
HUGO HARVEY - ANGEL SOTO
EDITORES

Orden Violencia Paz

EJÉRCITOS LATINOAMERICANOS EN EL SIGLO XXI



El modelo de seguridad colombiano: oportunidades y limitaciones de una revolución estratégica

Román D. Ortiz

El calificativo de “caso de éxito” en política de seguridad suele ser peligroso. Se convierte en un argumento para eludir un análisis riguroso de la estrategia implementada y un pretexto para abandonar cualquier preocupación por el futuro. La historia militar está llena de ejemplos de cómo la complacencia por lo logrado se convierte en antesala del desastre. Basta con recordar cómo los repetidos éxitos bélicos israelíes contra los Estados árabes animaron a Jerusalén a lanzarse a una intervención en Líbano en 1982 que no cumplió sus objetivos estratégicos y se convirtió en una dilatada guerra de desgaste hasta la completa retirada del Ejército hebreo de su vecino del norte. Algo parecido se puede afirmar de la campaña estadounidense contra la insurgencia islamista en Iraq. Entre 2007 y 2008, la exitosa ofensiva que recibió la denominación de “Surge” generó un exceso de confianza que sirvió para alimentar la idea de una rápida retirada de las tropas norteamericanas. El resultado fue una salida prematura de EE.UU. en 2011 que creó un vacío estratégico cuya inevitable consecuencia fue el estallido de una guerra civil, la práctica desmembración del Estado iraquí y el ascenso del grupo terrorista “Estado Islámico”.

Hoy, el modelo de seguridad colombiano también se enfrenta a los riesgos del éxito. Cuando el escenario presente se compara con la situación del país desde hace quince años caben pocas dudas de que la estrategia implementada por el Estado colombiano para enfrentar violencia y narcotráfico fue un éxito. En el 2000 los miembros de los grupos armados –guerrillas, paramilitares, etc. – sumaban 33.500 integrantes, la superficie de cultivos ilícitos llegaba a 163.000 hectáreas y la tasa de homicidios se situaba en 70 por cada 100.000 habitantes. En 2014 el número de ilegales se había reducido a unos 11.500, la superficie de coca se situaba en 65.699 hectáreas y la tasa de homicidios había disminuido hasta 24,5. Sin embargo, los cimientos de la recuperación de la seguridad comienzan a presentar grietas. La decisión de la administración Santos de suspender las aspersiones aéreas de cultivos ilícitos ya ha conducido a un incremento del volumen de cultivos ilícitos

que, con seguridad, conducirá a un aumento del narcotráfico.¹³⁷ Paralelamente, los presupuestos de defensa presentan una preocupante tendencia a la expansión de los gastos de personal –salarios y pensiones – mientras se reduce la inversión lo que pondrá en riesgo la modernización de las Fuerzas Militares. Finalmente, las actuales negociaciones con las FARC parecen dirigirse hacia la firma de un cese el fuego que otorgará a la guerrilla una serie de zonas de concentración por tiempo indefinido – el gobierno ha ofrecido cerca de veinticinco - lo que podría derivar en la ruptura del control territorial del Estado y la emergencia de una serie de focos de narcotráfico.¹³⁸

Colombia: ¿modelo exitoso o fórmula fallida?

La mencionada combinación de factores todavía no ha desembocado en una crisis de orden público; pero anuncia serios nubarrones que podrían terminar desencadenando una tormenta sobre Colombia. El ascenso del narcotráfico, el debilitamiento del aparato de defensa y las concesiones realizadas por el gobierno a la guerrilla son síntomas de que la campaña de seguridad del Estado colombiano ha alcanzado a su “punto culminante” en el sentido clausewitziano del término: el momento a partir del cual el esfuerzo comienza a decaer y se abre una oportunidad para que el oponente recupere la iniciativa. Sin duda, una parte de las razones para la aparición de estas grietas en la estrategia de orden público descansa precisamente en el éxito de lo realizado hasta el momento. Una fracción de la opinión pública colombiana comenzó a dar por resuelto el tema y una parte de la clase política interpretó ese cambio como una oportunidad para apostar por otro tipo de políticas para enfrentar los retos de seguridad interna. De hecho, en agosto de 2005 –tres años después de la llegada al gobierno del presidente Álvaro Uribe –el 43% de los ciudadanos consideraban que el primer problema del país era el orden público, mientras que en julio de 2010 –justo antes del inicio de la presidencia de Juan Manuel Santos – este porcentaje se

¹³⁷ “Consejo Nacional de Estupefacientes suspende fumigaciones con glifosato contra cultivos ilícitos”, *El Espectador*, Bogotá, Mayo 14, 2015.

¹³⁸ “Concentración de FARC, punto clave para cese bilateral de Año Nuevo”, *El Tiempo*, Bogotá, Octubre 29, 2015.

había reducido a 17%.¹³⁹ Sería un mes después, durante el discurso de inauguración de su administración, cuando el nuevo jefe del Estado anunciaría que “la puerta del diálogo no está cerrada con llave”, como una clara señal de su intención de abrir un proceso de negociación con la guerrilla.¹⁴⁰

El cambio en las prioridades estratégicas del Estado colombiano no tuvo lugar de forma brusca sino mediante una transformación paulatina, pero irreversible. Así, durante el primer periodo de la administración Santos convivió una política de seguridad robusta con la apertura de conversaciones con la guerrilla y cuestionamientos crecientes de la estrategia antidroga.¹⁴¹ Esta aparente contradicción quedaría resuelta a medida que se hizo evidente como el logro de un acuerdo de paz con las FARC se convertía en el objetivo central del segundo periodo del mandatario hasta el punto de empezar a condicionar la estrategia de seguridad con decisiones como la suspensión de ataques aéreos contra las FARC o debates respecto de la posibilidad de integrar una parte de los militantes de la guerrilla en una nueva fuerza de seguridad rural como parte de un eventual acuerdo de paz.¹⁴² En cualquier caso, semejante cambio de rumbo solo podía ser justificado si se ponía en cuestión la efectividad de la estrategia de seguridad aplicada hasta entonces y generalmente considerada como exitosa. En este sentido, se plantearon tres argumentos claves. Primero, el esfuerzo para recuperar el orden público era extraordinariamente costoso, drenaba enormes recursos del Estado y no resultaba insostenible desde un punto de vista económico. Segundo, los resultados de la campaña eran decrecientes y la guerra prometía prolongarse de forma

¹³⁹ Colombia #107, Gallup Poll, Junio 2015, en <http://www.larepublica.co/sites/default/files/larepublica/Resultados%20de%20Gallup.pdf> como recuperado el 15 de Septiembre de 2015.

¹⁴⁰ "Discurso del Presidente Juan Manuel Santos Calderón", Sistema Informativo del Gobierno, Presidencia de la República de Colombia, Bogotá, Agosto 7, 2010, en http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx como recuperado el 14 de Septiembre de 2015.

¹⁴¹ El cuestionamiento de la efectividad de la política antidroga por el gobierno de Santos se puede ver en “Canciller Holguín insta a hablar de lucha antidrogas en Cumbre de las Américas”, *El Espectador*, Bogotá, Febrero 13, 2012 y también en “Santos pide cambiar enfoque en la lucha contra las drogas”, *El Tiempo*, Bogotá, Junio 2, 2015.

¹⁴² El cese de bombardeos contra las FARC en “Presidente Santos ordena suspender bombardeos a las FARC”, *El Colombiano*, Medellín, Julio 25, 2015. Por otra parte, la discusión pública sobre la posibilidad de integrar a la guerrilla en una gendarmería en “Se abre debate sobre posibilidad de que ex-FARC integren policía rural”, *El Tiempo*, Bogotá, Enero 27, 2015.

indefinida. Tercero, como consecuencia de lo anterior, la derrota de los grupos armados ilegales resultaba imposible por medios militares.¹⁴³

De este modo, la reducción del énfasis en el uso de la fuerza por parte del Estado y la búsqueda de otros caminos para reducir los niveles de violencia del país – la negociación con la guerrilla a partir de 2011 y la promoción de la legalización de los narcóticos – se ha basado en un fuerte cuestionamiento del modelo de seguridad. La Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDS) del presidente Uribe (2002-2010) y su continuación en la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad (PISDP) impulsada durante la primera administración Santos (2010-2014) se han presentado como intentos parcialmente fallidos, cuando no completamente errados, de alcanzar una victoria imposible.¹⁴⁴ Semejante planteamiento encierra una enorme significación no solo para Colombia sino también para la lucha global contra el terrorismo y el crimen organizado. Desde una perspectiva colombiana, si la derrota de la guerrilla por medios militares resulta una empresa imposible o de costos prohibitivos, conquistar su buena voluntad mediante concesiones es la única alternativa para terminar con la violencia. Pero además, si el caso colombiano no encarna la hoja de ruta con la que una democracia puede derrotar al terrorismo y el crimen organizado, entonces hay que dar por fracasada una de las fórmulas que se presentó como exitosa a la hora de confrontar un tipo de amenazas que resultan cada vez más comunes y peligrosas. En consecuencia, resulta clave analizar el modelo de seguridad colombiano para entender si fueron sus propias deficiencias las que lastraron su efectividad y obligaron a buscar opciones alternativas para reducir la violencia o, por el contrario, la ruptura con la política de seguridad ha sido fruto de una decisión basada en puras preferencias ideológicas.

Los fundamentos del modelo

¹⁴³ “Si no hacemos la paz, vendrán otros 20 años más de guerra”: Santos”, *El Tiempo*, Bogotá, Julio 10, 2015.

¹⁴⁴ Los lineamientos claves de la Política de Defensa y Seguridad Democrática en Presidencia de la República- Ministerio de la Defensa Nacional, *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2003, particularmente relevante los objetivos estratégicos en pp. 32 y 33. Por lo que se refiere a la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, sus fundamentos se encuentran en Ministerio de Defensa Nacional, *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*, Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, Mayo 2011, la descripción de las metas de la política en p. 30 y ss. Aunque el documento sobre la PISDP es considerablemente general, su intención de subrayar las continuidades con la PDS es evidente en el análisis de la situación de seguridad desde la que se parte en p. 13 y ss.

En términos generales, el escenario estratégico colombiano de finales de los años 90 podía definirse como un conflicto típicamente híbrido.¹⁴⁵ El Estado se enfrentaba a tres tipos de amenazas principales. Por un lado, los grupos guerrilleros de las FARC y el ELN que contaban con una notable presencia territorial y unas sustanciales capacidades armadas. Por otra parte, el movimiento paramilitar que reunía a un gran número de formaciones independientes confederadas bajo el paraguas de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Finalmente, una serie de bandas dedicadas al narcotráfico como los “Machos” y los “Rastrojos” que mantenían distintos grados de colaboración con las redes paramilitares. Todas estas estructuras se apoyaban en una enorme economía ilícita que incluía actividades como el narcotráfico, el secuestro, la extorsión, el contrabando, etc. En este contexto, el carácter híbrido del conflicto resultaba evidente en la medida en que buena parte de los actores combinaba, en proporciones distintas según los casos, violencia política y actividades criminales. De igual forma, la confrontación con el Estado utilizaba herramientas cinéticas – terrorismo, guerra de guerrillas, etc. – con medios no cinéticos – corrupción, movilizaciones de masas, etc. – generando un entorno operacional de gran complejidad.

Bajo estas circunstancias, la estrategia puesta en práctica por la administración Uribe a partir de 2002 se basó en ciertas consideraciones políticas sin las cuales hubiese resultado inconcebible e insostenible. Para empezar, el gobierno colombiano asumió como indiscutible la naturaleza democrática del Estado y, por tanto, su indiscutible legitimidad. Sin duda, la conceptualización teórica de este planteamiento no fue afortunada. La negación de la existencia de un conflicto armado en Colombia suscitó una enorme polémica en la medida en que muchos analistas veían esta afirmación como falta de sustento real debido a los niveles de violencia que experimentaban algunas zonas del país. De igual forma, la definición de guerrillas como grupos “narcoterroristas” y la negación de su naturaleza política también suscitó un vendaval en la medida en que se trataba de organizaciones que desde su origen habían presentado el recurso a la violencia como el camino que habían escogido para imponer un proyecto ideológico alineado con el marxismo-leninismo.

¹⁴⁵ Una caracterización de los conflictos híbridos en Frank Hoffman, “The Hybrid Character of Modern Conflict”, en Paul Brister, William H Natter III y Robert R. Tomes (Ed.), *Hybrid Warfare and Transnational Threats. Perspectives for an Era of Persistent Conflict*, New York: CENSA, 2011, p. 36 y ss.

Sin duda, estos errores a la hora de establecer los argumentos a favor de la legitimidad del Estado y en contra de los violentos tuvieron consecuencias importantes. A nivel político se convirtieron en una fuente de polémica que dificultó la construcción de un consenso sólido a favor de la campaña de seguridad entre sectores como la prensa o la academia. Desde una perspectiva estratégica, estos planteamientos también dificultaron entender el tipo de enemigo que se enfrentaba y cómo podía evolucionar su comportamiento. De hecho, esta apreciación de las FARC o el ELN como organizaciones puramente delincuenciales movidas exclusivamente por el afán de lucro alimentaron visiones que señalaban al narcotráfico y otros negocios legales como su centro de gravedad cuya destrucción podía conducir al desmoronamiento de la guerrilla. Una perspectiva que a la postre se mostró muy poco realista.

Sin embargo, más allá de estas dificultades, la afirmación de la legitimidad del Estado y la negación de cualquier excusa política para el ejercicio de la violencia también generó ventajas importantes a la hora de sostener el esfuerzo de seguridad. Por un lado, dio un poderoso argumento para el uso de la fuerza en defensa de las instituciones. Por otro, privó de cualquier justificación a los ilegales, lo que hizo más sencillo denunciar sus actividades y cerrarles espacio político. Paralelamente, la definición de una clara brecha de legitimidad entre el Estado y los grupos armados creó unos límites claros acerca del alcance de cualquier proceso de paz. Si las instituciones disfrutaban de una sólida legitimidad y el recurso de la violencia resultaba injustificable, se podía concebir la firma de perdones y amnistías para facilitar su desmovilización; pero resultaba muy difícil argumentar a favor de negociar contenidos políticos como la estructura de gobierno o el modelo socioeconómico.

Basado en eso, la lógica de la campaña de seguridad trató de romper la asimetría estratégica entre campo y ciudad que parcialmente explica la prolongación del conflicto colombiano. Desde el estallido de La Violencia en 1948, la inseguridad en el país se caracterizó por ser un fenómeno rural en el que decidían elites cuyos intereses estaban principalmente asentados en las ciudades. Así las cosas, los sucesivos gobiernos subestimaron la relevancia estratégica de lo que sucedía en el campo mientras que fueron determinantes a la hora de enfrentar cualquier amenaza que afectase directamente a las zonas urbanas. Esto explica por qué el Estado colombiano dedicó la mayor atención a

enfrentar un grupo guerrillero relativamente menor como el M-19A; pero que realizó espectaculares acciones armadas en las principales ciudades del país como la toma de la embajada de la República Dominicana (1978), el asalto al Palacio de Justicia (1985) o la ofensiva contra Cali (1986).¹⁴⁶ Lo mismo se puede decir de la atención prestada a la lucha contra el Cartel de Medellín que desarrolló una demoledora campaña de terrorismo urbano entre 1984 y 1993.¹⁴⁷ Por contra, aquellas organizaciones guerrilleras o paramilitares que circunscribieron sus acciones a las áreas rurales recibieron una atención menor. Tal fue el caso de las FARC y el ELN y también de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Frente a estos antecedentes, la PDS del presidente Uribe buscó proyectar seguridad precisamente en las zonas rurales donde tenían sus bases y desarrollaban sus operaciones los principales grupos armados del país. Ciertamente, la campaña militar que sería conocida como “Plan Patriota” se inició recuperando el control en la totalidad del espacio urbano de Medellín con la operación Orión y rompiendo el anillo de estructuras guerrilleras en torno a Bogotá con la operación Libertad 1. Sin embargo, estas acciones para asegurar las ciudades fueron únicamente un paso previo antes del despliegue de unas cuantas iniciativas cuyo objetivo común era afirmar el control de áreas rurales donde el Estado había estado tradicionalmente ausente. Tal fue el caso con el esfuerzo principal de la campaña que tomó el nombre de operación JM y se desplegó en los departamentos de Meta, Caquetá y Guaviare, la zona de retaguardia estratégica de las FARC. Lo mismo se puede decir de la decisión de desplegar fuerzas de seguridad local en las regiones amenazadas por la guerrilla. Una medida que se tradujo en el establecimiento de contingentes de policía en los cascos urbanos de todos los municipios –en 2002 había cerca de dos centenares sin presencia de Fuerza Pública– y la creación de destacamentos de los denominados “soldados campesinos” –conscriptos que hacían el servicio militar en sus localidades de residencia– para fortalecer la seguridad de las comunidades más expuestas.

El énfasis sobre la protección de la población

¹⁴⁶ Detalles sobre evolución de la estrategia armada del M-19A en Dario Villamizar, *Aquel 19 será*, Bogotá: Planeta, 1995, en especial p. 163 y ss.

¹⁴⁷ La campaña terrorista del Cartel de Medellín en Alfonso Salazar, *La parábola de Pablo. Auge y caída de un gran capo del narcotráfico*, Bogotá: Planeta, 2001, especialmente p. 203 y ss.

Sobre esta base, la Política de Defensa y Seguridad Democrática y su continuación en la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad pusieron en práctica variados conceptos que combinaron la doctrina de contrainsurgencia clásica con la experiencia acumulada en Colombia en la lucha contra el crimen organizado. Dentro de este marco, se dio una completa prioridad a la protección de la población.¹⁴⁸ De hecho, aunque uno de los objetivos declarados del esfuerzo de seguridad de la administración Uribe fue el control territorial, este planteamiento debería ser matizado en el sentido de que el espacio físico solo resultaba relevante en tanto que servía de soporte de la población o infraestructura económica –minas, campos petrolíferos, etc. – que resultaba clave para su prosperidad. En otras palabras, el control territorial no era un fin en si mismo sino un medio para garantizar la seguridad de los ciudadanos.

Esta apuesta por ganar el apoyo de la población condicionó el desarrollo de la campaña a distintos niveles. En primer lugar, se dio prioridad al fortalecimiento de los instrumentos para garantizar la protección de la población. Este esfuerzo se materializó de varias formas. Se incrementaron sustancialmente los efectivos de la Policía Nacional, una institución que por su propia naturaleza tenía como misión primaria la seguridad de los ciudadanos. Además, como se mencionó anteriormente, se crearon formaciones de “soldados campesinos” con el objetivo de fortalecer la seguridad de la población rural. Finalmente, se puso el máximo énfasis en reducir las formas de criminalidad que afectaban directamente a los civiles (terrorismo, secuestro, etc.). Por otra parte, se apostó por una aplicación restringida de la fuerza como un modo de reducir los daños colaterales y limitar al mínimo los costos humanos y materiales de la confrontación. Esta concepción permeó toda la campaña, desde los protocolos para realizar los ataques aéreos hasta el diseño de las reglas de enfrentamiento para delimitar aquellos blancos que podían ser considerados militares y enfrentados en combate. Finalmente, se puso el mayor énfasis en mantener el respeto a los derechos humanos en la ejecución de las operaciones de seguridad. Ello implicó una variedad de medidas que fueron desde la realización de cursos para las tropas hasta la incorporación de asesores jurídicos a las unidades para garantizar que las

¹⁴⁸ La centralidad de la población en una campaña para combatir un grupo guerrillero y en general restaurar el orden interno es un principio central de la contrainsurgencia como se puede ver en el trabajo clásico de Robert Thompson, *Defeating Communist Insurgency. Experiences from Malaya and Vietnam*, Londres: Chatto & Windus, 1970, p. 51.

operaciones se ajustaran al derecho, pasando por la elaboración de manuales para definir el comportamiento legal en las operaciones.

El énfasis en la protección de la población obedecía a razones estratégicas y políticas. Para empezar, era un reflejo de la certeza de que cualquier grupo irregular – insurgente o criminal – no podía sobrevivir en un entorno social hostil. En consecuencia, el público debía ser protegido para liberarle del chantaje de los violentos y crear las condiciones para que colaborare con las autoridades sin riesgos. Pero además, el fortalecimiento de la seguridad de los ciudadanos era una necesidad política. Si la población no veía ninguna mejora en su vida cotidiana, difícilmente mantendría su respaldo a la campaña militar y el gobierno que la lideraba. Desde ambas perspectivas, la Política de Defensa y Seguridad Democrática fue un completo éxito. La población se sintió más protegida y reaccionó cooperando con la Fuerza Pública de forma creciente y respaldando el mantenimiento del esfuerzo militar. Sin embargo, estos éxitos no estuvieron libres de fallos y costos. De hecho, el respeto a los derechos humanos y el apego a la ley de la Fuerza Pública atravesaron por crisis de extrema gravedad como los “denominados” falsos positivos, una serie de casos en que civiles fueron asesinados por uniformados para luego ser presentados como bajas realizadas a la guerrilla o las Bandas Criminales. Sin duda, este tipo de eventos asestaron un duro golpe a la credibilidad de las Fuerzas Militares, tanto entre el público en general como entre aquellos sectores de la clase política y los creadores de opinión que mayores dudas habían manifestado tradicionalmente acerca de la posibilidad de enfrentar el crimen y el terrorismo dentro del marco del estado de derecho.

El desmantelamiento de las estructuras organizativas rivales

Al lado del esfuerzo por la protección de la población, la campaña de seguridad que inició el presidente Uribe y continuó Santos puso su énfasis en desmantelar la capacidad de reproducción de las estructuras de guerrillas, grupos paramilitares y Bandas Criminales. Esta visión resultó clave a la hora de diseñar la campaña militar. De hecho, a partir de 2004, la mencionada operación JM se convirtió en el esfuerzo principal de campaña como una forma de destruir la infraestructura estratégica – campamentos, centros logísticos, áreas de

entrenamiento, etc. – acumular recursos y desarrollar una estrategia de alcance nacional.¹⁴⁹ La operación, que se prolongaría ininterrumpidamente hasta el presente, degradó sustancialmente los recursos de la guerrilla y puso a la defensiva a su principal formación regional, el Bloque Oriental, que sumaba aproximadamente la mitad de sus efectivos totales. A medida que el esfuerzo de seguridad avanzó, este énfasis en el área de Meta-Caquetá- Guaviare sería complementado por varias ofensivas regionales contra otras tantas áreas base en distintas regiones de Colombia donde la guerrilla buscó refugio a medida que era expulsada de las zonas más pobladas y desarrolladas por la Fuerza Pública. De esta forma se fueron estableciendo una serie de Fuerzas de Tarea encargadas de golpear a la guerrilla en sus baluartes históricos en regiones como el sur de Tolima, el Nudo de Paramillo (departamentos de Antioquia y Córdoba), Catatumbo (Norte de Santander), norte de Cauca, etc. Este concepto cristalizó en la Plan Espada de Honor puesto en marcha por la administración Santos a partir de 2012.¹⁵⁰

Paralelamente, la campaña de seguridad del Estado colombiano se enfocó sobre la base de recursos que alimentaba la violencia. Desde esta perspectiva, se lanzó un asalto a la industria de la droga. Para ello se impulsó una amplia campaña de erradicación de cultivos ilícitos que combinó aspersión aérea y erradicación manual. Al mismo tiempo, intensificó la destrucción de laboratorios y la interdicción de envíos de cocaína. En conjunto, el esfuerzo se reveló como un completo éxito. Entre 2002 y 2014, según datos de las Naciones Unidas, la producción de cocaína se redujo de 580 a 442 toneladas.¹⁵¹ Dentro de esta ofensiva contra la economía ilícita, se impulsó una campaña contra el secuestro que

¹⁴⁹ Detalles de la operación JM en Jineth Bedoya Lima, *En las trincheras del Plan Patriota*, Bogotá: Intermedio, 2008, p 13 y ss.

¹⁵⁰ Una breve descripción del Plan Espada de Honor en Román D. Ortiz y Janneth Vargas, “Sixty Years of Counterinsurgency in Colombia: From ‘La Violencia’ to ‘Sword of Honor Plan’” en James J. F. Forest (Ed.), *Essentials of Counterterrorism*, Santa Barbara: Praeger, 2015, pp. 291 a 293.

¹⁵¹ Las cifras correspondiente al año 2002 en Office on Drugs and Crime- United Nations- República de Colombia, *Colombia. Censo de coca en Diciembre de 2002 & Estimado inter-censal en Julio de 2003*, Drugs and Crime- United Nations- Office on Drugs and Crime- United Nations- República de Colombia, Septiembre 2003, Bogotá, p.35. La estimación para 2014 en Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito- Gobierno de Colombia, Colombia. *Monitoreo de los cultivos de coca 2014*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito- Gobierno de Colombia, Bogotá, Julio 2015, p. 137. En realidad, la producción de cocaína alcanzó su punto más bajo en 2013 cuando quedó reducida a 331 toneladas. Sin embargo, un acuerdo del gobierno para suspender la erradicación aérea en Catatumbo, Putumayo y Nariño condujo a un incremento de la superficie cultivada al año siguiente y el consecuente incremento de la producción de clorhidrato de cocaína como se puede ver en “Coca se dispara en Colombia, dice informe de la Casa Blanca”, *El Tiempo*, Bogotá, Mayo 4, 2015 “El Catatumbo desbordado en cultivos ilícitos”, *El Colombiano*, Medellín, Agosto 10, 2015.

combinó una mejora del control territorial con la multiplicación de unidades especializadas en la lucha contra este delito conocidas como GAULA (Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal) que combinaban capacidades de inteligencia, investigación criminal y operaciones especiales junto con un canal de comunicación directo con la Fiscalía General de la República. También aquí las cifras reflejaron una efectividad abrumadora. En el periodo entre 2002 y 2014, la cifra de raptos extorsivos cayó desde 1.709 hasta 167. Finalmente, a medida que la guerrilla y las Bandas Criminales giraron hacia la explotación de yacimientos mineros ilegales – particularmente de oro – se desplegó una amplia campaña contra esta actividad que puso presión tanto en las áreas de extracción bajo el control de estos grupos como en sus canales de comercialización de los metales.

La ofensiva contra la base económica de los ilegales se complementó con un esfuerzo para demoler las arquitecturas organizativas de guerrillas, paramilitares y Bandas Criminales. Con este objetivo, la Fuerza Pública realizó operaciones de forma sistemática cuyos resultados en términos de bajas capturas y desmovilizaciones voluntarias condujeron a un paulatino desgaste de los recursos humanos de los grupos armados de distinto signo. En cualquier caso, este esfuerzo no se aplicó de forma homogénea sobre todas las estructuras guerrilleras, paramilitares y delincuenciales sino que se enfocó sobre aquellas de mayor valor estratégico por su tamaño, capacidad operativa o simbolismo. Esta focalización del esfuerzo militar se sistematizaría a partir de la puesta en práctica del mencionado Plan Espada de Honor que definiría una serie de formaciones que debían ser desarticuladas de forma prioritaria. Al mismo tiempo, se otorgó particular importancia a dar de baja, capturar o desmovilizar ciertas figuras claves dentro de los frentes guerrilleros o las bandas delincuenciales. En este sentido, se colocó presión sobre los mandos medios en la medida en que jugaban un papel clave en el mantenimiento de la cohesión interna y la capacidad operativa de sus organizaciones. De igual forma, se prestó especial atención a ciertas categorías de individuos que cumplían funciones de relevancia por su impacto táctico o sus costos humanos tales como los especialistas en explosivos, los responsables de finanzas o los encargados del reclutamiento.

El resultado de todos estos esfuerzos condujo al desgaste progresivo de los grupos ilegales y su progresivo arrinconamiento en zonas periféricas del país. De hecho, para 2014, las FARC habían quedado reducidas a poco más de 6.600 integrantes, muy lejos de

los más de 20.000 que podían desplegar quince años atrás. En las mismas fechas, el ELN como segunda guerrilla del país, apenas sumaba 1.500 combatientes.¹⁵² Por su parte, las formaciones paramilitares optaron por un proceso de desmovilización colectiva entre el periodo 2003 y 2006 que contribuyó de forma sustancial a la reducción de la violencia en el país.¹⁵³ Por su parte, las Bandas Criminales –cuyo número creció como consecuencia del surgimiento de nuevas estructuras integradas por antiguos paramilitares– fueron confrontadas con creciente efectividad. De hecho, para 2014, solamente una organización –los denominados “Urabeños” o “Clan Usaga” – podía considerarse como una amenaza con relevancia nacional. Al mismo tiempo, las zonas estables y seguras del territorio colombiano se expandieron de forma radical. A mediados de 2013, el Ministerio de Defensa colombiano afirmaba que el 91% de los municipios del país no habían sufrido ninguna acción terrorista en lo recurrido del año y el 86% estaban libres de Bandas Criminales.¹⁵⁴ Para entonces, la violencia se había convertido en un fenómeno marginal en Colombia.

Un modelo de Fuerza Pública de amplio espectro: fortalezas y debilidades

Para alcanzar estos resultados, el punto clave del éxito fue la construcción de una Fuerza Pública de amplio espectro, es decir, un aparato de seguridad que podía enfrentar un rango de misiones extremadamente amplio con unos niveles de efectividad y eficiencia suficientes. En este sentido, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional desarrollaron capacidades que incluían desde operaciones típicas de contrainsurgencia como el control de área hasta acciones antinarcóticos, programas de acción cívica – asistencia médica a la población, obras de infraestructuras, etc – o misiones de control de disturbios civiles. Dos factores fueron claves para alcanzar este nivel de flexibilidad. Por un lado, se desarrolló un esfuerzo sistemático para mejorar la coordinación entre las distintas ramas de las fuerzas armadas y la policía. En este sentido, resultó clave la dependencia de ambas instituciones

¹⁵² ¿El ocaso de las Farc y el Eln?, *El Espectador*, Bogotá, Abril 10, 2014.

¹⁵³ Detalles sobre la desmovilización de las AUC en Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, *Proceso de paz con las autodefensas. Informe ejecutivo*, Presidencia de la República, diciembre de 2006, especialmente pp. 5 a 8.

¹⁵⁴ Ministerio de Defensa, *Cifras y hechos de la estrategia general de seguridad. 2 años de gestión*, Ministerio de Defensa, Bogotá, Septiembre 2013, p. 9.

del Ministerio de Defensa en la medida en que se redujeron los riesgos de competencia, se facilitó la cooperación y se consiguieron ahorros presupuestales importantes. Por otra parte, se optó por construir una fuerza tecnológicamente heterogénea que incluía una enorme masa de infantería ligera con medios de movilidad y apoyo limitados al lado de capacidades muy sofisticadas en ámbitos como las fuerzas especiales, la inteligencia electrónica o el bombardeo de precisión. Esta opción de una fuerza integrada por componentes con muy diversos niveles tecnológicos resultó una solución adecuada para disponer del rango de medios necesarios para enfrentar un escenario de seguridad complejo de forma económicamente sostenible.

El punto clave del modelo de seguridad colombiano fue un agudo realismo a la hora de definir qué era lo necesario y lo posible cuando se trataba de cumplir una misión. Este principio fue determinante a la hora de definir soluciones posibles para un país con el grado de desarrollo técnico y el volumen de recursos económicos de Colombia. Esto condujo a soluciones que pudieron ser heterodoxas; pero que demostraron ser efectivas. En este sentido, por ejemplo, la solución de mantener bajo el departamento de Defensa a Policía y Fuerzas Militares ha recibido y todavía recibe críticas en la medida en que se ha juzgado como una forma de militarizar el orden público. Sin embargo, en el caso colombiano, lo cierto es que facilitó sustancialmente la lucha contra un abanico de amenazas híbridas, integrando de forma efectiva las capacidades policiales y militares. Una combinación que tuvo su mejor muestra en el Plan Espada de Honor cuando se crearon los denominados Grupos Operativos de Investigación Criminal (GROIC) formados por destacamentos policiales de investigación criminal que operaban al interior de las Fuerzas de Tarea de las Fuerzas Militares que combatían a los grupos guerrilleros. Desde luego, la coordinación entre ambas instituciones no fue perfecta. Las rivalidades inter-servicios permanecieron como un problema que demandaba permanente gestión. De igual forma, fue imposible evitar un cierto nivel de solapamiento que se puso de manifiesto con la Policía manteniendo los denominados Escuadrones Móviles de Carabineros (EMCAR) que frecuentemente operaban como unidades de infantería ligera y el Ejército empleando sus unidades de policía militar en el cumplimiento de tareas de seguridad ciudadana. Sin embargo, en comparación con otros escenarios, la coordinación Policía- Fuerzas Militares fue un activo del modelo colombiano.

De igual forma, la construcción de un aparato de seguridad que combinaba una masa de infantería ligera con nichos de excelencia técnica ofreció oportunidades; pero no estuvo exento de problemas. El crecimiento de la Fuerza Pública impulsada por la administración Uribe a su llegada al gobierno en 2002 fue uno de los factores claves que permitió girar el balance estratégico a favor del Estado en un periodo extraordinariamente corto y a un costo económico limitado. Sin embargo, la expansión del personal de las Fuerzas Militares y la Policía con tanta rapidez tuvo repercusiones negativas en la calidad operativa de ambas instituciones en la medida en que saturó los procesos de reclutamiento y entrenamiento tanto de subalternos como de cuadros de mando. Unos problemas que solo pudieron ser resueltos de forma paulatina. Además, el aumento en el tamaño de las instituciones de seguridad creó una barrera sustancial para su modernización en la medida en que cualquier cambio demandaba un volumen de gasto masivo. Esta dificultad forzó a concentrar la inversión en unidades claves – fuerzas especiales, aviación militar, etc. – mientras las formaciones regulares – las brigadas territoriales del Ejército, las estaciones de policía rural, etc. – recibían comparativamente menos atención. La creación en la práctica de un aparato de seguridad con dos niveles de calidad distintos se convirtió en un problema estratégico cuando la guerrilla a partir de 2008 acentuó el carácter irregular de sus operaciones, enfatizando el empleo del terrorismo y el sabotaje económico. En este escenario, las unidades regulares se enfrentaron a un incremento de su relevancia operacional como instrumentos para proteger población e infraestructura justo cuando padecían deficiencias en su equipamiento y una notable escasez de cuadros de mando. Estas circunstancias hicieron más sencillo para las FARC encontrar oportunidades para realizar ataques exitosos.

En cualquier caso, uno de los desafíos claves para conducir al éxito la campaña de seguridad colombiana estuvo en la rigidez burocrática de la Fuerza Pública. De hecho, las barreras administrativas y normativas dificultaron tomar medidas para actualizar el funcionamiento de las instituciones de seguridad y responder a los problemas que surgían a medida que la campaña se prolongaba en el tiempo. Este fue el caso, por ejemplo, con el rechazo a crear un cuerpo de oficiales ejecutivos de formación más corta que los mandos regulares para que se hicieran cargo de tareas especializadas – aviación, logística – y aliviasen la creciente falta de cuadros, particularmente en el Ejército. Algo parecido se

puede decir de la oposición a flexibilizar los límites jurisdiccionales entre las unidades militares terrestres, particularmente en el caso de las divisiones, lo que se convirtió en una dificultad para perseguir y dismantelar a unas estructuras ilegales que resultaban crecientemente móviles. De igual forma, la aspiración de la Policía Nacional a convertirse en una fuerza exclusivamente profesional y el rechazo a incorporar personal en calidad de concriptos le impidió crear una figura semejante a los “soldados campesinos”, pero con funciones policiales que hubiesen fortalecido la presencia de la institución en la seguridad rural.

La rigidez burocrática fue particularmente negativa en el caso de la producción de doctrina. La campaña de seguridad que se inició a partir del año 2002 colocó a las Fuerzas Militares ante un doble desafío. Por un lado, la doctrina tradicional se convirtió rápidamente en obsoleta a medida que se desarrollaron nuevas capacidades – bombardeo de precisión, operaciones especiales, etc. – y el enemigo incorporaba nuevas tácticas – uso de explosivos, francotiradores, etc.– que debían ser confrontadas. Por otra parte, las Fuerzas Militares y la Policía acrecentaron su ritmo operacional tanto que comenzaron a multiplicarse las lecciones aprendidas que debían ser incorporadas para mejorar el desempeño de las unidades. El problema es que la maquinaria que debía procesar toda esta información estaba sometida a unos controles burocráticos que hacían imposible producir recomendaciones, cartillas y manuales al ritmo que demandaban las operaciones. Estas dificultades resultaron extremas cuando se trató de desarrollar doctrina en la que participaban más de una institución como aquella relativa a operaciones conjuntas entre distintas ramas de las fuerzas armadas o coordinadas entre militares y policías. Como alternativa se optó por el desarrollo de una doctrina “informal” que surgía de la experiencia y quedaba atesorada en las unidades operativas y los oficiales de las mismas en documentos no oficiales. Sin duda, esta opción resolvió la necesidad de transmitir la información que las unidades militares y policiales requerían para mejorar su desempeño táctico y operacional. Pero al mismo tiempo, la opción de “informalizar” el conocimiento dejó sembrado una importante dificultad para hacer transferibles las lecciones del modelo colombiano en la medida en que estas no quedaron recogidas de forma sistemática. A largo plazo, dicha carencia promete ser una barrera importante para transmitir lo aprendido a los futuros

integrantes de la Fuerza Pública colombiana y a las instituciones de seguridad de otros países.

Los problemas al nivel político-militar

Más allá de lo dicho, las principales dificultades que enfrentó la campaña contra los grupos armados ilegales y el crimen organizado se situaron justo en el vértice donde se encuentran estrategia y política. En ese punto, una serie de problemas afectaron la conducción del esfuerzo de seguridad. Para empezar, se deben subrayar los efectos de lo que se podría denominar como el síndrome del “miedo a fallar”. Este sesgo en el proceso de toma de decisiones fue en gran medida fruto de las presiones políticas bajo las que operaban las Fuerzas Militares y la Policía que frecuentemente se traducían en la destitución inmediata de los mandos que sufrían reveses en sus áreas de responsabilidad. Semejante contexto generó una fuerte aversión al riesgo entre algunos oficiales que prefirieron asumir una actitud más defensiva que permitía evitar posibles incidentes; pero también negaba la posibilidad de asestar golpes significativos. Esta tendencia tuvo un doble efecto. Por un lado, en algunas ocasiones, se eludieron decisiones claves como aquellas asociadas a asumir riesgos en ciertas regiones para transferir los recursos de seguridad disponibles a otras donde existía la posibilidad de alcanzar un éxito decisivo. Por otra parte, se generó una inclinación a mantener el status quo estratégico lo que reducía la posibilidad de cometer errores y enfrentar fracasos; pero también negaba la posibilidad de imponer un giro del escenario que permitiese romper la resistencia de los ilegales y consolidar las ganancias de seguridad de modo irreversible.

La otra gran dificultad para alcanzar un éxito definitivo acerca de guerrilla y crimen organizado fue la elevada politización de la estrategia de seguridad. Como ya se mencionó, hasta un punto, esta tendencia fue el resultado inevitable de la necesidad de garantizar la sostenibilidad política de la campaña militar. Los principios de la Seguridad Democrática representaban una sustancial ruptura con la forma en que la clase política tradicional colombiana había enfrentado la violencia. De hecho, negar el carácter político de la guerrilla era una visión diametralmente opuesta a aquella que había llevado a los pasados gobiernos a una cadena de negociaciones, algunas de las cuales condujeron en

desmovilizaciones como la del M-19A (1990) o el EPL (1991) mientras otras terminaban en fracasos como las conversaciones con las FARC de los presidentes Belisario Betancur y Virgilio Barco (1983-1987), Cesar Gaviria (1991-1992) y Andrés Pastrana (1998-2002).¹⁵⁵ De igual forma, girar el esfuerzo de seguridad del campo a la ciudad representaba un cambio sustantivo para un país que desde comienzos de los años 80 había centrado su atención en mantener el orden público en las ciudades donde habitaba la inmensa mayoría de la población. Como consecuencia, la nueva estrategia estaba condenada a encontrar una sustancial oposición que solo podría ser superada si la propia campaña militar generaba suficiente respaldo social para sostenerse frente a sus contradictores. De este modo, tomar en consideración la dimensión política del esfuerzo de seguridad era ineludible.

El problema es que la politización condicionó componentes claves de la estrategia y generó efectos no deseados acerca de la campaña militar. Como ya se ha mencionado, la presión para reducir de manera drástica y continuada las cifras de criminalidad condujo a la destitución de oficiales por incidentes que resultaban prácticamente inevitables en un escenario de guerra irregular como el colombiano. Al mismo tiempo, la necesidad de mostrar avances de forma inmediata hizo que se tomaran decisiones sin calcular sus efectos en el medio plazo y tomar las medidas apropiadas para amortiguarlos. Así, el énfasis en la creación acelerada de nuevas unidades agravó el déficit de cuadros de mando desbordó la infraestructura de seguridad existente y generó importantes problemas financieros. De igual forma, la limitada atención prestada a la modernización de las unidades regulares tuvo bastante que ver con la poca rentabilidad política que se veía en ellas en comparación con las formaciones de operaciones especiales que ejecutaban las acciones más apreciadas por el público como la neutralización del liderazgo de las guerrillas y las Bandas Criminales. Por encima de todo, la revisión de los planes y programas se reveló como una tarea cargada de connotaciones políticas en la medida en que resultaba difícil aceptar que algunas de las iniciativas tomadas no habían funcionado como se esperaba y debían ser ajustadas. Como consecuencia, la necesidad política de mantener la imagen de que la estrategia se estaba desarrollando de acuerdo a lo previsto se convirtió en un obstáculo para realizar los

¹⁵⁵ La historia de las negociaciones exitosas con distintos grupos guerrilleros en Dario Villamizar, *Un adiós a la guerra. Memoria histórica de los procesos de paz en Colombia*, Bogotá: Planeta, 1997, especialmente p. 131 y ss. Por lo que respecta a la reseña de los intentos fallidos con las FARC en Eduardo Pizarro Leongómez, *Las FARC (1940-2011). De guerrilla campesina a máquina de guerra*, Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2011, p. 235 y ss.

cambios necesarios para mantener la efectividad en un escenario estratégico siempre cambiante.

Un modelo para enfrentar amenazas híbridas

Así las cosas, el modelo de orden público implementado por Colombia a partir de 2002 presentó problemas relevantes y la campaña de seguridad desarrollada por su Fuerza Pública sufrió los altibajos inevitables en una empresa de estas características. Como en otros escenarios, terroristas y criminales demostraron ser un adversario adaptable y difícil de derrotar. El único, pero decisivo factor que hace diferente la estrategia colombiana es que funcionó. Durante los doce años en que se llevó a la práctica, el país enfrentó de manera efectiva las amenazas que habían desangrado su población y lastrado su progreso económico. Si bien algunos miembros de la Fuerza Pública cometieron graves abusos de los derechos humanos, las instituciones de seguridad colombiana en su conjunto alcanzaron este éxito estratégico con pleno respeto a las reglas del Estado de derecho. Además, este esfuerzo se hizo de una forma económica sostenible. De hecho, el gasto en defensa y seguridad del periodo se mantuvo en torno al 3,5% del PIB y nunca superó el 4%. Una verdadera muestra de austeridad si se tiene en cuenta que incluía la inversión en la Policía Nacional y las asignaciones para las pensiones del sector.

Frente a semejantes logros, la pregunta inevitable es cómo se explica que el gobierno colombiano optase por apartarse de esta estrategia de seguridad para apostar por una hoja de ruta que a la postre pone en riesgo parte de lo ganado por el país. En este sentido, el cambio de rumbo resulta más fácil de entender si se juzga el periodo de la PDS y su continuación en la PISDP como el producto de unas condiciones excepcionales en la historia reciente de Colombia generadas por la escalada de violencia que enfrentó el país a finales de los 90. Bajo estas circunstancias, un nuevo sector político llegó al gobierno con el mandato popular de restaurar el orden público. Este esfuerzo se vio facilitado por la disponibilidad de recursos económicos provenientes de los ingresos petroleros de la nación y la existencia de un clima internacional favorable a la lucha antiterrorista tras los atentados del 11 de septiembre. Bajo estas circunstancias, se puso en marcha una campaña de

seguridad acompañada de un proceso de modernización de la Fuerza Pública que condujeron a la emergencia de lo que hoy se considera el modelo de seguridad colombiano.

Sin embargo, la normalización de la situación de orden público, precisamente como consecuencia del éxito de la estrategia aplicada durante los pasados años, creó las condiciones para un giro en el escenario político que parece traer aparejado el abandono de los pilares sobre los que el país recuperó su estabilidad. De hecho, el retorno al gobierno de la clase política tradicional colombiana a partir de 2010 parece haber traído consigo el regreso de ideas tales como la visión del diálogo como la única opción frente a la guerrilla o el cuestionamiento de la ilegalidad de los narcóticos. Aunque frecuentemente se sostenga lo contrario, lo cierto es estas propuestas no son nuevas sino más bien una reedición de conceptos que dominaron la política del país hace dos décadas. De este modo, el cambio en la forma de enfrentar los retos de la seguridad interna sería un reflejo de las preferencias ideológicas del grupo al frente del gobierno y no la consecuencia de una supuesta falta de efectividad de la estrategia ensayada hasta el presente. Semejante conclusión resulta significativa porque confirma el valor de la experiencia de Colombia en la lucha contra guerrillas, paramilitares y Bandas Criminales como una hoja de ruta para enfrentar amenazas de naturaleza híbrida en un contexto democrático. Se trata de un modelo que continuará aportando lecciones estratégicas claves con independencia de que el gobierno colombiano decida apartarse de él.

Bibliografía

Bedoya Lima, Jineth, *En las trincheras del Plan Patriota*, Bogotá: Intermedio, 2008.

El Colombiano, “El Catatumbo desbordado en cultivos ilícitos”, *El Colombiano*, Medellín, Agosto 10, 2015.

El Colombiano, “Presidente Santos ordena suspender bombardeos a las FARC”, *El Colombiano*, Medellín, Julio 25, 2015.

El Espectador, ¿El ocaso de las Farc y el Eln?, *El Espectador*, Bogotá, Abril 10, 2014.

El Espectador, “Canciller Holguín insta a hablar de lucha antidrogas en Cumbre de las Américas”, *El Espectador*, Bogotá, Febrero 13, 2012.

- El Espectador, “Consejo Nacional de Estupefacientes suspende fumigaciones con glifosato contra cultivos ilícitos”, *El Espectador*, Bogotá, Mayo 14, 2015.
- El Tiempo, “Si no hacemos la paz, vendrán otros 20 años más de guerra!: Santos”, *El Tiempo*, Bogotá, Julio 10, 2015.
- El Tiempo, “Coca se dispara en Colombia, dice informe de la Casa Blanca”, *El Tiempo*, Bogotá, Mayo 4, 2015.
- El Tiempo, “Concentración de FARC, punto clave para cese bilateral de Año Nuevo”, *El Tiempo*, Bogotá, Octubre 29, 2015.
- El Tiempo, “Santos pide cambiar enfoque en la lucha contra las drogas”, *El Tiempo*, Bogotá, Junio 2, 2015.
- El Tiempo, “Se abre debate sobre posibilidad de que ex-FARC integren policía rural”, *El Tiempo*, Bogotá, Enero 27, 2015.
- Gallup Poll, Colombia #107, Gallup Poll, Junio 2015, en <http://www.larepublica.co/sites/default/files/larepublica/Resultados%20de%20Gallup.pdf> como recuperado el 15 de Septiembre de 2015.
- Hoffman, Frank, “The Hybrid Character of Modern Conflict”, en Paul Brister, William H Natter III y Robert R. Tomes (Ed.), *Hybrid Warfare and Transnational Threats. Perspectives for an Era of Persistent Conflict*, New York: CENSA, 2011.
- Ministerio de Defensa Nacional, *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*, Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, Mayo 2011.
- Ministerio de Defensa, *Cifras y hechos de la estrategia general de seguridad. 2 años de gestión*, Ministerio de Defensa, Bogotá, Septiembre 2013.
- Ministerio de la Defensa Nacional, Los lineamientos claves de la Política de Defensa y Seguridad Democrática en Presidencia de la República- Ministerio de la Defensa Nacional, *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2003.
- Office on Drugs and Crime- United Nations- República de Colombia, *Colombia. Censo de coca en Diciembre de 2002 & Estimado inter-censal en Julio de 2003*, Drugs and Crime- United Nations- Office on Drugs and Crime- United Nations- República de Colombia, Septiembre 2003, Bogotá.

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito- Gobierno de Colombia, Colombia. *Monitoreo de los cultivos de coca 2014*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito- Gobierno de Colombia, Bogotá, Julio 2015.
- Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, *Proceso de paz con las autodefensas. Informe ejecutivo*, Presidencia de la República, diciembre de 2006.
- Ortiz, Román D. y Janneth Vargas, “Sixty Years of Counterinsurgency in Colombia: From ‘La Violencia’ to ‘Sword of Honor Plan’”, en James J. F. Forest (Ed.), *Essentials of Counterterrorism*, Santa Barbara: Praeger, 2015.
- Pizarro Leongómez, Eduardo, *Las FARC (1040-2011). De guerrilla campesina a máquina de guerra*, Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2011.
- Salazar, Alfonso, *La parábola de Pablo. Auge y caída de un gran capo del narcotráfico*, Bogotá: Planeta, 2001.
- Santos, Juan Manuel, “Discurso del Presidente Juan Manuel Santos Calderón”, Sistema Informativo del Gobierno, Presidencia de la República de Colombia, Bogotá, Agosto 7, 2010, en http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx recuperado el 14 de Septiembre de 2015.
- Thompson, Robert, *Defeating Communist Insurgency. Experiences from Malaya and Vietnam*, Londres: Chatto & Windus, 1970.
- Villamizar, Dario, *Aquel 19 será*, Bogotá: Planeta, 1995.
- Villamizar, Dario, *Un adiós a la guerra. Memoria histórica de los procesos de paz en Colombia*, Bogotá: Planeta, 1997.

CONTRATAPA

“

es evidente que la democracia, la transparencia, la influencia política, la justicia y el poder –solo por mencionar algunos- son conceptos que están siendo redefinidos y analizados en el marco de un proceso de globalización (también entendido como mundialización) que a su vez está profundamente relacionado con las demandas sociales cada vez más exigentes y un entorno político internacional de consecuencias locales, todo lo cual sin duda afecta tanto a la seguridad, como a la defensa.

En este contexto cambiante, cabe preguntarse ¿cómo afecta o influye esta transformación del escenario internacional en el rol que cumplen los ejércitos latinoamericanos? ¿Qué transformaciones, adaptabilidad y/o misiones tradicionales han debido sufrir mutaciones o –por el contrario- se han reforzado permaneciendo intactas en su

”

fin último?