gremios, medios de comunicación e información social y organizaciones políticas: La estrategia de Inteligencia Estratégica y Diplomacia Pública y Ciudadana debe dotarse de un brazo de respaldo económico y comunicacional para expandir su mensaje, así como dotarse de recursos humanos que refuercen los Comités de Diplomacia Ciudadana de Colombia en el mundo. Por otro lado la Inteligencia Estratégica debe ser un

elemento que se deba incorporar prioritariamente en los países que se perciben como estratégicos para Colombia.

La prioridad de la estrategia es desplegar Inteligencia Estratégica y Diplomacia Pública y Ciudadana en Nicaragua, Venezuela, Brasil, Europa –énfasis en Rusia- y China.

En lo que respecta al caso de Nicaragua, la estrategia debe partir por lograr que Colombia sea potencia regional de Centroamérica y el Caribe para aislar la amenaza nicaragüense y cooperar con los EE.UU. en mantener la hegemonía de la región. Y Segundo, generar beneficios económicos a partir de su proyección como potencia regional. Hay que fortalecer el poder naval colombiano.

Frente a Venezuela, se debe empezar por reconocer que hay un desbalance estratégico de Colombia, para superar ese desbalance, Colombia debe acercarse a Venezuela para aumentar la cooperación y postergar las ambiciones venezolanas, mientras tanto, nuestro país debe proyectar una estrategia de engaño a partir de políticas de cooperación, con el fin de conocer los activos geoestratégicos de Venezuela, sus hipótesis y planes de guerra sobre Colombia y, por otro lado, adelantar operaciones de información a Venezuela sobre los activos geoestratégicos colombianos y sobre nuestras Fuerzas Armadas.

Paralelo a ello Colombia estará en la tarea de revertir su desbalance en el tema militar, fortaleciendo su alianza con Estados Unidos y Brasil y haciendo que la economía venezolana sea más dependiente de la colombiana en su abastecimiento de alimentos.

En cuanto a Brasil, se necesita revitalizar la relación bilateral, el centro de gravedad de la alianza entre Colombia y Brasil tiene que ser la integración regional en torno a la seguridad y la

defensa e investigaciones en el sector de seguridad y defensa y biogenética en la Amazonía en torno al agua.

De dicha alianza se deben desprender una alianza energética de ambos países entre Petrobras y Ecopetrol para que se proyecten sobre el resto de la región y miren hacia Centroamérica.

La alianza a nivel económico se puede materializar a través de inversiones mutuas en infraestructura, industria siderúrgica y agroindustria para que consoliden una hegemonía compartida a nivel comercial.

En el nivel de las agendas de seguridad y defensa, la alianza debe partir de una acción de respaldo a Colombia hacia Brasil en su aspiración al Consejo de Seguridad a cambio de una decidida cooperación de dicho país en la lucha contra el terrorismo.

Por último, se requiere que la alianza genere una asociación especial en torno a valores compartidos como la democracia y la economía social de mercado entre ambos países para estabilizar la región, Brasil como puerta al Cono Sur y Colombia como puerta a Centroamérica y el Caribe.

LISTA DE REFERENCIAS

- ABN (2006). Cerca de 10 millones integran reserva estratégica militar venezolana. Revisado el 7 de junio de 2014 desde internet: <http://www.aporrea.org/tiburon/n79746.html>
- Ardila, M. (1993). El interés de Colombia en el Caribe. *Revista Colombia Internacional*, 23, 3-9.
- Ardila, M. (2009). Actores no gubernamentales y política exterior. A propósito del sector académico y el diseño de la política exterior migratoria colombiana. *Revista Colombia Internacional*, 69, 108-123.
- Arenas, N. & Gómez, L. (2004) Los círculos Bolivarianos. El mito de la unidad del pueblo. *Revista Venezolana de Ciencia Política*, 25, 5-37
- Borda, S. (2007). La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre ¿La ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable? *Revista Colombia Internacional*, 65, 66-89.
- Bruckmann, M. (2012). La geopolítica del agua y los desafíos para la integración sudamericana. *Revista Comunicação&política*, 30 (1), 125-142.
- Cadena, J. (2011). La geopolítica en Sudamérica: Conflictos potenciales y efectos globales. *Revista Investigaciones Geográficas*, 55, 113-133.
- Canda, J. (2004). Integración y libre comercio en Centroamérica. *Revista Nueva Sociedad*, 189, 45-52.
- Correo del Orinoco (2010). Academia Militar de Venezuela celebra sus 200 años con creación de una universidad. Revisado el 7 de junio de 2014 desde internet:

<http://www.correodelorinoco.gob.ve/tema-dia/academia-militar-venezuela-celebra-sus-200-anos-creacion-una-universidad/>

Da Silva, G. (2012). Brasil y Colombia: Líderes de un nuevo modelo de seguridad cooperativa en América Latina. *Revista VIA IURIS*, 12, 121-136.

DAFP (2014). Sector Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia. Revisado el 6 de octubre desde internet:

http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrive_publicaciones?no=1498

El País (2013). Nicaragua proyecta con una empresa china un canal para rivalizar con Panamá. Revisado el 9 de junio de 2014 desde internet:

http://internacional.elpais.com/internacional/2013/05/25/actualidad/1369513091_162199.html

Esquivel Triana, R. (2010). Neutralidad y orden: Política exterior y militar de Colombia, 1886-1918. Bogotá D.C., Colombia: Pontifica Universidad Javeriana.

Fernandes, R. (2008). Colombia, Ecuador y Venezuela: enseñanzas estratégicas de la crisis fronteriza. *ARI No. 66 del Real Instituto Elcano*, 1-7.

Fernández, G. (2009). La crisis del agua en América Latina. *Revista Estudios Culturales*, 11 (4), 80-96.

Galán, J. (2007). Diagnóstico de la política exterior colombiana. Una visión desde el Senado de la República. *Revista Colombia Internacional*, 65, 164-178.

González Arana, R. (2004). Colombia y los vínculos históricos con el Caribe. *Historia Caribe*, 4 (9), 41-51.

González Arana, R. (2004). La Política Exterior de Colombia a finales del siglo XX, Primera aproximación. *Revista Investigación y Desarrollo*, 12 (2), 258-285.

González Hernández, B. (2011). Centroamérica emboscada. La situación geoestratégica de la región en el siglo XXI. *Temas de nuestra América*, 50, 93-120.

González, F. (2003). ¿Colapso parcial o presencia diferenciada del Estado en Colombia?: Una mirada desde la historia. *Revista Colombia Internacional*, 58, 124-157.

Krámnik, I (2008). La flota rusa zarpa rumbo al Caribe. Revisado el 9 de junio de 2014 desde internet: <http://www.voltairenet.org/article158144.html>

Martí (2013). Rearme naval de Nicaragua preocupa a Colombia y Costa Rica. Revisado el 9 de junio de 2014 desde internet: <http://www.martinoticias.com/content/nicaragua-costa-rica-colombia-armada-rearme-/26283.html>

Masón, A. (2000). La crisis de seguridad en Colombia: Causas y consecuencias internacionales de un Estado en vía de fracaso. *Revista Colombia Internacional*, 49-50, 82-102.

Oquist, P. (1978). *La violencia en Colombia: un análisis de sociología política*.

Medellín, Colombia: Editorial La Oveja Negra.

Palomeque C. (2005). *Política Exterior Estratégica para Colombia*. Bogotá D.C., Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.

Patiño Villa, C. (2010). *Guerra y construcción del Estado en Colombia 1810-2010*. Bogotá D.C., Colombia: Universidad Militar Nueva Granada.

Presidencia de Colombia (2013). Conoce el abecé de la estrategia del Gobierno frente al fallo de la CIJ. Revisado el 9 de junio de 2014 desde internet:

<http://www.urnadecristal.gov.co/gestion-gobierno/san-andres-colombia-fallo-inaplicable-haya>

Presidencia de Colombia (2013). Conoce el abecé de la estrategia del Gobierno frente al fallo de la CIJ. Revisado el 9 de junio de 2014 desde internet:

<http://www.urnadecristal.gov.co/gestion-gobierno/san-andres-colombia-fallo-inaplicable-haya>

Ramírez, S. (2006). Colombia-Brasil: Distante vecindad se fortalece en la seguridad y el comercio. *Revista Análisis Político*, 58, 3-34.

Rivera, F. & Barreiro, K. (2011). *Inteligencia Estratégica y Prospectiva*. Quito, Ecuador: FLACSO.

Rodríguez, G. (2007). Futuros desafíos de la política de seguridad democrática en las fronteras. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 2 (1), 193-210.

Rojas, D. (2006). Balance de la política internacional del gobierno Uribe. *Revista Análisis Político*, 57, 85-105.

Romero, C. (2011). La opinión pública como tema de política exterior. El caso venezolano. *Revista SAAP*, 5 (1), 203-214.

Sánchez Mendoza, M. (2006). Un acercamiento a la región Caribe: su importancia estratégica y económica. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 95, 109-126.

Sanjuán, A. (2005). La Agenda de seguridad de Venezuela ¿Ruptura o continuidad del paradigma Un análisis preliminar. En: *Agenda de Seguridad Andino-Brasileña, primeras aproximaciones*. Marco Cepik – Socorro Ramírez (Editores). Bogotá, Colombia. UFRGS-IEPRI-FESCOL.

Schlenker, J. & Iturralde M. (2006). El uso del discurso de los derechos humanos por parte de los actores armados de Colombia ¿Humanización del conflicto o estrategia guerra? *Revista Análisis Político*, 56, 29-50.

Telesur (2013). Rusia estrechará cooperación militar con Nicaragua. Revisado el 9 de junio de 2014 desde internet: <http://www.telesurtv.net/articulos/2013/04/22/rusia-estrechara-cooperacion-militar-con-nicaragua-477.html>

Tickner, A. (2007). Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y sus debilidades principales. *Revista Colombia Internacional*, 65, 90-111.

Torrijos, V. (2011). La política de seguridad en Colombia: ¿Ruptura, o una continuidad creativa? *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 6 (1), 113-125.

Trejos, L. (2013). Actividad política de un actor no estatal colombiano en Centroamérica y el Caribe. El caso de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP). *Revista Digital de Historia y Arqueología del Caribe Colombiano*, 19, 69-91.

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF.MM.
"TOMAS RUEDA VARGAS"



201003302