

Nuevas amenazas en la era de la globalización: retos para la construcción de una política de seguridad y defensa para Colombia^{*}

Carlos Alberto Ardila Castro^{**}

Jonnathan Jiménez Reina^{***}

* Capítulo de libro vinculado al proyecto de investigación *Desafíos para la seguridad y defensa nacional de Colombia – fase II*, perteneciente al grupo de investigación Centro de Gravedad, reconocido y categorizado en (C) por Colciencias y registrado con el código COL0104976; vinculado al Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales (CEESEDEN), adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Los autores agradecen la financiación y el apoyo institucional para realizar dicha investigación.

** Candidato a Ph.D. en Educación de la Universidad Internacional Iberoamericana de México; magíster Honoris Causa en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “Brigadier General Ricardo Charry Solano”, Colombia; magíster en Relaciones y Negocios Internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia; profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Colombia. Jefe de Investigación de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia; líder de grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” e investigador del mismo grupo docente de las maestrías en Seguridad y Defensa, Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, de la Especialización en Seguridad y Defensa y del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, docente del programa de Ciencia Política de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia; docente de la Universidad Militar Nueva Granada, de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales, de la Maestría en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia del Ejército Nacional, y de la Maestría en Ciencias Militares Aeronáuticas de la Escuela de Posgrados de la Fuerza Aérea Colombiana. Correo electrónico: carlosardilacastro@gmail.com, ardilac@esdegue.mil.co

*** Candidato a doctor en Seguridad Internacional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España; magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia, y profesional en Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Editor de la revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa* de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia; investigador del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales (CEESEDEN);

Introducción

La seguridad se ha convertido en un factor determinante en las sociedades modernas, en gran parte por el continuo cambio de perspectiva referente al concepto de *seguridad*, que cada vez es más complejo debido a la transformación de las dinámicas sociales, producto de la globalización.

Este concepto ha sido una de las principales preocupaciones de las sociedades a lo largo de la historia. Desde las pequeñas sociedades primitivas, que se organizaban en razón de la supervivencia del grupo, hasta las grandes sociedades modernas que, bajo la misma idea, pero en diferente contexto y guiados por intereses económicos y políticos, ahora se organizan en grandes bloques para la cooperación, especialmente en materia de seguridad.

Thomas Hobbes (1982) definió la constitución del Estado mediante el contrato social, particularmente a favor de garantizar la seguridad y conservación de la sociedad. Posteriormente, fue Charles Tilly (1990) el que afirmó que la constitución del Estado, tal y como lo conocemos actualmente desde la perspectiva occidental, respondería a dos características: 1) el sostenimiento de las Fuerzas Armadas, es decir, un pie de fuerza permanente sin importar si se encontraba en tiempos de paz, y 2) la capacidad del recaudo de impuestos o financiación pública.

El concepto de seguridad, visto desde estos autores, corresponde a una visión estatista que, desde el plano internacional —más precisamente desde las relaciones internacionales—, implica tener en cuenta otros conceptos que enriquezcan el análisis con el fin de lograr un mejor entendimiento de los fenómenos sociales coyunturales que afectan el orden y la estabilidad a nivel mundial. Por lo anterior, la gobernanza suscita a comprender que el Estado ya no es el único actor en el escenario global. Esto implica abordar otros aspectos del ámbito económico, político y social, que articulados reconfiguran al sistema internacional y orden global.

Para el Estado colombiano los temas referentes a la seguridad no han sido una excepción, más aun si se tiene en cuenta el conflicto armado interno de larga duración que ha padecido el país. Como es de saber, este conflicto en Colombia no ha proveni-do desde el exterior, sino que se han generado por factores internos, principalmente por causa de grupos subversivos de izquierda formados en la década de los sesenta. Ejemplo de lo anterior son las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

vinculado al grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia; docente de la Maestría en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, y docente del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Correo electrónico: jonnathan_jimenez008@hotmail.com, jonnathan.jimenez008@gmail.com, jimenezrzj@esdegue.mil.co

(FARC), que han sido la principal amenaza para el Estado y la consolidación de los intereses nacionales.

Sin embargo, y a pesar de lo que puede significar un conflicto armado, han sido las Fuerzas Militares de Colombia las que han logrado, con su persistencia y experticia estratégica en el campo militar, disuadir y persuadir a los grupos guerrilleros de las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) para sentarse a negociar el conflicto de manera diplomática y lograr la verdadera paz.

A pesar del complejo conflicto armado para el ámbito social, las Fuerzas Militares de Colombia se convierten en un referente internacional en materia de seguridad, debido al éxito militar para contener y contrarrestar fenómenos tan complejos como el de la insurgencia armada, que desde hace más de 50 años ha sabido acoplarse a las estrategias y herramientas utilizadas en la modernidad para la toma del poder sin el empleo de las armas.

Marco teórico

El constructivismo como teoría de las relaciones internacionales logra abordar discusiones en torno al concepto de seguridad, teniendo en cuenta la relevancia que este ha adquirido en la agenda internacional de los Estados para ajustarse al entendimiento de las nuevas amenazas del sistema internacional contemporáneo.

La teoría constructivista nace en medio de un paradigma que reflejaba los intereses nacionales como la expresión de las necesidades de la sociedad. Para esta teoría, el sistema internacional es dinámico, cambiante y fruto de una construcción histórica, y está determinado por actores que crean, definen e interactúan para buscar y conseguir los intereses estatales (Medina, 2014, p. 79).

Esta teoría no ve la anarquía en el sistema internacional como un hecho de facto. Por el contrario, considera que por medio de los sistemas de identidad se puede crear un tipo de *seguridad colectiva* capaz de preservar los intereses de los actores internacionales (Mercer, 1995, pp. 231 y 232).

El constructivismo rompe con el individualismo entre los Estados; toma las identidades e intereses como variable central de estudio y busca el sostenimiento de una comunidad global donde prevalezca su seguridad, y así perfecciona la construcción de la sociedad a través de aspectos sociales, económicos y políticos.

Alexander Wendt (1992) afirma que la seguridad de cada uno de los Estados depende en profundizar los lazos de identidad que permitan mayor cooperación, lo que desde la óptica del constructivismo permite asegurar que el enfoque central de la seguridad es la identidad, a pesar de la existencia de armas y recursos económicos

(p. 391). Es así como gana fuerza el término *soft power*,¹ a partir de la identidad nacional, debido a que comprende que el poder está constituido por ideas y contextos culturales, más que por fuerzas naturales brutas e, incluso, el mismo poder militar y económico de cada nación. En este sentido, se entiende que la identidad nacional debe prevalecer para poder construir un conocimiento, fortalecer las relaciones entre las naciones y lograr una comunidad global, edificada a partir de la interacción social, política, económica y cultural. De esta manera, se orienta el orden internacional en relación con la seguridad global y regional.

Conceptualización de gobernanza

Conceptualizar el término de *gobernanza* ha suscitado discusiones por los diferentes procesos de transformación que afronta la sociedad internacional. El carácter multidimensional y evolutivo de la comunidad internacional dificulta definir el concepto como tal, por lo variable del objeto de estudio y de las interacciones entre los actores. En cuanto a la noción de gobernanza, “hay dudas sobre si es un concepto o una teoría, o si simplemente es un programa de política internacional” (López, 2013, p. 10).

Las particularidades del nuevo sistema en el que la sociedad se encuentra inmersa se basan en las transformaciones del sistema internacional, así como en los nuevos actores y sus interacciones. Las formas de Gobierno tradicional basadas en el principio de jerarquía del Estado consideran a este como el rector de las interacciones sociales, políticas y económicas; pero ahora, los gobiernos interactúan y reconoce la existencia de otros actores, como las organizaciones internacionales o las firmas multinacionales.

1 Término desarrollado por el teórico estadounidense Joseph Nye (2003). Para Landínez (2011), el *soft power* “hace referencia a una forma indirecta de ejercer el poder, ya que por medio de la persuasión y la atracción se logra que otros Estados [persigan] lo que el Estado hegemón ambiciona. Así, la capacidad de configurar las preferencias de terceros mediante argumentos, conlleva a la imitación principalmente de valores expresados en la cultura, en la política interna, y en la forma de desempeñarse internacionalmente (p. 7). Para Nye (2003), “[...] un país puede obtener los resultados que desea en política mundial porque otros países quieren seguir su estela admirando sus valores, emulando su ejemplo, aspirando a su nivel de prosperidad y apertura. [...] este aspecto de poder —lograr que otros ambicionen lo que uno ambiciona— es lo que yo llamo poder blando. Más que coaccionar, absorbe a terceros. El poder blando depende de la capacidad de organizar la agenda política de forma que configure las preferencias de otros. [...] la capacidad de marcar preferencias tiende a asociarse con resortes intangibles como una cultura, una ideología y unas instituciones atractivas. [...] el poder blando también es más que la persuasión o la capacidad de transformar a los demás mediante argumentos. Es la capacidad de atraer y actuar. Y la atracción a menudo lleva a la conformidad o imitación” (pp. 30 y 31).

Para hablar de gobernanza es importante analizar y contextualizar estos nuevos fenómenos desde la corriente constructivista de las relaciones internacionales, gracias a que la gobernanza tiene como terreno propio un mundo globalizado donde existe una participación a nivel transnacional de agentes y la creación de redes de interacción por fuera del Estado.

Uno de los principales postulados del constructivismo establece una constitución mutua entre el hecho social y la identidad del agente. En este punto, para su principal exponente, Nicholas Onuf, “las estructuras y los agentes se definen mutuamente. Si es cierto que las estructuras del escenario internacional moldean, influyen y definen la identidad y el interés de los actores, estos también moldean, influyen y definen las estructuras” (Frasson-Quenoz, 2014, p. 235). Lo que permitiría explicar las diversas dinámicas existentes en el actual sistema que configuran un nuevo orden, y cómo se enmarca la gobernanza en esta óptica constructivista.

Dentro del constructivismo existen varias corrientes, de las cuales nos interesa la corriente holística para acercarnos al término de gobernanza. Esta corriente se centra en la capacidad de superar la dicotomía entre alta y baja política. Los constructivistas holísticos tienen como eje de análisis el cambio en la sociedad global, y para ellos el ámbito interno y el internacional se pueden concebir como dos facetas de un orden político (Frasson-Quenoz, 2014).

La gobernanza, como lo afirman Velázquez y Domínguez (2013), en sus apreciaciones sobre gobernanza global en un mundo interconectado, incluyen entre sus elementos básicos los intereses de los actores y las normas e ideas que constituyen su comportamiento, así como una estructura plural no jerárquica, con formas de cooperación y varios mecanismos de cumplimiento.

Recientemente, la gobernanza ha adquirido gran importancia, siguiendo los argumentos de Peters y Pierre (2005). Esto se puede entender ya que se ha tomado la postura de concebir la gobernanza como una nueva forma de analizar las capacidades estatales y las relaciones que se desarrollan entre el Estado y la sociedad. Pero, también, los autores reconocen que el debate sobre el tema de la gobernanza se ha centrado de igual forma en analizar qué o cuáles cambios, en la unidad estatal, han derivado en la necesidad de desarrollar nuevas formas de gobernanza.

De igual modo, la importancia del tema de la gobernanza también se debe a que sus postulados se han utilizado como una herramienta explicativa para diversos temas que abarcan desde la seguridad, los derechos humanos, las cuestiones de género, el medio ambiente, la economía política internacional y hasta lo referente a otros fenómenos más amplios como la regionalización y participación de la sociedad (López, 2013).

Una de las conceptualizaciones de gobernanza afirma que este término:

[...] se identifica con los cauces y los mecanismos a través de los cuales las diferentes preferencias de los ciudadanos que coexisten en esta nueva realidad se convierten en elecciones políticas efectivas y la conversión de la pluralidad de los intereses sociales en una acción unitaria, alcanzando las expectativas de los actores sociales. (Cerrillo, 2005, p. 12)

De ahí que se acentúe la necesidad de retomar las nociones del constructivismo en cuanto a que las identidades cumplen un papel fundamental en los roles que asumen los actores; por otro lado, la moderación de la línea divisoria entre la alta y la baja política.

La gobernanza, como herramienta para el análisis de la interacción entre actores interdependientes, se enmarca en estas nuevas dinámicas del sistema internacional donde existe una alteración del orden tradicional de las relaciones entre el Estado y la sociedad. Teóricos como Mayntz (2001) afirman que:

[...] la “gobernanza” se utiliza ahora con frecuencia para indicar una nueva manera de gobernar que es diferente del modelo de control jerárquico, un modo más cooperativo en el que los actores estatales y los no estatales participan en redes mixtas público-privadas. (p. 9)

La gobernanza se caracteriza por adoptar una perspectiva más cooperativa y consensual que la que se había dado en los modelos tradicionales para gobernar (Cerrillo, 2005).

En la literatura sobre gobernanza, algunos autores conceptualizan el término como “una nueva forma de gobernar más cooperativa en la que las instituciones públicas y las no públicas, actores públicos y privados, participan y cooperan en la formulación y aplicación de la política y las políticas públicas” (Cerrillo, 2005, p. 14). Desde las lógicas de la gobernanza, surgen diferentes formas de organización en la arena internacional, argumentadas en nuevos valores como la negociación y la coordinación, mediante los cuales los actores intentan conseguir sus objetivos en materia de movilización de públicos que tratan de movilizar recursos políticos (Cerrillo, 2005).

La gobernanza global se ha utilizado como una herramienta analítica que ayuda a explicar procesos de diferente índole, interacciones sociales, vínculos entre instituciones globales y, también, como el equivalente de Gobierno y con cualquier tipo de alcance: global, regional o local. Entre los conceptos que se han desarrollado, se destaca uno de los iniciales, entendiendo gobernanza como “la forma en la que se ejerce el poder y la autoridad en el proceso político, enfocando la atención a las relaciones internacionales internas” (López, 2013, p. 22). En términos generales, “la gobernanza está constituida por las normas y reglas que pautan la interacción en el marco de

redes de actores públicos, privados y sociales interdependientes en la definición del interés general en entornos complejos y dinámicos” (Cerrillo, 2005, p. 9).

En cuanto a los elementos que comprenden la gobernanza, algunos teóricos identifican cuatro de estos como fundamentales: 1) el alcance global de la gobernanza, ya que por ser una herramienta teórica en la que se integran procesos políticos internos e internacionales se considera como un concepto sistémico con alcance global; 2) la posibilidad de relocalizar la autoridad en otros actores diferentes a los tradicionales, y en diferentes niveles de gobierno formal o informal, público o privado; 3) la presencia de instituciones y normas como herramientas para operar la gobernanza, y 4) la diversidad de temas que se tratan en la gobernanza; se amplían sus fronteras incluyendo diversidad de actores y temas en la agenda (López, 2013).

La gobernanza global ha llegado a ocupar el espacio de análisis de las interacciones del sistema internacional, debido a la rapidez con la que se dan cambios de era en este. Por ejemplo, inicialmente la sociedad pasó del fin de la Guerra Fría (1989) donde existía un mundo bipolar a uno unipolar, como lo menciona Javier Solana (s. f.), quien lo describe como una nueva era donde los componentes principales son la multipolaridad, las transformaciones de poder, así como el cambio de la naturaleza misma del poder.

Existen nuevos actores, como se ha mencionado, que pueden realizar acciones con un alcance global, con fines benéficos (Fundaciones, ONG, etc.) y actores no estatales con objetivos perjudiciales, como es el caso del crimen organizado, los grupos terroristas, etc. Todo esto ha repercutido en el orden mundial, dado que en una ordenanza multipolar existe mayor inestabilidad si no se acompaña de instituciones internacionales que deben ir de la mano con la voluntad política para solucionar los conflictos propios de un mundo complejo (ciberseguridad, cambio climático, etc.), a través de la cooperación y el diálogo. Es así como se reafirma la necesidad de instituciones representativas de gobernanza global para solucionar problemas globales (Solana, s. f.).

Así como el mundo se enfrenta a un nuevo orden global con nuevos actores y dinámicas, también existen nuevos retos globales. Ángel Pascual-Ramsay (s. f.), en el curso de geopolítica y gobernanza global, identifica seis nuevos riesgos para la seguridad: 1) conflictos y Estados fallidos; 2) la lucha por los recursos y la energía; 3) el crimen organizado; 4) la proliferación de armas nucleares; 5) el terrorismo global, y 6) el cibercrimen. Todos estos nuevos retos para la seguridad global se ven relacionados con la gobernanza nacional eficiente, y son propios en un ambiente de corrupción, impunidad, ausencia de Estado de derecho, extremismo, fragilidad estatal y el auge de actores no estatales con vocación nociva. Frente a esto, Pascual-Ramsay, experto en riesgo global, afirma que es necesaria una arquitectura de gobernanza global

efectiva, con el fin de aplacar dichos riesgos, pues son de carácter transnacional y difícilmente tratados de manera individual por los Estados.

La gobernanza en el escenario de la globalización

Las amenazas a las que se ve enfrentado el hemisferio occidental obligan a la adopción de un modelo de seguridad inteligente; de manera que es fundamental incentivar la cultura de la evidencia basada en el conocimiento que se realiza por intermedio de diagnósticos en el campo. Esto ayuda a diferenciar los problemas internos y externos que permiten que los Gobiernos adapten sus respuestas efectivas para cada una de las áreas y las amenazas. Esta herramienta de inteligencia emplea la información y el conocimiento más adecuado para atender las necesidades y orientar el enfoque a la toma de decisiones y planeación de políticas que fortalezcan el aparato del Estado (Nye, 2015).

Para determinar posibles soluciones al problema de la convergencia, en primer lugar hay que establecer cuáles son las características de la globalización y del sistema internacional que dificultan combatir el fenómeno. De esta manera, se plantean seis características: 1) la circulación transfronteriza de mercancías, información y personas (Nye, 2015); 2) densidad de los medios de comunicación; 3) disponibilidad de armas legales y clandestinas; 4) vacíos territoriales, principalmente la falta de presencia estatal en el territorio; 5) brechas sociales mundiales; la desigualdad es utilizada como pretexto para que los grupos criminales justifiquen sus acciones, y 6) el fin de la territorialidad. Los procesos de globalización y los flujos transnacionales debilitan al Estado, y le otorgan un rol más importante al concepto de *ciudad-región*.

El sistema inteligente estudia diferentes campos de poder y los define de esta manera: 1) factor político, el cual analiza la composición del sistema político y la interacción de los diferentes actores, sociedad, élite y Gobierno, y la forma como logran el interés del Estado; 2) factor económico, que estudia la interacción del Estado y el mercado; 3) factor fisiográfico-espacial, el cual examina las características geoestratégicas más sobresalientes del Estado y cómo ellas coadyuvan al logro del interés nacional; 4) factor sicosocial, que experimenta la composición e interacción de los diferentes grupos sociales; 5) factor militar, que observa la acertada combinación de fines, medios y modos militares; 6) factor biográfico, el cual asimila los perfiles de los tomadores de decisiones a nivel del Estado, y 7) factor científico-tecnológico, que realiza estudios de cómo se produce y gerencia el conocimiento científico y tecnológico de un Estado (Nye, 2015).

Amam Blackwell (2014), secretario de Seguridad Multidimensional de la Organización de Estados Americanos (OEA), en la conferencia llamada *Los retos para la seguridad en América*, expone que los Estados deben enfrentar las amenazas convergentes y transnacionales que ponen en riesgo su estabilidad. Plantea, además, que los Estados deben planear políticas públicas que solucionen el problema de inequidad en los países del hemisferio, a pesar de las mejoras democráticas, económicas y de gobernanza. El tema de la inseguridad es el más preocupante para la soberanía de los Estados.

Blackwell (2014) propone cambiar el enfoque y buscar alternativas de seguridad multidimensional con un enfoque de estrategias integrales. De esta manera, la OEA presenta una nueva metodología para ser formulada por los Estados, con un modelo de seguridad inteligente, ya que las tácticas de mano dura no funcionaron en un escenario de convergencia al que el sistema está enfrentado, y en el cual se observa la presencia de riesgos como el tráfico de drogas y las pandillas que bajo el contexto de *hard power*² no funcionaron.

Con base en lo anterior, Blackwell (2014) plantea cinco variables que conforman la nueva táctica metodológica de seguridad inteligente, compuesta por el diagnóstico de los problemas, el desarrollo de proyectos y soluciones que estén al alcance y al tamaño de las necesidades de los Estados; no se debe asumir que la solución de un país puede funcionar en otro, esta se deben adaptar; la búsqueda de los modelos estándares que han funcionado, un ejemplo de esto es el Plan Cuadrante de la Policía de Chile que con éxito ha sido implementado en Colombia; encontrar soluciones integrales, estas no se pueden resolver los problemas con centros penitenciarios, se tienen que estudiar y conocer más a fondo los problemas, y documentar los temas y preocupaciones de la sociedad y finalmente la evaluación de los resultados finales (Blackwell, 2014).

El éxito de la seguridad no es necesariamente mayor gasto policial o militar; hay que mirar la causa del crimen, no solo el crimen. Es imposible acabar con las amenazas por medio de centros penitenciarios u otro tipo de penas, ya que el número de actores va en aumento. Por tanto, se debe examinar por qué el número de amenazas

2 Para definir el concepto de *hard power*, y complementar el anterior concepto definido de *soft power*, es pertinente iniciar con la definición de “poder”. Para efectos de este capítulo, el “poder” se define como “la capacidad [que tiene un Estado] de lograr los resultados que desea y, si es necesario, cambiar el comportamiento de los demás para que esto suceda” (Nye, 2002, p. 4). Por otra parte, también se puede definir como “la capacidad de influenciar a otro para que actúe de manera que de otra forma no actuaría” (Wilson, 2008, p. 114). En este sentido, el *hard power* es “la capacidad [de un Estado] de obligar [a otros Estados] a hacer [los intereses del Estado]. [...] Las estrategias del [*hard power*] se enfocan en la intervención militar, la diplomacia coercitiva y las sanciones económicas para hacer cumplir los intereses nacionales” (Campbell & O’Hanlon, 2006; Cooper, 2004; Wagner, 2005). Véase también a Cancelado, 2008; y b) Gray, 2011.

se acrecienta y trabajar en nuevos enfoques integrales e inteligentes con inversiones dirigidas al fondo del problema (Blackwell, 2014).

El hemisferio debe encontrar un modelo y una mejor táctica a la escala de buscar soluciones más pacíficas, ya que es necesario hacer estudios sobre el impacto de estos delitos en la sociedad. De esta manera, se debe trabajar en enfoques integrales y preguntarse por qué la violencia se presenta donde se origina la red de tráfico y no en los lugares donde termina, que son aquellos que tienen más recursos (Blackwell, 2014).

El efecto de la institucionalidad de los Estados es lo que marca la diferencia. Las instituciones que funcionan tienen la capacidad de mantener un territorio estable. Sin embargo, en áreas donde el Estado no tiene presencia hay más violencia, los actores tratan de remplazar al Estado y lograr el monopolio del poder por medio de la fuerza y de luchas entre grupos para lograr el control del territorio. Este enfoque intenta cambiar el modelo narrativo del Estado hacia una seguridad más humana, más profesional y más eficaz.

Estratégicamente, la adaptación a los cambios que produce la aparición de un conflicto con presencia de actores convergentes requiere la atención inmediata de una reforma de política pública, táctica, estratégica y operacional para contrarrestar los efectos que dejan a su paso los actores que hacen uso de acciones terroristas.

Fuerzas Militares de Colombia en el ámbito regional. Sobre el concepto de seguridad multidimensional

Es importante tener en cuenta que el panorama de turbulencia e incertidumbre pone en discusión el concepto tradicional de seguridad, además de generar nuevos argumentos que consideran que:

La seguridad puede ser entendida como la tarea de preservar la integridad de los ciudadanos y de librar al individuo de las incertidumbres de la naturaleza del sistema internacional. Dicha consideración impone al Estado colombiano un reto de hallar en otros modelos conceptuales la mejor alternativa para lograr el interés ya no basándose en el Estado sino en el individuo. (Ardila *et al.*, 2016, p. 231)

Teniendo en cuenta que la seguridad no puede entender un solo objeto de protección, los investigadores de la Escuela de Copenhague afirmaron la necesidad de tener una seguridad multidimensional.

La Real Academia de la Lengua Española determina que la seguridad se refiere a la cualidad que tienen los individuos de sentirse libres de las amenazas físicas o riesgos a

su ser. En la Declaración sobre Seguridad en las Américas se expone que el concepto de *seguridad multidimensional* contrasta los conceptos de seguridad con el entendimiento de las amenazas, ya que son las causantes de riesgo a las políticas de seguridad y defensa de los Estados.

Debido a la serie de retos y amenazas que enfrentan los países latinoamericanos, se observa la necesidad de introducir un concepto que tenga en cuenta a la sociedad civil y al Estado. La seguridad multidimensional se introduce como un diseño de seguridad regional, el cual determina las nuevas amenazas y desafíos de la seguridad hemisférica concernientes a aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales, que representan una amenaza a la seguridad de los Estados y la revitalización del sistema interamericano (Celi, 2015, p. 17).

El concepto de seguridad multidimensional, que se expuso en la Conferencia Especial de Seguridad en las Américas, en 2003, profundizó en la gestión de la defensa y seguridad interior y exterior de los países latinoamericanos. Teniendo en cuenta el concepto de *nuevas amenazas trasfronterizas*, se da lugar a la progresiva superposición de funciones del sector de la defensa con ámbitos de la gestión de riesgos y con los roles policiales en el campo de la seguridad pública, y así se llega a generar fenómeno de policialización de los cuerpos militares y de militarización de los cuerpos policiales (Celi, 2015, p. 18).

Todos los sistemas de seguridad requieren flexibilidad para poder reaccionar con todas las capacidades, para que de esta manera se puedan dar respuestas coordinadas, cooperativas y multilaterales, especialmente frente a las nuevas amenazas y los cambios en las demandas y características del mercado mundial.

Mónica Hirst (1998) dice que la seguridad regional contribuye a calificar las complejidades que experimentan los procesos de regionalización de las Américas, la fragmentación intrarregional y la heterogeneidad política que ha presentado América Latina. Estos elementos permiten observar la ausencia de unidad hemisférica en cuanto a la seguridad internacional y regional.

Lo anterior, entendiendo que la integración del sistema regional latinoamericano se da en un escenario estratégico regional volátil, incierto, confuso y ambiguo (VICA), lo cual genera riesgos en la regionalización del concepto de seguridad en el hemisferio. De esta manera, Hirst (1998) expone que, con respecto al dilema de integración, es difícil pensar en América Latina como una comunidad de seguridad, debido a las diferencias existentes entre los intereses de los Estados. Cada uno de estos últimos tiene diferentes formas de contrarrestar las amenazas a las cuales se ven enfrentados, como: 1) las economías ilegales; 2) la lucha por los recursos; 3) las ciberamenazas; 4) la caída del precio de las materias primas, y 5) los diversos conflictos internos (Di Paolo, 2013).

Moisés Naím (2015) expone que el poder de los Estados es cada vez más débil, teniendo en cuenta que la revolución de la movilidad ha generado transformación en el poder estatal, ya que los cambios en el sistema internacional se expanden y circulan aceleradamente. El fenómeno de turbulencia genera la transferencia acelerada de ideas, aspiraciones, técnicas y movimientos políticos que minan el poder y el orden.

Lo anterior se evidencia en la incapacidad de algunos Estados en desarrollar estrategias que logren neutralizar fenómenos como el generado por la acción de actores delincuenciales aliados con actores armados con fines políticos (Miklaucic y Brewer, 2013), lo que genera una nula, o casi nula, comprensión sobre actividades ilícitas que financian el accionar de dichos actores.

Las nuevas amenazas en la globalización

La OEA, en 2003, planteó el concepto de *amenaza* como un conjunto de capacidades, intenciones, acciones actuales o potenciales que buscan impedir o interferir el logro exitoso de los objetivos de un Estado-nación. Por otro lado, la declaración de Bridgetown reconoce que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional, y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales (Medina, 2014, p. 81).

La concepción de seguridad en la región se enfoca en la perspectiva multidimensional, debido a que los Estados enfrentan dos tipos de amenazas: las tradicionales y las nuevas. Estas hacen parte de lo que se conoce como la Guerra de cuarta generación, un conjunto de desafíos a la seguridad de las naciones y donde se tiene en cuenta la trascendencia multidimensional que contribuya a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y la justicia social, basándose en los valores democráticos como la promoción y defensa de los derechos humanos, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional (OEA, 2003)

La reacción del Estado frente a las nuevas amenazas se determina a partir de lo estipulado por William Lind (2005). En la Guerra de cuarta generación cambian los frentes de ataque, los principios de la guerra clásica y conflicto tradicional entre los Estados. En este sentido, se entiende que la guerra pasó de ser simetría, con los Estados como principales actores, a ser asimetría, con la guerra subversiva y terrorista. Estos últimos, antagonistas irregulares, cambiaron sus métodos y objetivos. Por lo anterior, en las nuevas guerras se necesitan cambios tácticos para enfrentar los desafíos nuevos de este mundo globalizado.

Las amenazas tradicionales incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. Por otro lado, las nuevas amenazas y desafíos a la seguridad hemisférica son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales e internacionales (OEA, 2003).

Colombia ha dado respuesta a las amenazas y su la confrontación a través de las Fuerzas Militares. Teniendo en cuenta el mandato constitucional, la Fuerza Pública debe defender la soberanía del Estado colombiano y garantizar la integridad territorial, con el fin de dar cumplimiento al mandato. Para lo anterior se emplean diferentes estrategias que han logrado el debilitamiento de los grupos armados ilegales, caracterizado por el contexto, la desatención y el impacto que se deriva de dicho contexto, y originado por una amenaza no solo de carácter interno, sino también externo (Ardila, 2015).

Convergencia

La convergencia consiste en la aproximación entre actores del crimen organizado y actores terroristas o políticos y, según Naím (2006), es importante resaltar el accionar de las redes del crimen transnacionales. Igualmente, este el autor alerta que las organizaciones criminales no buscan acabar con el Estado —a diferencia de las organizaciones subversivas—, sino infiltrarlo para desarrollar sus actividades ilícitas.

Este fenómeno afecta los intereses del Estado en el sistema internacional contemporáneo al conjunto de Grupos Armados Organizados (GAO) y actores criminales, es reconocido como una fuerza armada irregular, caracterizada por el empleo de una estrategia de guerra de guerrillas, así como por la ejecución recurrente de actos terroristas y negocios ilegales. Estos actores han basado sus planes de operación en un principio de organización descentralizado, lo que facilita la movilidad de pequeños grupos de unidades tácticas de combate (Ardila, 2015, p. 316).

En la convergencia, los actores terroristas que tienen aspiraciones políticas y amenazan la seguridad del Estado-nación, al querer transformarlo mediante acciones violentas para instaurar un nuevo orden, se unen con bandas de crimen organizado que tienen aspiraciones económicas y debilitan al Estado mediante la corrupción para penetrarlo y cooptarlo. Las acciones de infiltración del crimen organizado dentro del Estado hacen generar que este se convierta en un Estado fallido. Este último es una organización que ha sido permeada por organizaciones criminales y, por lo tanto, actúa por el bien de las organizaciones criminales y no de la población.

Este fenómeno representa amenazas, tanto tradicionales, como nuevas amenazas. Durante mucho tiempo ha existido la hipótesis sobre la existencia de vínculos entre terrorismo y crimen organizado en el hemisferio, aspecto que causa afectaciones

mayores en cada uno de los Estados americanos, ya que el crecimiento de las redes de crimen y terrorismo transnacionales genera mayor afectación para el desarrollo de las relaciones entre los Gobiernos de cada país.

La convergencia trae consigo riesgos sociales y económicos para la estabilidad de los intereses de los Estados latinoamericanos. El narcotráfico, la extorsión y el secuestro, el contrabando, el tráfico de armas y migrantes, y la explotación ilícita de minerales son algunas de las amenazas transfronterizas a las cuales se ven enfrentados los países de la región. Así, es necesario identificar cuatro aspectos característicos del sistema internacional, para entender el escenario estratégico y geopolítico de interés nacional; 1) la volatilidad; 2) la incertidumbre; 3) la ambigüedad, y 4) la confusión.

El primer aspecto, la volatilidad, se entiende como la transformación de un escenario constantemente, a partir de la variación de los fenómenos que causan que el escenario estratégico se torne turbulento (Toffler y Toffler, 2006). El segundo aspecto, la incertidumbre, se refiere al desconocimiento; se trata de no tener la certeza de lo que está sucediendo en un determinado escenario y, del mismo modo, en este se ve reflejada la matización de valores y comportamientos fluctuantes. El tercero, la ambigüedad, se relaciona con el análisis, por cuanto que las políticas y de decisiones propuestas para resolver una determinada problemática, o por lo menos enfrentarla, pueden no ser las mejores. Por último, la confusión se presenta por causa de la insuficiencia para tener claridad del contexto, problemáticas o eventos que se están gestando en el escenario estratégico (Ministerio de Defensa, 2014).

Estos aspectos se encuentran presentes a lo largo del sistema internacional y se ven reflejados en hechos coyunturales que evidencian una reconfiguración del poder global como en el escenario de la Guerra Fría (1945-1991), donde las corrientes políticas (derecha e izquierda) e ideológicas (capitalismo y socialismo) convergieron en lo que se conoce como sistema internacional bipolar. Posteriormente, a raíz del cambio de modelos políticos y económicos, en el sistema internacional se da un cambio de la agenda de los Estados y de otros actores, como la de los grupos subversivos que pasaron de ser guerrillas revolucionarias de izquierda a ser GAO.

Con este escenario posterior a la Guerra Fría, a nivel internacional se establece una serie de retos y de riesgos para la estabilidad mundial, debido a la aparición de nuevos actores en el sistema (Pascual-Ramsay, 2015). Ejemplo de lo anterior fue el cambio de dirección del eje económico y comercial, el que pasó de estar ubicado principalmente en Asia-Pacífico por cuestiones políticas e ideológicas, a ser el Oriente Medio como principal foco de atención.

En relación con lo anterior, se presenta la desaceleración de las economías emergentes de Brasil, China, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS) lo cual, marcó una preocupación a nivel global. Esto se presenta debido al decreciente dinamismo de los mercados y, en consecuencia, genera la pérdida de estabilidad de la economía a nivel

global (Hernández, 2016). Este problema insta a estudiar la fracturación económica de los Estados, a razón de entender el comportamiento y la evolución del flujo comercial a nivel regional. En resumen, se identifican como variables de análisis el tipo de recursos y los elementos establecidos en el intercambio comercial.

En este sentido, es necesario considerar que las economías ilegales afectan el ideal funcionamiento del Estado, debido a que estos comportamientos pueden permear el ámbito político y económico. En el ámbito económico, se consideran fuentes de inestabilidad el ingreso de divisas ilegales y el lavado de activos; para el ámbito político, la interferencia en la política gubernamental por parte de actores ilegales puede llegar a tener implicaciones en el funcionamiento del Estado (Thoumi, 1995).

En la actualidad, se presenta un problema en la economía global a causa de la caída del precio del petróleo, lo que afecta la comercialización de otras materias primas. Este factor conflictivo representa un problema para el debido desarrollo de las actividades gubernamentales, puesto que repercute en la balanza comercial y afecta las finanzas del Estado e inversión de políticas sociales y de seguridad.

Estas eventualidades externas tienen una repercusión directa en los mercados regionales y locales. Precisamente, se trata de una característica propia del mundo moderno y globalizado. Entre la amplia gama de aspectos que se deben tener en cuenta, Pascual-Ramsay (2015) señala seis: 1) conflictos armados en Estados frágiles; 2) tráfico de armas; 3) lucha por recursos naturales; 4) crimen organizado; 5) cibermenazas, y 6) terrorismo.

Para el primer aspecto, señala Pascual-Ramsay una relación intrínseca entre un conflicto armado y la debilidad institucional de un Estado; es decir, un Estado débil. Estos dos componentes son una clara señal de la inestabilidad social identificada en algunas regiones del mundo, precisamente en el Medio Oriente y África, producto de la incapacidad del Estado para garantizar los derechos y libertades establecidos en el contrato social (Hernández, 2013).

El segundo aspecto guarda relación con el primero, en cuanto la existencia de actores ilegales de carácter armado dentro de un Estado puede llegar a estimular dinámicas criminales como el tráfico de armas, lo cual estimula las finanzas de esos actores, al mismo tiempo que combaten al gobierno y la organización del Estado (Pascual-Ramsay, 2015).

El tercer aspecto está relacionado con los recursos naturales; en este se pueden evidenciar los intereses financieros reflejados en la financiación ilegal por explotación y comercialización de recursos, y el control territorial de los recursos públicos. Por lo general, los actores tienen capacidades para confrontar las autoridades del Estado y ejercer un control territorial y sobre los recursos (Pascual-Ramsay, 2015).

El cuarto aspecto se relaciona con el crimen organizado. Este fenómeno permea la esfera política, económico y social, lo que genera un impacto en la seguridad y la

estabilidad de la nación a causa de la contigua competencia entre diferentes actores criminales. Cabe señalar que las actividades ilegales catalizan los niveles de criminalidad y violencia (Pascual-Ramsay, 2015).

En el quinto aspecto se tiene en consideración el escenario estratégico, es decir, el contexto global y complejo, que está guiado por los intereses de la alta gama de actores privados, estatales y, por supuesto, ilegales. Actualmente, la globalización se ha caracterizado por la interconectividad a nivel mundial y el desarrollo tecnológico, entre los cuales el internet ha propiciado espacios alternativos para las actividades sociales y económicas, como bien lo ha sido el ciberespacio. Este nuevo escenario también ha sido objeto de la criminalidad, pero aún más complejo es el hecho de que este espacio es libre de cualquier control estatal y, en consecuencia, representa una amenaza a la seguridad nacional, tanto en el nivel interno, como en el externo (Pascual-Ramsay, 2015).

El sexto, y último aspecto, se relaciona con la recién identificada amenaza del terrorismo después de los ataques perpetrados en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001. La identificación de esta amenaza generó un impacto a nivel mundial, en gran medida porque reestructuró la agenda de los Estados en materia de seguridad nacional (Pascual-Ramsay, 2015).

Para el caso colombiano, y teniendo en cuenta la nueva categoría, se puede determinar que los grupos armados ilegales entran en la categorización de grupos terrorista por sus dinámicas criminales y por ser un factor de riesgo para a la seguridad del Estado. En consecuencia, en las nuevas amenazas convergen actores ilegales del crimen organizado y actores terroristas, lo cual les permite actuar de manera más amplia y con metas más ambiciosas (Realuyo, 2013; Ardila, Jiménez y Bernal, 2016).

En concreto, las Fuerzas Militares de Colombia han desarrollado un modelo para frenar y contrarrestar la expansión de las nuevas amenazas, precisamente en el aspecto de financiamiento de estos grupos, el cual comprende: 1) narcotráfico; 2) extorsión y secuestro; 3) tráfico de armas; 4) tráfico de personas; 5) explotación ilícita de recursos naturales, y 6) contrabando (Comando General de las Fuerzas Militares, 2016). Estos factores, además de ser una fuente de financiamiento de los grupos armados, son también un factor de inestabilidad para la seguridad nacional, en cuanto que estos delitos se efectúan a lo largo y ancho del país.

Este modelo se da en un marco del desarrollo de una política de seguridad, donde el principal objetivo fue combatir y desarticular los grupos criminales. Desde esta idea se diseña el Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad 2016-2018 (Ministerio de Defensa, 2016), el cual se encuentra articulado al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (DNP, 2014), con el fin de articular a todos los sectores que componen el aparato estatal y encaminar una acción unificada contra la criminalidad en todas sus facetas.

Especificando los objetivos estratégicos de dichas políticas, el Estado abordó ocho ejes fundamentales: 1) convivencia ciudadana; 2) seguridad pública; 3) defensa nacional; 4) gestión de riesgo y atención a desastres; 5) cooperación internacional; 6) protección al medio ambiente y los recursos naturales; 7) contribución al desarrollo, y 8) gestión, apoyo y desarrollo proyectivo (Ministerio de Defensa, 2016, p. 22). En cada uno de estos ejes de acción se contempla el papel de las Fuerzas Militares; es por esto que se plantea la idea de Fuerzas Militares Multimisión, la cual consiste en una transformación del Ejército Nacional para desempeñar actividades complementarias y articuladas a cada una de las exigencias y retos del sector defensa (Ciro y Correa, 2013). Por tal razón, y en relación con los ocho ejes fundamentales, se plantea que las Fuerzas Multimisión tengan en su competencia la idea de garantizar mayores niveles de seguridad ciudadana, contribuir al fin del conflicto, combatir nuevas formas de crimen organizado, garantizar la soberanía y la protección de los intereses nacionales, y fortalecer proyección internacional con aliados estratégicos.

Las Fuerzas Militares de Colombia en el eventual escenario de posacuerdo

Por lo anterior, el papel de las Fuerzas Militares desde la década de los noventa ha sido fundamental para contrarrestar la escalada sistemática de la violencia y el conflicto armado a lo largo del territorio nacional, pero no es sino hasta en 1998 cuando se establece una estrategia nacional con diferentes niveles de estrategia militar.

Durante el Gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) se estableció el acuerdo de cooperación entre los gobiernos de Colombia y de Estados Unidos “Plan Colombia”,³ un programa estratégico para el reforzamiento de las Fuerzas Militares de Colombia en ayuda contra la lucha armada entre el Estado, los grupos armados y los carteles de tráfico de drogas ilícitas. Posteriormente, en el Gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010) se instauró una política de seguridad de Estado llamada la “Política de

3 El “Plan Colombia” es un acuerdo de inversión económica a las Fuerzas Militares para alcanzar la paz en Colombia. Este plan se desarrolló a partir de la intención de paz del Gobierno colombiano, y por eso este mismo considera tres elementos importantes. El primero es la búsqueda de una solución política y negociada del conflicto armado; e segundo es una nueva política para la lucha antinarcoóticos, con el fin de prevenir los efectos nocivos en la sociedad y democracia colombiana; el tercero busca desarrollar un conjunto de inversiones que consigan la consolidación de comunidades en las zonas rurales y de conflicto, y ayudarles así a fortalecer la capacidad económica de estos, con el fin de reconstruir su identidad y la institucionalidad democrática de dichas comunidades (Fernández de Soto, 2000).

Seguridad Democrática”,⁴ la cual fortaleció aún más a las Fuerzas Militares con el Plan Patriota.⁵ Dicho plan busca “doblegar la voluntad de lucha de las organizaciones narcoterroristas a través de la derrota militar” (Rangel, 2008, p. 20).

Actualmente, el presidente Juan Manuel Santos (2010-2018) creó las bases para dar por terminada la lucha armada con las FARC, evidenciando de esta manera los esfuerzos de las Fuerzas Militares. Dicho grupo insurgente optó por una salida negociada del conflicto armado y la reinserción a la vida civil, y política mediante los Acuerdos de Paz de La Habana (Marks, 2008). En consecuencia, el Gobierno nacional estableció el Plan Espada de Honor⁶ y el Plan Victoria, dos estrategias diseñadas para la consolidación de una paz estable y duradera.

El éxito que estás marcaron fue gracias a los esfuerzos de los Gobierno anteriores para consolidar una política de seguridad y defensa acorde a los escenarios estratégicos, necesidades y retos. En esta medida, se pueden evidenciar cuatro aspectos para la consolidación de la victoria armada y política del Estado colombiano sobre las FARC: 1) la derrota militar de las FARC, resultado de la recuperación integral del control territorial; 2) la consolidación de la autoridad del Estado mediante el aumento en la gobernabilidad; 3) el fortalecimiento del desarrollo socioeconómico, y 4) la garantía de las libertades democráticas para la población en general.

De la misma forma, se destaca una serie de aspectos, desde el ámbito militar, que contribuyeron al éxito implacable de la política de seguridad en cada uno de los escenarios: 1) las estrategias militares coordinadas en cada uno de los Gobierno nacionales; 2) un pertinente liderazgo político-militar en cada uno de los escenarios coyunturales; 3) el constante replanteamiento en pro de fortalecer la legitimidad a las Fuerzas Militares; 4) la acción unificada e interinstitucional del Estado frente a los cambios estratégicos; 5) la continuidad de las políticas de seguridad a pesar del cambio de Gobierno; 6) el éxito del control territorial y la consolidación de la presencia del Estado; 7) la continua modernización de la Fuerza Pública, y 8) la experticia de las Fuerzas Militares para contrarrestar la estrategias enemigas (Marks, 2008).

4 “El objetivo general de la política de defensa y seguridad democrática es reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común” (Presidencia de la República, 2003).

5 Plan militar desarrollado en el primer Gobierno del presidente Álvaro Uribe (2002-2006), con el fin de “doblegar la voluntad de lucha de las organizaciones narcoterroristas a través de la derrota militar”. Contenia un componente ofensivo, un componente defensivo y un componente de apoyo (Rangel, 2008, p. 20).

6 Es el plan de guerra diseñado por las Fuerzas Militares para el periodo 2014-2018 que busca: 1) desarticular al enemigo; 2) neutralizar la capacidad de agresión del enemigo; 3) ganar la lealtad de la población civil, rompiendo su vínculo con el enemigo; 4) proteger la infraestructura económica de la nación; y 5) hacer irreversibles los logros alcanzados en materia de seguridad y consolidación (Ministerio de Defensa, 2014).

Como se ha mencionado, una de las estrategias ha sido lograr la acción unificada, coordinada e interinstitucional del Estado, partiendo de tres aspectos destacables, según el Comando General de las Fuerzas Militares (2016): 1) un efectivo diagnóstico y ejecución de soluciones; 2) promover y fortalecer la cooperación interinstitucional, y 3) articular las capacidades de la fuerza pública para servir al conductor político (Comando General de las Fuerzas Militares, 2016).

Lo anterior se ve reflejado en aspectos relevantes, por ejemplo, la gobernabilidad, entendida como la acción unificada del Estado mediante el cumplimiento consecuente de objetivos, tales como: 1) seguridad; 2) desarrollo económico; 3) bienestar social; 4) fortalecimiento institucional; 5) justicia, y 6) infraestructura vial básica (Comando General de las Fuerzas Militares, 2016). La acción unificada comprende: 1) control institucional del territorio; 2) el fortalecimiento institucional, particularmente el de la legitimidad, y 3) el campo social y económico, mediante acciones encaminadas a la protección ambiental y cooperación internacional (Comando General de las Fuerzas Militares, 2016).

En resumen, el papel de Colombia en materia de seguridad refleja una exitosa tendencia a contrarrestar el aumento de conflictos de característica asimétrica. En el escenario de la globalización y de las nuevas amenazas, los focos de atención ahora se encaminan en determinar el escenario donde convergen las amenazas, tales como: 1) Latinoamérica: crimen organizado; 2) África: inestabilidad política (guerras civiles), extremismo religioso (Boko Haram) y crimen organizado (piratería); 3) Asia: disputas fronterizas, y 4) Europa: extremista radical (terrorismo) y crimen organizado (Solana, 2015).

El hemisferio

La base de una nueva seguridad del hemisferio daría una luz a una nueva institución, eficiente y democrática. Los Estados deben tener una agencia federal que permita el seguimiento y análisis de delitos como el narcotráfico, las acciones terroristas y los delitos complejos como la trata de personas, los secuestros extorsivos o el desguace de carros robados, y terminar así con la interesada fragmentación institucional entre las distintas fuerzas (Abreu, 2011).

Las amenazas emergentes a las cuales se ve enfrentada la región sobrepasan las capacidades individuales que desarrollan los Estados para neutralizar los riesgos. Por esta razón, se ve la necesidad de generar respuestas coordinadas, cooperativas y multilaterales que deben insertarse en un escenario multidimensional. Esto ha llevado a reformular los esquemas estratégicos sobre una seguridad cooperativa de los actores

del hemisferio, para que de esta manera se pueda hacer frente, con mayor eficacia, a la aparición de nuevos factores de inestabilidad regional y global, que son percibidos como amenazas a los intereses de los Estados (Di Paolo, 2013, p. 5).

La globalización de las economías, la pérdida de control sobre las armas de destrucción masiva y el surgimiento de las nuevas amenazas dificultan el proceso que busca garantizar la seguridad regional mediante las estrategias tradicionales del ejercicio del poder, basadas en la confrontación armada (Di Paolo, 2013, p. 6).

Desde la *óptica* del constructivismo, un sistema de seguridad más cooperativo, se debe alcanzar la seguridad por medio del consentimiento entre los Estados del hemisferio, en lugar de que estos utilicen la amenaza o el uso de la fuerza coercitiva para contrarrestar arbitrariamente las amenazas. La seguridad multidimensional busca establecer relaciones cordiales de cooperación entre los Estados de la región para contrarrestar las amenazas coordinadamente. Esto implica que el sistema de seguridad regional requiera flexibilidad para obtener una capacidad de respuestas multilaterales, en especial frente a las nuevas amenazas.

Evolución del conflicto

El conflicto armado que ha afectado a Colombia por más de 50 años se inscribe en el marco de un contexto asimétrico, considerando la diferencia física y doctrinal entre el Estado y el grupo ilegal de las FARC, así como la divergencia en relación con los principios que definen la razón de ser de cada uno de éstos. En relación con la diferencia doctrinal, las FARC se reconocen como una fuerza armada irregular, caracterizada por el empleo de una estrategia de guerra de guerrillas, así como por la ejecución recurrente de actos terroristas. Adicionalmente, este grupo ha basado sus planes de operación en un principio de organización descentralizado, lo que ha facilitado la movilidad de pequeños grupos en unidades tácticas de combate a lo largo del conflicto. (Ardila, 2015, p. 316)

Colombia representa un conflicto polifacético, cuyas distintas caras concuerdan con la nueva agenda internacional y atraen, por ende, las miradas de los países desarrollados, principalmente Estados Unidos, por verse afectado de forma directa a través del problema de la droga proveniente del territorio colombiano.

La llegada de Andrés Pastrana Arango a la Presidencia, en medio de una escalada del conflicto armado interno, después del Gobierno del presidente Ernesto Samper (1994-1998) —que salió del mandato con fuertes señalamientos debido al

aprovechamiento de dinero de la droga en su campaña presidencial—, le impidieron una nueva dinámica a las relaciones bilaterales. No es de extrañar que ante la llegada a la Presidencia de Colombia de un líder con la voluntad y el coraje necesarios para la paz, se produjera un terreno fértil para conseguir el apoyo económico de los países industrializados hacia un país donde, desde la década de los noventa, se estaban agravando los flagelos del narcotráfico y la subversión (Tickner, 2001).

Como consecuencia de la inestabilidad que vienen padeciendo los sistemas democráticos en los países andinos, desde principios de la década de los noventa, se profundizó la debilidad de estos para afrontar de manera consensual y monolítica los problemas de la droga y la subversión, que repercuten en sus respectivos países. En este sentido, el director de la Oficina para Asuntos Andinos del Departamento de Estado norteamericano, Phil Chicola, expresó: “El Plan Colombia es una medicina o para curar la enfermedad, puede que no sea la mejor, pero es la *única* que existe y si no se implementa de una vez, la situación colombiana empeorará” (Rodríguez, 2005, p. 47).

En medio de una creciente interiorización del conflicto colombiano y rodeado por una grave crisis andina, Andrés Pastrana emprendió activamente agendas orientadas, por un lado, a las negociaciones de la paz con las guerrillas, lo que incluyó reuniones con sus principales líderes y la concesión de una importante zona de despeje y, por otro lado, la implementación de una estrategia que fue denominada por el propio Gobierno colombiano como Diplomacia por la paz, la cual buscaba, según palabras del propio canciller Guillermo Fernández de Soto (2004), en su libro *La ilusión posible: un testimonio sobre la política exterior colombiana*, “conseguir el respaldo político, la cooperación financiera y la asistencia técnica de la comunidad internacional (p. 90).

La idea de una especie de “Plan Marshall” quedó incluida en el Plan Nacional de Desarrollo, bajo la denominación de “Plan Colombia”. Este plan señalaba que la política de paz estaría integrada por la reforma política, la negociación con los grupos armados y las inversiones y acciones para la paz; de igual forma, se agregó que “las estrategias de lucha antinarcóticos experimentarían variaciones importantes en su orientación con respecto al tratamiento que tradicionalmente se le había dado” (Romero, 2001, p. 37).

La principal amenaza para la estabilidad del Estado colombiano ha sido la violencia armada alimentada por el narcotráfico, negocio que ha trascendido las fronteras neogranadinas para afectar a la región, y muy especialmente al país que le representa su más fructífero mercado. Así que todo esfuerzo por disminuir y acabar con la amenaza que representa el negocio de la droga tenía que empezar por fortalecer y modernizar a un estamento militar y policial que de manera reiterada venía demostrando su incapacidad e ineficiencia frente a la subversión. Esta modernización no podía provenir de otra parte que de Estados Unidos, por ser la potencia militar y por

mantener una alianza con Colombia en cuanto a las consecuencias que le acarrea el ingreso de drogas provenientes de Colombia.

El Gobierno de Andrés Pastrana le dio libertad a la guerrilla para crecer y fortalecer en cuanto a transformaciones parciales y militares que les permitieron avanzar. A pesar de tener un conflicto tan largo, nunca se había hecho explícita una política de seguridad; tal vez, el Gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994) fue el que más cerca estuvo de una parecida, ya que durante su periodo se propuso la “Estrategia nacional contra la violencia”, y posterior a esto Ernesto Samper promulgó la “Política de seguridad ciudadana”.

El Gobierno del presidente *Álvaro* Uribe Vélez ocupa un lugar central en la agenda de Gobierno, pues durante esta administración la política exterior estuvo enmarcada por la seguridad democrática, que fue influenciada por el estamento militar y los informes de inteligencia (Ruiz, 2012).

La seguridad democrática cambió la definición del enemigo interno, redujo el enemigo a uno puramente criminal; sin embargo, esto dificultó la aplicación del derecho internacional humanitario y derecho de la guerra. Durante el mandato de *Álvaro* Uribe se prohibió hablar del conflicto interno o estatus político para la guerrilla.

Cuando Uribe asumió la Presidencia en 2002 encontró unas Fuerzas Militares y policiales con un equipamiento relativamente moderno y en proceso constante de entrenamiento por parte de Estados Unidos, para combatir el narcotráfico y la subversión armada; esto dentro de lo que estaba previsto en lo contemplado en el “Plan Colombia” como el paquete de ayuda económica y estratégica estadounidense. Desde este momento Colombia empezó a tener ventajas significativas sobre las fuerzas irregulares y sobre el narcotráfico (Rodríguez, 2005).

Con la propuesta central de “restablecer la autoridad del Estado en Colombia para garantizar la seguridad ciudadana”, el Gobierno colombiano de 2002 a 2010 estuvo empeñado en estrechar los vínculos con el Gobierno norteamericano, y mostró una firme decisión en su gestión militar y política frente a las amenazas que enfrentaba Colombia.

El periodo presidencial de *Álvaro* Uribe implementó en 2003 la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, enfocada en la llamada seguridad democrática, la cual fue encaminada con la protección de la sociedad civil y de la democracia por parte del Estado. La seguridad democrática se fundó en tres pilares: la protección de los derechos de los ciudadanos, protección de los valores, la puntualidad y las instituciones democráticas, y la solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía (Presidencia de la República y Ministerio de Defensa Nacional, 2003). Además, agrega que los principios rectores de una estrategia de seguridad democrática son: afirmar el Estado de derecho y reconocer el papel que le cabe a la sociedad en la definición del pacto social; garantizar la seguridad para la población y de manera

complementaria para el Estado; aplicar políticas de seguridad que no solo sean legales, sino también legítimas y *éticamente* válidas; vindicar a la fuerza *pública* como un *órgano* con una capacidad deliberante sobre asuntos fundamentales y los propósitos colectivos de la sociedad (Galindo, 2006).

Las amenazas y riesgos que han enfrentado las Fuerzas Militares de Colombia se han transformado de acuerdo con la necesidad de protección de la población, el Estado de derecho y la respuesta de los Gobiernos, igualmente se han ceñido a la coyuntura crítica resultado de la amenaza. Actualmente, el Fuerzas Militares de Colombia se encuentran en un proceso de adaptación a nuevos retos.

La transformación de las Fuerzas Militares, la victoria sobre el narcoterrorismo y demás amenazas surgidas de la transformación de dicho narcoterrorismo no se concretan solo en la derrota en cuanto a la aniquilación total de los grupos armados ilegales, sino también respecto a la desmovilización y colaboración con la justicia de quienes forman parte de la amenaza y se reinserten a la sociedad.

Las Fuerzas Militares, como garantes de la soberanía y de la integridad territorial, tienen la misión constitucional de emprender todas las acciones encaminadas a proteger los intereses del Estado y la sociedad civil frente a cualquier tipo de agresión externa o interna, en los dominios terrestre, marítimo, fluvial, aéreo, espacial y ciberespacial. Por lo tanto, deben impedir ataques contra la población e infraestructura crítica de la nación, todo tipo de acciones ilegales tendientes a obtener control sobre el territorio nacional o ataques cibernéticos contra los intereses nacionales (Presidencia de la República de Colombia, 2014).

El Gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014), con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, expone que la transformación de las amenazas para el Estado colombiano incluye el surgimiento de las bandas criminales emergentes (Bacrim), teniendo en cuenta su carácter multidelictivo y su alcance trasnacional, cuyos fines son netamente económicos. Estas estructuras combinan el narcotráfico con una capacidad armada y de acción violenta para tomar poder de ciertos territorios, buscando el control de economías y actividades ilegales. De esta forma, se han convertido en una de las principales amenazas a la seguridad. También preocupa su creciente interrelación con las FARC y el ELN, y con grupos de delincuencia común en el ámbito urbano (Presidencia de la República de Colombia, 2010).

Para que los propósitos que la fuerza pública ha desarrollado en el marco de la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad desde 2009 se puedan llevar a cabo y se puedan generar condiciones para que sea posible proteger de interferencias y perturbaciones a las locomotoras del Gobierno nacional, se ha definido la necesidad de coordinar con otras entidades del Estado mecanismos para alcanzar los objetivos previstos.

Desde 2010 se ha implementado esta estrategia. Los ministerios de Transporte y de Agricultura y Desarrollo Rural han coordinado acciones enfocadas en generar las condiciones de seguridad que posibiliten la construcción de vías en todo el territorio nacional, y así han promovido el retorno al campo de la población desplazada y el normal desarrollo de las actividades agrícolas (Presidencia de la República de Colombia, 2010).

En cuanto a la defensa y seguridad nacional, se hace énfasis en la necesidad de contar con la presencia integral del Estado, especialmente en las regiones más afectadas por la violencia, siendo esto fundamental para establecer las bases que conducen al fin del conflicto armado y a la garantía de no repetición. El Plan Nacional para el Desarrollo 2014-2018 es una política enfocada en construir una paz estable y duradera, y en particular de la fuerza pública; esto para imponer el orden constitucional, garantizar el ejercicio legítimo de la fuerza y sentar las bases para el desarrollo político, social y económico de Colombia (Presidencia de la República de Colombia, 2014).

El desafío de las Fuerzas Militares ha sido el diseño y la aplicación de metodologías, herramientas y procedimientos, y con esto consolidar prácticas sistemáticas de planeación de mediano y largo plazo, que permitan la modernización en la gestión y fortalecimiento de las capacidades. Esto con el fin de adelantar acciones como la evolución de fenómenos políticos, socioeconómicos, científicos, tecnológicos, ambientales y militares nacionales, como también regionales y globales que configuren la necesidad del Estado colombiano para consolidar su conocimiento preventivo y prospectivo. Ello permite cualificar la toma de decisiones ante desafíos que puedan amenazar los intereses nacionales, la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos. Para avanzar en esta vía, se adelantarán líneas de acción como el fortalecimiento de las capacidades técnicas, tecnológicas y de talento humano destinadas a la recolección, procesamiento, análisis y difusión de información de inteligencia estratégica (Presidencia de la República de Colombia, 2014).

Las Fuerzas Militares han contribuido a la terminación del conflicto y la construcción de la paz estable y duradera. Con el fin de garantizar los niveles de seguridad ciudadana, se busca fortalecer las relaciones de la sociedad civil con la fuerza pública, y así fortalecer los niveles de seguridad ciudadana, contribuir a la modernización de la sociedad vinculada al sector defensa y a las intervenciones realizadas por el Gobierno para el desarrollo, combatir las nuevas amenazas que enfrenta la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado por el crimen organizado. Teniendo en cuenta lo anterior, se deben usar todas las capacidades para garantizar la soberanía e integridad del territorio, y proteger de esta manera los intereses nacionales y la transformación del sector defensa (Ministerio de Defensa de Colombia, 2015).

El concepto de seguridad que enmarca el desarrollo de Colombia como una nación próspera y moderna tiene una dinámica susceptible a los retos, desafíos y

amenazas globales y regionales. El posicionamiento del país pasa por una valoración de los retos y amenazas potenciales, considerando las variables que podrían afectar el ámbito nacional y analizando su evolución histórica y su proyección futura. Lo anterior, sin desconocer las nuevas amenazas producto de la revolución tecnológica, la inestabilidad económica, las tendencias políticas y el nuevo orden mundial, que agitan el escenario dentro de un ambiente de alta incertidumbre y permanente cambio (Armada Nacional de Colombia, 2015).

De acuerdo con el concepto *político-estratégico*, Colombia debe mantener una capacidad disuasiva de defensa activa soportada en capacidades operacionales, logísticas y de apoyo que aseguren la defensa de la soberanía nacional y la integridad territorial. Este objetivo implica la consolidación de unas Fuerzas Militares con capacidad disuasiva, con una estructura logística que le permita la sostenibilidad de las operaciones y la protección de la fuerza más allá de sus fronteras, con una doctrina actualizada y en permanente evaluación, altos niveles de entrenamiento, una organización flexible y acorde a las necesidades del país (Ministerio de Defensa de Colombia, 2015).

El papel de Colombia a nivel internacional

Debido al escenario que Colombia ha tenido que vivir durante 52 años de conflicto armado, el país ha adquirido un conocimiento en manejo de nuevos escenarios de conflictos y enfrentamiento de amenazas globales, lo cual lo ha llevado a participar en escenarios de cooperación en seguridad. De esta manera, Colombia ha contribuido a la mejora de la gobernanza en materia de seguridad, participando en organizaciones intergubernamentales y en misiones de paz y mantenimiento de paz (Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, 2012).

Por otra parte, el Estado ha compartido conocimiento en acción unificada, control institucional del territorio, inteligencia, operaciones conjuntas, coordinadas e inteligentes, infraestructura, desarrollo social y comunitario; asimismo, ha apoyado los programas de desarrollo militar y social hemisférico (Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, 2012). Las misiones humanitarias y de protección ambiental como el desminado humanitario y la protección de ecosistemas son otras de las acciones de cooperación a la seguridad hemisférica en las cuales ha participado la fuerza pública colombiana.

La continuidad e institucionalización de una política pública en seguridad desde 1998 ha generado un cambio en el enfoque estratégico, ya que se ha fortalecido la convergencia entre decisores políticos y estrategias militares, se ha logrado una

generación de liderazgo a nivel estratégico, operacional y táctico, y se ha fortalecido la reforma militar que institucionalizó e hizo sostenibles los cambios desde el nivel estratégico hasta el táctico.

El Estado colombiano ha planteado un Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad, el cual busca, como primer objetivo, mantener la participación activa de la fuerza pública en el proceso de terminación del conflicto y su transición hacia la paz. Por un lado, se busca garantizar la contención y desarticulación de cualquier amenaza en el escenario de posconflicto y, por el otro, contribuir a la construcción y el mantenimiento de un entorno apto para el pleno goce de los derechos de los habitantes del territorio nacional.

Posterior a esto, se expone la necesidad de implementar acciones conjuntas, coordinadas e interinstitucionales que permitan salvaguardar la integridad del territorio nacional, para evitar que zonas estratégicas del país sean utilizadas por los remanentes de los GAO y los Grupos Delincuenciales Organizados (GDO) como áreas de repliegue, supervivencia, refortalecimiento o accionar transnacional.

Con el fin de garantizar la soberanía e integridad del territorio nacional, y protegiendo los intereses nacionales, es fundamental mantener y fortalecer una capacidad disuasiva creíble, dentro de una postura estratégica defensiva activa, que permita a las Fuerzas Militares cumplir con su mandato constitucional y responder a amenazas externas o internas que atenten contra la soberanía e integridad del territorio nacional.

Por lo tanto, la modernización y transformación del sector defensa es necesario para garantizar unas Fuerzas Armadas modernas y eficientes, que consoliden la planeación por capacidades, además, se fortalecerá la gestión del capital humano y se continuará con el proceso de implementación de la iniciativa de sostenibilidad del gasto, la cual busca garantizar la adecuada financiación de la Política del Sector Defensa y Seguridad, y así lograr que la estrategia determine el presupuesto y no en el sentido contrario. Además, se continuará con el mejoramiento de las capacidades de evaluación, auditoría e inspección sectorial, alineándolas con las prácticas auditoras internacionales de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai) y del Instituto de Auditores Internos (IIA).

Uno de los logros más importantes en cuanto al sector defensa ha sido la constitución conjunta y coordinada con las Fuerzas Militares y la Policía Nacional de una visión a futuro de la fuerza pública, a partir de ocho áreas misionales, entre las cuales están: 1) la convivencia y la seguridad ciudadana; 2) la seguridad pública; 3) la defensa nacional; 4) la gestión de riesgos y desastres; 5) la cooperación internacional; 6) la protección de los recursos naturales y el medio ambiente; 7) la contribución al desarrollo del país, y 8) la gestión, apoyo y desarrollo proyectivo que garanticen la legitimidad de las acciones de la fuerza pública (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, p. 20).

Como consecuencia del proceso de globalización, se están produciendo cambios significativos en la naturaleza de la delincuencia organizada, ya que las nuevas tecnologías contribuyen a la diversificación de las actividades ilícitas que realizan los grupos delictivos organizados.

Las autoridades encargadas suelen adaptarse con lentitud a las nuevas tendencias, a diferencia de los grupos delictivos organizados, los cuales sí lo hacen rápidamente y aprovechan los adelantos tecnológicos debido a los inmensos beneficios que producen sus actividades ilícitas (Di Paolo, 2013, p. 22).

Con respecto a los desafíos para las Fuerzas Militares en cuanto a la definición de una nueva agenda de seguridad, los procesos de globalización, el desarrollo de las perspectivas geoestratégicas y geopolíticas del crimen transnacional organizado, no es fácil reconocer que las transnacionalizaciones de los problemas de seguridad pueden considerarse como una de las mayores amenazas a la seguridad global (Escuela Superior de Guerra, 2016, p. 50). La salida negociada del conflicto armado hace que el escenario de posconflicto presente una agenda diferente de temas prioritarios en materia de seguridad. Se debe hacer, entonces, un estudio de los negocios ilegales transnacionales que sostienen y han sostenido a los grupos armados al margen de la ley, como empresas criminales transnacionales.

Por otra parte, la continuidad de una guerrilla como el ELN impone a la fuerza pública el reto de asegurar a los desmovilizados de las FARC y a su vez incrementar la fuerza contra el ELN, ya que no se puede dejar a un lado el hecho de que algunos miembros desmovilizados de las FARC, o miembros que no se desmovilicen, nutran las filas de los aun existentes grupos armados al margen de la ley o grupos organizados.

Las Fuerzas Militares deben mantener un panorama de lucha transnacional contra las formas de crimen organizado; también es de gran importancia ejercer presencia institucional en todo el territorio colombiano, y de esta manera prevenir que algún municipio tenga ausencia del poder, ya que es allí donde las guerrillas y los grupos armados hacen presencia activa y efectiva.

“En materia de Seguridad, las principales amenazas de Colombia, a futuro, serán el crimen organizado en lo rural y la delincuencia, tanto organizada como común, en las ciudades” (Escuela Superior de Guerra, 2016, p. 52).

Tras los 52 años de conflicto el Estado colombiano ha adquirido capacidades militares y diplomáticas para contener las amenazas externas e internas, dependiendo del contexto político, social y económico del momento. Por consiguiente, Colombia ha contribuido a la gobernanza en materia de seguridad a nivel global, resaltando aspectos como la participación de las organizaciones intergubernamentales, y estrategias y alianzas estratégicas en el campo de la industria militar, y cooperando internacionalmente con Estado Unidos en aspectos que atañen la estabilidad regional (Ministerio de Defensa, 2016).

Por esto, la política exterior del Estado colombiano ha mantenido una serie de criterios básicos, y en relación con lo anteriormente mencionado como: 1) la búsqueda de posicionamiento de Colombia como referente en materia de defensa y seguridad nivel regional, hemisférico y global, y 2) mantener su participación activa mediante la fuerza pública para apoyar los distintos esfuerzos internacionales en pro de la seguridad, estabilidad y paz a nivel mundial (Ministerio de Defensa, 2016).

En conclusión, el escenario regional respecto a la seguridad ha fluctuado, puesto que los fenómenos que amenazan la seguridad nacional y afectan los intereses regionales en Colombia se encuentran en continua transformación. Es de destacar que Colombia posee la capacidad, tras su larga lucha armada, de contribuir al mejoramiento de la seguridad a nivel internacional, en la medida en que se establezcan alianzas estratégicas para contribuir a la lucha contra los grupos criminales y terroristas.

Referencias

- Abreu, S. (2011). Estrategias y mecanismos de defensa nacionales. *Diálogo Político*, (1) 45-63.
- Ardila, C. A. (2017). *Construcción de políticas públicas en seguridad para combatir la convergencia de actores terroristas* (Ponencia). Miami, Estados Unidos.
- Ardila, C., Jiménez, J. y Bernal, J. (2016). Desafíos de la convergencia a la seguridad de Colombia y las Políticas para enfrentarlos. En *Actas VIII Jornadas de Estudios de Seguridad*. Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa.
- Ardila, C. (2015). La frontera invisible entre la seguridad interior y exterior en Colombia. En S. A. Sousa y S. Alda Mejías (Eds.), *La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación* (pp. 309-327). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- Armada Nacional de Colombia. (2015). *Plan Estratégico Naval 2015-2018*. Bogotá: autor.
- Blackwell, A. (2014). Los retos para la seguridad en América (entrevista). *Casa de América*. Recuperado de <http://www.casamerica.es/politica/los-retos-para-la-seguridad-en-america>
- Campbell, K. y O’Hamlon, M. (2006). *Hard power: The new politics of national security*. New York: Basic Books.

- Cancelado, H. (2008). La dialéctica del poder y la ideología en las relaciones internacionales. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 3(1), 11-24. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92730102>
- Celi, S. (2015). La seguridad multifuncional de la región. En S. A. Sousa y S. Alda Mejías (Eds.), *La Multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación* (pp.). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- Cerrillo G. (2005). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública. Recuperado de <https://goo.gl/sZq9LL>
- Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM). (2016). *Comité de Revisión Estratégica e Innovación v – CREI v*. Bogotá: autor.
- Ciro, A. y Correa, M. (2013). *Transformación: el ejército del futuro. Documento Estructural*. Bogotá: Ejército Nacional, Comité Estratégico de Diseño del Ejército del Futuro.
- Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia. (2012). *Plan Espada de Honor*. Bogotá: autor.
- Commission on America's National Interests. (julio de 2000). *America's National Interests*. Cambridge: Belfer Center for Science and International Affairs.
- Cooper, R. (2004). Hard power, soft power and the goals of diplomacy. En D. Held y M. Koenig-Archibugi (Eds.), *American Power in the 21st Century* (pp. 167-180). Cambridge: Polity.
- Di Paolo, G. D. (2013). Políticas públicas y seguridad en el marco local de complejización del delito. La criminalidad organizada como problema público. En xxvi *Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública*. “La Cuestión de Seguridad Nacional como Nuevo Desafío a la Gobernanza Democrática”. Caracas.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2014). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país: paz, equidad, –educación*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Fernández, G. (2004). *La ilusión posible: un testimonio sobre la política exterior colombiana*. Bogotá: Norma.
- Fernández de Soto, G. (2000). *Plan Colombia: un plan para la paz*. Recuperado de <http://www.semana.com/opinion/articulo/plan-colombia-plan-para-paz/42957-3>

- Frasson-Quenoz, F. (2014). *Autores y teorías de relaciones internacionales: una cartografía*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Galindo, C. (2006). *De la seguridad nacional a la seguridad democrática: nuevos problemas, viejos esquemas*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Gray, C. S. (2011). *Hard power and soft power: The utility of military force as an instrument of policy in the 21st century*. Strategic Studies Institute.
- Hernández, L. (1 de junio de 2016). Desaceleración de mercados emergentes pesará en crecimiento de la economía global: BM. *El Financiero*.
- Hernández, M. (2013). *Cooperación al desarrollo en los Estados Frágiles: una arquitectura de la ayuda diferenciada*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Hirst, M. (1998). Security policies, democratization and regional integrations in the Southern Cone. En J. Dominguez (Ed.), *International security and democracy: Latin America and the Caribbean in the Post-Cold War Era* (pp. 102-118). Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Hobbes, T. (1982). *El Leviatán*. Bogotá: Skla.
- Landínez, P. A. (2011). *Análisis del Soft Power como estrategia de política exterior, para el mantenimiento de la condición hegemónica de Estados Unidos en el Sistema Internacional (periodo 2000-primer semestre de 2011)* (Tesis de grado). Bogotá, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Lind, W. (2005). Comprendiendo la Guerra de Cuarta Generación. *Military Review*. Recuperado de <https://es.scribd.com/document/340466280/Lind-William-Comprendiendo-la-guerra-de-cuarta-generacion-pdf>
- López, M. (2013). *¿Qué es la gobernanza global? Gobernanza global en un mundo interconectado*. México, D. F.: Universidad Autónoma del Estado de Baja California.
- Marks, T. (2008). Regaining the Initiative: Colombia versus FARC insurgency. En D. Marston y C. Malkasian (Eds.), *Counterinsurgency in Modern Warfare* (209-232). Oxford: Osprey Publishink.
- Mayntz, R. (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. Reforma y Democracia. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (21).
- Medina, F. E. (2014). La teoría constructivista en las relaciones internacionales y la Escuela de Copenhague: la ampliación del concepto de seguridad en las Américas. *Análisis Internacional*, 5(2), 77-85.

- Mercer, J. (1995). Anarchy and identity. *International Organization*, 49(2), 229-252.
- Miklaucic, M. y Brewer, J. (2013). *Convergence: Illicit networks and national security in the age of globalization*. Washington, D. C.: Center for Complex Operations of Institute for National Strategic Studies by National Defense University Press.
- Ministerio de Defensa. (2016). *Plan Estratégico del sector defensa y seguridad. Guía de Planeamiento Estratégico 2016-2018*. Bogotá: Comando General de las Fuerzas Militares, Grupo Social y Empresarial de la Defensa.
- Ministerio de Defensa de Colombia. (2015). *Política de defensa y seguridad 2015-2018*. Bogotá: Imprenta de las Fuerzas Militares.
- Ministerio de Defensa. (2014). Plan de Guerra “Espada de Honor” 2014-2018. *El sector defensa comprometido. Infraestructura: una oportunidad para otros sectores*. Bogotá: Grupo Social y Empresarial de la Defensa.
- Mora, J. E. (2008). El Plan Patriota, base del Plan de Consolidación. *Revista Fuerzas Armadas*, 76(205), 18-25.
- Naím, M. (25 de mayo de 2015). Joseph Nye: las formas del poder. *El País*. Recuperado de http://elpais.com/elpais/2015/05/25/videos/1432519996_476397.html
- Naím, M. (2006). *Ilícito*. Barcelona: Debate.
- Nye, J. (25 de mayo de 2015). Las formas del poder. *El País*. Recuperado de http://elpais.com/elpais/2015/05/25/videos/1432519996_476397.html
- Nye, J. (2003). El coloso estadounidense. En *La paradoja del poder norteamericano*. Madrid: Taurus.
- Nye, J. (2002). *The paradox of american power: Why the world's only superpower can't go it Alone*. New York: Oxford University Press.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2003). *Conferencia especial sobre seguridad*. México, D. F.: Organización de los Estados Americanos [OEA].
- Pascual-Ramsay, A. (2015). *Geopolítica y gobernanza global: riesgos y oportunidades*. ESADE Business and Law School.
- Pascual-Ramsay, A. (s. f.). *Riesgos de seguridad*. Curso Geopolítica y gobernanza global: riesgos y oportunidades.
- Peters, G. y Pierre, J. (2005). ¿Gobernanza sin gobierno? *Replanteándose la administración pública. La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública. Recuperado de <http://www.inap.org.mx/portal/images/RAP/la%20gobernanza%20hoy.pdf>

- Peters, G. (2000). Governance and comparative politics. En J. Pierre, J. (Ed), *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy* (pp. 1-10). New York: Oxford University Press.
- Presidencia de la República de Colombia. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación [DNP].
- Presidencia de la República de Colombia. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación [DNP].
- Presidencia de la República y Ministerio de Defensa. (2003). *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Bogotá: autores.
- Rangel, J.E. (2008). El Plan Patriota. Base del Plan de Consolidación. *Revista Fuerzas Armadas*, LXXVI(205), 18-24.
- Realuyo, C. (2013). Collaborating to combat illicit networks through interagency and international efforts. En M. Miklaucic J. Brewer (Eds.), *Convergence: Illicit networks and national security in the age of globalization*. Washington, D. C.: Center for Complex Operations, Institute for National Strategic Studies.
- Rodríguez, J. G. (febrero de 2005). *Plan Colombia: origen, impacto e implicaciones* (tesis de grado). Barranquilla, Universidad Simón Bolívar.
- Romero, M. A. (2001). La nueva internacionalización del conflicto y los procesos de paz. En J. E. Álvarez (Ed.), *Plan Colombia: ensayos críticos* (pp. 235-276). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Ruiz, J. C. (2012). De Uribe a Santos: la política exterior, la seguridad y los militares. En S. Jost (Ed.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (pp. 101-116). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- Solana, J. (2015). *Geopolítica y gobernanza global*. ESADE Business and Law School.
- Solana, J. (s. f.). *De las transformaciones económicas a la gobernanza global*. Curso Geopolítica y gobernanza global: riesgos y oportunidades.
- Thoumi, F. (1995). Los efectos económicos de la industria de drogas ilegales y las agendas de política en Bolivia, Colombia y Perú. *Colombia Internacional*, (29).
- Tickner, A. (2001). La “guerra contra las drogas”: las relaciones Colombia-Estados Unidos durante la administración Pastrana. En J. E. Álvarez (Ed.), *Plan Colombia: ensayos críticos* (pp. 215-234). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Tilly, C. (1992). *Coerción, capital y los Estados europeos, 990-1990*. Madrid: Alianza.

- Toffler, A. y Toffler, H. (2006). *La revolución de la riqueza*. Bogotá: Debate.
- Velázquez, R. y Domínguez, R. (2013). Gobernanza global y sistema internacional: actores, normas e instituciones. Gobernanza global en un mundo interconectado. En M. López-Vallejo, A. Mungaray, F. Quintana y R. Velázquez (Eds.). *Gobernanza global en un mundo interconectado*. México, D. F.: Universidad Autónoma del Estado de Baja California.
- Wagner, C. (2005). From Hard Power to Soft Power? Ideas, Interaction, Institutions, and Images in India's South Asia Policy. *Working Paper*, (26).
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what State make of it. The social construction of powers politics. *International Organization*, 46(2), 391-425.
- Wilson, E. J. (2008). Hard power, soft power, smart power. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616. Recuperado de <http://www.ernestjwilson.com/uploads/Hard%20Power,%20Soft%20Power,%20Smart%20Power.pdf>

