



Restricciones de las Fuerzas Militares a causa de los cambios de gobierno y sus políticas públicas y de gobierno en el periodo 2010-2022 en Colombia

Recibido: 21 de octubre de 2019 • Aprobado: 29 de enero de 2020
<https://doi.org/10.22395/ojum.v19n39a10>

Paola Alexandra Sierra-Zamora*

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Bogotá, Colombia
paola.sierra@esdegue.edu.co
<https://orcid.org/0000-0002-3146-7418>

Sara Gabriela Sierra Aponte**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Bogotá, Colombia
sara.sierra@esdegue.edu.co
<https://orcid.org/0000-0002-1784-8687>

Juan Antonio Martínez Fernández***

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Bogotá, Colombia
juan.martinezf@esdegue.edu.co
<https://orcid.org/0000-0002-8905-3170>

RESUMEN

Las Fuerzas Militares de Colombia juegan un papel importante que se enmarca en la seguridad y defensa nacional y en los intereses del Estado. También han adquirido un rol importante en la sociedad fungiendo labores y funciones que, dentro de muchos aspectos, no son las que les corresponden. Teniendo presentes las funciones propias en sus actividades y ejecuciones, el objetivo principal de este artículo fue mostrarlas y ver cómo se desprenden del ámbito operacional, por lo que se hizo necesario analizar las políticas públicas en el periodo 2010-2022: este periodo condensa dicho cambio y es en donde se ven las condiciones que propician factores de coyuntura y sus problemáticas tanto políticas como económicas. Así, se hizo una comparación para determinar la inflexión que existe dentro de las políticas públicas, estableciendo así los cambios y restricciones. La metodología que se empleó fue de carácter exploratorio al comienzo, y de carácter explicativo en el desarrollo y análisis, usando técnicas de recolección secundarias de datos. Por tratarse de un tema poco explorado en Colombia surgió la necesidad de exponerlo, para esto fue necesario buscar fuentes confiables que trataran de explicar el tema desde otras perspectivas; después, se continuó con la explicación de la hipótesis planteada respecto al fenómeno a tratar (Hernández, Fernández-Collado y Baptista, 1997, pp. 44-52), teniendo en cuenta que las fuentes se basaron en datos alternos y analizaron políticas públicas que trataron temas de seguridad y defensa nacional. Finalmente, se realizó un análisis y conclusiones de los resultados obtenidos con el objetivo de dar respuesta a la pregunta problema.

Palabras clave: Fuerzas Militares; Colombia; políticas públicas; políticas de gobierno; acuerdos de paz; seguridad nacional; defensa nacional; personal militar.

Restrictions to the Military Forces due to Government Change and its Public and Govern Policies in the 2010-2022 Period in Colombia

ABSTRACT

Colombian military forces play a very important role framed within the defense of the national security and State's interests; it has also acquired an important role within society by developing labors and functions that, within several aspects, are not of their correspondence. Taking into account the functions proper to their activities and executions, the main purpose of this article is to display them and see how they detach in the operational realm, which is why an analysis of the public policies of the 2010-2022 period is necessary; this period condensates this change and is the period in which the conditions that propitiated the conjunctural factors and their political and economical problems are visible. For this, a comparison was performed to determine the existing inflexion in the public policies and thus establishing the changes and restrictions. The methodology employed for this was exploratory at the beginning and later explicative in its development and analysis, using secondary data collecting techniques, i.e., because of how unexplored this topic is in Colombia, we felt compelled to expose it, and this leads us to seek for reliable sources that tried to explain the topic from other perspectives; we then moved forward to the explanation of the hypothesis raised about it regarding the phenomenon in question (Hernández, Fernández-Collado y Baptista, 1997, pp. 44-52), taking into account that the sources were based on alternative data and analyzed public policies that tackled national security and national defense topics. Finally, an analysis of the results was performed and conclusions were made to answer the research question.

Keywords: Military Forces; Colombia; public policies; government policies; peace agreements; national security; national defense; military personnel.

Restrições das Forças Militares devido às mudanças de governo e suas políticas públicas e de governo entre 2010 e 2022 na Colômbia

RESUMO

As Forças Militares da Colômbia desempenham um papel importante que está delimitado na segurança e defesa nacional e nos interesses do Estado e que vem conquistando um lugar importante na sociedade ao ocupar serviços e funções que, dentro de muitos aspectos, não lhe correspondem. Tendo presentes as funções próprias em suas atividades e execuções, este artigo tem o objetivo principal de mostrá-las e ver como são desprendidas do âmbito operacional, para isso é necessário analisar as políticas públicas entre 2010 e 2022, período que condensa essa mudança e onde são vistas as condições que promovem fatores de conjuntura e suas problemáticas políticas e econômicas. Para isso, comparou-se para determinar a inflexão que existe dentro das políticas públicas, estabelecendo assim mudanças e restrições. A metodologia utilizada foi de caráter exploratório no início e de caráter explicativo no desenvolvimento e na análise, com técnicas de coleta de dados secundárias, devido a que o tema é pouco explorado na Colômbia e, portanto, houve a necessidade de expô-lo e para isso devemos buscar fontes confiáveis que tentaram explicar o tema sob outras perspectivas. Em seguida, continuamos com a explicação da hipótese proposta a respeito do fenômeno em questão (Hernández, Fernández-Collado e Baptista, 1997, pp. 44-52), considerando que as fontes estão baseadas em dados alternativos, e analisamos políticas públicas que trataram temas de segurança e defesa nacional. Por último, são realizadas análises e conclusões dos resultados obtidos com o objetivo de dar resposta à pergunta problema da pesquisa.

Palavras-chave: Forças Militares; Colômbia; políticas públicas; políticas de governo; acordos de paz; segurança nacional; defesa nacional; pessoal militar.

INTRODUCCIÓN

Este artículo proviene de una actividad investigativa en un ámbito formativo y de carácter académico y su finalidad es continuar con el proyecto "Estrategia nacional. Por una política de seguridad y defensa a la vanguardia de las amenazas contemporáneas" de la línea de investigación de educación militar, liderazgo y doctrina perteneciente al Grupo de Investigación "Masa Crítica" reconocido y categorizado como B por Min-ciencias y registrado con el código COL0123247; y así mismo, establecer parámetros de formación para determinar las posibles causas que generan el efecto planteado en la coyuntura nacional.

Entrando en materia de análisis, las Fuerzas Militares de Colombia juegan un papel muy importante en la representación de la hegemonía nacional, así como la representación del Estado en diferentes territorios del país. La evolución, no solo desde un punto de vista estratégico sino también desde uno tecnológico, tiene una relevancia que se asume como uno de los factores más importantes que elevaron no solo su estatus, sino que también hicieron frente al crecimiento continuo a las amenazas latentes que desafiaban la estructura del mismo Estado.

Del mismo modo, la rápida respuesta por parte de las políticas públicas impuestas a las nuevas situaciones por las que atravesaba el país en el periodo de 2010 hasta el momento, nos sitúan en diversos escenarios, como el de la firma de los acuerdos de paz, la transición de esta y una nueva etapa que se manifiesta en procesos que se limitan a los cambios y la reestructuración, como en el caso de las Fuerzas Militares.

Para percibir efectivamente las nociones y restricciones que tienen las Fuerzas Militares de Colombia en el ámbito operacional, se seguirán lineamientos con base en la siguiente pregunta problema: ¿Cómo los cambios normativos impuestos por los gobiernos del periodo 2010-2022 han provocado restricciones en el ámbito de ejecución que tienen las Fuerzas Militares en cuestiones de defensa y seguridad nacional?

Con lo anterior se plantea la siguiente hipótesis: los periodos comprendidos entre 2010 y 2020 mostraron y mostrarán un cambio sustancial en cuestión a las funciones de las Fuerzas Militares por causa de los cambios de gobiernos y las políticas que estos plantearon, además del presupuesto histórico escaso en proporción al PIB (Borrero, 1990). Con esto se explica que en el primer mandato presidencial de Juan Manuel Santos se declaró una lucha no solo en contra de los grupos insurgentes o guerrillas, sino que amplió el panorama y enfrentó retos mayores como las bandas criminales netamente organizadas en las ciudades e introdujo nuevas percepciones a la seguridad, lo que hace que el papel de las Fuerzas Militares cambie de manera radical. Durante el segundo periodo en la presidencia Santos, se plantearon unas políticas públicas de seguridad y defensa nacional enfocadas a llevar a cabo un proceso de negociación con los grupos armados al margen de la ley, luego de reconocerlas y acoplarlas, para

llevar al país a un territorio en paz, lo cual no se ha evidenciado hasta el momento (Cubides-Cárdenas *et al.*, 2018a). Después, el actual presidente, Iván Duque Márquez, ha desarrollado sus políticas públicas de seguridad y defensa nacional alrededor del restablecimiento de la seguridad social interna, retomando fragmentos ideológicos de la seguridad democrática del expresidente Álvaro Uribe Vélez, lo que fragmenta una vez más el mismo papel que juegan las Fuerzas Militares en el país (Revista Dinero, 2019).

Para lo anterior, el análisis de las diferentes fuentes de información, así como la derivación del estudio en las políticas públicas, muestra con más claridad el desarrollo en cuanto a las intervenciones que estas han hecho siguiendo un patrón basado en las causas y efectos positivos y negativos dentro del ámbito planteado.

En este orden de ideas, los recursos informáticos juegan un papel importante ya que de ahí se desprende gran parte de la información suministrada para lograr el objetivo general, permeando las ideas y moldeando la síntesis del artículo.

1. DEFINICIÓN DE LAS FUERZAS MILITARES EN CUANTO A LA EJECUCIÓN DE SUS FUNCIONES

Para poder establecer no solo un inicio de las funciones de las Fuerzas Militares, sino también la ejecución de sus labores en el ámbito operacional, se hace necesaria la lectura del artículo 217 de la Constitución Política de Colombia:

La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.

Es importante resaltar que la misma Constitución dicta y da poderes al Estado para crear normas y leyes (Decreto 1070 de 2015) que rijan los factores necesarios para garantizar el control y mostrar directamente las funciones que deben cumplir las Fuerzas Militares en torno a la seguridad y la defensa nacional. La implementación de la Constitución se ve perjudicada y, en muchas ocasiones, distorsionada por la coyuntura nacional y el factor de sometimiento en cuanto a la influencia de terceros en la política exterior, sin mencionar los ajustes desde una perspectiva económica.

Entonces, las Fuerzas Militares por deber constitucional, cumplen un papel importante en la conformación del Estado colombiano, para muchos son consideradas como una herramienta que impone la hegemonía nacional y para otros tantos la defensa que se limita a la seguridad misma del territorio (Departamento de Comunicaciones, 2014).

Además, se entiende por Fuerzas Militares las "organizaciones permanentes instruidas y disciplinadas conforme a la técnica militar, que tienen como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio

nacional y el orden constitucional” (Decreto 1512 de 2000). En otros términos, las Fuerzas Militares protegen no solo la soberanía del país, sino también los intereses del mismo ampliando conceptos que van dirigidos al desarrollo humano, desarrollo económico e inclusive al mismo desarrollo social (Cañón, 2014).

Siendo una combinación de organismos e instituciones que generan la integridad y representan la libertad y el orden, así como la independencia del Estado, en Colombia este factor de identidad se ve afectado por la coyuntura y problemática nacional, en el cual las funciones que les son asignadas no corresponden a su jurisdicción y se mezcla su objetividad en asuntos de otras fuerzas, lo que representa una ambigüedad semejante a la dicotomía de funciones en el deber y razón de ser de los mismos.

Es importante destacar que para las Fuerzas Militares en Colombia, la misión y la visión han cambiado en un amplio rango no solo de la realidad, sino que también dentro de una categoría tanto operacional como ejecutoria en las demandas que le exige la actualidad en un marco de seguridad y defensa nacional, lo que sugiere un cambio, una mutación de objetivos y metas dentro de su estructura. Ahora bien, con la firma de los acuerdos de paz, se debe tener presente que la misionalidad y su conformación se estructuran bajo una nueva visión de paz (Cubides-Cárdenas y Sierra-Zamora, 2018b) y garantía de derechos constitucionales, lo que se verá en el siguiente apartado.

Este cambio no solo se debe a las políticas públicas implementadas tanto en la época de conflicto, sino también a la transición a la paz, los ideales del gobierno de turno y en la influencia de las políticas exteriores en torno a las problemáticas que tienen que ver con lo social, lo económico y lo político. Para estructurar dicho cambio se tiene que abordar la temática central en torno a sus funciones como Fuerzas Militares y entrar a observar los cambios que sucumbieron ante la práctica de su aplicación.

A continuación, la misión y las funciones que se conciben dentro de las páginas oficiales de las FF. MM. y que son aplicables dentro de las mismas (Cubides-Cárdenas, Sierra-Zamora y Núñez, 2017) y se dejará en claro las restricciones que tienen así:

- El Ejército: se encarga de la preparación de fuerzas terrestres necesarias para operaciones en guerra y mantenimiento del orden interno, esto está alineado con los planes de guerra de las Fuerzas Militares, defensa nacional, seguridad interior y el plan de movilización nacional (Ejército Nacional, 2019). Es decir, el Ejército Nacional se encarga de la seguridad y defensa nacional en cuanto a las amenazas que provengan del exterior o el interior, protegiendo las fronteras y las delimitaciones territoriales todo esto desde un punto de vista geopolítico en la relación del hombre con la tierra.
- La Armada, que está constituida por los siguientes componentes: naval, que se encarga de las operaciones de interdicción marítima en alta mar y fortalecimiento de

las plataformas marítimas y aéreas; guardacostas, que se ocupa del control del mar territorial, aguas interiores y vías fluviales que se unen en la franja costera; e infantería de marina, que protege la jurisdicción terrestre, desarrollo de operaciones anfibas, patrullaje, registro y control de los ríos (Armada de Colombia, s. f.) Basándose en lo anterior, la Armada Nacional se encarga de proteger la soberanía marítima del Estado, así como las costas y territorios que colindan con la fluvialidad del mismo.

- La Fuerza Aérea: abarca los comandos aéreos de combate, bases y grupos aéreos, y tiene la responsabilidad de cubrir todo el espacio aéreo, marítimo y terrestre, además, de una flexibilidad operacional otorgada por el empleo y alcance de las aeronaves (Fuerza Aérea Colombiana, s. f.). Siendo así uno de los factores más importantes en la seguridad y defensa nacional, sin demeritar los anteriores, se puede afirmar que también tiene su grado de complejidad, ya que abarca el geoespacio en toda su esencia dentro del territorio nacional.

Hay que tener presente que las funciones descritas no tienen una fecha específica, lo que hace que se siga un lineamiento específico en su ordenamiento y en su estructuración en cuanto a su ejecución dentro del territorio nacional. Estos enfoques se dan gracias al cambio en las políticas en el gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez, quien con su política de seguridad democrática, y con ayuda de los EE. UU. a través del Plan Colombia "incluyó entre otras cosas el aumento del pie de fuerza, la adquisición de nuevos y modernos equipos, entrenamiento y la profesionalización de una parte significativa de las fuerzas" (OCHA, 2013). Se tienen en cuenta las páginas oficiales y la Constitución Política de 1991 como foco principal de la argumentación, ya que de allí parte la primicia y la esencia como tal de las Fuerzas Militares; dicha Constitución organiza primeramente las mismas y les da las funciones a seguir de acuerdo con su estructura y su naturaleza.

Siguiendo esta línea de argumentación, se percibe cómo el proceso que gira en torno a la seguridad y defensa nacional, y el significativo cambio del enfoque de las Fuerzas Militares después de la década de 1990, debido al conflicto armado de la época, se mantuvo presente por un largo periodo, ya que la conflictividad y la problemática dentro del territorio tuvieron una trayectoria que afectó parte de la población, haciendo que las Fuerzas Militares cambiaran continuamente su estrategia y su manera de afrontar las amenazas en lo que respecta a la defensa nacional. Dado que las funciones que tienen la ramificación de las Fuerzas Militares son parecidas en muchos aspectos, ya que el territorio nacional comprende y se manifiesta en diversos escenarios, haciendo referencia a la variedad y entorno de las prácticas operacionales, es por esto que en algunas ocasiones estas se mezclan en un ámbito de ejecución derivado del mismo accionar militar por esto se hace visible esa falta de organización no

solo en la estructura que determinan las funciones sino que también a la hora de la ejecución de las mismas, lo que restringe la eficacia y los resultados positivos.

Es importante mencionar que esta ideología y organización institucional se mantuvo desde el 2005 hasta el 2016 aproximadamente, ya que como se menciona anteriormente, los acuerdos de paz cambiaron dicha visionalidad y misionalidad en diversos aspectos. En "Siete líneas guiarán al Ejército Nacional" de Macías (2016), el general Alberto Mejía Ferrer explica la elaboración de las siguientes líneas estratégicas para el Ejército Nacional, según la situación y coyuntura de la época:

- Espada de Honor: lucha del Ejército contra el sistema de las denominadas amenazas criminales (Macías, 2016). Con relación a esto, el Ejército se encargará, como lo ha hecho hasta ahora, de combatir a las amenazas internas; en específico, aquellas consideradas criminales. Esta puede ser una responsabilidad compartida con la Fuerza Pública.
- Transición hacia la paz: el Ejército debe brindar apoyo en el desarme, desmovilización y reinserción de guerrilleros desarmados (Macías, 2016). Es decir, en el proceso de llevar a cabo los puntos del acuerdo de paz pertinentes para los grupos guerrilleros, el Ejército se hará presente con el fin de agilizar los procesos de desarme e inserción a la sociedad.
- Transformación: creación del Comando de Transformación del Ejército quien diseña la estrategia del cambio para el 2030 (Macías, 2016). Esta línea estratégica está a cargo de un nuevo comando quien elaborará el plan de acción a partir del 2016 hasta el 2030, ya que, con el acuerdo de paz en curso, es necesaria una reestructuración de las funciones que deben llevar a cabo las Fuerzas Militares.

Todo esto parece confirmar que las líneas estratégicas no corresponden al cambio oficial de las funciones para el Ejército Nacional. Aun así, se puede ver que la continuación estratégica que se adoptó en torno al ideal de conflicto armado por parte de las Fuerzas Militares cambia radicalmente una vez se estructuran los Acuerdos de Paz, con lo cual se demuestra que las funciones y su ejecución son moldeables de acuerdo con lo que se denomina *el interés nacional* que se establece en los gobiernos de turno, de manera que muchos de los antiguos dogmas o pensamientos se ven reformados en torno a un nuevo escenario que demarca nuevos retos y nuevas fronteras en lo que a la seguridad y defensa nacional compete. Cuando se hace énfasis en dicho planteamiento, es importante destacar que se toman precedentes anteriores y que se ponen en la mesa de juego como comparativos que modifican y afectan directamente el planteamiento, tal como las diferentes operaciones en conjunto con el fin de abatir o cumplir con la meta operativa en distintas zonas de Colombia en la lucha contra el narcotráfico o contra las mismas bandas al margen de la ley, operaciones que vislumbran el foco central de cada fuerza.

También se debe tener en cuenta el surgimiento de la doctrina Damasco a cargo del Centro de Doctrina del Ejército (Cedoe) la cual

Está formando líderes ágiles y adaptables, educados, prudentes y en la cima moral, que hoy repiensen el diseño de la institución y que sueñan y aportan en la conquista del Ejército del futuro, con absoluta fe en Dios y fe en la causa, y máxima persistencia en el empeño. (Rojas Guevara, 2017a, p. 8)

Adicionalmente, la Cedoe aparece para enfrentar los nuevos desafíos en cuestiones de seguridad nacional, para lo cual se ponen a consideración los siguientes componentes de capacidad: "doctrina, organización, material y equipo, personal, infraestructura, liderazgo, educación y entrenamiento y mantenimiento" (Rojas Guevara, 2017a, p. 7). Esto quiere decir que para el desarrollo de sus funciones y responsabilidades, el Ejército Nacional tendrá factores determinantes en cuestión de componentes militares como el entrenamiento y el personal militar, y la educación recibida por los militares para un efectivo desarrollo en las operaciones.

2. BASES POLÍTICAS DE GOBIERNO 2010-2022

El enfoque que se debe tener a la hora de analizar las políticas públicas y de gobierno que giran en torno a la seguridad y defensa nacional debe ser netamente objetivo. La neutralidad juega allí un papel importante, ya que solo así se puede mantener la perspectiva que se quiere exponer. Las políticas de gobierno son determinadas por cada presidente y su equipo de trabajo en curso, lo que dificulta el recorrido continuo de las acciones y lineamientos de las Fuerzas Militares. Sin embargo, cada gobierno debe tener presentes las políticas públicas establecidas con anterioridad, ya que estas son planes con resultados a largo plazo que pueden verse afectados o cancelados según los programas y directrices de cada administración.

Ahora bien, en su estructuración desde un punto de vista organizacional, las políticas de gobierno tienen sus impactos en el ámbito social, más allá de las problemáticas en seguridad y defensa nacional, ya que están estrechamente relacionadas con las políticas públicas; concretamente, las políticas de gobierno tienden a convertirse en políticas públicas y en muchos casos rigen el comportamiento del Estado dentro de un marco jurídico que se ve afectado tanto por cambios que se estructuran desde su base como en la aplicación de las mismas. De ahí parten las diferencias, desde un punto de vista ideológico y del interés que exista en determinado momento dentro del Gobierno Nacional (Cubides-Cárdenas, Sierra-Zamora y Mejía, 2018a).

Los dos gobiernos más recientes que concuerdan con dichos periodos, Juan Manuel Santos Calderón e Iván Duque Márquez, hacen obvia la separación ideológica que caracteriza cada momento de la coyuntura nacional con énfasis en la seguridad y defensa nacional como principal postulado en la aplicación de dichas políticas de gobierno que serán especificadas en el siguiente apartado.

2.1 Introducción a políticas públicas 2010 - 2022

Para poder adentrarse en contexto y tener clara esta separación que se enmarca dentro de la coyuntura nacional, se debe hacer énfasis tanto en el periodo presidencial de Juan Manuel Santos Calderón y las políticas públicas y de gobierno implementadas, como en las políticas públicas y del gobierno del actual mandatario, Iván Duque Márquez, teniendo presente la concepción de seguridad y defensa nacional que cada uno brinda: aspecto relevante ya que allí reposan restricciones y ejecuciones dentro de un constructo normativo de funciones que se enfoca en su aplicación en torno a las garantías de las Fuerzas Militares de Colombia y su organización.

En este apartado se tratarán las políticas públicas que rigen dichos soportes, y se entrará a evaluar el cambio que estas tuvieron tanto en el concepto de seguridad y defensa nacional como en el cambio y las restricciones que tienen y tuvieron las Fuerzas Militares dentro del marco constitucional a raíz de dichas políticas. Se entenderá, entonces, la problemática social como la coyuntura nacional de la época en el caso del cuatrienio del expresidente Juan Manuel Santos Calderón (2010-2018).

No solo el cambio de escenario que dieron los Acuerdos de Paz en el contexto del conflicto armado sino también la reestructuración en cuanto a la concepción de una nueva atmósfera que dejó marcada una actual era de prosperidad y cambio hacia la paz, lo que queda como legado y que tiene su transversalidad en el nuevo gobierno de Iván Duque Márquez, el cual inició en el 2018.

2.1.1 Gobierno de Juan Manuel Santos Calderón y sus políticas públicas y de gobierno

En concordancia con lo anterior, los dos periodos presidenciales nombrados han ostentado una relevancia muy significativa en el país, ya que se contraponen dos etapas en la historia: una marcada por el conflicto armado, que tiene su flujo de importancia e influencia en las políticas públicas internas y externas relacionadas con seguridad y defensa nacional; y otra que está caracterizada por la transición del conflicto armado a la paz (es importante destacar que en este periodo se enfocaron las políticas públicas en la construcción de la paz).

En su primer periodo presidencial, la experiencia adquirida por Santos como Ministro de Defensa en el gobierno que le antecedió le otorga una ventaja en cuanto al conocimiento de las problemáticas que aquejan al país en esa época, lo que lo posiciona y le brinda un atributo innegable en la preparación de sus políticas, además de que en su mandato se proponía seguir el legado del expresidente Álvaro Uribe Vélez, con su propuesta y apuesta por la llamada "seguridad democrática".

A lo anterior se añade que, con la reforma militar que dejaron los periodos presidenciales anteriores, se incrementaron en gran medida la fuerza pública y las Fuerzas Militares, las cuales quedaron fortalecidas por el aumento de efectivos y la inyección de recursos que modernizó y actualizó los equipamientos militares con el

fin de mantener la seguridad y defensa nacional. El contexto en que se enmarca este periodo es, entonces, el de un conflicto armado fortalecido por la violencia y el narcotráfico, factores desestabilizadores que de muchas maneras afectaron la soberanía nacional y, a su vez, transnacionalizaron los delitos y las diferentes amenazas que se mantuvieron siempre vigentes.

En materia de estrategia, para Santos, fueron muy importantes la desarticulación de la ilegalidad desde un punto de vista de organización de grupos al margen de la ley; el enfrentamiento a los grupos armados al margen de la ley (GAML) de forma oportuna y directa; y el reconocimiento de dichos grupos con el fin de evitar una expansión de la problemática y vulneraciones a la sociedad que afectarían los derechos humanos. Simultáneamente, los diferentes golpes que se propiciaron a estos grupos no solo se debieron a una reforma militar, sino también a una política de seguridad y defensa nacional efectiva que se formula desde un enfoque cooperativo y simultáneo, cuyos resultados se muestran como presiones y empujes para forzar una negociación en aras de la paz.

Corresponde destacar que existe un factor muy importante por mencionar en la conceptualización de la noción de seguridad y defensa nacional para Santos en su primer periodo: su experiencia en la administración que lo precedió, le brinda una visión que llega más allá de considerar una problemática militar netamente conflictiva, en que la única solución es el enfrentamiento directo. Con esto como base, se logra despejar la ecuación: se propone entonces que la prioridad no son solamente las guerrillas, sino también las bandas criminales (Bacrim) en los cascos urbanos (Zapata López y Mercado Caro, 2019). Esto representa un gran cambio no solo en la concepción de dicho concepto, sino que también transmuta la amenaza; y se demuestra así que, más allá de las agrupaciones en territorios distantes, las organizaciones en los cascos urbanos merecen la misma importancia y deben ser catalogadas como una amenaza latente que no distingue fronteras (Vargas, 2011, p. 14).

Lo que a simple vista parece una mera representación de algo efímero, se ve reflejado en una potente amenaza que evoluciona también con el narcotráfico y la violencia. Aquí se hacen notorias estas políticas públicas que cambian la organización de las Fuerzas Militares, así como de la fuerza pública en torno a su estrategia para adoptar las nuevas amenazas como un reto de superación. Las políticas públicas sobre seguridad y defensa nacionales que se estructuraron en el primer mandato de Santos fueron las siguientes:

- Las políticas se enfocaron en la desarticulación de los GAML con el fin de reducir el crimen organizado y el terrorismo; se emplearon estrategias militares que ayudaron a la captura de 9327 miembros y cabecillas de los GAML; cayeron 1610 en acciones de la Fuerza Pública y hubo 5527 desmovilizaciones. Los GAML implicados fueron las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército

del Pueblo (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

- El gobierno combatió actividades ilegales, tales como cultivos ilícitos, producción, tráfico, interdicción, comercialización, lavados de activos y consumo. Las acciones llevadas a cabo se presentan a continuación (figura 1).

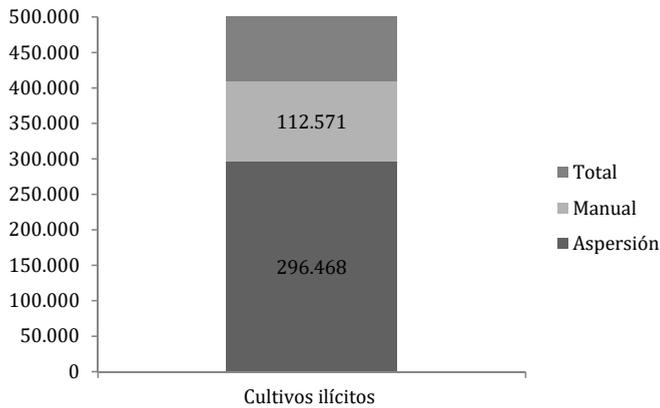


Figura 1. Métodos de erradicación de cultivos ilícitos

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2014).

La figura 1 muestra la cantidad de hectáreas erradicadas durante el cuatrienio de Juan Manuel Santos Calderón. Para esto fueron usadas dos técnicas: aspersión aérea y erradicación manual, según el manejo que le quisiera dar la comunidad y el acceso al territorio (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

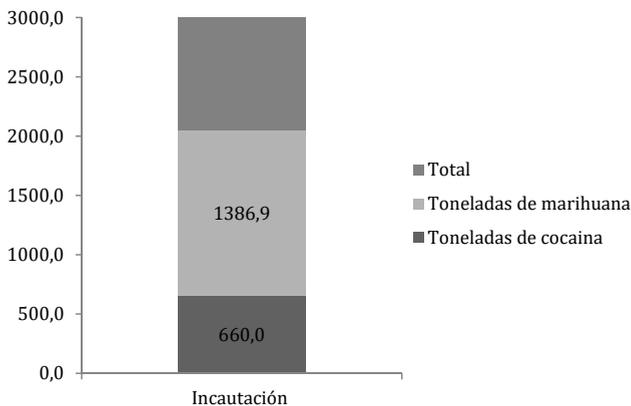


Figura 2. Incautación de marihuana y cocaína

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2014).

En la figura 2 se presenta la cantidad de marihuana y cocaína incautados tanto por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional; el último recuadro de la figura corresponde al total de toneladas incautadas durante los primeros cuatro años de gobierno de Santos (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

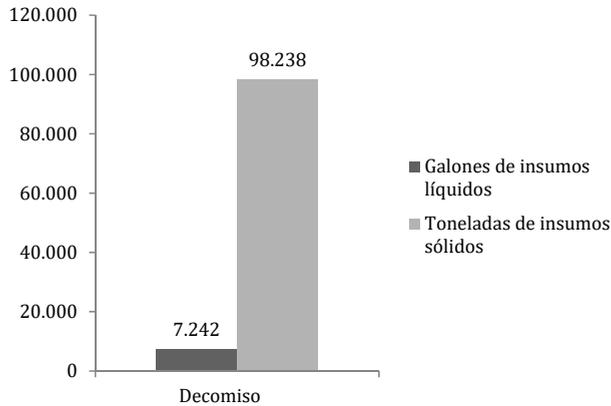


Figura 3. Decomiso de insumos para la elaboración de drogas ilícitas

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2014).

La figura 3 muestra la cantidad de galones de insumos líquidos y de toneladas de insumos sólidos de uso para la producción de drogas ilícitas que fueron decomisados por parte de las fuerzas públicas de Colombia durante el primer cuatrienio de la administración Santos (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

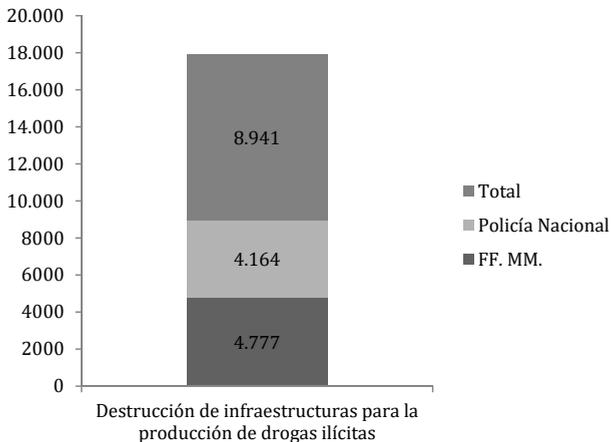


Figura 4. Destrucción de infraestructuras utilizadas para la producción de drogas ilícitas.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2014).

Durante los primeros cuatro años de gobierno de Santos, las fuerzas públicas destruyeron infraestructuras usadas para la producción de drogas ilícitas. Esto se evidencia en la figura 4, que muestra los resultados de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares con su respectiva cantidad, y al final se muestra el total de infraestructuras destruidas (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

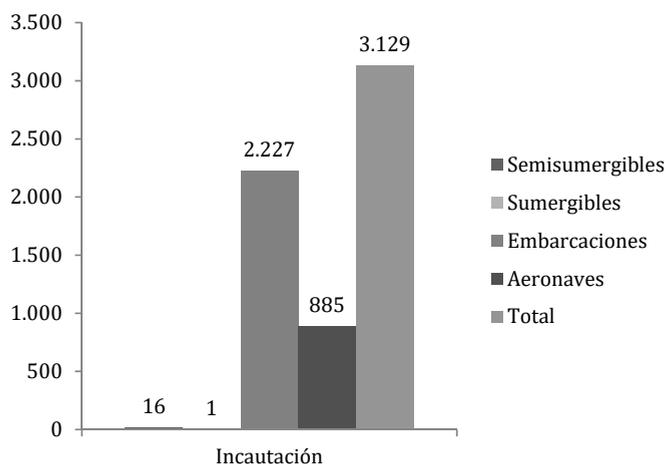


Figura 5. Incautaciones de medios de transporte de drogas ilícitas

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2014).

La figura 5 muestra a las incautaciones de medios de transporte utilizados por GAML o Bacrim para el transporte de drogas ilícitas producidas durante los primeros cuatro años en los que Santos fue presidente de la República de Colombia. Dicho gráfico discrimina las aeronaves, embarcaciones, sumergibles, semisumergibles y el total de incautaciones realizadas (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

- Las políticas públicas sobre inteligencia y contrainteligencia de Estado hablan del “análisis de las capacidades y oportunidades que resulten útiles para el logro de los fines esenciales del Estado, al igual que para la identificación de las amenazas y riesgos que afectan la seguridad nacional en los ámbitos interno y externo” (Departamento Nacional de Planeación, 2014, p. 139).
- Seguridad y Convivencia Ciudadana hace mención al *Plan Corazón Verde*, que por medio de dieciséis estrategias operativas ha permitido neutralizar aquellos factores que alteran la seguridad pública, como captura de bandas dedicadas al hurto a personas, violadores sexuales y homicidas, y la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (en adelante PNSCC) implementada en veinticuatro municipios priorizados, que se encuentra acompañada por la *Encuesta de convivencia y seguridad ciudadana* (en adelante ECSC). Esta ha reducido el hurto de celulares y la

obtención de recursos económicos por este medio (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

Es importante mencionar que las políticas públicas aplicadas durante ese periodo, relacionadas con la seguridad y la defensa nacional, se vieron afectadas no solo por la materialización de acciones subversivas, sino también por la demostración que el Estado tenía que hacer para el establecimiento de su soberanía en territorios ocupados por estos GAML. Esto deriva en escenarios donde las variables que se atribuyen al mismo conflicto empiezan a conducirlo y dirigirlo a lo que más adelante sería su finalización.

Se puede apreciar así la firme postura de las Fuerzas Militares en cuanto al conflicto armado y su robustez frente al mismo. Tras haber instaurado un punto de partida, con una trayectoria relevante dentro del curso mismo de la historia y coyuntura nacional, se puede apreciar que los lineamientos que se establecieron constitucionalmente cumplen a cabalidad su función. En contraste con lo anterior, hay que destacar que para este punto las Fuerzas Militares, a pesar de cumplir a cabalidad con sus funciones y misionalidad, se ven mezcladas entre sí y, de una manera u otra, en el campo operacional, la ejecución de las mismas se ve distorsionada por una línea gris que termina por atribuir, añadir, quitar y mezclar funciones extrañas para las mismas fuerzas que, a pesar de trabajar en conjunto se ven restringidas.

Con las diferentes relaciones en las políticas públicas dentro de la lucha del conflicto armado en Colombia, la transición a la paz se ve cada vez más cerca y su posición frente a la misma es cada vez más evidente (Rojas Sarmiento, 2015). Esto quiere decir que para el periodo comprendido entre 2014 y 2018, Juan Manuel Santos cambió radicalmente el enfoque de seguridad y defensa nacional: hizo un continuo llamado a la paz, en el que se veían las intenciones a la transición en medio del conflicto, sin dejar de lado la lucha misma contra el narcotráfico, la violencia y las mismas Bacrim. El entonces presidente resaltó ciertas garantías de seguridad para una transición efectiva hacia la paz, las cuales, una vez más, fortalecen a la fuerza pública y a las Fuerzas Militares (Escobar, 2018). Estas hablan de:

Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP):

Constituido por el conjunto de normas, programas, proyectos, planes, comités, entidades públicas en los órdenes nacional y territorial, y las organizaciones e instancias encargadas de formular o ejecutar los planes, programas y acciones específicas, tendientes a garantizar la seguridad y protección de los sujetos individuales y colectivos beneficiarios de que trata el Decreto Ley 895 de 2017. (Departamento Nacional de Planeación, 2018a, p. 49)

Las Fuerzas Públicas aumentaron sus acciones, lo que ha dejado como resultado que el 73 % del territorio nacional esté libre de atentados terroristas; y el 92 %, de atentados contra las torres de energía. Y el *Plan victoria plus* utilizado en la campaña

fortaleció la presencia de las Fuerzas Militares con el aumento de 80.000 hombres en el territorio nacional (Departamento Nacional de Planeación, 2018a).

Una de las políticas públicas habla sobre "más seguridad para los ciudadanos". Al respecto, la tasa de homicidios tuvo un descenso significativo: 24,8 por cada 100.000 habitantes. Los departamentos de Valle del Cauca, Antioquia, Nariño y Cauca registraron más casos, frente al 26,8 % de los municipios del país que no registraron ninguno. También hubo un registro de 30,9 % menos en casos de secuestro, con un registro de los municipios de 93 % sin casos de secuestro extorsivo (Departamento Nacional de Planeación, 2018a).

Seguridad y convivencia ciudadana: empezó por la reducción del hurto en todas sus modalidades. El hurto a residencias se redujo en 6,4 %; el de vehículos, en 13,6 %; y el hurto a comercio, en 16,1 %. Lo anterior se complementó con la estrategia antiextorsión, que mostró una reducción del 34,6 % en cuanto a este delito; y la campaña *Yo no pago, yo denuncio*, la cual incentivó a las víctimas de este crimen a denunciarlo (Departamento Nacional de Planeación, 2018a).

Se retomó la política pública sobre inteligencia estratégica y contrainteligencia del Estado, pero durante este segundo periodo se creó un sector de inteligencia y contrainteligencia, y se fortaleció el marco jurídico para el cumplimiento adecuado de la actividad, representado en la Ley Estatutaria 1621 de 2013 y su Decreto reglamentario 857 de 2014, compilado en el Decreto 1070 de 2015; durante este periodo se desarrolló la primera fase y el 80 % de la segunda fase del plan de trabajo para este sector (Departamento Nacional de Planeación, 2018a).

Cuerpo Élite de la Policía Nacional para combatir las organizaciones criminales en las que hacían presencia las FARC-EP y luchar contra el crimen organizado: los objetivos fueron los grupos delictivos organizados y los grupos armados organizados; se neutralizaron 29.936 miembros y se dieron de baja objetivos de alto valor estratégico mediante la *Operación Agamenón 2* (Departamento Nacional de Planeación, 2018a).

Control de las economías ilegales por medio de la implementación de la Unidad Nacional de Intervención Contra la Minería Criminal y las operaciones conjuntas entre la Fuerza Pública, antes de control y los ministerios de Defensa, Interior, Ambiente y Minas y Energía: se combatió la sustracción, el tráfico y la venta ilegal de oro, carbón o materiales de construcción, se intervinieron 10.863 minas y se capturaron 14.538 personas (Departamento Nacional de Planeación, 2018a).

Dentro del segundo mandato no se dejaron de lado las políticas públicas que se retomaron del primero, ni mucho menos se pasó por alto el enfoque en la seguridad y defensa nacional, o la lucha contra el narcotráfico, la violencia y la transnacionalidad de los delitos; pero en contraste, en el año 2016, para la firma de los Acuerdos de Paz con las FARC-EP, se tiene un punto de quiebre que marca un nuevo proceso de

reestructuración, así como un inicio en un escenario que pone nuevos instrumentos y enfoques modernos, materializados en conjunto con las doctrinas de las Fuerzas Militares, los cuales hacen denotar un cambio en sus funciones y ejecuciones (Peña *et al.*, 2019).

Cuando se habla de paz en las Fuerzas Militares, se alude no solo a un cambio en su estructura, o composición; se concibe un cambio más allá de una ideología: se habla de un cambio mental en el que cada soldado se apropia del concepto de paz y cambia su comprensión en torno al conflicto armado, lo que redimensiona el factor principal de ese fenómeno y cambia el panorama nacional. Este es uno de los cambios que aluden directamente a las Fuerzas Militares una vez firmados los Acuerdos de Paz, en los cuales se tiene presente que su enemigo natural son las guerrillas organizadas.

Es importante mencionar que las Fuerzas Militares estaban contemplando desde tiempo atrás un cambio que reestructurara su visión y misión, lo que hace dar un nuevo enfoque a la seguridad y defensa nacional:

Para el año 2013 se introduce el concepto de la Fuerza Multimisión, ahondando en la idea de varios escenarios, esto es, una fuerza con capacidad de desarrollar diversas tareas, desde la seguridad y defensa convencional, hasta la asunción de escenarios de amenazas complejas (Illeras y Ruíz, 2018).

Otro de los cambios que se hace presente es que se exhibe una dicotomía en cuestiones ideológicas: se manifiesta no solo en la composición de unas Fuerzas Militares fortalecidas; también se ve una fuerte postura que se somete a discusión que busca un cambio. Como lo mencionan Illera y Ruiz (2018), "este replanteamiento también conllevó una discusión sobre la doctrina, en la cual se revisó el concepto de guerra contrainsurgente y del anticomunismo, pues eran elementos que habían caracterizado la formación y entrenamiento de las Fuerzas Militares colombianas durante décadas" (p. 525). Como se aprecia, el cambio no solo se da desde un punto de vista que gira a sus funciones, sino que también parte de una concepción ideológica que viene arraigada desde varias décadas atrás.

Es importante mencionar que las políticas de seguridad y defensa nacional siempre apuntaron al mejoramiento de los acuerdos de paz y su cumplimiento, en aras de la implementación con el fin de acabar el conflicto armado, etapa sumamente importante para el país, ya que representa la culminación de un periodo marcado por la violencia y el narcotráfico. Como se ha dicho, este mandato de Santos representó un punto de quiebre que puede considerarse el inicio del cambio para las Fuerzas Militares y su estructuración.

Al llegar a este punto es importante recalcar que, en ambos periodos de Santos, se apreciaron diferentes enfoques que caracterizaron las políticas públicas de seguridad y defensa nacional. En el primero se mantuvo una fuerte postura en torno al conflicto

armado en Colombia y se amplió el panorama al reconocer a las Bacrim como entes desestabilizadores de la hegemonía nacional y como amenazas a la seguridad humana, a la vez que se aplicó el *respice omnia* (Niño, 2010).

En el segundo mandato se enfocaron las políticas públicas hacia la paz con la firma de los Acuerdos entre el gobierno y las FARC-EP, sin dejar de lado la lucha contra el narcotráfico y la violencia. Es este el periodo en que se demarca un cambio relativo a las funcionalidades de las Fuerzas Militares y su ejecución. El factor principal de dicho cambio se debió a la firma de los acuerdos de paz. En comparación, se puede ver la diferencia entre ambos periodos y el enfoque de las políticas públicas en cuanto a la conformación de las Fuerzas Militares y su papel fundamental, tanto en el conflicto armado, como en la transición a la paz.

2.1.2 Gobierno de Iván Duque Márquez y sus políticas públicas y de gobierno

Iván Duque Márquez, actual presidente de Colombia, se posesionó en 2018 y su periodo irá hasta 2022. Es importante mencionar que proviene del Centro Democrático, partido político que se autodenomina de corriente ideológica de centro derecha, pero sus contrarios lo clasifican como de extrema derecha. Se menciona este factor ya que es muy importante por su influencia no solo en las decisiones que se toman por el país desde la Presidencia de la República, sino también al analizar sus políticas públicas y de gobierno en torno a seguridad y la defensa nacional.

Dicha influencia retoma factores clave de la seguridad democrática y que en su discurso se maneja una amplia gama de diversificaciones y conceptos en torno a la misma, lo que hace que choque en diversos puntos con el legado de Santos. Desde un punto de vista social y asimétrico con la coyuntura nacional se observa que, de una forma u otra, el país se encuentra dividido en muchos aspectos como lo menciona Nieves (2019):

La división ha llegado a tal punto que económicamente se ha intentado afectar a bancos o a empresas de alto valor, sin contar los golpes que reciben en cada marcha establecimientos y sistemas de transporte; la polarización no sólo fragmenta a la sociedad, también aleja cualquier proyecto a largo plazo de inversionistas puesto que la seguridad jurídica y política son determinantes en un país. (2019)

Lo anterior representa una problemática que va más allá del apoyo al actual presidente, que cada día se desvanece y se torna negativo como consecuencia del mal manejo de las políticas públicas impuestas y llevadas a cabo por el gobierno en curso. Vemos cómo las manifestaciones de los miembros de otros partidos detienen la ejecución de dichas políticas públicas y, por lo tanto, no se lleva a cabo una buena gestión de gobierno. Además, estas se ven afectadas por las constantes manifestaciones realizadas por la población que reclama reformas, las cuales buscan negociar con el gobierno para obtener beneficios de alguna forma en pro de sus derechos;

así mismo, se busca el cumplimiento de estas por medio de mecanismos jurídicos (Gobierno, 2019).

Las políticas públicas de la administración que nos ocupa se han dispuesto bajo el lema *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*; de ahí parten las siguientes políticas públicas que buscan un trabajo articulado con los diferentes actores y aliados estratégicos en cuestiones de seguridad y defensa nacional.

El gobierno quiere implementar una plataforma que facilite la comunicación entre la comunidad y las Fuerzas Armadas de Colombia, de tal forma que la primera pueda reportar anomalías en la seguridad nacional (Redacción Política, 2019). Sumado a ello, se tiene como meta la reducción de la tasa de homicidios a 23,2 por cada 100 mil habitantes (Redacción Política, 2019).



Figura 6. Círculo virtuoso de la seguridad, 2018-2022.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2018b.

La figura 6 muestra la relación planteada entre seguridad, legalidad, emprendimiento y equidad por el gobierno de Duque para proponer y fortalecer sus políticas públicas. Además:

En el marco de la política del sector de la defensa y la seguridad se buscará una transformación estratégica que permita retomar la iniciativa y dar el salto decisivo para garantizar la primacía de la dignidad humana, la protección de la población y el territorio, la vigencia de las instituciones del Estado, la promoción del bienestar

y el aseguramiento del imperio del orden jurídico y la democracia en el país, para lo cual, es necesario desarticular y neutralizar definitivamente todo tipo de las amenazas a la seguridad. (Departamento Nacional de Planeación, 2018b, p. 8)

Esto es, la política pública sobre seguridad y defensa nacional debe transformarse para garantizar a la población su dignidad humana, protección y territorio. Para esto es necesario comprender, desarticular y neutralizar las amenazas al Estado. Además, se debe comprender que la población y las amenazas estatales tienen incidencias en temas políticos, económicos, sociales y medioambientales. Entre los intereses nacionales principales encontramos el agua, la biodiversidad y el medio ambiente como activos estratégicos por su futura escasez y conflictos por su control (Departamento Nacional de Planeación, 2018b).

3. CONTRASTE ENTRE AMBOS GOBIERNOS

Teniendo en cuenta los apartados anteriores, a continuación se comparan las políticas públicas sobre seguridad y defensa nacional de Juan Manuel Santos Calderón con las de Iván Duque Márquez. Con esto se busca establecer en qué punto se quiebran o se reestructuran las Fuerzas Militares en cuanto a sus funciones.

En el caso de Santos, encontramos que durante su primer cuatrienio llevó a cabo una política de seguridad y defensa nacional enfocada en el desarme, desmovilización y entrega de los GAML y la disminución de crímenes organizados como el secuestro extorsivo, sin dejar de lado la lucha contra los cultivos ilícitos, el narcotráfico y la violencia que este generaba en zonas urbanas y rurales. En su segundo mandato enfocó sus políticas públicas hacia la paz y la terminación del conflicto armado en todas sus presentaciones, lo que hace que se presente un nuevo balance hacia la seguridad y defensa en términos que esbozan la coyuntura nacional.

Como factor principal de cambio, en este periodo se logró la firma de los Acuerdos de Paz y la reestructuración de las Fuerzas Militares en torno a los mismos en cuanto a sus funciones, lo cual derivó en restricciones que, a su vez, se vieron reflejadas en el campo operacional. Por ejemplo, se empezaron a ver las operaciones conjuntas entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional con el objetivo de erradicar cultivos ilícitos, detener el narcotráfico, ayudar en la desmovilización y desarme de los integrantes de las FARC-EP y disminuir los crímenes organizados dentro de los cascos urbanos, lo que generó una línea gris en las funciones determinadas que, se supone, por mandato constitucional debe cumplir cada una de las fuerzas.

Lo dicho derivó, a su vez, en una problemática ya discutida: se hacen presentes las restricciones que perjudican tanto la misionalidad como la visión, a pesar de que en muchos planteamientos dogmáticos se vislumbra un futuro que incluya un nuevo enfoque a la seguridad y defensa nacional. Esto sin dejar de lado lo que para muchos

termina siendo una compleja situación, ya que habría que intervenir directamente la Constitución Política de Colombia.

En contraste, Duque enfoca la política de seguridad y defensa nacional en la protección de la población, la supremacía y el territorio nacional; para esto es necesario hacer un cambio en la estructura institucional efectiva por medio de la legalidad, el emprendimiento y la equidad, bases de todas las políticas públicas planteadas por el presidente y su gabinete. Se retoma entonces parte de la seguridad democrática de Álvaro Uribe Vélez para construir la gran mayoría de las políticas públicas; se retoma en este sentido el factor primordial de la seguridad interna como fundamento social de construcción en las bases del poder, sin dejar de lado el factor económico que atañe directamente a las políticas públicas.

También se tienen presentes los conceptos de equidad, legalidad y emprendimiento en todos los aspectos de la vida de los ciudadanos implementados durante este gobierno; es decir, por medio de estrategias para garantizar que haya equidad en todo concepto en el país se promueve el emprendimiento en términos legales y se establece el uso de la tecnología para comunicar a las FF. MM. en su acción, así como la finalidad de disminuir los crímenes habituales.

En el periodo 2010-2016, e incluso antes, Santos llevó las funciones de las Fuerzas Militares a ser semejantes y combinadas con las de la Policía Nacional, con lo que se enfocaron en la acción para llevar a cabo el Acuerdo de Paz de forma segura y pacífica; y durante el periodo 2016-2018 se centró en continuar las acciones en pro del Acuerdo y su concreción. Por su parte, Duque y su gabinete, desde 2018, han llevado las acciones de las Fuerzas Militares a centrarse en el bienestar de la población civil y agilizar la comunicación entre ciudadanos y Fuerza Pública sin dejar de lado la constante lucha contra el narcotráfico y la violencia.

CONCLUSIONES

Dentro del periodo 2010-2022, las Fuerzas Militares han enfrentado diversos cambios en cuestiones de ejecución de sus labores, ya que están supeditadas por el mandatario en curso. En primer término, cumplieron acciones en pro de la paz durante los dos cuatrienios del expresidente Santos: de un lado, las políticas públicas y de gobierno sobre seguridad y defensa nacional que hablan de la disminución de la violencia armada, narcotráfico y crímenes organizados llevados a cabo por GAML y Bacrim; y de otro, el aumento de las acciones de la Fuerza Pública para disminuir las prácticas de crimen organizado como los secuestros, actos terroristas y demás crímenes en contra de los ciudadanos junto con la creación de un Cuerpo Élite de la Policía Nacional. En contraste, el actual gobierno de Iván Duque Márquez lleva sus políticas públicas en torno a la seguridad, legalidad, emprendimiento y equidad, de ahí que la seguridad

y la defensa nacional de Colombia estarán enfocadas en garantizar a los ciudadanos una buena convivencia con una fácil comunicación con las Fuerzas Públicas.

Además, se debe resaltar que no existe un concepto establecido de seguridad y defensa nacional en la Constitución Política de Colombia, o una definición exacta como tal, por lo que cada gobierno en curso forja sus políticas públicas y de gobierno, lo que hace que se limiten las funciones de las Fuerzas Militares a su conveniencia. Ello resulta en acciones no nítidas, combinadas, poca claridad en la división de funciones entre las fuerzas y una mezcolanza de diversas perspectivas en el ámbito operacional, hecho que divide las responsabilidades y hace que las Fuerzas Militares asuman focos descentralizados en torno a funciones que las afectan directamente.

Sin embargo, entre 2016 y 2018, las funciones de las Fuerzas Militares se mantuvieron respecto al apoyo y accionar que debían tener durante la negociación y firma del Acuerdo de Paz. Si bien este fue un periodo de estabilidad en cuestión de acción, ese gobierno no realizó una división entre las funciones que debía cumplir cada fuerza (Redacción El Tiempo, 2016), lo que dio lugar a nuevas vertientes dentro de factores que afectan la estructura y la organización estatal en torno a los conceptos de seguridad y defensa nacional.

En contraste, el gobierno en curso (2018-2022) desarrolla sus políticas públicas con base en la equidad, legalidad, emprendimiento y, como resultado, la seguridad nacional; sin embargo, no deja claras las funciones a desarrollar por parte de cada una de las Fuerzas Militares, hecho que da pie a confusión y hace que las operaciones conjuntas sean más complejas de llevar a cabo (Departamento Nacional de Planeación, 2018b).

Con lo anterior, cabe decir que la doctrina militar debe enfocarse en definir las funciones de las Fuerzas Militares de Colombia, de tal modo que se expliquen con claridad las funciones de cada una, con énfasis en los conceptos de seguridad y defensa nacional. Establecer el accionar de las Fuerzas Militares con un nivel más alto de claridad en cuanto a las operaciones individuales y conjuntas (Rojas Guevara, 2017b) ayudaría ampliamente a su organización, así como al campo operacional en cuanto a la ejecución de acciones militares en pro de los derechos del Estado como soberano.

REFERENCIAS

- Armada Nacional (s. f.). *Descripción general*. <https://www.armada.mil.co/es/content/descripci%C3%B3n-general>.
- Borrero, A. (1990) Militares, política y sociedad. *Revista Colombiana de Sociología*, 1(1), 77 - 87. <http://www.bdigital.unal.edu.co/14725/1/3-8730-PB.pdf>
- Cañón Núñez, J. (2014). *Las FF.MM de Colombia y el Alcance de su misión constitucional - ACORE Colombia*. <https://www.acore.org.co/boletin-acore/las-ff-mm-de-colombia-y-el-alcance-de-su-mision-constitucional/>

- Congreso de la República de Colombia. (2013, 17 de abril). *Ley estatutaria 1621 por medio del cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial n.º 48764. <https://bit.ly/2yOiXkG>
- Constitución Política de Colombia [Const.] (1991). Artículo 216-223 [Título I, Cap. 7].
- Cubides-Cárdenas, J., Sierra-Zamora, P. y Mejía, J. (2018a). Reflexiones en torno a la justicia transicional en Colombia: fuerzas armadas, víctimas y posacuerdo. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 2, 11-24. <http://doi.org/10.5281/zenodo.1797876>
- Cubides-Cárdenas, J. y Sierra-Zamora, P. (2018b). Reparación integral de las víctimas en la justicia transicional: historia, debate y actualidad dentro del acuerdo de paz firmado por el gobierno de Colombia y las Farc-EP. En E. Velandia Canosa (ed.), *Derecho procesal constitucional* (pp. 631-644). Legis.
- Cubides-Cárdenas, J., Sierra-Zamora, P. y Núñez, M. (2017). El fuero militar en el derecho colombiano vs. el derecho ecuatoriano. En J. Cubides-Cárdenas (ed.), *El fuero militar: justicia interamericana y operaciones para el mantenimiento de la paz* (pp. 1-149). Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".
- Departamento Comunicaciones. (2014, 24 de junio). *Las FF.MM. de Colombia y el alcance de su misión constitucional*. Acore. <https://bit.ly/3ckyd6C>
- Departamento Nacional de Planeación –DNP (2014). *Informe al Congreso 2014*. Juan Manuel Santos. <https://bit.ly/2XMaEyj>
- Departamento Nacional de Planeación –DNP (2018a). *Informe al Congreso 2018*. Juan Manuel Santos. <https://bit.ly/2MfKGOm>
- Departamento Nacional de Planeación –DNP (2018b). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: pacto por Colombia, pacto por la equidad*. <https://bit.ly/3gy3rdl>
- Ejército Nacional de Colombia (2019). Misión y Visión - Ejército Nacional de Colombia. Ejército Nacional de Colombia. Recuperado el 18 de Septiembre 2019, de https://www.ejercito.mil.co/conozcanos/mision_vision_362168.
- Escobar Peláez, J. (2018). *Santos: un balance de su gobierno*. EL TIEMPO. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/balance-de-gobierno-de-juan-manuel-santos-236668>
- Fuerza Aérea Colombiana (s. f.). Funciones y Deberes Fuerza Aérea Colombiana. Fuerza Aérea Colombiana. <https://www.fac.mil.co/transparencia-y-acceso-informacion-publica/3-estructura-organica-y-talento-humano/funciones-y-deberes-fuerza-aerea-colombiana#:~:text=Las%20Fuerzas%20Militares%20tendr%C3%A1n%20como,nacional%20y%20del%20orden%20constitucional>.
- Gobierno (2019). Duque radicó el plan de los \$1.100 billones. *Dinero*. Recuperado de: <https://www.dinero.com/economia/articulo/este-es-el-plan-de-desarrollo-del-gobierno-de-ivan-duque/266925>
- Hernández, R., Fernández-Collado, C. y Baptista, P. (1997). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill. <https://bit.ly/2zL0lgo>
- Illera, O. y Ruiz, J. (2018). Entre la política y la paz: las fuerzas militares tras la firma del acuerdo de paz. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 39, 509-533. <https://bit.ly/2ZTe9Wn>
- Macías, J. (2016, 6 de abril). *Siete líneas guiarán al Ejército Nacional*. *El Colombiano*. <https://bit.ly/3chJeFS>

- Ministerio de Defensa Nacional (2015, 26 de mayo). *Decreto 1070 de 2015 por el cual se expide el Decreto único reglamentario del sector administrativo de defensa*. Diario Oficial 49523. <https://bit.ly/3dncTyD>
- Nieves, J. (2019, 25 de enero). *Colombia, país dividido*. La República. <https://bit.ly/2zL2LB6>
- Niño, C. (2010, 9 de noviembre). *Del Respice Pollum, al Respice Omnia*. Kíos. <https://bit.ly/36O0aTc>
- OCHA Colombia Wiki. (2013). *Fuerzas Militares de Colombia*. Wiki.salahumanitaria.co. Retrieved 14 September 2019, from https://wiki.salahumanitaria.co/wiki/Fuerzas_Militares_de_Colombia.
- Peña Chivatá, C., Sierra-Zamora, P. y Hoyos-Rojas, J. (2019). La política de fronteras de Colombia ante las nuevas amenazas de seguridad y defensa. *Revista Científica General José María Córdova*, 17(28), 773-795. <https://doi.org/10.21830/19006586.473>
- Presidencia de la República (2000). Decreto 1512 de 2000 (pp. 1-36).
- Redacción Política (2019, 6 de febrero). *Las novedades de la política de seguridad del gobierno Duque*. El Tiempo. <https://bit.ly/2Av6HG7>
- Redacción El Tiempo (2016, 30 de septiembre). *¿Por qué Santos sí pudo dialogar con las Farc?* El Tiempo. <https://bit.ly/2ZWq8Cu>
- Revista Dinero (2019). *Cómo el Plan Nacional de Desarrollo impulsará la equidad*. Dinero. <https://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/plan-nacional-de-desarrollo-se-enfocara-en-la-equidad/266408>
- Rojas Guevara, P. (2017a). Arte y diseño operacional: ejes de la doctrina Damasco. *Revista Ejército*, (187), 6-8. <https://bit.ly/2MffWwT>
- Rojas Guevara, P. (2017b). Doctrina Damasco: eje articulador de la segunda gran reforma del Ejército Nacional de Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 15(19), 95-119. <https://doi.org/10.21830/19006586.78>
- Rojas Sarmiento, H. (2015). *Las políticas de paz en Colombia. Un análisis de contexto entre los diálogos de paz bajo el gobierno de Andrés Pastrana y el de Juan Manuel Santos* [tesis de maestría, Universidad Católica de Colombia y Università Degli Studi di Salerno de Italia]. Repositorio Institucional Universidad Católica. <https://bit.ly/3gCjV4x>
- Vargas, A. (2011). El gobierno de Juan Manuel Santos y su política de seguridad y defensa. *Ciudad Paz-ando*, 4(2), 9-23. <https://doi.org/10.14483/2422278X.7320>
- Zapata López, K. y Mercado Caro, D. (2019). *Análisis de discurso de las alocuciones presidenciales de Juan Manuel Santos: un estudio de caso de cinco alocuciones entre el periodo 2010-2 a 2018-1* [tesis de pregrado, Universidad de Cartagena]. Repositorio Institucional Universidad de Cartagena. <http://repositorio.unicartagena.edu.co/handle/11227/7815>