



Administración de la seguridad multidimensional en  
el contexto colombiano : enfoque desde el ámbito  
de las FFMM

**Carlos Andrés Díaz Irreño**

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

2017

**Ministerio de Defensa Nacional**  
**Comando General de las Fuerzas Militares**  
**Escuela Superior de Guerra**



**Administración de la Seguridad Multidimensional en el contexto colombiano: enfoque desde el ámbito de las FFMM**

**Autor**

**Mayor Carlos Andrés Díaz irreño**

**Director**

**Coronel (ra) Yesid Ramírez**

**Maestría en Seguridad Defensa**

**Trabajo de grado**

**Bogotá - Colombia**

**2017**

## **Resumen**

El paradigma de la Seguridad Multidimensional se coloca como una alternativa conceptual consistente y pertinente para hacer frente a los nuevos desafíos del siglo XXI. Sin embargo, su adopción por parte de las FFMM, implica una revisión profunda de la estructura institucional vigente, la normatividad, las políticas públicas en curso, las prácticas y procesos de administración, planificación, ejecución y evaluación de las acciones de seguridad y también las relaciones, con otras instituciones del sector público nacional, con otros Estados y Organismos Internacionales. Después de seis décadas de conflicto armado interno, a través de las cuales, las políticas seguridad en Colombia se han orientado a partir de los parámetros del paradigma de la seguridad nacional, hoy, en pleno siglo XXI, surge, la necesidad de renovar la perspectiva desde la cual se piensa y ejecuta la acción del Estado frente a las amenazas y desafíos a la seguridad. El presente trabajo de grado se concentra sobre las características de la perspectiva de la Seguridad Multidimensional, paradigma que atiende a fenómenos que presentan dinámicas transnacionales (narcotráfico, migraciones, tráfico de órganos, de personas, de armas, recursos naturales, corrupción, entre otros), aguzando y en conexión con problemas y conflictos internos (bandas criminales, desastres naturales, homicidios, etc.). Cómo está ocurriendo en el país esta transición paradigmática es el elemento fundamental de este trabajo de grado. La adopción del paradigma de la Seguridad Multidimensional está transformando la manera como las FFMM se organizan para responder a los desafíos que las amenazas multidimensionales les colocan.

## **Palabras claves**

Seguridad Nacional, Seguridad Multidimensional, nuevas amenazas, paradigmas en seguridad.

### *Abstract*

The Multidimensional Security paradigm is positioned as a consistent and relevant conceptual alternative to meet the new challenges of the 21st century. However, its adoption by the FFMM implies an in-depth review of the existing institutional structure, regulations, ongoing public policies, practices and processes for administration, planning, implementation and evaluation of security actions and also the Relations with other institutions of the national public sector, with other States and International Organizations. After six decades of internal armed conflict, through which the security policies in Colombia have been oriented from the parameters of the paradigm of national security, today, in the XXI century, arises, the need to renew the perspective from which the action of the State is thought and executed in the face of threats and challenges to security. The present work of degree concentrates on the characteristics of the perspective of Multidimensional Security, paradigm that attends to phenomena that present transnational dynamics (drug trafficking, migrations, traffic of organs, people, arms, natural resources, corruption, among others) , Sharpened and in connection with internal problems and conflicts (criminal gangs, natural disasters, homicides, etc.). How is happening in the country this paradigmatic transition is the fundamental element of this degree work. The adoption of the Multidimensional Security paradigm is transforming the way FFMMs are organized to respond to the challenges posed by multidimensional threats.

### *Key words*

National Security, Multidimensional Security, new threats, security paradigms.

## Contenido

<b>Introducción</b>	<b>8</b>
<b>1. El camino de la Seguridad Nacional a la Seguridad Multidimensional</b>	<b>12</b>
<b>1.1 El concepto de seguridad</b>	<b>12</b>
<b>1.2. Paradigmas en Seguridad</b>	<b>14</b>
<b>1.2.1 La emergencia del paradigma de la Seguridad Nacional.</b>	<b>14</b>
<b>1.2.2 En el escenario de la Guerra Fría.</b>	<b>15</b>
<b>1.2.3 Años 80s: camino al agotamiento del modelo.</b>	<b>18</b>
<b>1.2.4 Seguridad Multidimensional: nuevo escenario, nuevas amenazas.</b>	<b>19</b>
<b>2. Panorama de las amenazas multidimensionales en Colombia</b>	<b>27</b>
<b>2.1 Dinámica histórica y geográfica de las amenazas multidimensionales en Colombia</b>	<b>27</b>
<b>2.1.1 Guerrillas.</b>	<b>27</b>
<b>2.1.2 Autodefensas.</b>	<b>32</b>
<b>2.1.3 Mafias y Narcotráfico.</b>	<b>33</b>
<b>2.1.4 Narcoguerrilla y Narcoterrorismo.</b>	<b>39</b>
<b>2.1.5 La renovación del Narcotráfico.</b>	<b>45</b>

<b>2.1.6 La emergencia de las Bandas Criminales: Las BACRIM- GAO.</b>	<b>48</b>
<b>2.1.7 Contexto actual y nuevas amenazas.</b>	<b>57</b>
<b>2.1.7.1 Amenazas transnacionales.</b>	<b>58</b>
<b>2.1.7.2 Pobreza.</b>	<b>60</b>
<b>2.1.7.3 Amenazas cibernéticas.</b>	<b>62</b>
<b>3. La urgencia de implementar el paradigma de la Seguridad Multidimensional</b>	<b>64</b>
<b>3.1 La incorporación de la Seguridad Multidimensional en las FFMM de Colombia</b>	<b>65</b>
<b>3.2 El Plan Lazo: antecedentes</b>	<b>71</b>
<b>3.3 Operaciones terrestres Unificadas y Acción Integral</b>	<b>71</b>
<b>3.4 El Plan Victoria: nuevo paradigma</b>	<b>77</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>79</b>
<b>Referencias Bibliográficas</b>	<b>82</b>

## **Administración de la Seguridad Multidimensional en el contexto colombiano: enfoque desde el ámbito de las FFMM<sup>1</sup>**

### **Introducción**

Después de 60 años de conflicto interno y de haber establecido un Acuerdo de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante FARC), el país inicia un periodo de transición o Pos-acuerdo. En este escenario emergen toda una serie de amenazas que se presentan como “una combinación de problemáticas políticas, económicas, medioambientales y de seguridad humana [...por lo tanto] el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales”. (Stein, 2009, p.1).

Las amenazas tradicionales, tipificadas en los llamados “enemigos internos” (Ahumada, 2007) o guerrillas que adelantaban guerras irregulares, vienen dando paso a las amenazas multidimensionales. Se trata de fenómenos que presentan dinámicas transnacionales (narcotráfico, migraciones, tráfico de órganos, de personas, de armas, recursos naturales, corrupción internacional, entre otros), intensificando, y en conexión con, problemas y conflictos internos (bandas criminales, desastres naturales, homicidios, etc.).

Todos estos fenómenos presentan relaciones entre sí, con la delincuencia organizada transnacional, el terrorismo, el problema mundial de las drogas, el lavado de activos, el tráfico de armas y la emergencia de fundamentalismos religiosos, étnicos e ideológicos. Las interconexiones

---

<sup>1</sup> Este documento es presentado como trabajo correspondiente a la disertación de maestría en el Curso de Seguridad y Defensa de la Escuela Superior de Guerra – ESDEGUE, Bogotá, 2017.

entre estas actividades van desde lo local, a lo regional, pasando por lo nacional, lo transnacional y lo global. Se trata de fenómenos criminales que afectan la vida de ciudadanos y la estabilidad de Estados en todo el planeta. La democracia contemporánea y los Estados liberales se ven afectados. La precarización general de la vida de las personas, la pobreza, la falta de empleo o la presencia extensa de trabajo precario e informal, los bajos índices de educación y de acceso a la propiedad y al mundo del consumo, hacen parte de las causas de todos esos fenómenos.

Las instituciones dedicadas a la Seguridad y Defensa de Colombia, y en particular, las Fuerzas Militares de Colombia (en adelante FFMM), se concentraron en dar respuesta a las amenazas provenientes del conflicto armado interno. Durante décadas desarrollaron e implementaron competencias enmarcadas en el Paradigma de la doctrina de la Seguridad Nacional, cuya finalidad era responder a los desafíos de la guerra irregular promovida por las diversas agrupaciones armadas ilegales que actuaron en el territorio colombiano. Ahora es necesario enfrentar amenazas tales como el terrorismo, el narcotráfico, el tráfico internacional de armas, la trata de personas, etc., o amenazas multidimensionales, que para Lancellotti (2016), son aquellas en las que se encuentran fenómenos de carácter asimétrico que se caracterizan por la multidimensionalidad en su naturaleza y efectos y son desarrolladas por actores no estatales. Este nuevo escenario de amenazas multidimensionales implica una reconfiguración, tanto de las instituciones, como de las políticas y las competencias.

Para responder a ese nuevo escenario especialistas e instituciones internacionales han desarrollado el concepto de Seguridad Multidimensional. Este paradigma fue presentado, en particular, en la Declaración sobre Seguridad en las Américas (OEA, 2003).

El paradigma de la Seguridad Multidimensional se coloca como una alternativa conceptual consistente y pertinente para hacer frente a los nuevos desafíos del siglo XXI. Sin embargo, su



adopción por parte de las FFMM, implica una revisión profunda de la estructura institucional vigente, la normatividad, las políticas públicas en curso, las prácticas y procesos de administración, planificación, ejecución y evaluación de las acciones de Seguridad y también las relaciones, con otras instituciones del sector público nacional, con otros Estados y Organismos Internacionales.

Por lo tanto, Colombia se encuentra en un momento de cambio paradigmático en lo que a seguridad se refiere. Cabe, entonces preguntarse: ¿Cuáles son las amenazas para Colombia en un escenario de Seguridad Multidimensional?

La realización de un estudio en esta dirección se justifica porque la adopción del paradigma de la Seguridad Multidimensional está transformando la manera como las FFMM se organizan para responder a los desafíos que las amenazas multidimensionales les colocan. Cada vez con más frecuencia los países de la región deben responder ante problemas inter-fronterizos. De igual manera, se presentan desafíos de Seguridad que afectan regiones enteras y continentes involucrando grupos de Estados. Los Organismos Internacionales llevan casi dos décadas discutiendo los fundamentos de las nuevas amenazas y estableciendo herramientas conceptuales pertinentes para enfrentarlos. Y si algo es claro en todo este nuevo panorama, es que los desafíos y amenazas, tanto como sus respuestas, deben involucrar actores de la esfera pública y privada, (relaciones cívico-militares) y actores en diversas esferas del ámbito internacional.

Los objetivos se propone el presente trabajo buscan analizar el proceso de incorporación, por parte de las instituciones dedicadas a la Seguridad y la Defensa en Colombia, en particular las FFMM, los predicados del paradigma de la Seguridad Multidimensional, en el escenario del Pos-acuerdo. Para tanto, es necesario, establecer los elementos conceptuales y empíricos de los

paradigmas de la Seguridad Nacional y Seguridad Multidimensional, identificar las razones históricas que imponen a Colombia el tránsito hacia el paradigma de la Seguridad Multidimensional en el escenario del pos-acuerdo y establecer los desafíos institucionales de las FFMM de Colombia para asimilar los predicados del paradigma de la Seguridad Multidimensional.

El presente estudio pretende observar el proceso de transición del país entre el paradigma de la Seguridad Nacional y el paradigma de la Seguridad Multidimensional. Implica, por tanto, un esfuerzo teórico que se traduce en la comparación de los dos modelos señalados. En este sentido es un estudio de carácter cualitativo. Este esfuerzo se realizará revisando la literatura pertinente, en particular, las teorías contemporáneas en las que se estudian las características de los nuevos escenarios de conflicto en el siglo XXI.

Por lo tanto, una investigación sobre la incorporación de los predicados del paradigma de la Seguridad Multidimensional, debe servir para generar conocimiento que permita a las FFMM del país establecer las dificultades institucionales implicadas del tránsito entre estos dos paradigmas de Seguridad. Debe permitir, por tanto, señalar muchas especificidades prácticas y conceptuales que pueden mejorar y facilitar el proceso de cambio paradigmático.

## **1. El camino de la Seguridad Nacional a la Seguridad Multidimensional**

En esta parte del trabajo se establece el universo conceptual que servirá de referencia para el desarrollo de la investigación sobre la Seguridad Multidimensional en el contexto colombiano. En principio, se realizará un ejercicio comparativo entre los paradigmas de la Seguridad Nacional y la Seguridad Multidimensional. El objetivo es establecer las diferencias conceptuales de cada uno de estos cuerpos teóricos y sus implicaciones prácticas para una institución como las FFMM.

### **1.1 El concepto de seguridad**

La seguridad ha sido, tradicionalmente, un tema inherente al Estado. El propio proceso de construcción, consolidación y preservación del Estado, ha acontecido como un correlato del ejercicio sistemático, permanente y eficiente de la Seguridad. Sin embargo, el concepto de seguridad y sus consecuentes aplicaciones, han variado a lo largo del tiempo, adaptándose, tanto a las transformaciones del Estado, como a los desafíos que los procesos sociales, políticos, económicos, e incluso ambientales, provocan.

Para Salcedo<sup>2</sup> (2007), la búsqueda de protección por parte de las colectividades humanas, desde los tiempos de las primeras aldeas, tribus y colonias, hasta la aparición de los países modernos, ha sido una constante en la historia de la humanidad. Todo grupo humano, genera, como parte de su construcción colectiva, la necesidad de alcanzar un determinado patrón de bienestar común, lo cual implica, entre otras cosas, la defensa de un territorio con respecto a amenazas externas y la manutención de condiciones internas de tranquilidad, convivencia y desarrollo. Sin embargo, se mantiene “la preocupación por su inseguridad frente a las acciones políticas de otras

---

<sup>2</sup> Ana Mercedes Salcedo González: coronel de la aviación de Venezuela. Profesora investigadora en el área de Seguridad Social de la Universidad Central.

naciones, las ambiciones territoriales de los vecinos, las relaciones internas de poder, los modos de satisfacer las necesidades, los cambios en los valores y la confrontación de sus ideales”. (Salcedo, 2007, p.2).

Así, se debe entender que, como parte de la fundación del Estado, persisten, tanto el tema de los posibles conflictos con otros Estados, como la presencia de conflictos entre sus mismos ciudadanos. Es decir, todo Estado debe administrar diferentes procesos y niveles de violencia. Aquí, es pertinente, la definición que Max Weber introdujo en su clásico libro, *La política como vocación* al inicio del siglo XX:

Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del “derecho” a la violencia.” (Weber, 2009, p. 83).

Se puede, entonces, inferir que todo Estado, por definición, debe administrar la violencia que emerja desde fuera o dentro de sus fronteras y que, dada su intensidad, puede desequilibrar su existencia y el bienestar de sus ciudadanos. Esto, como un todo se expresa en las políticas, normas y prácticas que el Estado, a través de sus instituciones, y no de otra manera, adopta y ejecuta con el fin de salvaguardar su territorio, su soberanía, el bienestar de sus ciudadanos, sus recursos naturales, su economía, etc.

En este sentido, “El Estado es el generador de la institución normativa de principios y procedimientos fundamentales para disciplinar la vida colectiva y protegerla de la acción de intereses extraños”. (Salcedo, 2007, p.2). Por lo tanto, la Seguridad, puede ser definida como un

conjunto de procesos auto protectores que tienen por objetivo disciplinar la vida colectiva y protegerla de la acción de intereses extraños.

Una primera constatación, es pues, que el Estado, en el ejercicio de sus prerrogativas legales, tiene la responsabilidad de garantizar la seguridad de su territorio y de sus habitantes. Para ello, tiene la potestad del monopolio y uso legítimo de la fuerza. En otras palabras, tiene el derecho de organizar cuerpos militares y policiales a través de los cuales, con el uso de las armas, entre otras estrategias, debe establecer un ambiente general de bienestar y tranquilidad, en el cual pueda darse el desarrollo de todos los intereses y potencialidades nacionales. (IEEE, 2011).

Los Paradigmas en Seguridad, en general, tienen consenso sobre este punto de partida, pero difieren sobre sus predicados. Se identifican tres tipos paradigmáticos: Los modelos tradicionales o clásicos, los modelos pos-Guerra Fría y los modelos de última generación (siglo XXI).

## **1.2. Paradigmas en Seguridad**

### **1.2.1 La emergencia del paradigma de la Seguridad Nacional.**

Desde comienzos del siglo XX y hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, tuvieron vigencia los modelos tradicionales de corte *Realista* o *Liberal*. Autores como Joachim Morgenthau (1951), George Kennan (1948) o Reinhold Nieburh (1959), son exponentes de esta tendencia. Éstos colocaban el centro de su atención en la Seguridad del Estado, que se traducía en la defensa a ultranza del interés nacional en un sistema internacional en el cual los países luchan caóticamente por el poder. (Morgenthau, 1951). Se entendía que, si la seguridad del Estado estaba garantizada, por consecuencia, también la seguridad de los ciudadanos.

Así, desarrollaron una perspectiva que se conoce como *Seguridad Nacional*. Cabe señalar que, en su origen, este concepto estaba principalmente orientado, desde las diversas teorías de las

Relaciones Internacionales, hacia la necesidad que tiene un determinado Estado de establecer mecanismos de protección frente a posibles amenazas externas, provenientes de las acciones e intereses de otros Estados. (Vega, 1988). En este sentido, por ejemplo, George Kennan (1948), la entendía como una capacidad específica, desarrollada en el seno de un país, de manera que le permitiera mantener su desarrollo interno sin interferencia externa.

Específicamente, la Seguridad Nacional consistía en la prevención y capacidad para repeler cualquier amenaza militar que otro Estado pudiera ejercer. La sobrevivencia del Estado era entendida como el interés primordial de toda Nación. Esta se traducían en: 1. Integridad territorial; 2. Independencia política; 3. Existencia de las instituciones gubernamentales fundamentales. En cualquier caso, el uso de la fuerza se justificaba como elemento fundamental para defender estos intereses. Los ejércitos nacionales se preparaban para enfrentar otros ejércitos nacionales en las que se conocían como guerras regulares.

### **1.2.2 En el escenario de la Guerra Fría.**

Al final de la Segunda Guerra Mundial, el panorama internacional fue dominado por la polarización entre Estados Unidos, defendiendo la democracia liberal y el capitalismo, y la Unión Soviética, defendiendo la democracia proletaria y el socialismo. Estos dos bloques de poder político y militar iniciaron una carrera armamentística marcada por el desarrollo e instalación de armas nucleares. Pretendían así imponer sus respectivos modelos políticos y económicos en vastas regiones del mundo. Con el fin de evitar una confrontación directa, de consecuencias impredecibles, se enfrentaron de manera indirecta a través de la llamada Guerra Fría. La Unión Soviética impulsó sistemáticamente la aparición de grupos armados, conocidos como guerrillas en países en los cuales se esperaba, a partir de la lucha armada, imponer el modelo socialista. Esta fue la coyuntura que permitió la emergencia de las guerras irregulares, en las cuales, un Estado, se

enfrenta a un grupo armado en condiciones completamente asimétricas de fuerza o poder bélico. La Guerra Fría, formalmente, duró desde 1947 hasta 1991, cuando se dio el colapso político de la Unión Soviética. (Swift, 2001).

Este nuevo escenario histórico, en particular, en América Latina y África, ofreció un nuevo panorama de conflictos. Esta vez, con una característica: se trataba de conflictos internos, entre un Estado y uno o varios grupos guerrilleros que se proponían a derrocar el gobierno establecido e imponer gobiernos de orden socialista. Esto implicó un cambio sustancial en la perspectiva de la Seguridad Nacional. De ser una política para la defensa externa, se transformó en una política de manejo del conflicto interno. Conceptualmente esto significó nuevos matices. Para Taylor y Jordan (1984), por ejemplo, la Seguridad Nacional comenzó a significar la protección de determinados intereses políticos y económicos que se entendían como amenazantes de los “valores fundamentales” de un determinado Estado. Es decir, había sido introducida una matriz ideológica en la cuestión de la Seguridad Nacional: en adelante, los países del bloque capitalista liderados por Estados Unidos, defenderían sistemáticamente las intrusiones de los grupos armados irregulares cuyos objetivos ideológicos estaban orientados por el socialismo desde la Unión Soviética, Cuba o China, países que financiaban este tipo de movimientos.

Desde esta perspectiva, la Seguridad Nacional hizo parte de la seguridad de bloques enteros de países alineados a partir de una misma ideología. Este nuevo contexto conceptual fue desarrollado por las Teorías de la Interdependencia. (Keohane y Nye, 1988).

En América Latina, esta vertiente se conoció y fue implementada bajo la liderazgo de los Estados Unidos que dictó los lineamientos para la Seguridad Hemisférica implicados en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (en adelante TIAR) de 1947. Según Silvana Romano:

Este acuerdo de seguridad colectiva establece una noción de Seguridad Hemisférica tan amplia como ambigua, al ser identificada con cualquier agresión armada o no, intra o extra continental. Así, la amenaza podría provenir de "una *agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extra continental o intra-continental, o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América*" (TIAR, 1947, art. 6, subrayado propio). (Romano, 2012, p. 5).

Este modelo de defensa colectiva regional fue conocido en los países del continente latinoamericano como *Doctrina de la Seguridad Nacional*. Según Leal Buitrago:

Este concepto se utilizó para designar la defensa militar y la seguridad interna, frente a las amenazas de revolución, la inestabilidad del capitalismo y la capacidad destructora de los armamentos nucleares. [...]. El otro cambio importante fue la sustitución del enemigo externo por el enemigo interno. (Leal Buitrago, 2003, p. 1).

Así, la noción de amenaza fue direccionada hacia todos aquellos grupos de izquierda que decidieron levantarse en armas y formar grupos guerrilleros. Efectivamente, a partir del final de la década de los años 50's, luego de la Revolución Cubana el continente vivió una enorme profusión de grupos guerrilleros de ideología comunista, tal como lo retratan Pozzi y Perez (2012), en el libro "Por los caminos del Che. Las Guerrillas Latinoamericanas 1959 – 1990". En el libro, los autores, a lo largo de trece capítulos narran la emergencia de grupos guerrilleros en por lo menos 10 países de la región. Unos orientados por Cuba, otros por la Unión Soviética y otros por China.

3

---

<sup>3</sup> "Incluye, entre otras, organizaciones como la de Carlos Marighella en Brasil, las FARN de Venezuela, las FARC y el ELN de Colombia, el MIR y el APRA Rebelde en Perú, Uturuncos y el EGP en Argentina, las guerrillas de los mexicanos Genaro Vázquez Castañón y de Arturo Gámiz, las FAR en Guatemala, y los sandinistas (en su primer período) en Nicaragua. El MLN-Tupamaros de Uruguay, el PRT-ERP y los Montoneros de Argentina, las ya



Desde una perspectiva militarista, los Estados Unidos dieron apoyo logístico, armamentístico, doctrinal y económico a diversos países de la región, con el fin de garantizar la defensa hemisférica. Esto significaba que:

Las fuerzas armadas de América Latina sean capaces de mantener la seguridad al interior de sus propios territorios, incluyendo la prevención de disturbios revolucionarios, operaciones clandestinas enemigas, defensa contra ataques y sublevaciones, protección de las fuentes de materiales estratégicos, protección de las vías de comunicación, seguridad local de las bases militares y suplementos militares (USDS, 1950, p. 637-638).

Las últimas dos décadas del siglo XX, fueron para los conflictos armados, un escenario en el cual, muchos de los grupos que surgieron en las décadas pasadas, desaparecieron, o porque fueron derrotados militarmente, o porque establecieron procesos de negociación con sus respectivos gobiernos y se desmovilizaron. Las últimas décadas abrieron espacio para nuevos fenómenos y amenazas.

### **1.2.3 Años 80s: camino al agotamiento del modelo.**

Los años 80 permitieron ver un cambio radical en el escenario mundial. La crisis de la Unión Soviética llevó a su disolución, Cuba entraba en una crisis profunda y China comenzaba a reestructurar su economía. Caía el Muro de Berlín y se daba por terminada la Guerra Fría. Sin embargo, el panorama social y político de la región estaba aún permeado de factores de

---

mencionadas FARC, las FPL Farabundo Martí de El Salvador, el PRT-ELN de Bolivia, el MIR chileno y el M-19 colombiano. El éxito de estos grupos fue muy variado. Algunos fueron exterminados (la guerrilla argentina), otros hicieron la transición a la política electoral dejando la lucha armada (M-19, FPL Farabundo Martí, Tupamaros), y otros subsisten entre los grupos guerrilleros más poderosos del mundo (FARC y ELN en Colombia). El Partido Comunista del Perú Sendero Luminoso – claramente de tendencias anti guevaristas, campesinistas y milenaristas – y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru de orientación guevarista, el EZLN y el EPR de México, el MAPU Lautaro y el Frente Patriótico Manuel Rodríguez de Chile, organizado por el PC de Chile”. (Pozzi y Pérez, 2012, p. 14).

inestabilidad: la inestabilidad económica y social, el narcotráfico, el terrorismo, el narcoterrorismo, la narco-insurgencia, el crimen organizado, la inseguridad ciudadana, etc. Esta nueva generación de amenazas ha demandado la permanencia de significativas continuidades respecto de los lineamientos y prácticas que caracterizaron la política de seguridad hemisférica de Estados Unidos durante la Guerra Fría (Romano, 2012).

Por ello, durante la última década del siglo XX y el inicio del siglo XXI, "se han lanzado programas de seguridad regional de modo conjunto entre gobiernos latinoamericanos y el estadounidense, como el Plan Colombia, la Iniciativa Regional Andina y la Iniciativa Mérida, desplegados en Colombia y la zona andina, en México y en expansión hacia América Central". (Romano, 2013, p.74).

Sin embargo, cabe anotar que, a pesar de las continuidades, también, se han abierto nuevas percepciones y posibilidades paradigmáticas. Los predicados del paradigma de la Seguridad Nacional, excesivamente centrado en los conflictos internos, en la respuesta militar, ha comenzado a ceder espacio al paradigma de la Seguridad Multidimensional.

#### **1.2.4 Seguridad Multidimensional: nuevo escenario, nuevas amenazas.**

El periodo histórico que coincide con el final de la Guerra Fría, concurre con el ascenso de lo que ha venido llamándose, globalización. Para efectos de este trabajo, se la entenderá como el conjunto de "los procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios." (Beck, 1998, p. 29).

Desde esta perspectiva, la visión de un Estado-Nación, aislado, defendiéndose de amenazas de origen ideológico, ya no parece hacer mucho sentido, aunque aún persistan en las políticas públicas

de muchos Estados, acciones motivadas por tales razones. El Estado-Nación está ahora implicado inevitablemente en una Sociedad Mundial, que presenta una gran cantidad de eventos que afectan su seguridad. En este nuevo escenario, las dinámicas globales que afectan la seguridad se manifiestan a través de las fronteras y al interior de los Estados, y viceversa.

Así, el escenario mundial nos señala que en todos los continentes se están desarrollando conflictos de distinta naturaleza, con diversas manifestaciones que se transfieren de una región a otra, expandiendo la presencia de amenazas derivadas de fenómenos cuya dinámica no es fácil de comprender, generando en las personas, en las comunidades y en las sociedades que conforman, percepciones de inseguridad que se traducen en miedo y sensaciones de vulnerabilidad. (Salas, 2017, p.1).

Con el fin de la Guerra Fría se creyó que la polarización entre los bloques ideológicos de la izquierda y la derecha, llegaría a su fin y que eso permitiría la finalización de todas las guerras irregulares y de baja intensidad que se vivían en diversos países. “Para el denominado Tercer Mundo, la utopía de alcanzar su soberanía plena dentro de un nuevo orden mundial se derrumbó y la inestabilidad continuó marcando a sus sociedades. Renacieron antiguos conflictos de diferente tipo, como los regionales, los étnicos, los religiosos y los nacionalistas” (Romano, 2013, p. 84).

Si las amenazas del periodo anterior se concentraban en los grupos guerrilleros de índole comunista, en este nuevo periodo, las amenazas han adquirido diversas facetas, dinámicas y actores. Después de la guerra fría, empiezan a darse, tanto amenazas tradicionales internacionalizadas, como amenazas que probablemente existían antes pero que habían sido invisibilizadas por los Estados porque no implicaban un riesgo muy alto o porque se mantenían controladas antes del efecto de la globalización (Fontana, 2003).

Así, factores que antaño no constituían una amenaza llegaron a serlo gracias a la interconexión del mundo. Ahora con estas amenazas de por medio, los intereses se extienden y los movimientos o entradas a la guerra se hacen indirectamente. Esto se debe a que las amenazas que vienen emergiendo no afectan directamente la soberanía de los Estados sino a civiles, a comunidades, ocurren a nivel local o micro-regional, pero con conexiones externas. Sin embargo, otra complejidad que, aunque estas nuevas amenazas no pretenden el cambio del sistema o la toma del gobierno, son capaces de permear sistemas, instituciones estatales y a la cultura de la sociedad misma. (Fontana, 2003).

Este es el caso de Colombia, en donde narco-política, para-política y corrupción vienen colocando en jaque todo el aparato del estado y sus instituciones. Se trata, entonces, de fenómenos que permean ampliamente la población en sus diversos estratos sociales, llegando a cooptar, incluso, las élites locales, regionales y nacionales.

Katzenst expresa la necesidad de ampliar, por tanto, el concepto de Seguridad nacional, puesto que la caracterización de las amenazas y los eventos que permiten percibir que se trata de una nueva generación, están causando “una degradación repentina en la calidad de vida del Estado o de algún otro actor internacional, lo que genera un cambio significativo en la toma de decisiones dentro del gobierno”. (1996, p 8).

Las amenazas en las últimas dos décadas han adquirido una dinámica transfronteriza, transnacional, internacional y global. Hoy cuando se habla de terrorismo, no se limita a cuestiones ideológicas o a grupos organizados de izquierdas revolucionarias. El terrorismo puede ser político, económico, religioso, ambiental, étnico, cultural, biológico o tecno-cibernético. Y se puede presentar en cualquier lugar del mundo. Hoy no es una exclusividad de los países del tercer mundo.

Si las definiciones tradicionalmente usadas por los gobiernos para encauzar su normatividad, sus políticas públicas y sus acciones en el campo de la seguridad, ya no son funcionales, no generan cambios significativos en el ambiente, lo que ha venido ocurriendo es que se está gestando cambios en la conceptualización de la Seguridad. Y en esto, la percepción de las nuevas modalidades de amenaza ha sido fundamental. Así, a un cambio en el concepto de amenazas, está sobreviniendo un cambio en el concepto de seguridad.

Las amenazas y vulnerabilidades que se presentan abarcan tantos ámbitos, actores y tipos de evento, que se hace necesario que estas sean analizadas y definidas a partir de nuevos criterios. No es suficiente el criterio político ideológico que vigoró durante la segunda mitad del siglo XX.

La principal crítica que se le viene haciendo al paradigma de la Seguridad Nacional, es que, al defender la soberanía del Estado, la independencia, la territorialidad y, en particular, los valores ideológicos, termina concentrando todos los esfuerzos y recursos, apenas en la seguridad del Estado, olvidando a los ciudadanos y a todas las fuentes de inseguridad que los cercan. Font y Ortega (2012), proponen tener en cuenta desde las amenazas globales, hasta las internas, las económicas y las medioambientales.

En la medida en que la nueva generación de amenazas presenta manifestaciones transfronterizas, el Estado ya no es el único actor pertinente para atender los síntomas y las causas de dichas amenazas. Las soluciones solo pueden buscarse a escala internacional.

Pero sobre todo, un elemento fundamental para entender la necesidad de un cambio paradigmático, está en la necesidad de percibir que las problemáticas sociales, no son todas de carácter ideológico. Es decir, en la mayoría de los casos, las problemáticas sociales son fruto de las condiciones estructurales de la economía subdesarrollada, cuyas consecuencias llevan a

poblaciones enteras a migrar, a contrabandear, a aceptar opciones económicas junto al narcotráfico, al tráfico de órganos, al tráfico de personas, al tráfico de recursos naturales. Esto hace que la respuesta militar típica de las políticas de Seguridad Nacional muchas veces no tenga el efecto esperado, porque las causas de los problemas no son de carácter ideológico- militar, sino económico social o ambiental. (Font y Ortega, 2012).

Si la estrategia militar aislada ya no es suficiente para atender la nueva generación de amenazas, un cambio de paradigma debe implicar la introducción de estrategias combinadas, en las cuales, además de las militares (aunque no necesariamente estas en primer lugar), se implementen estrategias diplomáticas, civiles, policiales, de cooperación, etc.

Los Estados, al percibir la insuficiencia de la respuesta militar frente a la complejidad de las amenazas, deben reaccionar ampliando su percepción de la naturaleza de las amenazas con las cuales es desafiado. Asumir la multidimensionalidad de las amenazas lleva a relativizar críticamente la manutención de respuestas unidimensionales. Estas corren el peligro de reducir el diagnóstico del problema y la búsqueda de soluciones a cuestiones ya agotadas hace décadas. Así, de las cuestiones puramente ideológicas, se debe ampliar el foco a las cuestiones, culturales, religiosas, económicas, ambientales y raciales. También se hace necesario observar dinámicas de poder que movilizan intereses que responden a motivaciones diversas de las cuestiones políticas y de gobierno, pero que impactan amplios sectores poblacionales y pueden sobrepujar las instituciones. Del antiguo conflicto ideológico, se hace necesario avanzar hacia la amplia gama de los conflictos humanos, sociales y ambientales que tienen potencial para establecer procesos y dinámicas capaces de desestructurar ambientes, regiones, instituciones y gobiernos.

Esto significa que deben cambiar, las normas, las políticas públicas y las acciones. Tradicionalmente el Estado, al detectar una amenaza, direccionaba su atención hacia las

instituciones del sector defensa. Hoy, una respuesta multidimensional, debe accionar todas las instituciones del Estado en diversos niveles, en coordinación y en articulación con instancias locales, departamentales, a nivel nacional, y a nivel internacional, con instancias macro-regionales, continentales y mundiales. Debe, además, articular acciones con instituciones del ámbito civil, como las ONGs, Asociaciones y Fundaciones, y con instituciones de carácter privado y actores en la economía.

Esto implica el desarrollo de capacidades y el acopio de recursos que antes no eran tenidas en cuenta para este tipo de respuesta. Implica un pensamiento complejo, integral y sistémico. Así, para Morín,

Ello se podría lograr a través del pensamiento complejo, porque existe una falta de adecuación de nuestros saberes discordes y encasillados en disciplinas, en un mundo en que nos enfrentamos a realidades o problemas multidisciplinarios, multidimensionales, transversales, transnacionales, globales y planetarios, donde lo político, económico, social, psicológico, cultural, religioso, mitológico, ambiental y afectivo son interdependientes, interactivos e interretroactivos entre el todo y las partes, y entre las partes y el todo. Ello produce interacciones e interferencias en un número muy grande de unidades, incrementando las incertidumbres, las indeterminaciones, los fenómenos aleatorios y el azar, porque estamos en presencia de elementos fortuitos que para ser enfrentados exigen iniciativa, decisión y conciencia de las derivaciones y transformaciones del contexto, obligando a su vez a reflexionar y generar innovación. (Morin, 2010, In: Salas, 2017, p.5).

Por lo tanto, la Seguridad Multidimensional, en cuanto nuevo paradigma, impone una urgencia epistemológica: hay que aproximarse de los nuevos modelos de pensamiento con los

cuales poder observar la complejidad y diversidad de las amenazas multidimensionales que enfrentan hoy los Estados y las sociedades.

El conocimiento proveniente del campo de la Seguridad y la Defensa debe ser conjugado con los contenidos provenientes de otras áreas de la ciencia:

Las perspectivas política, sociológica, antropológica, religiosa, económica, geopolítica y estratégica tienen mucho que decir, insertas en la visión histórica que, al llegar al presente, podría proyectar el futuro posible. Del resultado de un estudio de esas características puede surgir la estrategia y las políticas contribuyentes a la protección de los intereses propios, idealmente compatibilizados con los del adversario". (Salas, 2017, p-6).

La Seguridad Multidimensional, por tanto, conlleva enormes desafíos para el conjunto de las instituciones y de la sociedad (nacional y global). Pero el mayor de todos es alcanzar la suficiente coherencia entre la teoría y la práctica. Para ello, debe realizar un ejercicio profundo de desapego a los elementos político-ideológicos a los cuales durante décadas el Estado y las instituciones de seguridad y defensa se acogieron y abrir un espectro amplio de posibilidades de pensamiento y aprendizaje.

El enemigo interno, como representación de las amenazas a la soberanía y sobrevivencia de las instituciones ha perdido su fuerza explicativa frente a la complejidad de los fenómenos que hoy deben ser enfrentados. (Ahumada, 2007). Frente a un escenario en el cual una diversidad de fenómenos interconectados, suficientemente contundentes y beligerantes frente al estado de derecho, urge subrayar la urgencia y la necesidad del cambio paradigmático, hacia la perspectiva de las amenazas y la seguridad multidimensional. Sin este esfuerzo, los indicadores de seguridad en el país pueden sufrir una pérdida de nivel histórica, que ya se está reflejando en la cantidad y



contundencia de la presencia de todos los fenómenos anómalos que ejercen presencia, control y usufructo del territorio.

## **2. Panorama de las amenazas multidimensionales en Colombia**

Una vez establecidos los marcos paradigmáticos de la seguridad, seguridad nacional y seguridad multidimensional, es necesario describir el escenario de las amenazas multidimensionales que afecta a Colombia en la actualidad. Este ejercicio requiere de una dimensión temporal, en la cual, se define el marco histórico en el cual emergen estos fenómenos y de una dimensión espacial, en la cual, se localizan geográficamente la dinámica de la presencia de los mismos en el territorio nacional, así como sus expresiones fronterizas, transfronterizas e internacionales.

### **2.1 Dinámica histórica y geográfica de las amenazas multidimensionales en Colombia**

#### **2.1.1 Guerrillas.**

Desde el siglo XIX, la política en Colombia ha estado desde su inicio en relación con las armas. El diecinueve, fue un siglo de guerras civiles. Una fuerte tendencia al fundamentalismo ideológico llevó a los colombianos a tomar, reiterativamente las armas. Cada bando, armó guerrillas que en un determinado momento consiguieron imponer, por la fuerza sus ideas, para después ver el ascenso de sus contradictores políticos e ideológicos hacerse, de la misma manera al gobierno. El siglo XX heredó el germen de las disputas políticas libradas a partir de la violencia. Para mediados de 1940, el país vivía, una vez más, la polarización de las sub-culturas políticas del liberalismo y el conservatismo. (Molano, 2015).

Con el asesinato del líder liberal Jorge Eliecer Gaitán en 1948, un clima de completa polarización política tomó las ciudades y campos del país. Se desató el periodo conocido como “La violencia”, durante el cual, guerrillas conservadoras y liberales se enfrentaron en una guerra

de exterminio. Una parte de las guerrillas liberales, posteriormente se reorganizan con la orientación del Partido Comunista Colombiano y en 1952 se realiza la Primera Conferencia Guerrillera Nacional. Hasta ese momento, el Ejército Nacional era prácticamente ajeno al conflicto interno, en cual era enfrentado de manera frágil por la Policía Nacional. El gobierno del General Gustavo Rojas Pinilla desarticuló las guerrillas de los partidos tradicionales, pero no consiguió lo mismo con las guerrillas comunistas que en 1961 se denominaban Autodefensas Campesinas. La influencia de la Revolución cubana de 1959, ya se hacía sentir en esos momentos en Colombia. Así, la tradicional polarización entre liberales y conservadores, dio paso a la polarización entre izquierda y derecha y a un nuevo capítulo de la violencia en Colombia, que ahora ingresaba “formalmente” a la Guerra Fría. (Molano, 2015).

A partir de 1964 con la fundación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante FARC) y del Ejército de Liberación Nacional (en adelante ELN), fueron creadas en el país varias agrupaciones guerrilleras con diversas orientaciones ideológicas (pro-cubana, pro-maoísta, pro-soviética, etc.). Desde la aparición de estas guerrillas todas las demás siguieron, relativamente, el mismo *modus operandi*, el cual se encuadra perfectamente en las teorías de la guerra irregular, como conflictos de baja intensidad y de larga duración.

Algunas de ellas, como el Ejército Popular de Liberación (EPL, credo en 1967) y el Movimiento 19 de abril (M-19, creado en 1974), alcanzaron décadas de sobrevivencia, y afectaron la estabilidad institucional y la integridad de la población tanto en áreas rurales como urbanas. Entre el 64 y el 94, Colombia llegó a registrar la actividad de por lo menos 28 grupos guerrilleros. (ver Tabla I.) En la década de los 80's surge la Coordinadora Nacional Guerrillera. Para Méndez Cortés, la “Coordinadora Nacional Guerrillera encabezada por las FARC, aglutinó toda una serie de movimientos de menor envergadura en un proyecto ambicioso que pretendía ser considerado

como un movimiento insurgente unificado en Colombia, articulado y fuerte para acceder más rápido a la toma del poder” (2013, p.21).

**Tabla 1. Guerrillas en Colombia.**

Nombre del Grupo	Año de fundación	Notas
Movimiento Obrero Estudiantil Campesino, MOEC 7 de Enero	1959 - 1965	Desintegración del grupo ante las FFMM.
Fuerzas Armadas de Liberación – FAL Frente Unido de Liberación- FUL	1964- 1965 /66	Sub grupo del MOEC. Desaparece muy rápido.
Movimiento de Unificación Revolucionaria Marxista – Leninista. MUR. ML.	1965/66	Derivación del ELN y fusión de varios grupos: la Liga ML, el PCml Línea Proletaria y una pequeña escisión del ELN en el sudeste antioqueño, denominada el Movimiento de Unidad Revolucionaria (MUR).
Frente Unido de Acción Revolucionaria (FUAR)	1960 – 1962/63	De tendencia gaitanista, desapareció muy rápido.
Ejército Revolucionario de Colombia (ERC).	1961 -	Liderado por Roberto González Prieto
Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC.	1964 -	En proceso de firmar acuerdo de paz 2016
Ejército de Liberación Nacional- ELN.	1964 -	Activo 2016
Ejército Popular de Liberación- EPL	1967-1991	En la actualidad se mantiene activo un Frente en Santander
Movimiento de Auto Defensa Obrera - ADO	70's -1984	Alto al fuego durante el gobierno de Belisario Betancur. Luego hará parte de la Unión Patriótica, partido político que emergió de los grupos guerrilleros que firmaron la paz.
Movimiento 19 de Abril- M-19.	1974 -1990	Acuerdo de Paz con el gobierno Virgilio Barco

Movimiento Quintín Lame	1975 -1991	Acuerdo de Paz durante el gobierno de César Gaviria
Comando Pedro León Arboleda- PLA	1975-	Divergencia del EPL
Movimiento de Auto Defensa Obrera- ADO.	1976 - 1984	Desmovilizados y amnistiados durante el gobierno de Belisario Betancur.
Partido Revolucionario de los Trabajadores –PRT	1982- 1991	Firmó la Paz con el gobierno de Virgilio Barco.
Movimiento Ricardo Franco- Frente Sur.	1982 -1986	Destruído en combates con las FARC grupo del cual era disidente.
Movimiento Independiente Revolucionario –MIR Patria Libre.	1983 - 1989	Se fusiona con el ELN.
Ejército Revolucionario del Pueblo –ERP.	1985 - 2007	Desmovilizados durante el Gobierno Uribe Vélez
Coordinadora Nacional Guerrillera- CNG.	1985 - 1987	La integraban: el Ejército Popular de Liberación – EPL, el Movimiento 19 de Abril – M-19, el Partido Revolucionario de los Trabajadores – PRT, el Movimiento indígena “Quintín Lame”, el movimiento de Integración Revolucionario – Patria Libre- MIR - Patria Libre y el Ejército de Liberación Nacional – ELN.
Movimiento Jorge Eliecer Gaitán –JEGA.	1987-1996	El grupo fue exterminado con acciones de inteligencia.
Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar	1987 - 1993	La integraban: Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC, el Ejército Popular de Liberación – EPL, el Movimiento 19 de Abril – M-19, el Partido Revolucionario de los Trabajadores – PRT, el Movimiento indígena “Quintín Lame”, el movimiento de Integración

			Revolucionario – Patria Libre- MIR - Patria Libre y el Ejército de Liberación Nacional – ELN.
Movimiento Camilista Marxista Leninista	1987 -		Fusión entre el MIR Patria Libre y el ELN.
Movimiento Jaime Bateman Cayón	1989 -		Disidencia del proceso de paz del M-19. En 1996 casi firmó un acuerdo de paz con el gobierno de Ernesto Samper Pizano. Sigue vigente entre los movimientos estudiantiles.
Corriente de Renovación Socialista –CRS.	1990-1994		Firmaron Paz con el Gobierno de Cesar Gaviria
Comandos Ernesto Rojas	1991-1992		Disidencia EPL. Acuerdo de Paz en 1992.
Ejército Revolucionario Guevarista- ERG.	1993 - 2008		Desmovilizado durante el Gobierno Uribe Vélez.
Ejército Republicano Independentista de la Costa Atlántica. E.R.I.C.A.	1994- 1941		Disidentes de las FARC, ELN y M-19.
Movimiento Armado Rebelde – MAR.	s.d.		
Frente Francisco Garnica	199x -1994		Disidencia de la Coordinadora Guerrillera. Acuerdo de Paz.

*Nota:* Fuente: Cr. Mejía, 2016.

El crecimiento numérico de estos grupos, y en particular de algunos de ellos, (FARC, ELN, M-19, EPL), durante las décadas de 60 y 70, llevó la guerra de guerrillas a vivir un período de mucha intensidad en las décadas de 80's y 90's. Con ello, quedó en evidencia el auge de la lucha armada en Colombia, presente desde esos años en todas las regiones del país y en las capitales, y la evidente pérdida de control territorial por parte de las instituciones oficiales. Estos grupos se fueron fortaleciendo en la medida que evolucionaron, llegando a afectar la seguridad nacional y a fraccionar completamente el control territorial. Directamente causaron una inestabilidad en el control estatal, afectando el sistema de gobierno y la integridad de la población constituyéndose en una amenaza directa a los intereses nacionales.

### 2.1.2 Autodefensas.

Ante la incapacidad del estado, al tener una fuerza pública débil y mal dotada, los empresarios y algunas familias que fueron víctimas de los grupos guerrilleros con acciones como extorsiones, asesinatos y secuestros, determinan organizarse y crear unos grupos de particulares para defenderse de la agresión y nacen las conocidas autodefensas, mal llamados grupos paramilitares, supuestamente para hacer uso del derecho de defensa. Pero este fenómeno se salió del control de las autoridades y de los creadores o promotores y, casi inmediatamente, estos grupos se asociaron con los grupos de narcotraficantes y se dividieron apoyando la guerra entre carteles y posteriormente ingresaron al mercado del narcotráfico hasta cuando llega la desmovilización.

Estos grupos iniciaron por proteger los empresarios, sus tierras, bienes y después decidieron suplantar la fuerza pública y se enfrentaban a los grupos guerrilleros. Este fenómeno creció y se fortaleció, hasta llegar a unirse y crear las llamadas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Lo anterior afectó la seguridad y autonomía de los estados y la autoridad, ya que llegaron a mantener el control, suplantar la autoridad y la gestión estatal, creando una amenaza más a la estabilidad y gobernabilidad del estado.

**Tabla 2. Auto-defensas**

<b>Auto Defensas</b>	<b>Líderes</b>
Auto Defensas de Colombia	Carlos Castaño Gil Vicente Castaño
Águilas Negras	Vicente Castaño
MAS – Muerte a Secuestradores	Pablo Escobar
CONVIVIR	Carlos Alberto Díaz
Los Chulavitas	
Auto Defensas Gaitanistas de Colombia	Daniel Rendón Herrera

Auto Defensas Campesinas del Casanare ACC	Héctor Buitrago Jaime Matiz Víctor Omar José Omar
Auto Defensas Campesinas del Magdalena Medio ACMM	Ramón Isaza
Auto Defensas Campesinas de Córdoba y Urabá ACCU	Fidel Castaño Carlos Castaño Gil V. Castaño Rodrigo Tovar Pupo
Bloque Central Bolívar BCB	Ernesto Báez
Bloque Metro	Carlos Mauricio García Fernández
Ejército revolucionario Popular Anti- subversivo de Colombia - ERPAC	Pedro Oliveiro Guerrero

*Nota:* Fuente: Cr. Mejía, 2016.

### 2.1.3 Mafias y Narcotráfico.

Las mafias y el narcotráfico entendidos como el complejo de grupos organizados y actividades criminales que se desarrollan entorno del tráfico de estupefacientes, implican la existencia y operación de una estructura de poder, capaz de permeare la economía formal, las instituciones del Estado y la sociedad en su conjunto (Medina, 2012). No se trata de fenómenos nuevos en la historia humana. Y es necesario partir de la constatación de que el uso de drogas como la marihuana, los opiáceos y la cocaína fueron utilizados en Europa, Estados Unidos y países asiáticos con fines terapéuticos y medicinales. Incluso en Colombia, a comienzos del siglo XX el uso medicinal de estas sustancias era común y regulado por el Estado.



La industria del narcotráfico, para los estudiosos del tema, surge como una reacción a la aparición de restricciones legales impuestas sobre estas sustancias en Estados Unidos, país que, a través de sus esfuerzos diplomáticos, logró establecer controles, prohibiciones y mecanismos de persecución y penalización, través de la Convención de la Haya (1912). Colombia se sumó a estas iniciativas con la promulgación de la Ley 11 de 1920 y en 1934 de introdujo en “el Código Penal la sanción a conductas relacionadas con el tráfico y comercio de narcóticos.” (Medina, 2012, p. 147).

Sin embargo, es solo en la década de los 60s cuando el fenómeno del narcotráfico aparece en Colombia. Desde entonces fue un problema relacionado con la existencia de una demanda desbordada en un EEUU, país que vivía un momento singular de expansión de su riqueza y poderío en el mundo de la posguerra y que consolidaba la economía capitalista y la cultura del consumo, pero que se enfrentaba con dos fenómenos: la abundante demanda de narcóticos por parte de los soldados que regresaban de los frentes de combate en la guerra de Vietnam<sup>4</sup> y la irrupción del movimiento *hippie* en contra de la guerra y del consumismo capitalista.

Según Medina, la entrada de los países latinoamericanos en ese mercado obedeció a tres factores: “las crisis de producción agrícola, la crisis de producción textil, el desarrollo de la actividad del contrabando, la violencia política y, la lógica demanda-prohibición-adicción-consumo”. (2012, p.146).

---

<sup>4</sup> “A finales de 1965, Estados Unidos poseía más de 100.000 efectivos en Vietnam [...] se pasó a casi 500.000 en 1967. [...] En 1968 el sesenta por ciento de los soldados en Vietnam consumía marihuana y un porcentaje suplementario, heroína”. [...] La Guerra de Vietnam es, ante todo, un motor - inductor para el consumo y tráfico ilícito de drogas en Estados Unidos. No es causa única ni suficiente. Se convirtió, simplemente, en el fenómeno que propulsó un consumo masivo de heroína y marihuana que requirió de nuevos proveedores para una red de tráfico destinada a ampliarse (Atehortúa y Rojas, s.f. p. 3).

En particular, llama la atención las interacciones entre estos problemas. La crisis de la producción agrícola, entendida por diversos autores como “la cuestión agraria”, fue el factor estructurante de otros fenómenos conexos, como lo han sido la violencia política y la emergencia de los cultivos de marihuana y más tarde de cocaína en el país”. (Roa, 2009).

El modelo económico colombiano basado en el monocultivo del café y en el proteccionismo de la naciente industrial nacional, vive en los años 50s, una de sus crisis de mayor impacto. Esos dos elementos constituyeron un círculo vicioso que terminó por crear las condiciones necesarias para la aparición del narcotráfico. Este modelo implicó, por un lado, el estímulo de la agricultura de exportación, basada en el desarrollo de una agricultura moderna que aprovechara las grandes escalas de producción, lo cual llevó a persecución de minifundistas y pequeños agricultores y a la despoblación de las áreas rurales, generando pobreza y aislamiento de amplios sectores campesinos. De otro lado, el proteccionismo industrial llevó a la generación del contrabando de bienes manufacturados principalmente en EEUU y que, gracias a los altos impuestos de importación, resultaban excesivamente caros en los mercados formales. (Kalmanovitz, 1982).

Así, campesinos perseguidos por terratenientes y desprotegidos por las políticas de gobierno, abandonados a su suerte, se encontraron con contrabandistas que tenían que crear rutas seguras para sus productos. Estos dos fenómenos, en un contexto internacional en el cual la demanda por sicotrópicos aumentaba exponencialmente, terminó por dirigir la producción de estos últimos, hacia territorios en donde el descuido gubernamental y la experiencia de los contrabandistas encontró las condiciones para el cultivo y exportación de productos ilegales hacia mercados internacionales privilegiados y económicamente en expansión.

Según la ANIF (1979), la marihuana en Colombia se sembraba desde el año de 1920 en la Sierra Nevada de Santa Marta. Abastecía una pequeña demanda en los sectores portuarios. Pero es en la década de los 60 con la llegada a EEUU de las primeras muestras de marihuana, que después serían conocidas como *Punto Rojo e Santa Martha Golden*, en manos de los soldados que integraban los Cuerpos de Paz presentes en Colombia como parte de la estrategia contra insurgente de la Alianza para el Progreso, que la demanda en escala de esos productos, da inicio a la que se conoció como “*la bonanza marimbera de Colombia*”. (Medina, 2012, p. 149).

En los pocos años que van del final de la década de los sesentas a los primeros de la década de los setenta, “familias antioqueñas y costeñas construyeron rutas marimberas que partieron del Golfo de Urabá o de La Guajira con toneladas prensadas de marihuana en barcos alquilados o incluso robados” (Castillo, 1987).

Ese fenómeno cambió muy rápidamente la economía regional:

Durante la bonanza el 80% de los agricultores de la costa atlántica cultivaban marihuana, sus ingresos aumentaron hasta seis veces, lo que significó cambios sociales y económicos en la región [...] En el año 1978 la marihuana representaba casi el 39% de las exportaciones nacionales las ganancias eran exuberantes. En el mismo año, la marihuana equivalía al 7,5% del Producto Interno Bruto (PIB) del país, el 3,2% del Producto Interno Agrícola y el 29% del sector comercio”. (ANIF, 1979, p. 207).

En la década de los setenta, de la casi folclórica acumulación de capital que permitió el tráfico de marihuana a la infiltración de estos dineros en las instituciones públicas y la economía, fue solo un paso. La impunidad, la complicidad y la participación de actores institucionales en todo el proceso está ampliamente documentada. Ni las instituciones de control, ni las judiciales, ni

las legislativas, ni las ejecutivas pasaron inmunes al flujo de capital proveniente del dinero de la marihuana. Al final de la década los medios de comunicación registraron la que sería denominada como “*la guerra de la marimba*”, histórico enfrentamiento entre familias de traficantes por el control las rutas. Desde entonces la violencia hizo parte del *modus operandi* de los que en adelante serían identificados como carteles: las mafias del narcotráfico. (Atchortúa y Rojas, s.f.).

Sin embargo, en la década de los ochenta, la legalización del plantío de *cannabis* en los EEUU puso fin al periodo de la bonanza marimbera. Atrás de sí, un rastro de violencia, corrupción y riqueza ilegal. Así, mientras decrecía la producción de marihuana, crecía paralelamente la producción de la hoja de coca, con la cual se producía la pasta de cocaína, y se alimentaba el creciente mercado consumidor americano y europeo. Una nueva generación de consumidores propulsó el mercado de este producto, los *Yuppies* y ejecutivos de las clases media y media alta americana.

Con la demanda en aumento, creció la producción de hoja, el procesamiento y el transporte desde Colombia a los mercados de Miami, Los Ángeles, New York y otras ciudades americanas y Europeas. Esto permitió el surgimiento de capos como Pablo Escobar, Gonzalo Rodríguez Gacha, los hermanos Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela y los hermanos Ochoa Vásquez, quienes ingresaron al negocio en la década de los setenta y durante los años ochenta forjaron la consolidación de los carteles de la droga en Antioquia y el Valle del Cauca. También protagonizaron la Guerra de Carteles por el control de la distribución del alcaloide en las ciudades americanas. En 1988, ese conflicto había dejado más de 100 muertos, diversos actos terroristas, ataques a activos de las dos organizaciones y atentados contra los capos. (Sabogal, 1998).

Tabla 3. Carteles de Narcotráfico

Carteles	Capos	Actos Criminales
Cartel de Medellín	Pablo Escobar Gaviria, Gonzalo Rodríguez Gacha, Carlos Lehder, Fabio Ochoa, Jorge Luis Ochoa y Juan David Ochoa.	
Cartel de Cali	Gilberto Rodríguez Orejuela Miguel Rodríguez Orejuela y José Santacruz Londoño Helmer Herrera Víctor Patiño Fomequé. Phanor Arizabaleta. Henry Loaiza.	Narcotráfico Enriquecimiento ilícito Tráfico de armas Narcoterrorismo Secuestro Asesinato Lavado de dinero Atentados
Cartel del Norte del Valle	Orlando Henao Montoya y sus hermanos; Fernando Henao Montoya, Arcángel de Jesús Henao Montoya Lorena Henao Montoya Iván Urdinola Grajales Efraín Hernández Ramírez Víctor Patiño Fómeque Juan Carlos Ramírez Abadía Diego León Montoya Sánchez Wilber Varela Luis Alfonso Ocampo Fómeque	Corrupción estatal

Cartel de la Costa	Alberto Orlández Gambo José Reinaldo Fiallo Jácome Jairo y Alex Durán Fernández Clan Nasser Arana Cruz Antonio González, entre otros.	
Cartel de Bogotá	Verónica Rivera de Vargas Gonzalo Rodríguez Gacha Antonio Cebollero Campos Luis Murcia	

*Nota:* Fuentes Cr mejía 2016.

El narcotráfico se constituye en la amenaza prioritaria que incide y vincula factores determinantes en los estados, como el control territorial al incrementar los cultivos ilegales, la deforestación y la estabilidad económica por la generación de una descontrolada generación de una economía ilegal creando una economía falsa, afectando el control económico de los estados. Es tan grave su efecto que es considerada la amenaza mundial que dio origen a la unión de esfuerzos inter-estatales para enfrentar esta nueva amenaza.

#### **2.1.4 Narcoguerrilla y Narcoterrorismo.**

Además de los conflictos entre carteles, otro problema asociado al narcotráfico en la década de los ochenta, fue la alianza que se dio entre narcotráfico y guerrillas. En 1984 el General Matamoros denunció haber descubierto pruebas de que las FARC estarían cuidando para narcotraficantes cultivos y laboratorios de cocaína con lo cual, emergía un nuevo fenómeno, el de la narcoguerrilla. Esta se levantaba a los ojos del General como “una nueva amenaza para la

democracia y si no actuamos rápido y con energía, podría estar poniendo en peligro nuestro sistema democrático y constitucional". (Tendencias, 1984, p.3).

La idea de la existencia de la narcoguerrilla no obtuvo en ese momento credibilidad. Incluso las FARC se apresuraron a desmentirla afirmando que lejos existir una alianza, lo que si había era una rivalidad que quedaba evidente por los enfrentamientos entre guerrilla y el grupo Muerte a Secuestradores (en adelante MAS) creado por una alianza entre narcotraficantes con la intención de defenderse de la guerrilla.<sup>5</sup> En esa época Pablo Escobar, miembro del Congreso Nacional y dueño de un periódico regional, exclamó su indignación ante la acusación. Además había noticias de incursiones de frentes de las FARC en laboratorios del narcotráfico. Al parecer, se trataba, no de una alianza, más del cobro o vacuna que la guerrilla hacía a todo y cualquier actor económico que tuviera presencia en las regiones en donde actuaba. Era el mismo trato que la guerrilla les daba a ganaderos y agricultores. También se registraban ventas de armas de parte del narcotráfico a la guerrilla. En cualquier caso, mismo ese tipo de relación permitiría un flujo de recursos que facilitarían la ampliación de las acciones de las FARC y su crecimiento en diversos sectores del territorio nacional. Eso quedó demostrado casi una década después cuando el Ejército Nacional denunció el impacto de esa relación:

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) para 1995 contaban con más de 60 frentes y aproximadamente de 12.000 combatientes mientras que a comienzos de los

---

<sup>5</sup> En noviembre 12 de 1981, el M-19 secuestró en Medellín a Martha Nieves Ochoa Vásquez, hermana de Jorge Luis, y pidió por ella un jugoso rescate. Los Ochoa, convocaron a una reunión en el Hotel Intercontinental de la capital paisa para discutir mecanismos de cooperación con el fin de crear un frente unido contra los secuestradores. Entre los invitados estaban Escobar, Lehder y muchos otros, incluidos los 230 más importantes narcotraficantes del momento. Martha Nieves fue liberada semanas después y se demostró que si separados los "capos" eran fuertes, unidos podrían ser invencibles. (Semana, 1987, p. 4).

años 80, tenían 9 frentes y 900 hombres. Aproximadamente el 70% de los ingresos de estos grupos proviene de las actividades del narcotráfico, la relación entre narcotráfico y guerrilla es directamente proporcional, con el crecimiento de una la otra crece y viceversa. (Belzner & Rodríguez, 2003, p.15).

Con ese incremento en la capacidad económica de las guerrillas, fue posible admitir que en Colombia el problema del narcotráfico hacía peligrar las instituciones democráticas y que los guerrilleros ya no eran más los nobles luchadores que se guiaban por una serie de ideales, sino los socios y cómplices de una actividad que moralmente había resultado siempre inaceptable. Desde entonces, el narcotráfico pasó a ser un asunto de seguridad del Estado. Al mismo tiempo, se alejaba del espectro político cualquier posibilidad de negociación de un acuerdo de paz con la guerrilla, que ahora pasaba a ser tratada, no como un grupo con un proyecto político, sino como una organización criminal. (Tendencias, 1984).

De todas maneras, tanto el narcotráfico como la guerrilla crecieron en poder militar y capacidad de acción durante la década de los 90s. Esto ocurrió gracias a lo que Román D. Ortiz, analiza en su artículo publicado en la Revista de Seguridad Pública. Para el autor,

Las FARC, directamente, no han entrado en la venta de estupefacientes, entendiendo por ésta el traslado de los narcóticos a sus mercados en Europa y EE.UU. Este segmento del negocio de la droga ha continuado en manos de grupos especializados de delincuentes comunes. Por contra, los rebeldes han asumido el papel de un poder paraestatal en las zonas de producción de narcóticos. De hecho, han proporcionado a los campesinos y traficantes involucrados en el negocio servicios básicos como el ejercicio de la justicia, el mantenimiento del orden y la defensa contra las operaciones del ejército y la policía. A



cambio, las FARC han recogido tributos en la forma de un porcentaje sobre el valor de la droga producida y exportada. (Ortiz, 2000, p. 11).

Tales actividades fueron suficientes para incrementar la economía de guerra de esta Guerrilla a lo largo de toda la década. Con los recursos percibidos las FARC lograron lo que ninguna otra guerrilla del continente había logrado en su historia: forjar un aparato de guerra independiente de patrocinadores externos (como lo era Cuba en las primeras décadas, por ejemplo) y capaz de tener acceso a suministros bélicos incrementando en mucho su arsenal con armas provenientes de los diversos mercados negros de excedentes de equipo militar. Finalmente, la guerrilla logró un alto nivel de desarrollo táctico, de comunicaciones y de maniobra político militar. (Ortiz, 2000).

De hecho, los años 90s fueron para la guerrilla un periodo de ascensión política y militar frente a un Estado debilitado y confuso en su respuesta. Puede decirse, que la aproximación estratégica entre guerrilla y narcotráfico, generó un saldo positivo para la guerrilla. Al mismo tiempo, durante ese mismo periodo histórico, fue percibido un aumento tanto de las actividades de la economía del narcotráfico, como de las acciones del gobierno en su contra. Los últimos años de la década del 90 fueron para Colombia y para el estado colombiano, fueron marcados por el fenómeno del narcoterrorismo. Ante la decisión del gobierno de extraditar narcotraficantes, como una medida de disminución de la corrupción que había incapacitado las instituciones colombianas para detener el fenómeno, juzgarlo y castigarlo eficientemente, estos respondieron con acciones violentas que fueron tipificadas como narcoterrorismo. Para la revista Semana, “fueron acciones narcoterroristas los asesinatos de Rodrigo Lara Bonilla, Luis Carlos Galán, Guillermo Cano Isaza y de un centenar de jueces y policías y los 120 carros-bomba que explotaron en diversas ciudades del país entre 1989 y 1993. [También las] 88 bombas en calles, bancos, sedes políticas,

instalaciones públicas, hoteles, residencias, periódicos y centros comerciales de las cinco principales ciudades del país. Es más, en las últimas cinco semanas de 1989 volaron un avión de Avianca en pleno vuelo y dinamitaron la sede del Departamento Administrativo de Seguridad - DAS-. En los dos hechos murieron 171 personas y 250 quedaron heridas.”. (1997, p. 1).

La década de 1988 a 1998 fue crítica para el Estado y la sociedad colombiana. Las ganancias del Cartel de Medellín eran estimadas en 1989 en 8 mil millones de dólares por año, lo cual superaba en mucho el PIB de muchas naciones en el mundo. Los carteles de Cali y Medellín eran presentados como los más poderosos del mundo. Sus estructuras parecían invulnerables a la acción de las autoridades. El narcotráfico había permeado sectores importantes de la institucionalidad. Las campañas políticas regionales y nacionales no conseguían impedir su presencia e influencia. En 1995, la campaña a la presidencia de Ernesto Samper fue permeada por recursos del narcotráfico dando paso al proceso 8000, en el cual, senadores, representantes a la Cámara, un Procurador, un ex Contralor y el mismo Presidente fueron juzgados. Aunque el Congreso absolvió de culpa al presidente, los impactos sobre toda la vida política e institucional de Colombia fueron profundos. Sin embargo, a pesar de la contundencia de las acciones del narcotráfico, fue posible dismantelar en ese mismo periodo tanto el Cartel de Medellín como el cartel de Cali. Sin embargo, el narcotráfico continuó creciendo bajo nuevas estructuras. A partir de 1995, aparecen estructuras nuevas llamadas, las Federaciones de la droga, como el Cartel del Norte del Valle. La industria se fragmentó, aparecieron más grupos pequeños y algunos de ellos con miembros que trabajaban en los carteles. Mantienen perfiles más bajos, son más sutiles en el manejo de cosas como el gasto de dinero y las inversiones son más discretas. Son más sofisticadas en el sentido de cumplir sus actividades en el momento de exportar la droga. Han incorporado nuevas tecnologías, que antes no existían. Se trata de organizaciones que aprendieron a volverse

invisibles, al punto de que para las autoridades es muy difícil saber sus nombres e identidades. Más que organizaciones operan como redes informales, impermanentes, de ocasión. Tienen capacidad para crear nuevas rutas permanentemente. Ganaron en adaptabilidad frente a las acciones y emprendimientos del Estado.

Además, otro elemento fundamental es que han aparecido nuevos carteles en otros países, con lo cual el territorio del tráfico se ha diversificado y especializado. No existen más carteles que tengan dominio de toda la estructura de valor. Cada pequeño cartel gobierna un tramo de la misma y evita interferir en el trabajo de los carteles de otros países. Los carteles de la droga en México ocupan la mayor parte del espectro, substituyeron a los carteles colombianos. Por eso, hay también una mayor distribución de los recursos generados por el narcotráfico. Ahora existen centenares de personas que obtienen ganancias, no apenas unos cuantos capos. Han cambiado la forma de manejar el dinero recaudado en el negocio, Invierten en diferentes países del mundo y guardan en paraísos fiscales. No ostentan como era en el tiempo de los grandes carteles. (Kenney, M. 2000).

Incremento de la lucha guerrillera, terrorismo vinculado a los carteles de la mafia, emergencia de nuevas organizaciones de narcotráfico, corrupción en toda la estructura del Estado, implicaron para el gobierno nacional una pérdida amplia del control territorial, de la gobernabilidad y de la legitimidad. Todos esos factores juntos llevaron al país a ser considerado como un Estado Fallido, por el Índice de Estados Fallidos del Fondo por la Paz. La clasificación para Colombia era *en alerta* y constaba en el 14º lugar entre los 20 países con índices de

inestabilidad interna más negativos.<sup>6</sup> Esa situación se mantuvo hasta el 2007 cuando alcanzó la categoría *en peligro*, con lo cual se indicaba un mejoramiento de su situación.

### 2.1.5 La renovación del Narcotráfico.

De cualquier manera, durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998 – 2002), las nociones de narcoguerrilla y narcoterrorismo se fundieron en el proceso de negociación del Plan Colombia con el gobierno de los Estados Unidos. Posteriormente, durante su implementación en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010), mediante la Política de Seguridad Democrática, la distinción entre guerrilla, narcotráfico y terrorismo desapareció por completo, al promover una unidad de acciones en contra de lo que, para ese gobierno, era apenas un fenómeno único. La implementación del Plan Colombia, alcanzó también, el primer periodo de gobierno de Juan Manuel Santos y parte de su segundo mandato. (2010 – 2015).

Pascual Restrepo, investigador del Massachusetts Institute of Technology (MIT), estudioso de la economía ilegal, ha realizado una evaluación de los impactos del Plan Colombia sobre el narcotráfico y la guerrilla. Para Restrepo (2016), el Plan Colombia se propuso mejorar la seguridad en el país y disminuir la oferta de cocaína y el crimen organizado. Sin embargo, aunque los esfuerzos económicos e institucionales fueron amplios, los resultados dejan mucho que desear:

Las mejoras en seguridad se han concentrado en zonas del país donde el narcotráfico y los grupos armados tenían presencias marginales, pero aún quedan grandes zonas en las que la

---

<sup>6</sup> Esa situación se mantuvo hasta el 2007 cuando alcanzó la categoría *en peligro*, con lo cual se indicaba un mejoramiento de su situación. Desde entonces, el país ha ido alcanzando posiciones más favorables pero aún se mantiene en la categoría de países *en peligro*.

presencia del Estado es mínima, hay altos niveles de violencia y las actividades relacionadas con el narcotráfico se han sostenido durante los últimos 15 años. En términos de reducir la oferta de cocaína y el narcotráfico, el Plan Colombia no ha sido exitoso. Sobre todo, si tenemos en cuenta que entre los gobiernos de Estados Unidos y Colombia invirtieron cerca de 20,000 millones de dólares directamente en la lucha antinarcóticos en los últimos 15 años. Las cifras oficiales recopiladas por la Oficina de las Naciones Unidas (UNODC) revelan que la producción de cocaína colombiana pasó de cerca de 700 toneladas métricas a oscilar entre 450 y 576 toneladas métricas anuales. De esta producción el gobierno pasó de decomisar 70 toneladas a entre 140 y 200 toneladas anuales en años recientes. Nuestra política antidroga cuesta 1,300 millones de dólares al año, y solo consigue reducir la oferta de cocaína que sale de Colombia en 250 toneladas métricas. El resultado de esta política no es bueno para Colombia, ni para la región. [...]El negocio de la cocaína sigue ingresando cerca de 3,500 millones de dólares anuales que se van a financiar corrupción, armas, violencia, y las arcas de los grupos armados que se han apoderado de las regiones. [...]Gran parte de la caída en la producción interna fue compensada por incrementos en cultivos y tráfico en otros países. (Restrepo, 2016, p.1-6).

En suma, el mercado de drogas se adaptó para reducir el impacto que se esperaba produjera el Plan Colombia. Una de las formas de adaptación es la reconfiguración de la participación de carteles de narcotráfico de otros países de la región, confirmando la vocación transnacional del negocio de la droga.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Las políticas antidrogas – como el Plan Colombia – tienen grandes implicaciones en los demás países de la región. Estas repercusiones negativas, como lo son el aumento de la producción en Perú y Bolivia, o el desplazamiento de las actividades de tráfico a México, hacen que sea necesario un enfoque regional al problema de las drogas. Una política que simplemente desplaza el tráfico y la producción en la región está condenada al fracaso. Esto implica un cambio de perspectiva hacia el paradigma de la seguridad multidimensional.

Esa ha sido y es una de las características fundamentales del narcotráfico, desde sus orígenes hasta la actualidad es que vincula diversos países, tanto en la producción como en la distribución, consumo y concentración de capital. En la producción y transformación de la hoja, además de Colombia, se encuentran Perú y Bolivia, en América del Sur, pero también están México, Jamaica, entre otros. En los procesos de distribución participan diversos grupos de países diferentes, entre ellos, Colombia, Chile, Perú, México, Estados Unidos, Italia, Rusia, China, Japón, entre otros. Y en la concentración de capitales, Estados Unidos, Panamá, Inglaterra, Suiza, y todos los llamados paraísos fiscales. Esto significa que el narcotráfico, involucra instituciones públicas y agentes económicos (empresas y bancos) de todos estos países. Así, se afirma que el narcotráfico, funciona en una red o redes que implican diversos territorios nacionales e internacionales, configurando un fenómeno de escala global que dado su poder y extensión se presenta como una problemática económica, política y militar. (Medina, 2012).

Esto lo confirman Belzner & Rodríguez:

El narcotráfico logra sobrepasar fronteras, y se ha convertido es una red política, económica y social, cuenta con ejércitos propios encargados de hacer propagandas, generar terror, intimidar la población y su destino final la destrucción contra sus oponentes, el narcotráfico crece cada vez más constituyéndose así en un factor amenazante para cualquier democracia. [...] El narcotráfico visto como un crimen organizado y dentro de su contexto internacional controla cada vez más las economías y controla los gobiernos convirtiéndose así en una amenaza para la seguridad nacional y para la estabilidad económica de los países involucrados en este negocio y en nuestro caso para Colombia. (Belzner & Rodríguez, 2003, p.17).

### **2.1.6 La emergencia de las Bandas Criminales: Las BACRIM-GAO.**

Otro elemento importante de la evaluación de los impactos del Plan Colombia es que, aunque enfrentó fuertemente las guerrillas y logró disminuir su presencia en el territorio de manera sensible, otros grupos armados heredaron el control de los procesos productivos del narcotráfico: las llamadas Bandas Criminales o BACRIM, herederas de las Auto-defensas Unidas de Colombia o paramilitares. (McDermott, 2013).

De hecho, la existencia de los grupos de paramilitares siempre tuvo dificultad en ser reconocida por el establecimiento, a pesar de durante el gobierno del presidente Guillermo León Valencia fueron expedidos el Decreto 3398 de 1965 y la Ley 48 de 1968, que permitieron la creación de autodefensas para apoyar la seguridad nacional. Estas normas, terminaron convertidas en una cobertura legal que permitió la emergencia del paramilitarismo durante esas décadas. Así, la Corte Suprema derogó las normas en 1989 con el fin de despejar las ambigüedades frente a la amenaza y al mismo tiempo, evitar la relación negativa que se hacía entre paramilitarismo y la institución castrense. Luego, en abril de ese mismo año, el gobierno del presidente Virgilio Barco expidió el Decreto 813 para combatir los escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o grupos de justicia privada. Era la primera vez que el Estado configuraba una directriz jurídica para encarar el problema, dándole un nombre específico a un fenómeno histórico y recurrente. (El Espectador, 2016)

En 2007, luego del fallido proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante AUC), promovido por la Política de Seguridad Democrática del presidente Álvaro Uribe Vélez con la Ley de Justicia y Paz, se hizo evidente que muchos de los desmovilizados crearon nuevas configuraciones de grupos armados y se habían organizado para seguir combatiendo las guerrillas, especialmente en lugares en los cuales, estas disputaban las rutas del narcotráfico con las AUC. Desde entonces, estos grupos fueron denominados como Bandas Criminales o BACRIM (Semana, 2011). Aunque su principal actividad era el control de todos los procesos de producción, transporte y distribución de narcóticos, también realizaban

secuestros, extorciones a comerciantes y población civil y combatían las guerrillas. Con el tiempo la asociación entre Bacrim y paramilitarismo fue inevitable. Por eso, fue necesario volver a crear una nueva denominación:

En 2016, con la expedición de la Directiva 0015, a cargo del Ministerio de Defensa, la historia parece repetirse. La idea es caracterizar a los Grupos Armados Organizados (GAO), que y que tiene capacidad de generar violencia armada contra el Estado o la población civil, con una organización y liderazgo, pero sin ideología política alguna. Es decir, la misma reticencia a reconocer que son grupos de naturaleza paramilitar que se lucran del tráfico de drogas. (El Espectador, 2016, p.2).

Con la directiva los grupos paramilitares o BACRIM, pasan a denominarse como Grupos Delictivos Organizados (en adelante GDO). Estos son definidos como: “grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo en la Convención de Palermo, con miras a obtener directa o indirectamente un beneficio económico u otro beneficio de orden material” (Directiva 14, 2011, p. 7).

Pero, la directiva también establece la definición de Grupos Armados Organizados (en adelante GAOs). Estos deben entenderse como aquellos que “bajo una dirección de un mando responsable ejerzan sobre un territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas” (Directiva 14, 2011, p. 5).

Lo que define si un grupo es un GDO o un GAO es el recurso a la violencia armada contra miembros de la Fuerza Pública, gobierno, población civil e integrantes de otras GAO, como las guerrillas, por ejemplo. (Directiva 14, 2011). Con lo cual, se busca, algo que desde el gobierno de Uribe estaba contemplado: no darles status político a los grupos armados. Con estas nuevas medidas se buscaba acabar con el debate de si son o no grupos paramilitares o paraestatales.



Se trata, por tanto, de grupos conformados por desmovilizados del paramilitarismo que volvieron a sus andanzas, destrabaron sus conexiones ilegales y recuperaron su presencia militar. Las BACRM representan por tanto, la continuidad de remanentes de grupos paramilitares que se habían desmovilizado en el contexto de las negociaciones con el gobierno nacional, su reagrupamiento alrededor de mandos medios que no se desarmaron y el crecimiento de grupos ilegales creados por narcotraficantes. Entre estas organizaciones se encuentran Los Rastrojos', 'Los Urabeños', 'Los Paisas', 'Erpac', 'Águilas Negras' y otras. (El Espectador, 2011)<sup>8</sup>.

Cabe especificar elementos del contexto en el cual surgen las, entonces, llamadas BACRM. En 2006 las facciones rivales del Cartel del Norte del Valle (2ª generación de narcotraficantes) establecieron una guerra interna. Nace entonces, la tercera generación de grupos de narcotraficantes, las BACRIM. Los últimos jefes del Cartel del Norte del Valle habían sido capturados o asesinados (Diego Montoya, alias "Don Diego", fue capturado en 2007, mientras que Wilber Varela fue asesinado por sus propios hombres en 2008). Para McDermott, como resultado de la presión de la policía colombiana e internacional, las BACRIM han mutado hacia una organización criminal difícil de atacar y casi imposible de dismantelar. Para él, "Las BACRIM son redes criminales compuestas por muchos nodos diferentes, la mayoría independientes, con pocas conexiones entre sí, excepto que son parte de una franquicia criminal, ya sean los Rastrojos, la Oficina de Envigado, o la más poderosa de todas ellas, los Urabeños" (2013, p. 3). (Ver tabla 4).

---

<sup>8</sup> De hecho, hasta la actualidad se las continúa denominando BACRIM. La denominación de GAO es relativamente desconocida de la opinión pública y solo se usa regularmente en el ámbito castrense.

**Tabla 4. Bandas Criminales o Grupos Armados Organizados (GAOs).**

BACRIM-GAO	Líderes	Acciones criminales
Clan del Golfo o Clan Úsuga o Urabeños.	Darío Antonio Úsuga David	Narcotráfico Extorsión Minería ilegal Atentados
Los Machos	Hilvert Nover Urdinola Perea	Desplazamiento de pobladores
Renacer	José María Negrete Luna	Asesinatos colectivos Corrupción
Los Rastrojos	Luis Enrique Calle Serna Javier Antonio Calle Serna	
Los Paisas	Luis Fernando Jaramillo Arroyave	
Oficina de Envigado	Diego Fernando Murillo	

*Nota:* Fuente Indepaz, 2017.

Las BACRIM - GAO han ampliado sus negocios y avanzan hacia un sector de posibilidades dentro de la economía criminal: Además del tráfico de cocaína y marihuana, trabajan en la extorsión, minería ilegal, juegos de azar, micro tráfico, drogas sintéticas. Pero además, trabajan tanto en diversos mercados internacionales como en el mercado nacional en diversas regiones del país. Al igual que en los tiempos del Cartel de Medellín, las guerras de la mafia (Oficina de Envigado vs Urabeños) generaron en la región de Medellín, más de 7 mil muertes por el control del negocio. (McDermott, 2013).

A diferencia de las mafias de la generación de Pablo Escobar, Rodríguez Orejuela u Ochoa Vásquez, las BACRIM - GAO no son estructuras piramidales centralizadas en la figura de un capo. Funcionan como redes sociales, completamente integradas a la población, a los barrios, a las comunas urbanas, a las comunidades rurales, a los territorios. Son enormes complejos de

individuos vinculados entre sí, pero no jerarquizados. Ocupan espacios urbanos, rurales y selváticos, con gran poder militar y económico, sin escrúpulos cuando se trata de atacar a quien consideren su enemigo, capaces de mutar permanentemente y son altamente territoriales. Algunas de estas bandas, tienen contacto directo con paramilitares, con lo cual reciben formación militar y entrenamiento sobre cuestiones estratégicas. (Dudley y Ortiz, 2013).

La expresión geográfica de estos grupos ha ido aumentando a lo largo de los años. Aunque las cifras existentes emitidas por diversas entidades oficiales y ONGs, como el Indepaz, no so

El panorama que revela un informe del Instituto de Estudios para la Paz (Indepaz) (El Espectador, 2011) sobre la influencia y penetración de estos grupos delincuenciales no era esperanzador. De los 32 departamentos de Colombia, Amazonas y Vaupés son los únicos que no tienen presencia de este fenómeno. Están presentes en 347 municipios. Para 2016, la presencia de estos grupos había aumentado para cerca de 310 municipios en 31 departamentos según la misma institución. (Indepaz, 2016). Ver Tabla 5. y Tabla 6.

**Tabla 5. Presencia de grupos narco-paramilitares 2016.**

<b>Presencia de grupos Narco-paramilitares BACRIM – GAO. 2016</b>	
<b>Departamento</b>	<b>Municipio</b>
Antioquia	Abriaquí, Amagá, Amalfi, Andes, Anzá, Apartadó, Arboletes, Armenia, Barbosa, Bello, Belmira, Betulia, Briceño, Buriticá, Cáceres, Cañasgordas, Carepa, Caucasia, Chigorodó, Cisneros, Cocorná, Concordia, Copacabana, Dabeiba, El Bagre, El Camen de Viboral, El Peñol, Entreríos, Envigado, Frontino, Giraldo, Gómez Plata, Granada, Guarne, Itagüí, La Estrella, La Pintada, La Unión, Maceo, Medellín, Murindó, Mutatá, Nechí, Necoelí, Peque, Puerto Berrio, Puerto Triunfo, Remedios, Rionegro, Sabaneta, San Andrés de Cuerquia, San Carlos, San Francisco, San Jerónimo, San Juan de Urabá, San Luis,

	San Pedro de Urabá, Santa Bárbara, Santa Fe de Antioquia, Santa Rosa de Osos, Segovia, Sonsón, Sopetrán, Tarazá, Tarso, Turbo, Uramita, Urrao, Valdivia, Vegachí, Vigía del Fuerte, Yalí, Yarumal, Yolombó, Yondó, Zaragoza.
Arauca	Cravo Norte, Puerto Rondón.
Atlántico	Barranquilla, Galapa, Malambo, Manatí, Polonuevo, Repelón, Sabanalarga, Soledad.
Bolívar	Achí, Altos del Rosario, Arrenal, Arjona, Barranco de Loba, Cantagallo, Cartagena, Magangué, Montecristo, Morales, Norosí, Regidor, Río Viejo, San Jacinto, San Jacinto del Cauca, San Martín de Loba, San Pablo, Santa Rosa del Norte, Santa Rosa del Sur, Simití, Tiquisio, Villanueva.
Boyacá	Paya, Puerto Boyacá.
Caldas	Chinchiná, La Dorada, Marmato, Riosucio, Supía
Caquetá	Cartagena del Chairá, El Docello, El Pajil, San Vicente del Caguán.
Casanare	Orocué, Villanueva, Yopal.
Cauca	Almaguer, Argelia, Balboa, Buenos Aires, Cajibío, Caldono, Caloto, Corinto, El Tambo, Guapi, Inzá, Miranda, Padilla, Patía, Piamonte, Popayán, Santander de Quilichao, Suárez, Timbiquí, Toribio, Villa Rica.
Cesar	Aguachica, Astrea, Becerril, Chinúchagua, Chiriguaná, Codazzi, El Copey, El Paso, La Jagua de Ibirico, Pelaya, Río de Oro, Tamalameque, Valledupar.

Chocó	Acandí, Alto Buadó, Atrato, Bahía Solano, Bajo Baudó, Belén de Bajirá, Carmen del Darién, Cértegui, Condoto, El Cantón de San Pablo, Itsmina, Juradó, Litoral de San Juan, Lloró, Medio Baudó, Medio San Juan, Nuquí, Quibdó, Río Quito, Riosucio, San José del Palmar, Unguía, Unión Panamericana.
Córdoba	Ayapel, Buenavista, Canalete, Cereté, Chinú, Ciénaga de Oro, Loricá, Los Córdoba, Momil, Montelibano, Montería, Moñitos, Planeta Rica, Pueblo Nuevo, Puerto Escondido, Puerto Libertador, Sahagún, San Andrés de Sotavento, San Antero, San Bernardo del Viento, San José de Uré, San Pelayo, Tierralta, Valencia.
Cundinamarca	Soacha, Villeta.
Distrito Capital	Bogotá.
Guaviare	Calamar, El Retorno, Miraflores, San José del Guaviare.
Huila	La Plata, Neiva, Pitalito, Santa María.
La Guajira	Barrancas, Dibulla, Maicao, Riohacha, Uribía.
Magdalena	Algarrobo, Aracataca, Ciénaga, El Banco, Fundación, Guamal, Pivijay, Sabanas de San Ángel, San Sebastián de Buenavista, Santa Marta, Zona Bananera.
Meta	Acacias, Barranca de Upía, Cabuyaro, El Castillo, Fuente de Oro, Granada, Guamal, Lejanías, Mapiripán, Puerto Concordia, Puerto Gaitán, Puerto Lleras, Puerto López, Puerto Rico, Restrepo, San Carlos de Guaroa, San Juan de Arama, San Martín, Villavicencio, Vistahermosa.

Nariño	Barbacoas, Contadero, Cumbal, Cumbitara, El Charco, Francisco Pizarro, Linares, Magüí Payán, Mosquera, Pasto, Samaniego, Tangua, Tumaco.
Norte de Santander	Ábrego, Bucarasica, Convención, Cúcuta, El Carmen, El Tarra, El Zulia, Hacarí, La Playa de Belén, Los Patios, Ocaña, Puerto Santander, San Calixto, San Cayetano, Sardinata, Teorema, Tibú, Villa del Rosario.
Putumayo	Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, San Miguel, Valle del Gamuez.
Quindío	Armenia, Circasia, Montenegro.
Risaralda	Dosquebradas, Pereira.
San Andrés y Providencia	San Andrés y Providencia.
Santander	Barrancabermeja, Bucaramanga, Cimitarra, El Carmen de Chucurí, Girón, Puerto Wilches, Sabana de Torres.
Sucre	Caimito, Colosó, Corozal, Coveñas, El Roble, Guaranda, La Unión Sucre, Los Palmitos, Majagual, Ovejas, Sampués, San Antonio de Palmito, San Benito Abad, San Juan de Betulfa, San Marcos, San Onofre, San Pedro, Sincé, Sincelejo, Sucre, Tolú.
Tolima	Cajamarca, Chaparral, Coyaima, Cunday, Ibagué, Lérica, Libano, Natagaima, Planadas, Rioblanco, Roncesvalles, Rovira, San Antonio.
Valle	Anserma Nuevo, Bolívar, Buenaventura, Buga, Cali, Cartago, Guacarí, Jamundí, Palmira, Roldanillo, San Pedro, Trujillo, Tuluá.

Vaupés	Mitú.
Vichada	Cumaribo, La Primavera, Puerto Carreño.

*Nota:* Fuente Indepaz, 2016, p. 20 -21

**Tabla 6. Presencia en el territorio por grupos 2016.**

<b>Presencia en el territorio por grupos 2016</b>		
<b>Grupo</b>	<b>Municipios</b>	<b>Departamentos</b>
Clan del Golfo	279	27
Los Rastrojos	59	18
Águilas Negras	41	19
Los Puntilleros	21	5
Los Pelusos	18	3
Otros (La Constru, Nuevo Renacer AUC, La Empresa, Los Paísas, Los Pachenga, Cordillera, Autodefensas Unidas de Colombia, La Oficina, Nuevo Orden, etc.).	39	18

*Nota:* Fuente Indepaz, 2016, p. 32

Los datos de las tablas 1 y 2 revelan que las BACRIM - GAO controlan todos los departamentos en los cuales existen salidas al mar y otras fronteras internacionales. Es decir, controlan las rutas del narcotráfico. En particular, los Urabeños y los Rastrojos, las dos organizaciones de mayor porte y presencia territorial, controlan especialmente la región de Urabá, la cual es crucial para el narcotráfico. Desde allí, controlan el acceso a los cultivos de coca del Nudo de Paramillo, las montañas de Bolívar y las selvas del Chocó. Este es uno de los principales corredores del narcotráfico y permite la salida de la droga por el litoral Pacífico o por el litoral Atlántico. Es por tanto un territorio estratégico.

### 2.1.7 Contexto actual y nuevas amenazas.

Colombia vive todos los tipos de amenaza de manera simultánea en el actual contexto. En la *Tabla 7. Mapa de las amenazas a la seguridad en Colombia*, se hace una síntesis de los factores de amenazas que vive actualmente el país. Mientras avanza el siglo XXI, los procesos de estudio en el panorama de las nuevas amenazas, son identificados y clasificados diversos fenómenos que con los descritos hasta aquí, completan un cuadro bastante complejo. En comunicado personal el señor MG Juan Carlos Salazar Salazar Director de la Escuela Superior de Guerra de Colombia (2016), menciona 19 factores de desestabilización así:

**Tabla 7. Mapa de las amenazas a la seguridad en Colombia.**

Tipo de Amenaza	Presencia
<b>Amenazas Convencionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conflictos territoriales con Venezuela y Nicaragua.</li> </ul>
<b>De actores no Estatales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupos Armados Organizados (GAO)/ Sistema Amenaza Persistente (SAP)</li> <li>• Presencia de grupos armados no estatales: Guerrilla (ELN); Grupos de disidentes de las FARC, Grupos de Paramilitares de ultra derecha.</li> </ul>
<b>Amenazas Difusas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupos Delincuenciales Organizados (GDO)/ Delincuencia Organizada Transnacional (DOT)</li> <li>• Narcotráfico</li> <li>• Extorsión y Secuestro</li> <li>• Extracción Ilicita de Yacimientos Mineros</li> <li>• Contrabando</li> </ul>



- |  |   |
|--|---|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tráfico de Armas, Municiones y Explosivos</li> <li>• Tráfico Ilícito de Migrantes</li> <li>• Atentados Infraestructura Crítica</li> <li>• Afectaciones al DDR (Desarme. Desmovilización Reintegración)</li> <li>• Manifestaciones Violentas</li> <li>• Abandono y Despojo de Tierras</li> <li>• Interferencias a la Restitución de Tierras</li> <li>• Fronteras Inestables</li> <li>• Degradación Recursos Naturales y Medio Ambiente</li> <li>• Carencia Infraestructura Vial Básica</li> <li>• Indicadores Sociales Críticos</li> <li>• Corrupción</li> <li>• Debilidades Sistema de Justicia.</li> <li>• Ciber amenazas.</li> </ul> |
|--|---|

*Nota:* Comunicación del señor MG Juan Carlos Salazar Salazar 2016 Seminario Acción Unificada del Estado frente al Crimen Transnacional Organizado.

Es importante percibir que existen dos elementos transversales a todos los tipos de amenaza que tienen presencia en Colombia. De un lado: la dinámica transnacional de muchas de sus manifestaciones. De otro, la presencia de la llamada pobreza multidimensional como causa de muchos conflictos y violencias.

#### **2.1.7.1 Amenazas transnacionales.**

Hoy Colombia presenta una situación que no vivía desde la Guerra con el Perú en 1932-1933. Venezuela y Colombia aún tienen límites que no han sido plenamente demarcados. Lo mismo ocurre con las aguas internacionales con respecto a Nicaragua. La orientación política de esos dos países entra como un factor de inestabilidad. Se trata de dos países con regímenes socialistas. Esto hace que la tensión, que podría y debería ser puramente diplomática, alcance en algunos momentos el grado de amenaza internacional. Por eso, Colombia debe dimensionar ese elemento en sus políticas y definiciones nacionales frente a la Seguridad Nacional.

Tampoco podemos dejar en el olvido, las grandes amenazas del siglo XX, como el empleo de las armas Nucleares, Químicas y Bacteriológicas (NBQ), que son vigentes y de gran capacidad para afectar la población y sus estados. A estas amenazas se suman las armas denominadas de

destrucción masiva, que en los últimos tiempos han generado acuerdos y políticas de control y restricción entre las grandes potencias para su producción y empleo.

Es necesario tener en cuenta que en el siglo XXI se está desarrollando una nueva amenaza que puede llegar a ser la amenaza del siglo. Se trata de las aplicaciones de la cibernética al sabotaje, o en otras palabras de la ciberguerra, con el peso de la tecnología que afecta directamente el manejo de la información y diferentes medios de comunicación alámbrica, inalámbrica y satelital.

En Europa estas amenazas se perciben principalmente por los efectos de la migración. Con la inestabilidad en Medio Oriente, Europa ha recibido miles de inmigrantes que huyen de la guerra. Para los sectores más conservadores de la sociedad europea, los inmigrantes representan un problema por su religión y valores estrechamente ligados con el Islam. Adicionalmente se considera que son una amenaza porque según varias teorías de conspiración impulsadas por estos mismos conservadores cristianos, los inmigrantes ingresan a Europa para crear un califato o para atacar a dichos países. Por otra parte, representan un problema de salud pública y seguridad urbana pues se estima que como todos llegan en condiciones de pobreza delinquirán y traerán enfermedades por la falta de sanidad que presentan debido a esta misma condición (Anguiano & Cruz 2015).

En Asia, especialmente en Medio Oriente la amenaza se da por cuenta de la atomización de grupos extremistas y el aumento de sus capacidades. Los Estados en Medio Oriente normalmente no pueden responder ante los ataques de redes terroristas como Al Qaeda o el Estado Islámico. Las intervenciones extranjeras están generando más ciclos de violencia y están creando una crisis humanitaria sin precedentes que dada la misma interconexión del mundo impacta otras áreas de la Seguridad Internacional (Castillo, 2006).

Estados Unidos como potencia, no es un foco de amenazas sino un polo de recepción de estas. En este punto cabe aclarar la corresponsabilidad que se tiene de actividades delictivas como el narcotráfico. El *modus operandi* de Estados Unidos se basa en atacar las amenazas fuera del territorio a través de intervenciones en otros países, fortalecimiento y capacitación de las fuerzas militares de sus aliados y de medidas sancionatorias a los Estados emisores de amenazas, en vista de que, desde la perspectiva americana, los actores criminales no son sujetos de derecho. Lo único que la potencia norteamericana hace en contra de actores individuales es solicitar su extradición o recluir en la prisión de Guantánamo.

#### **2.1.7.2 Pobreza.**

También la presencia de todos los tipos de factores de inestabilidad o amenazas difusas, se ha incrementado y/o han cobrado fuerza en diversos puntos del territorio nacional. Tanto la presencia de guerrillas, de grupos armados y de todos los fenómenos relacionados con las amenazas difusas está relacionada con la presencia de poblaciones devastadas por la pobreza en sus múltiples facetas. Se trata de fenómenos que desestructuran de diversas maneras la vida de las personas y las comunidades, al mismo tiempo que desafían las fuerzas del Estado. Al conjunto de estos factores relacionados con la pobreza se les ha denominado de Pobreza Multidimensional y su dinámica afecta negativamente la Seguridad Nacional.

Cassab & Criollo (2011), demuestran que el conflicto armado de origen ideológico ha aumentado la pobreza en Colombia. Al mismo tiempo, Garrido (2001), se pregunta si ¿El conflicto armado que actualmente está padeciendo nuestro país es entonces una causa o una consecuencia de la pobreza? Y se responde:

Por una parte, la incapacidad del Estado para satisfacer las necesidades básicas de muchos ciudadanos (educación, salud, seguridad, empleo, etc.) es causa directa de nuestro conflicto

armado. Por otra, el conflicto armado les quita competitividad a nuestros productos, provoca una fuga masiva de capital tanto económico como humano, produce desempleo, etc. El problema adquiere más bien la dimensión y las características de un *círculo vicioso*. Garrido (2001, p.3).

Pero la relación entre pobreza y violencia ofrece interpretaciones que se contraponen y se complementan. Una es la que la pobreza, genera la violencia común, la violencia armada, en la medida que las clases menos favorecidas terminan reaccionando ante su situación económica por la vía de las armas. Otra es que reaccionan a la violencia estructural que les impone la sociedad y el Estado. Para Tortosa, “Su relación con la violencia es en muchos casos, explícita, sobre todo si se la analiza desde la otra cara, la de las posibles políticas de lucha contra ella: el que esas políticas no se apliquen también es violencia” (1994, p.3).

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (en adelante IIDH) (2010), llama la atención hacia la relación entre pobreza y Derechos Humanos, al colocar el foco sobre el hecho de que la pobreza es el resultado de “un incumplimiento del Estado en proteger y garantizar los derechos de los ciudadanos” (IIDH, 2010, p- 23). Esta violación de los derechos humanos reduce la capacidad de los individuos y colectividades de alcanzar y defender los medios de satisfacer sus necesidades. Esto refleja, síntomas como la exclusión social, la desigualdad y el ejercicio del poder en favor de una clase privilegiada. Elementos, estos, suficientes, para generar, desvíos en la acción de las comunidades hacia la ilegalidad y la violencia.

Así, se puede concluir que a pobreza es un factor que erosiona la cohesión social y que por lo tanto, puede vulnerar la Seguridad del Estado. “La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población también afectan la estabilidad y la democracia”. (Dossier Político, 2005, p.1).

Lamentablemente, en Colombia se viene identificando a lo largo de décadas la relación entre aumento de la pobreza, la desigualdad y el incremento de la violencia. Así, la pobreza en Colombia, históricamente, ha sido entendida como una de las causas del conflicto armado. El inconformismo de los sectores populares “ha dado vida a un conflicto armado que ha segado la vida de miles de colombianos” (Cassab y Criollo, 2011, p.1).

### **2.1.7.3 Amenazas cibernéticas.**

Uno de los nuevos campos de batalla es el ciberespacio. Al respecto el terrorismo contemporáneo se ha comenzado fortalecer de una de las armas más poderosas: el internet. Grupos como Al Qaeda, Estado Islámico y Boko Haram han usado esta gran red para difundir terror y mostrar a los internautas su ideología y alcances. Es por eso que ponen a disposición de las personas en sus ordenadores o celulares videos y fotos de sus actuaciones más radicales.

De esta manera, las organizaciones terroristas se reconfiguran y explotan sus capacidades al compás de las dinámicas globales e informáticas, cuestión que para los Estados es compleja y que explica por qué estos son reactivos y no defensivos (Gaitán, 2011)

Los grupos terroristas pueden proyectar a millones de personas en segundos su intención, y la amenaza misma que ellos representan para algunos Estados, sin tener que movilizarse físicamente en el territorio que quieren afectar. Esto además reduce el costo de sus operaciones. Con la promoción de sus objetivos a tantas personas pueden captar personas que simpaticen con sus intereses y generar militancia internacional que no solo los provee de voluntarios sino que también les garantiza nuevas fuentes de financiación (Gaitán, 2011).

América Latina se considera un foco de nuevas amenazas, esto se debe a que en la región se están dando fenómenos como la transnacionalización de crímenes como el narcotráfico

concentrado en Colombia, México, Ecuador, Bolivia y Perú, el tráfico ilegal de armas, drogas y personas principalmente en Colombia, Brasil y México y el lavado de todo el dinero generado por las actividades ilícitas ya nombradas que se da mayoritariamente en Argentina, Chile y Paraguay. (Runza, 2012).

### **3 La urgencia de implementar el paradigma de la Seguridad Multidimensional**

Desde el paradigma de la Seguridad Nacional, la respuesta del Estado a esa situación, fue tradicionalmente, de carácter militar, con una presencia tenue de otras instituciones y acciones. Se trataba de contener militarmente tales manifestaciones. Desde el paradigma de la Seguridad Multidimensional, la respuesta militar solo es un elemento posible y utilizable en condiciones muy específicas. El foco pasa a las políticas públicas que efectivamente atiendan las causas de la pobreza, implementando procesos de desarrollo sostenibles en el tiempo y en el espacio.

En este sentido, la construcción de políticas de Seguridad Multidimensional debe estar en sintonía con la necesidad de resolver positivamente los factores que mantienen las personas y las comunidades atadas a condiciones de Pobreza Multidimensional. Se trata por lo tanto de superar, el paradigma de la Seguridad Nacional, cuya respuesta era esencialmente militar, para implementar ampliamente el paradigma de la Seguridad Multidimensional, que se fundamenta en la construcción de respuestas que atiendan a los Derechos Humanos esenciales de las comunidades. (IIDH, 2010).

Urge, por tanto, la implementación profunda de políticas de Seguridad Multidimensional que dialoguen paradigmáticamente con la lectura de la pobreza multidimensional, de manera a superar el paradigma de la Seguridad Nacional, cuya respuesta era centrada en lo militar. El nuevo paradigma debe pensar en la resolución de los derechos Humanos fundamentales que le permitan a las comunidades pobres adquirir las capacidades necesarias para enfrentar los desafíos de la vida en comunidad de manera positiva y dentro de la legalidad.

Un Estado de derecho es insostenible si no tiene la capacidad de imponer el orden y garantizar la seguridad ciudadana. Pero el monopolio legítimo de la fuerza debe asentarse sobre

los cimientos sólidos de la justicia social. Sin ese soporte, difícilmente se puede lograr el consenso que le da legitimidad al Estado o construir una paz perdurable. (Rodado, 2002, p.2).

Se debe tener en cuenta que tanto la presencia de actores no Estatales como de las amenazas difusas han adquirido cada vez más una dinámica transnacional. Se trata de problemáticas que afectan a varios países de la región. Tanto el narcotráfico como los diversos tipos de tráfico (humano, armas, migrantes, recursos naturales, etc.), desbordan permanentemente las fronteras nacionales. Esto obliga a establecer alianzas, vínculos y obligaciones a nivel internacional con otros países y con organismos internacionales. Ningún país puede aspirar a resolver aisladamente este tipo de problemas. De acuerdo con Alcayaga de la Fuente:

Algunos países dentro de la región han incursionado en crear nuevas políticas y organismos para hacer frente a estas singulares acciones. Así mismo, los organismos regionales han buscado la forma de optimizar recursos y emplear medios comunes en el ataque a estos problemas. El narcotráfico, el tráfico de armas, el crimen organizado son las principales amenazas a la seguridad que se encuentran en nuestro continente, siendo estos aspectos una preocupación permanente para todos los organismos regionales. (Alcaya, 2015, p.1).

Se abre en Colombia, un periodo histórico en el cual el Estado, tendrá que ampliar su percepción sobre las amenazas a la seguridad nacional y el espectro de respuestas.

### **3.1 La incorporación de la Seguridad Multidimensional en las FMM de Colombia**

La construcción de relaciones de las fuerzas armadas con el resto de actores sociales y políticos en una democracia no ha sido y no será tarea fácil. Y no lo ha sido porque desde el ámbito nacional



han sido encasilladas en el paradigma de la Seguridad Nacional. A pesar de que los eventos históricos globales demarcaron el final de la Guerra Fría hace 25 años, las FFMM de Colombia aún mantienen la perspectiva de la lucha contrainsurgente incorporada a la institución desde la Guerra de Corea.

Leal (2002), señala como, lo que había sido uno de los fundamentos de la violencia bipartidista a lo largo de casi cien años, la tradicional filiación de las instituciones militares y de policía del país a uno u otro partido, terminó con la llegada del Frente Nacional. “Sobre la base de la apoliticidad militar formal, hubo resistencia institucional para tomar partido en la contienda, lo que facilitó la continuidad de la subordinación castrense a los gobiernos civiles” (Leal, 2002, p. 20). Sin embargo, este distanciamiento a respecto de las ideologías tradicionales (liberal y conservadora) duro poco. Mientras en suelo nacional, aprendía a separar las funciones castrenses de las cuestiones político-ideológicas, con la participación del Batallón Colombia, una élite de las FFMM, en la Guerra de Corea (1950-1953), aprendía la base ideológica de la Guerra Fría al lado del Ejército de Estados Unidos: el anticomunismo.

Es decir, la experiencia de Guerra Fría en Corea, ya había propiciado el reposicionamiento ideológico de la élite de las FFMM de Colombia, y su discurso estaba completamente alineado con los elementos de la Seguridad Hemisférica y la Doctrina de Seguridad Nacional ofrecidos por el Ejército Americano. Para 1963, el Comando del Ejército había diseñado el Plan Lazo, primer instrumento de contra-insurgencia colombiano que sigue ampliamente las directrices norteamericanas sobre guerra irregular.

En el Periódico de las Fuerzas Armadas de 1 de agosto de 1963, el General Ruiz Novoa explica la necesidad de adoptar una nueva filosofía en la lucha contra los movimientos insurreccionales.

Luego, el Plan Lazo concretó esa perspectiva<sup>9</sup>. Se introdujo el concepto de *seguridad interna* como complementario al de *defensa nacional*. (Nieto, 2004). En lo ideológico, describe el comunismo como una amenaza que adelanta una guerra *dentro de nuestras fronteras* y trata de *socavar las estructuras políticas de occidente*. (Leal, 2002).

A partir de 1964, con la entrada en la escena de las FARC, el ELN y el EPL, ya como guerrillas marxistas típicamente constituidas, tanto los gobiernos como el estamento militar hicieron énfasis en operaciones estrictamente militares. La ambigüedad entre el discurso (inclusión de acciones civiles) y la práctica (acciones militares) ha sido una constante. Los trazos fuertes de las políticas de seguridad fueron, la represión a la actividad guerrillera, el uso recurrente de la figura del Estado de Sitio, la instauración de la Justicia Penal Militar para juzgar civiles y el establecimiento de zonas de orden público, etc. Esta línea de acción se definió en el Manual para la Seguridad Nacional de 1974 y llegó integralmente hasta el gobierno del Presidente Turbay Ayala (1978-1982), quien en su Estatuto de Seguridad, implementó sistemáticamente todas estas premisas.

Cuando Belisario Betancur adelantó esfuerzos para establecer la paz con las guerrillas, ni los partidos políticos, ni el Ejército, apoyaban las iniciativas presidenciales. Había indicios de que las guerrillas estaban fortaleciéndose militarmente, ya se conocían algunos vínculos con el narcotráfico, las prácticas de extorsión y secuestro recrudecieron. Finalmente, el M 19 realizó la famosa toma del Palacio de Justicia el 6 de noviembre de 1985 por considerar que el Gobierno no estaba cumpliendo los Acuerdos de Corinto. La reacción del Ejército y de la Policía fue

---

<sup>9</sup>El Plan Lazo, diseñado en 1963 por el General Alberto Ruiz Novoa, ministro de Defensa y militar veterano en la guerra de Corea durante el gobierno de Guillermo León Valencia. El objetivo del Plan Lazo era someter las regiones bajo el influjo del partido Comunista y las Auto defensas campesinas, rezagos de las guerrillas liberales, a los mandatos de la Constitución Nacional. Como parte de este plan, se realizó la Operación Soberanía contra las llamadas "Repúblicas Independientes": Marquetalia y otros enclaves comunistas. El Batallón Colombia, que había participado en la Guerra de Corea, con el apoyo de EEUU, realizó la recuperación de la región. Los guerrilleros sobrevivientes, entre ellos Pedro Antonio Marín, alias Manuel Marulanda Vélez, "Tirofijo", fundaron posteriormente, el Frente Sur de las que vendrían a ser las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

contundentes. Posteriormente las muertes de miembros de las comisiones de paz y de miembros del recién creado partido de la Unión Patriótica, fragilizaron todo el proceso. (Alzate y González, 2016).

El gobierno del presidente Virgilio Barco, mantuvo los diálogos con el M 19 y dejó propuesta la realización de la Asamblea Nacional Constituyente. Sin embargo, los asesinatos de Bernardo Jaramillo Osa, candidato presidencial de la UP y de Carlos Pizarro del M 19, detuvieron el proceso de diálogo. La Asamblea nacional Constituyente solo fue realizada en 1991 en el Gobierno de César Gaviria. Para ese momento, el M 19, el EPL, el PRT (Partido Revolucionario de los Trabajadores), el Frente Quintín Lame, el Comando Ernesto Rojas, la Corriente de Renovación Socialista (CRS y el Frente Francisco Garnica, aceptaron su desmovilización. Los diálogos con las FARC y el ELN continuaron. Sin embargo, a pesar de los logros alcanzados, crecía la tensión entre el gobierno y el estamento militar y sectores políticos contrarios a las negociaciones, que defendían la posibilidad de la victoria militar. (Semana, 1997).

De hecho, el proceso iniciado por Belisario Betancur y continuado por Barco y Gaviria, a pesar de las dificultades, terminó por fragilizar la base fundamental de la manutención de la Doctrina de Seguridad Nacional, que consistía en la respuesta armada al fenómeno guerrillero comunista. Todo parecía indicar que finalizando el siglo XX, dicha doctrina sería finalmente abandonada por el Estado colombiano. Sin embargo, los hechos demuestran lo contrario.

Los años 90, también fueron el escenario en el cual, el conflicto interno colombiano alcanzó un grado de intensidad no esperado. Las FARC y el ELN se fortalecieron militarmente gracias a su, ahora probada asociación con sectores del narcotráfico. La presencia de grupos paramilitares de ultra derecha, también asociados con el narcotráfico y en guerra contra la guerrilla y diversos escándalos de corrupción asociando la Presidencia de la República y el Congreso Nacional,

llevaron al país y a las instituciones a una situación de extrema vulnerabilidad. La degradación del conflicto armado sumada a la incapacidad del gobierno para contener todos los factores de violencia presentes, llevaron al diagnóstico de Estado Fallido.

Fue en ese escenario en el que elementos de la Doctrina de la Seguridad Nacional volvieron a ganar terreno en la definición de las políticas de seguridad y defensa del país. Durante el Gobierno Pastrana, Estados Unidos, aprueba el Plan Colombia, el cual incorporó los fundamentos de la DSN. Durante los dos periodos de gobierno de Álvaro Uribe Vélez, tanto el discurso oficial del presidente, como su Plan de Gobierno, como la Política de la Seguridad Democrática, retomaron plenamente y con todo el apoyo financiero que los recursos del Plan Colombia permitían, el protagonismo del esfuerzo militar en el enfrentamiento de la amenaza interna de lo que en adelante se llamó de narco-terrorismo.

La aplicación sistemática de la DSN permitió que durante los años de aplicación del Plan Colombia y de la Política de Seguridad Democrática se construyera un consenso mayoritario tanto en las instituciones del Estado como en la sociedad, gracias al apoyo irrestricto de amplios sectores de la prensa nacional, de la necesidad de vencer militarmente la presencia guerrillera.

Ese objetivo, permitió, entre otras cosas, el cambio de la Constitución Nacional para reelegir al presidente Uribe. Y el mismo, casi lo consigue por segunda vez. La victoria de Juan Manuel Santos, quien había acompañado a Uribe en el Ministerio de Defensa, sin embargo, definió un rumbo completamente nuevo en el manejo del conflicto armado interno, al empeñarse en darle, una vez más, un tratamiento político a los actores armados ilegales. Su estrategia, a diferencia de todos los presidentes que antes lo habían intentado, fue negociar mientras se mantenían las acciones militares por parte de los bandos en diálogo. Esta doble estrategia, guerrear y negociar,

permite pensar en una relativización de la DSN, en la cual, al mismo tiempo que se mantienen las actividades militares, se negocia el fin del conflicto.

La llegada a la firma de los Acuerdos de Paz con las FARC, en noviembre de 2016, es contextualizada con la manutención de los combates con el ELN y el inicio de las negociaciones con el que es, el último grupo guerrillero en Colombia. La polarización política que causó el acuerdo con las FARC deja claro que en el país aún persisten fuerzas políticas que aún defienden la vía militar para enfrentar el “enemigo interno del comunismo”. La inestabilidad política no permite afirmar que el proceso de paz tiene asegurado su futuro ni que el país esté listo para vivir una apertura política que permita la convivencia entre la izquierda y la derecha. La Guerra Fría, por lo tanto, insiste en mantenerse vigente en Colombia, mientras el mundo ya camina hacia el choque entre civilizaciones que anunciaba Huntington hace más de veinte años.

Sin embargo, queda claro que, desde los años 90s hasta el presente, el tema de las amenazas se ha diversificado, ampliado y más complejo. De igual manera, a pesar de algunos defensores de la postura conservadora de la DSN, dentro de las instituciones dedicadas a la Defensa, tanto el discurso como la práctica, han llevado a las instituciones a percibir la necesidad de amplios procesos de reformulación paradigmática. Las amenazas ideológicas han perdido su poder y nuevas amenazas ya afectan la vida institucional y el territorio. Con ello, se impone la urgencia de discutir, una vez más, que tipo de seguridad se debe ofrecer al país.

De hecho, las FFMM han discutido e implementado, tímidamente estrategias que los aproximan históricamente de la perspectiva multidimensional. Pero estas iniciativas nunca gozaron de la necesaria continuidad ni del apoyo integral del gobierno nacional y todas sus instituciones. Un ejemplo de esto es el concepto del Plan Lazo.

### **3.2 El Plan Lazo: Antecedentes.**

El Plan Lazo introdujo las acciones cívico-militares, en las que se combinaba el uso de las estrategias de guerra y también tareas de inteligencia, de acción civil y psicológica. Sumadas a las acciones militares, el Ejército con su acción civil se transformaba en un importante instrumento para el mejoramiento del nivel de vida de los campesinos. Los militares enfrentaban la subversión tanto con las armas como con la construcción de escuelas, carreteras, puestos de salud y mediante conferencias y charlas acerca de la sanidad y la higiene. Ya en ese entonces se percibía la necesidad de integrar acciones interministeriales en procesos de desarrollo económico y social. Una de esas operaciones cívico-militares fue el asalto al lugar atrincherado denominado Marquetalia, acción que hacía parte de la Operación Soberanía en 1962 durante el gobierno de Guillermo León Valencia. (Nieto, 2004).

Para los militares que diseñaron el Plan Lazo y la Operación Soberanía, estaba claro: se trataba de un problema político que requería de soluciones de gobierno, por eso el plan contenía acciones en vías, salud, educación, tierras. Sin embargo, todos estos elementos se quedaron en el papel, pues, la acción definitiva fue puramente militar. Si algo quedó en firme para el conjunto de las Fuerzas Militares y del Estado, era la necesidad de preparar la institución como un todo para enfrentar el enemigo comunista que ya se encontraba instalado dentro del territorio. La apuesta del General Ruiz Nova, por una respuesta cívico-militar fue derrotada. Su destitución instaló en el Ministerio de Guerra la idea de que la respuesta al conflicto interno debería ser puramente militar.

### **3.3 Operaciones terrestres Unificadas y Acción Integral**

En la actualidad, la discusión de la necesidad de incorporar un nuevo paradigma hace parte de la agenda de la política pública y del proceso de transformación y reestructuración de la fuerza con

vistas al 2030. Este busca con urgencia adaptar la conciencia y el modo de funcionar de la institución a las exigencias de los escenarios bélicos y a las amenazas del siglo XXI. En particular llama la atención la perspectiva de las Operaciones Terrestres Unificadas y la Acción Integral.

El concepto de operaciones terrestres unificadas, nace como producto de 10 años de lecciones del Ejército Americano en operaciones de combate terrestre sostenido en diferentes escenarios del Medio Oriente, tales como: Afganistán, Irán, y Siria, entre otros. Lo anterior con lleva a una revisión de la Doctrina Militar americana, modificando el Manual de Campaña FM-3.0 del 2008, por el ADP 3-0. Operaciones Terrestres Unificadas.

Para entender su aplicabilidad y empleo es importante determinar su objetivo. Este se orienta a proporcionar un concepto operacional común para un futuro en el cual, las fuerzas del Ejército deben estar preparadas para operar en la gama de operaciones militares, en las que sea necesario, integrar sus acciones con socios conjuntos, inter-agenciales y multinacionales como parte de un esfuerzo mayor. (Odierno, 2012).

La ADP 3-0, *Operaciones terrestres unificadas*, es una ramificación de la doctrina de operaciones previa y de la experiencia reciente en combate. Aborda la naturaleza tridimensional de la guerra moderna y la necesidad de conducir simultáneamente una combinación cambiante de operaciones ofensivas, defensivas y de estabilidad o de apoyo del departamento de defensa a las autoridades civiles.

*Las Operaciones Terrestres Unificadas* buscan tomar, retener y explotar la iniciativa para obtener y mantener una posición de ventaja relativa en las operaciones terrestres sostenidas para crear las condiciones para lograr una resolución favorable al conflicto. Para el Ejército Norteamericano, este tipo de operaciones se centra en un aspecto determinante y vital como es el

de la *Acción Decisiva*, bajo el cual, las fuerzas del ejército conducen operaciones terrestres decisivas y sostenibles a través de la combinación simultánea de operaciones ofensivas, defensivas y de estabilidad (o apoyo del departamento de defensa a las autoridades civiles) apropiadas para la misión y el ambiente. Las fuerzas del Ejército conducen guerra irregular y regular contra amenazas tanto híbridas como convencionales.

Se trata de tres tipos de acción:

1. *Las operaciones ofensivas* son operaciones que se conducen para derrotar y destruir a las fuerzas enemigas y tomar terreno, recursos y centros de población. Estas operaciones incluyen el movimiento para hacer contacto, ataque, explotación y persecución.
2. *Las Operaciones Defensivas* incluyen la defensa móvil, defensa de área y operaciones retrógradas.
3. *Las operaciones de estabilidad* son misiones, tareas y actividades que se conducen fuera de los Estados Unidos para mantener o restablecer un ambiente seguro y protegido y para proporcionar servicios esenciales del gobierno, tales como, la reconstrucción de la infraestructura para emergencias, y ayuda humanitaria. Estas operaciones incluyen cinco tareas: establecer la seguridad civil, establecer el control civil, restaurar servicios esenciales, dar apoyo a la gobernabilidad, y apoyo al desarrollo económico y de la infraestructura.

Cuando se realizan Operaciones de Estabilidad dentro de las fronteras nacionales, la defensa del suelo patrio y el soporte del Departamento de Defensa a las autoridades civiles representan el apoyo de este departamento a las autoridades civiles de EE.UU. para emergencias internas, apoyo al orden público, así como otras actividades internas, o de entidades cualificadas para eventos especiales. Estas operaciones abarcan cuatro tareas:



- a) proporcionar apoyo para desastres internos.
- b) proporcionar apoyo para incidentes con armas químicas, biológicas, radiológicas, nucleares y de explosivos de alto rendimiento.
- c) Proporcionar apoyo a las agencias civiles de orden público.
- d) Proporcionar cualquier otro apoyo que se asigne.

Actualmente el Ejército de Colombia, desarrolla la revisión de esta doctrina y de la Doctrina actual (JEDOC). Este ejercicio se hace con el fin de ajustar su estructura organizacional al nuevo concepto de las Operaciones Terrestres Unificadas.

Busca una mayor flexibilidad y efectividad en el enfoque del Ejército para generar y aplicar la potencia de combate en campañas y operaciones. Entendiéndose como una campaña a una serie de operaciones mayores relacionadas dirigida a lograr los objetivos estratégicos y operacionales dentro de cierto tiempo y espacio. El Plan de campaña Espada de Honor IV, que se encuentra en ejecución se toma como referencia y base para la futura implementación de este concepto doctrinal.

Así mismo es importante resaltar que dada la actual articulación del Ejército con el Sector Defensa y el programa bandera del Gobierno Nacional “Todos por un nuevo País: Paz, Equidad y Educación, que integra el concurso de todos los organismos inter-agenciales del Estado, la transición por parte del Ejército Nacional hacia este modelo de Doctrina se facilitará en la línea del tiempo a mediano plazo.

Por otra parte, se hace necesario establecer en prospectiva algunos roles del Ejército Nacional, dentro del planeamiento y desarrollo de las *operaciones terrestres unificadas*, como son, entre otras, las *operaciones de estabilidad*. Para el caso del conflicto interno, su

ámbito de aplicación estaría orientado prioritariamente hacia nuestro territorio nacional. Entre otras tareas misionales, previamente alineadas con las del Ministerio de Defensa, se encuentran: a) Defensa Nacional. b) Seguridad Pública. c) Contribución al desarrollo del país. d) Seguridad Ciudadana y Convivencia. e) Gestión, apoyo y desarrollo proyectivo. e) Gestión del riesgo y desastres naturales. f) Preservación del medio ambiente y recursos naturales. En el campo externo se incluiría la pertinente a la Cooperación Internacional.

De igual forma, en Colombia se desarrollan varias operaciones tanto de esfuerzo armado como no armado y en estas, a través de la Acción Integral, son muchas las misiones que se cumplen en beneficio de las comunidades, teniendo como misión “La coordinación del aparato estatal con responsabilidad en la seguridad y en lo social, para actuar de manera conjunta e integrada en la totalidad del territorio nacional, en los ámbitos social, económico, político y militar, garantizando con ello el imperio de la ley, la recuperación social del territorio, la aplicación efectiva del Estado Social de Derecho y la neutralización de los Grupos Armados Ilegales”. (Fuerzas Militares de Colombia, Comando General (2010, p. 18). Es en síntesis el “puente” entre el control territorial (aspecto militar) y la consolidación social del Estado (aspecto civil/oferta estatal)”. (Fuerzas Militares de Colombia, Comando General (2010, p. 22).

Si analizamos las tareas que se cumplen en las operaciones de estabilización, o de pacificación o mantenimiento de Paz y de acción Integral, identificamos con claridad tareas comunes y palabras repetidas que buscan y tienen como propósito, establecer seguridad civil, restablecer el estado de derecho, apoyar a la gobernabilidad, apoyar el desarrollo económico y la infraestructura, teniendo propósitos fundamentales como establecer un gran bienestar social que sirva a la comunidad en general, pero con seguridad establecida en un área determinada, en donde

se facilite el ejercicio del gobierno legítimo, conduciendo a una estabilidad después de dificultades o problemas existentes.

Pero si continuamos en corto análisis, lo que se pretende es realizar una “Acción Unificada” como se determina en los manuales de doctrina de estabilización de USA, semejante a las actividades de inter-agencialidad o inter-institucionalidad que hemos incrementado en nuestro país durante los últimos 10 años desde que se dio inicio a la Política de Seguridad Democrática, siendo sostenido el esfuerzo y la misión en la consolidación de la seguridad democrática y en la Política Integral de Seguridad y Defensa para la prosperidad e incluida en la Política de Defensa y Seguridad por un Nuevo País<sup>10</sup>, publicada por el señor Ministro de Defensa Nacional Luis Carlos Villegas Echeverri, quien contemplo dentro de sus objetivos estratégicos “La contribución con las capacidades de la Fuerza Pública a la terminación de del conflicto, construcción y el mantenimiento de la paz”, además de “Contribuir a la modernización de la sociedad rural vinculando e al sector defensa a las intervenciones realizadas por el gobierno nacional para el Desarrollo” (Colombia, Presidencia de la República , 2010, p. 26).

Pero si seguimos analizándola existe otro objetivo estratégico que incluye las definiciones de los conceptos emitidos sobre estabilización, pacificación, mantenimiento de paz o de acción integral como es “Poner a disposición del estado colombiano las capacidades de la Fuerza Pública, para mitigar los efectos del cambio climático, atender desastres naturales y proteger los ecosistemas”. (Colombia, Presidencia de la República, 2010, p. 32).

---

<sup>10</sup> Política de Defensa y Seguridad, Todos por un nuevo País, Objetivos Estratégicos de la Política 2015 – 2018, página 15

### 3.4 El Plan Victoria: nuevo paradigma

Finalmente, cabe analizar los elementos propios del paradigma de la Seguridad Multidimensional, que hacen parte del Plan Victoria. En el 2012, se instaló el primer Comité de Revisión e Innovación Estratégica, CREI. Este, diseñó el Plan de Guerra Espada de Honor. Este llegó a tener las versiones 1, 2,3 y 4. En 2016, debido a la aproximación a la firma de los Acuerdos de Paz entre las FARC y el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, se vio la necesidad de ajustar la estrategia a los escenarios del Pos-acuerdo, ejercicio que quedó plasmada en el CREI 5 que adoptó el nombre de Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación Victoria. Es este queda definido que el reto para las Fuerzas Militares es continuar avanzando en un proceso de estabilización y consolidación del territorio, así mismo desarrollar estrategias interinstitucionales que permitan mitigar un conjunto de factores que generan inestabilidad e inseguridad en el territorio. (CGFM, 2017).

Bajo este nuevo diseño estratégico, las Fuerzas Militares de Colombia deben conducir operaciones conjuntas, coordinadas, interinstitucionales y combinadas con el propósito de neutralizar las estructuras de las guerrillas, de los Grupos Armados Organizados (GAO), de los Sistema de Amenaza Persistente (SAP) y de los fenómenos de criminalidad que afecten a la población civil y la seguridad Nacional. Parte de su misión consiste en contrarrestar el narcotráfico, la extorsión y el secuestro, la explotación ilícita de yacimientos mineros, el contrabando, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el tráfico de migrantes y todos los delitos que hacen parte de lo que se consideran amenazas multidimensionales, entre los que incluyeron, atentados contra la infraestructura, abandono y despojo de tierras, interferencia en la restitución de tierras y protegerán las fronteras. (CGFM, 2017).

Uno de los retos que tiene este Plan Militar es el control territorial, para lo cual, la Fuerza Pública se prepara para apoyar en el desarrollo social, económico, de infraestructura, seguridad, justicia y bienestar a las comunidades e instituciones del Estado que emprendan acciones en tales sentidos, con lo cual se buscarán mejores niveles de vida tanto de la población urbana como rural.

En términos de la cooperación al desarrollo, las Fuerzas Militares y la Policía además, construirán competencias que les permitan la participación en misiones humanitarias, de protección ambiental y de cooperación internacional.

Desde esta perspectiva propia del paradigma de la Seguridad Multidimensional, se suma consistentemente a la doctrina de la Acción Integral, que consiste en la “integración de las capacidades de las Fuerzas Militares al esfuerzo de Acción Unificada del Estado en apoyo al progreso y desarrollo de la Nación.” ((CGFM, 2017).

Con el Plan Victoria, las Fuerzas Militares de Colombia, entran definitivamente en la era de la Seguridad Multidimensional y quedan, doctrinariamente organizadas para enfrentar el complejo desafío de las amenazas multidimensionales propias del siglo XXI.

## Conclusiones

El esfuerzo de migrar entre el paradigma de la Seguridad Nacional y el paradigma de la Seguridad Multidimensional, es sin lugar a dudas, siempre un desafío que puede demandar lo mejor de la energía individual o colectiva. En el caso del cambio entre el paradigma de la Seguridad Nacional al paradigma de la Seguridad Multidimensional, no es diferente. Más aún, porque se trata de mover, entre un paradigma y otro, el imaginario de un complejo extremadamente amplio, como es, de un lado, el Estado, y de otro, el modo de pensar y funcionar de las Fuerzas Militares del país. Sin embargo, es un esfuerzo que debe ser realizado de cara a un hecho histórico: las amenazas de la Guerra Fría se quedaron en el pasado y el contexto, en toda su complejidad, reclama otra forma de pensar y de actuar.

Dejar el paradigma de la Seguridad Nacional, significa superar la perspectiva que se concentró en el enfrentamiento del “enemigo interno” como único desafío de seguridad para el país y encontrar todo un nuevo universo de desafíos de seguridad y necesidades de acción. Se hace necesario caminar hacia la conclusión de los acuerdos de paz con los grupos armados que persisten en la estrategia de la guerra irregular, y de otro, desarrollar las competencias institucionales para implementar la nueva estrategia diseñada en el Plan Victoria, la cual, desde una perspectiva renovada y realista parte de un diagnóstico acertado del mapa de amenazas que enfrenta el país.

La configuración de las amenazas y desafíos a la seguridad de un país se tornaron mucho más complejas en el escenario Pos-Guerra Fría. Hacer la lectura de sus características, dinámicas y desafíos es fundamental, porque implica un cambio en la forma de entender la realidad y su dinámica cambiante. Además de las tradicionales cuestiones ideológicas, es necesario estar

atentos, a cuestiones económicas, religiosas, tecnológicas, sociales, ambientales y culturales. El siglo XXI, parece un escenario en donde múltiples factores se chocan, se cruzan, se comunican y fermentan diversas posibilidades de choque, de impacto. El Estado del siglo XXI y sus FFMM deben saber leer esos escenarios y estar dispuestos a incorporar transformaciones rápidas y profundas de manera permanente.

El paradigma de la Seguridad Multidimensional es una invitación a percibir tanto el Estado, como las FFMM, integradas a toda esa dinámica. Implica, necesariamente, un cambio de percepción tanto de la misión, del diagnóstico y de la doctrina, como de la forma de actuar frente a las problemáticas que se enfrentan. No más las posturas aisladas y focalizadas. En adelante, las instituciones deberán concebirse a sí mismas como un todo interrelacionado, que interactúa en el diagnóstico, el diseño de la solución y la planificación e implementación de la misma. Pero, además, está dispuesto a hacerlo con actores institucionales públicos y privados, civiles y militares, nacionales o locales, nacionales o internacionales. Esto significa estar dispuesto a aprender permanentemente.

Cabe al Estado, incorporar las disposiciones necesarias. Enfrentar las amenazas multidimensionales significa fortalecer las competencias multidimensionales y eso significa, recursos humanos, logísticos y financieros. El final del conflicto armado interno, si se mira objetivamente, no debe significar un debilitamiento de las actuales estructuras. Más tecnología, más inteligencia y nuevas destrezas serán necesarias en el corto plazo.

Por último, implica un esfuerzo profundo en la generación de un nuevo modo de pensar que se transforma en doctrina. Esta, al formularla, ya busca encontrar indicadores de coherencia y pertinencia que le permitan, ir del pensamiento a la acción de manera integral.

Siendo un campo de estudios sobre el cual aún se ha hecho poco, cabe recomendar nuevas incursiones, que llenen la observación hasta aspectos íntimos del esfuerzo realizado por la institución en la realización de ese proceso de transformación del pensamiento y la acción de la institución y cada uno de sus miembros.



## Referencias Bibliográficas

Ahumada P. M.A. (2007). *El enemigo interno en Colombia*. Ediciones Abya-Yala. Quito, Ecuador.

Recuperado el 1 de junio de 2017, de:  
[http://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1490&context=abya\\_yala](http://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1490&context=abya_yala)

ANIF (1979). Carta Financiera. Bogotá, Colombia.

Ardila, M. (2000). Hacia una cultura de paz y seguridad democrática en el área andina. En: *Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá: Colombia.

Alcayaga de la F. S. (2015). Amenazas a la seguridad en Brasil, Colombia, Perú y su efecto en el Estado de Chile. *Revista Ensayos Militares*. Vol. 1. No 2. Santiago de Chile: Chile. Recuperado el 18 de mayo de 2017, de: <http://www.cccag.cl/wp-content/uploads/2016/05/amenazas-a-la-seguridad.pdf>

Atchortúa C, A. y Rojas R., D. (s.f.). El narcotráfico en Colombia. Pioneros y capos. Grupo de Investigación de las Fuerzas Armadas y Facultad de Relaciones Internacionales de la Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia.

Beck, U. (1998). *¿Qué es la globalización?* Ediciones Paidós Ibérica: Barcelona.

Belzner S, J. M. & Rodríguez P. A. (2003). *Impacto Económico y Social del Narcotráfico en Colombia de 1980 -1995 y sus costos derivados*. Universidad de la Salle, Bogotá, Colombia. Recuperado el 05 de julio de 2017, de: <http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/11851/10001272.pdf?sequence=2>

- Cassab A, C. J. y Criollo Campos, C. (2011). Conflicto armado y pobreza en Colombia. *Revista digital Iscuanta*. Universidad de Santo Tomás: Bogotá. Recuperado el 25 de marzo de 2017, de: <http://revistas.usta.edu.co/index.php/isocuanta/article/view/1385>
- Cardona A. J. y González N. C. (2016, junio 22). Hace 34 años se inició el proceso de paz con las FARC en el Gobierno de Belisario Betancur. En: *El Espectador*. Recuperado el 20 de mayo de 2017, de: <http://colombia2020.elespectador.com/pais/hace-34-anos-se-inicio-el-proceso-de-paz-con-las-farc-en-el-gobierno-de-belisario-betancur>
- Castillo, F. (1987). *Los jinetes de la Cocaína*. Editorial Oveja Negra Bogotá, Colombia.
- Colombia, Presidencia de la República (2010). Política de Defensa y Seguridad. Todos por un nuevo País, Objetivos Estratégicos de la Política 2015 – 2018.
- De La Lama, J. (1998). *La seguridad hemisférica a fin de siglo: el nuevo concepto de seguridad hemisférica cooperativa*. Flacso-Woodrow Wilson Center, Santiago de Chile, Chile.
- Dossier Político. (s.f). La pobreza, amenaza para la Seguridad Nacional: Sedena. Recuperado el 25 de marzo de 2017, de: <http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=192>
- Dudley, S. & Ortíz, A. (2013). Vacío de poder en los Rastrojos deja al Pacífico Colombiano Vulnerable a la agitación. En: *Insight Crime. Centro de Investigación del Crimen Organizado*. Recuperado el 12 de julio de 2017, de: <http://es.insightcrime.org/investigaciones/vacio-de-poder-de-rastrojos-deja-al-pacifico-colombiano-vulnerable-a-la-agitacion>

- El Espectador. (2016, 7 de mayo). Grupos Armados organizados GAO- La amenaza que cambia de nombre. Recuperado el 17 de agosto de 2017, de:  
<http://www.elspectador.com/noticias/nacional/los-grupos-armados-organizados-amenaza-cambia-de-nombre-articulo-631154>
- El Espectador (2011). Bandas criminales operan en 347 municipios. Recuperado el 11 de julio de 2017, de: <http://www.elspectador.com/noticias/temadeldia/bandas-criminales-operan-347-municipios-articulo-311652>
- Font, T. y Ortega, P. (2012). Seguridad Nacional, Seguridad Multidimensional, Seguridad Humana. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*. Recuperado el 30 de marzo de 2017, de:  
[http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/revista\\_papeles/119/Seguridad\\_nacional\\_multidimensional\\_humana\\_T\\_Font\\_y\\_P\\_Ortega.pdf](http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/revista_papeles/119/Seguridad_nacional_multidimensional_humana_T_Font_y_P_Ortega.pdf)
- Fontana, A. (2003). Nuevas amenazas: implicancias para la Seguridad Internacional y el empleo de las Fuerzas Armadas. Documento de Trabajo N° 103, *Universidad de Belgrano*. Recuperado de: [http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt\\_nuevos/103\\_fontana.pdf](http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/103_fontana.pdf)
- Fuerzas Militares de Colombia, Comando General (2010). Doctrina de Acción Integral Conjunta.
- Gaitán, A. (2011). *El ciberespacio: un nuevo campo de batalla*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Gallardo R. J. F. (2010). Escenarios de la Seguridad hemisférica. Entre los viejos esquemas y las nuevas amenazas. Tesis Posdoctoral Presentada a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad de México: México. Recuperado el 20 de abril de 2017, de:  
[http://www.alainet.org/images/Escenarios\\_seguridad.pdf](http://www.alainet.org/images/Escenarios_seguridad.pdf)

- Instituto Español de Estudios Estratégicos, IEEE. (2011). La evolución del concepto de seguridad. Dirección General de Relaciones Internacionales. Ministerio de Defensa Español; Madrid. Recuperado el 13 de febrero de 2017, de: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_marco/2011/DIEEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf)
- Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (2017). XII informe sobre presencia de grupos narcoparamilitares 2016. Recuperado el 01 de agosto de 2017, de: <https://colombiaplural.com/wp-content/uploads/2017/02/XII-INFORME.pdf>
- Jordan, A. y Taylor, W. (1984). *American National Security, Policy and Process*. Hopkins University Press: London.
- Kalmanovitz S. (1982). *El desarrollo de la agricultura en Colombia*. Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- Katzenst, P. (1996). *The culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. Columbia University Press: New York.
- Kenney, M. (2000). La nueva mafia colombiana. Recuperado el 10 de julio de 2017, de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-nueva-mafia-colombiana/43333-3>
- Keohane, R y Nye, J. (1988). *Poder e interdependencia, la política mundial en transición*. Grupo Editorial Latinoamericana: Buenos Aires.
- Kennan, G. F. (1954). *Realities of American Foreign Policy*. Princeton: Princeton University Press.

- Leal B. F. (1992). Surgimiento, auge y crisis de la Doctrina de Seguridad Nacional en América Latina y Colombia. En: *Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*. FLACSO. Ciudad de México, México. Recuperado el 30 de abril de 2017, de: <http://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/503/456>
- (1994). La Doctrina de la Seguridad Nacional en América Latina. En: Leal B. Francisco (1994). *El oficio de la guerra*. Tercer Mundo Editores-Iepri. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá: Colombia.
- \_\_\_\_\_. (2002). *La seguridad nacional a la deriva, Del Frente Nacional a la posguerra Fría*. Alfaomega-Ceso Uniandes-Flacso, Bogotá, Colombia.
- (2003). La Doctrina de la Seguridad Nacional: materialización de la Guerra Fría en América del Sur. *Revista de Estudios Sociales*. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de los Andes, No. 15: Bogotá.
- Leal, F & Tokatlían, J. (ed). (1994). *Orden mundial y seguridad: nuevos desafíos para Colombia y América Latina*. Tercer Mundo Editores, Bogotá, Colombia.
- Lozano, A. (2007). *La Guerra Fría*. Ed Melusina. Madrid, España. Recuperado el 30 de abril de 2017, de: [http://www.melusina.com/rcs\\_gene/guerra\\_fria.pdf](http://www.melusina.com/rcs_gene/guerra_fria.pdf)
- Manual de Campaña FM-3.0 del 2008, por el ADP 3-0. Operaciones Terrestres Unificadas. Recuperado el 13 de marzo de 2016, de: [http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Spanish/MilitaryReview\\_20080831\\_art004SPA.pdf](http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Spanish/MilitaryReview_20080831_art004SPA.pdf)

- McDermott, J. (2013). 20 años después de Pablo: la evolución del comercio de drogas de Colombia. En: *Insight Crime. Centro de Investigación del Crimen Organizado*. Recuperado el 11 de julio de 2017, de: <http://es.insightcrime.org/analisis/20-anos-despues-de-pablo-la-evolucion-del-comercio-de-drogas-de-colombia>
- Medina, G. C. (2012). *Malía y Narcotráfico en Colombia. Elementos para un estudio comparado*. En: *El prisma de las seguridades e América Latina. Escenario regionales y locales*. CLACSO, Buenos Aires, Argentina. Recuperado el 01 de julio de 2017, de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20120412011532/prisma-6.pdf>
- Mejía R. J. L. (RA) (2016). Características de las amenazas en el siglo XXI y su impacto en el control territorial en Colombia. En: *El Control territorial en Colombia: perspectivas para el siglo XXI*. Escuela Superior de Guerra, Departamento Ejército. Bogotá, Colombia.
- Morin, E.. (2001). *Introducción al pensamiento complejo*. Editorial Gedisa, Barcelona.
- Morgenthau, J. (1986). *Política entre las Naciones*. Grupo Editor latinoamericano.
- . (1951). *En defensa del interés nacional*.
- Nieto O, P. (2004). *El Plan Lazo y el ataque a la “república independiente” de Marquetalia: la puesta en marcha de la doctrina contrainsurgente del Ejército de Colombia, 1962 – 1966*. Tesis de Maestría en Historia, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá: Colombia. Recuperado el 18 de mayo de 2017, de: [https://www.academia.edu/24861700/El\\_plan\\_lazo\\_y\\_el\\_ataque\\_a\\_la\\_rep%C3%BAblica\\_independiente\\_de\\_Marquetalia\\_la\\_puesta\\_en\\_marcha\\_de\\_la\\_doctrina\\_contrainsurgente\\_del\\_Ej%C3%A9rcito\\_de\\_Colombia\\_1962-1966\\_1](https://www.academia.edu/24861700/El_plan_lazo_y_el_ataque_a_la_rep%C3%BAblica_independiente_de_Marquetalia_la_puesta_en_marcha_de_la_doctrina_contrainsurgente_del_Ej%C3%A9rcito_de_Colombia_1962-1966_1)

- Niebhur, R.. (1959). *The Structure of Nations and Empires*. Charles Scribner's Sons: New York.
- Odierno, R. (2012). *Strategic Landpower Task Force*. Recuperado el 03 de marzo de 2016, de: <http://www.tradoc.army.mil/FrontPageContent/Docs/Strategic%20Landpower%20White%20Paper.pdf>.
- Ortiz, R. (2000). *Guerrilla y Narcotráfico en Colombia*. En: *Cuadernos de la Guardia Civil*. Revista de Seguridad Pública. Universidad de Granada, España. Núm. XXII. Recuperado el 03 de julio de 2017, de: <http://www.ugr.es/~ccas/America%20Latina/Guerrilla%20y%20narcotrafico%20en%20Colombia.pdf>
- Pozzi, P. y Pérez, C. (2012). *Por los caminos del Che. Las Guerrillas Latinoamericanas 1959 – 1990*. Imago Mundi Ed. Buenos Aires.
- Restrepo F. C. A. (2004). *La Nueva Seguridad Hemisférica*. Fundación Seguridad y Democracia. Bogotá; Colombia. Recuperado el 02 de mayo de 2017, de: Recuperado el 15 de abril de 2017, de: [http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4152-001\\_g.pdf](http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4152-001_g.pdf)<http://www.redalyc.org/pdf/105/10502701.pdf>
- Restrepo, P. (2016, 2 de febrero). *Plan Colombia no redujo la oferta de cocaína*. En: *El Espectador*. Recuperado el 11 de julio de 2017, de: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/plan-colombia-no-redujo-oferta-de-coca-pascual-restrepo-articulo-614337>
- Roa A, T. (2009). *La cuestión agraria en Colombia*. Recuperado el 30 de junio de 2017, de: <http://www.prensarural.org/spip/spip.php?article3153>

- Romano, S. (2012). Seguridad Hemisférica, Asistencia y democracia a inicios de la Guerra Fría. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*. Scielo, Vol 7, No. 1: Bogotá. Recuperado el 20 marzo de 2017, de: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1909-30632012000100010](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632012000100010)
- Sabogal, H. (1988). La lucha a muerte de los carteles colombianos de Cali y Medellín por el control del narcotráfico en Nueva York. En: *El País*. Madrid, España. Recuperado el 10 de julio de 2017, de: [https://elpais.com/diario/1988/08/29/internacional/588808815\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1988/08/29/internacional/588808815_850215.html)
- Salas M, A. (2017). Los Estudios de Seguridad y Defensa y el Pensamiento complejo. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, ANEPE: Santiago de Chile. Recuperado el 29 de marzo de 2017, de: <https://www.anepe.cl/los-estudios-de-seguridad-y-defensa-y-el-pensamiento-complejo/>
- Salcedo G. A.M. (2007). *La Seguridad Social en la Fuerza Armada Nacional*. Recuperado el 10 de febrero de 2017, de: <http://www.cumed.net/libros-gratis/2006a/amsg/indice.htm>
- Semana. (1987). Los carteles de la Coca. Recuperado el 16 de julio de 2017, de: <http://www.semana.com/especiales/articulo/los-carteles-de-la-coca/8682-3>
- Semana. (1997). El narcoterrorismo. Recuperado el 04 de julio de 2017, de: <http://www.semana.com/especiales/articulo/el-narcoterrorismo/32789-3>
- Semana. (2011, 2 de agosto). Las peleas políticas que generaron las Bacrim. Recuperado el 02 de agosto de 2017, de: <http://www.semana.com/politica/articulo/las-peleas-politicas-generaron-bacrim/235323-3>
- Swift, J. (2001). Atlas histórico de la Guerra Fría. Editorial AKAI: Madrid.



- tendencias (1984, 30 de abril). Narcoguerrilla ¿Otro embuchado? En *Revista Semana*. Recuperado el 08 de julio de 2017, de: <http://www.semana.com/economia/articulo/narcoguerrilla-otro-embuchado/5091-3>
- United States Department of State. (1950). US Policy regarding Hemisphere Defense, Vol I, 637-638).
- US Army. (2007). JP 2-0. *Inteligencia conjunta*. Recuperado el 10 de febrero de 2016, de: [http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jp2\\_0.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp2_0.pdf)
- (2011). JP 3-0. *Operaciones conjuntas*. Recuperado el 11 de febrero de 2016, de: [http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jp3\\_0.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_0.pdf)
- (2011). JP 5-0. *Planificación de operaciones conjuntas*. Recuperado el 11 de febrero de 2016, de: [http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jp5\\_0.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp5_0.pdf)
- (2010). JP 1-02, *Diccionario de términos militares y otros asociados del Departamento de Defensa*. Recuperado el 11 de febrero de 2016, de: [http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jointpub.htm](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jointpub.htm).
- (2004). FM 1-02 (101-5-1). *Términos y gráficos operacionales*. Recuperado el 27 de febrero de 2016, de: [http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jointpub.htm](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jointpub.htm).
- Vega, G. (1988). *Seguridad Nacional: concepto, organización y método*. Biblioteca Daniel Cosío Villegas: Ciudad de México.
- Velázquez, R, E. (2002). Historia de la Doctrina de la Seguridad Nacional. En: *Revista Convergencia de Ciencias Sociales*. Universidad Autónoma de México, Vol. 9, Núm. 27, Toluca, México.
- Weber, M. (2009). *La política como vocación*. Alianza Editorial. Buenos Aires.

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF.MM.

"TOMAS RUEDA VARGAS"



201003502