

El rol de los militares ante la autoridad civil en la planeación y ejecución de los modelos de seguridad durante el conflicto armado interno colombiano (1958-2021)*

Pablo Enrique Gómez Nieto^a ■ Laura Andrea Gaitán Aya^b

Resumen: La construcción de la memoria histórica en Colombia posterior a la implementación de los Acuerdos de Paz de 2016 con las FARC generó nuevos escenarios que en retrospectiva evalúan el rol de las Fuerzas Militares (FF. MM.) y en especial del Ejército nacional, sobre su actuación en el marco del conflicto armado interno (CAI), específicamente sobre cómo se consolidaron los modelos de seguridad desde 1958 hasta 2021 para enfrentar la necesidad de seguridad inminente. Desde una visión crítica, el Informe Final de la Comisión de la Verdad concluye de manera unilateral que las FF. MM. fueron autónomas en la consolidación de tales modelos de seguridad alejados de las decisiones del poder ejecutivo. En este contexto, mediante una metodología cualitativa por medio de un análisis de caso y con la realización de una entrevista semiestructurada a generales del Ejército nacional activos en esta temporalidad, se buscó analizar los modelos de seguridad durante el CAI entre 1958 y 2021, con el fin de determinar la autonomía de las autoridades militares en la planeación y ejecución de los modelos de seguridad, demostrando que la autonomía fue relativa, pero diferente a lo marcado por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, dado que fue una autonomía en conducción de operaciones militares.

Palabras clave: seguridad; Colombia; conflicto; verdad; autonomía

Recibido: 24/10/2024 **Aceptado:** 30/06/2025 **Disponible en línea:** 11/07/2025

Cómo citar: Gómez Nieto, P. E., & Gaitán Aya, L. A. (2025). El rol de los militares ante la autoridad civil en la planeación y ejecución de los modelos de seguridad durante el conflicto armado interno colombiano (1958-2021). *Revista De Relaciones Internacionales, Estrategia Y Seguridad*, 20(1), 131-148 <https://doi.org/10.18359/ries.7619>

* Artículo de reflexión.

a Mg. en Historia Militar de la Escuela de Cadetes "General José María Córdova". Bogotá, Colombia.
Correo electrónico: ayaju1@hotmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-8030-1819>

b Mg. en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Bogotá, Colombia.
Correo electrónico: gaitan.laura@javeriana.edu.co; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9281-2070>

The Role of the Military Vis-à-Vis Civil Authorities in the Planning and Implementation of Security Models During the Colombian Internal Armed Conflict (1958-2021)

Abstract: The construction of historical memory in Colombia after the implementation in 2016 of the peace accords with the FARC generated new scenarios that retrospectively evaluate the role of the military forces, and especially the national army, on their performance within the internal armed conflict. The issue is specifically on how security models were consolidated from 1958 to 2021 of the imminent insecurity. The final report of the Truth Commission in Colombia concludes that there exists a relative autonomy for the armed forces in the consolidation of security models far from the decisions of the government statements. This investigation, through qualitative methodology through case analysis and the conduct of a semi-structured interview with high-ranking officers of the National Army active in this period, was sought to analyze the security models during the internal armed conflict in Colombia between 1958 and 2021 to determine the autonomy of the military authorities in the planning and execution of the safety models. This research demonstrates that relative autonomy exists, but in a different way from what was marked by the Commission, given that it was autonomy in the conduct of military operations.

Keywords: Security; Colombia; Armed Conflict; Military Forces

O papel dos militares perante as autoridades civis no planejamento e implementação de modelos de segurança durante o conflito armado interno colombiano (1958-2021)

Resumo: A construção da memória histórica na Colômbia após a implementação dos Acordos de Paz de 2016 com as FARC gerou novos cenários que, retrospectivamente, avaliam o papel das Forças Armadas (FF, MM) e, especialmente, do Exército Nacional, em relação à sua atuação no contexto do conflito armado interno (CAI), especificamente em relação à consolidação dos modelos de segurança entre 1958 e 2021 para enfrentar a iminente necessidade de segurança. De uma perspectiva crítica, o Relatório Final da Comissão da Verdade conclui unilateralmente que as Forças Armadas foram autônomas na consolidação desses modelos de segurança, alheias às decisões do Poder Executivo. Neste contexto, por meio de uma metodologia qualitativa por meio de uma análise de caso e com a realização de uma entrevista semiestruturada com generais do Exército Nacional atuantes nesta temporalidade, buscou-se analisar os modelos de segurança durante o CAI entre 1958 e 2021, a fim de determinar a autonomia das autoridades militares no planejamento e execução dos modelos de segurança, demonstrando que a autonomia era relativa, mas diferente daquela marcada pela Comissão de Esclarecimento da Verdade, visto que se tratava de uma autonomia na condução das operações militares.

Palavras-chave: segurança; Colômbia; conflito; verdade; autonomia

Introducción

En el contexto de la creación del Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y Garantías de No Repetición (SIVJRNR), mediante el Acto Legislativo n.º 01 de 2017 y una vez firmado el Acuerdo de Paz entre el Gobierno nacional y las FARC se conforma la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) que luego de tres años de investigación entregó al país el Informe Final en 2022 sobre lo ocurrido durante el conflicto armado interno, denominado: “Hay futuro si hay verdad” (CEV, 2022). Por medio de nueve recomendaciones finales, que deben ser de profundo análisis para su implementación en el corto, mediano y largo plazos en todo el territorio nacional, el objetivo del informe es invitar a “desarmar las mentes y corazones de los colombianos para que se pueda alcanzar la paz y desarrollar decisiones políticas con acuerdos nacionales, regionales y locales, en los que se implementen los puntos del Acuerdo de Paz” (Castillejo Cuéllar *et al.*, 2022, p. 720).

En el apartado de hallazgos y recomendaciones, se afirma que el Modelo de Seguridad del Estado fracasó, en virtud de los resultados presentados en materia de víctimas y degradación del conflicto. Por eso resuelve:

Una solución estructural de la guerra y de la violencia requiere un cambio de mentalidad y un enfoque de seguridad en los términos expuestos, así como transformaciones necesarias que se derivan de los hallazgos de la Comisión en las diferentes áreas de estudio: paz completa, protección integral de los territorios, superación del enfoque prohibicionista del problema del narcotráfico, lucha contra la impunidad, apertura del régimen político y potenciamiento de la cultura de paz. Se requiere un compromiso serio con el cumplimiento de la ley que redunde en la legitimidad del Estado. (Comisión de la Verdad, 2022, p. 384)

El mismo documento concluye que los modelos o sistemas de seguridad implementados en Colombia durante el conflicto armado, inclusive los actuales, no han logrado garantizar la seguridad de los ciudadanos, las instituciones, la naturaleza ni la economía. Esto se demuestra con los más de nueve millones de víctimas, de las cuales el 90 % son

civiles, 450 664 personas muertas y 121 768 desaparecidas, así como cinco millones de desplazados (Comisión de la Verdad, 2022).

Asimismo, manifiesta que el Estado ha asignado al ejército y a la policía militarizadas, un modelo de seguridad problemático que se caracteriza por los siguientes aspectos: 1) la relativa autonomía de las autoridades militares ante la autoridad civil; 2) el uso del concepto de enemigo; 3) la militarización, los estados de excepción y los territorios, especialmente rurales; 4) el modelo de inteligencia y su impacto en las violaciones de los derechos humanos; 5) la limitada independencia de la justicia en el conflicto armado; 6) la aceptación de la injerencia de Estados Unidos, y 7) el uso de civiles en las labores de seguridad, que derivó en el paramilitarismo (Comisión de la Verdad, 2022). Cada una de estas aseveraciones puede someterse a una investigación científica, que podría dar cuenta de un cierto matiz sobre estas conclusiones y podría convertirse en un tema individual de investigación.

Este trabajo analiza la segunda conclusión, es decir, la relativa autonomía de las autoridades militares con respecto a la autoridad civil, identificando vacíos e imprecisiones en cuanto a la construcción de memoria histórica de cara al rol de las FF. MM. en el conflicto armado interno. Es así como se propone mediante una investigación de carácter científico, presentar las visiones de los miembros del Ejército nacional en torno a esta conclusión, en el marco del conflicto armado no internacional (CANI), enfatizando en factores operacionales, doctrinales y de cultura institucional para cumplir la misión constitucional de identificar la existencia o no de tal independencia de cara a la autoridad civil durante el CAI en Colombia entre 1958 y 2021.

El objetivo de esta investigación es analizar los modelos de seguridad empleados durante este periodo para determinar la autonomía de las autoridades militares en su planeación y ejecución y, de manera subsidiaria, se busca dar respuesta a los objetivos específicos: 1) identificar el rol de las autoridades militares en el proceso de elaboración de la Estrategia de Seguridad Nacional en Colombia entre 1958 y 1965; 2) establecer el rol de las autoridades militares en la construcción del modelo de seguridad y defensa nacional y su incidencia en el

conflicto armado en Colombia entre 1965 y 2013, y 3) describir el rol de las autoridades militares en la implementación del modelo de seguridad humana en Colombia entre 2013 y 2021.

Para ello se planteó la siguiente pregunta de investigación: ¿existió relativa autonomía de las autoridades militares ante la autoridad civil en la planeación y ejecución de los modelos de seguridad, para afrontar el conflicto armado interno colombiano durante el periodo comprendido entre 1958 y 2021? Para dar respuesta a esta inquietud y, mediante una metodología hipotético-deductiva, se partió de la hipótesis de que no existió relativa independencia de las autoridades militares con respecto a la civil en la planeación y ejecución de los modelos de seguridad para afrontar el conflicto armado interno colombiano entre 1958 y 2021, en razón a que prevaleció una subordinación total al poder ejecutivo y, en su defecto, las decisiones las tomaron los gobiernos de turno.

Marcos de referencia

En el presente apartado se hará una aproximación teórica a los términos que contribuyen a responder a la pregunta de investigación. La base conceptual utilizada es la teoría del Estado que desarrolla la definición de seguridad, asociada al territorio y a la población, que busca reconocer el papel de las FF.MM. como actor esencial del quehacer del Estado, garante de la seguridad. La noción central de este estudio es cómo se ha adaptado y se ha desarrollado la seguridad en el tiempo.

Max Weber considera al Estado como un “instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la prestación al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente” (1964, pp. 43-44). En este caso se precisan los poderes político, económico, social y militar de los Estados que consecuentemente determinan lo político y generan unas prácticas ante la necesidad de defensa en las que las FF. MM. ejercen el poder militar.

¿Qué se entiende entonces por poder? Según Weber, es “la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aun contra

toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad” (1964, p. 42). De este rudimento se despliegan otros tipos de poder que se instauran en los órganos constitutivos de los Estados, entre ellos el político, que ha sido objeto de estudio y desarrollado por la academia, y mediante el cual se logran los intereses de un Estado, con sustento en tres puntos: 1) la generación de la expectativa de beneficios; 2) el temor a posibles desventajas, y 3) el respeto hacia los otros hombres y las instituciones.

Acorde con este postulado teórico nos enfocamos en el monopolio legítimo de la coacción física que se traduce en el uso de la fuerza de las armas y que se entrega a las FF. MM., mediante un poder. De allí nace la capacidad del Estado en manos de su soberano, de ejercer la fuerza bajo el poder militar para la preservación de sí mismo y de sus ciudadanos; sin embargo, el poder militar en la actualidad ha evolucionado con regímenes democráticos, entendiéndose como la *última ratio* del poder político del Estado.

Ahora bien, el que se otorga a las FF. MM. es el poder militar definido como el “poder técnico que recibe el Estado para la determinación de sus objetivos y su legitimación. Solo como parte del poder del Estado tiene una función de sentido, de carácter social” (Heller, 1942, p. 172). Es justo aclarar que en la actuación, el poder militar debe estar subordinado al político para ser organizado y proceder en concordancia con la cooperación social de un territorio y, en este sentido, “el poder armado asegura la existencia del poder político, no solo en cuanto se ejerce de hecho, sino como ya como mera amenaza” (Heller, 1942, p. 267).

No obstante, el poder militar está fundado en un carácter social ligado al Estado y que propugna por la defensa del bien común que, en este caso, es la garantía de seguridad para que los ciudadanos ejerzan sus derechos y libertades. Según la metáfora utilizada por Hobbes (1980) en *El Leviatán*, el soberano tiene el deber de proteger de todas las amenazas que pongan en peligro la vida y propiedades de sus gobernados, mediante las leyes y la creación de un juez común para que, de manera legítima, se perpetúe la paz en ese Estado y para ello, además, se da el poder al soberano de hacer

todo lo necesario para defender a los ciudadanos de otras amenazas externas.

De este marco teórico se desprende el término seguridad, cuya tradición teórica y conceptual en las ciencias humanas, sobre todo en el desarrollo de la filosofía clásica, ha dado vida a la ciencia política y a las relaciones internacionales. Desde una visión realista del Estado, Hobbes afirma que la necesidad de seguridad induce a la creación de un organismo superior para preservar la integridad de los pueblos y para librar a los individuos de las incertidumbres de la naturaleza anárquica del mundo. Para el filósofo inglés el concepto de seguridad no se restringe únicamente a la garantía de la existencia física, va más allá y se extiende también a la estabilidad social que permite disfrutar de una vida libre.

Los conceptos anteriormente desarrollados corresponden a una visión clásica y mítico-bélica, junto con un enfoque sistémico del Estado, que esboza una proyección del alcance del poder político.

Continuando con la evolución del vocablo se requiere ahondar en el cambio derivado del papel de la seguridad en los Estados modernos, que según Weber

Caracteriza hoy formalmente al Estado el ser un orden jurídico y administrativo —cuyos preceptos pueden variarse— por el que se orienta la actividad —“acción de asociación”— del cuadro administrativo (a su vez regulada por preceptos estatuidos) y el cual pretende validez, no solo pretende validez frente a los miembros de la asociación —que pertenecen a ella esencialmente por nacimiento— sino también respecto de toda acción ejecutada en el territorio a que extiende la dominación (o sea, en cuanto “instituto territorial”). Es, además, característico: el que hoy solo exista coacción “legítima”, en tanto que el orden estatal la permita o prescriba. [...] Este carácter monopólico del orden estatal es una característica tan esencial de la situación actual como lo es su carácter de instituto racional y de empresa continuada. (Weber, 1964, p. 45)

Ostentar el poder militar, así como el monopolio de las armas, genera disputas, ya que, en términos de John Locke, estas tensiones se pueden dar porque “el dominio absoluto, donde quiera

que radique, está lejos de ser compatible con una sociedad civil que se opone a ella en la misma medida en que la esclavitud se opone a la propiedad” (1987, p. 29). Aquí nace el ciclo de violencia, debido a que, acorde con el interés del dominio del poder absoluto de diversos grupos, se perpetúa el estado de guerra, del mismo modo que la acción violenta genera más violencia. Es por la disputa de poder que se sale del campo político y se traslada al poder militar y, por último, a la generación de la violencia física.

El Ejército nacional forma parte del Estado y es una de las instituciones encargadas de generar acciones pertinentes y legales para su defensa contra las amenazas internas y externas. Para ello se le entrega el monopolio de las armas. Así lo define la Constitución Política de Colombia de 1991:

La nación tendrá para su defensa unas FF. MM. permanentes constituidas por Ejército, Armada y Fuerza Aérea. (...) Las FF.MM. tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. (art. 217)

El segundo pilar teórico son “las relaciones civiles-militares”, que aluden al papel del ejército en la sociedad, y que implican una multiplicidad de conexiones, “entre instituciones, intereses y personas militares y los diferentes y frecuentemente opuestos entre sí intereses, institucionales y personas no militares” (Huntington, 1957, p. 67). Durante el siglo XIX, la modernización política ha estado precedida generalmente por un cuerpo moderno de oficiales profesionales que ha fijado órdenes políticos establecidos.

El control civil subjetivo se caracteriza por potenciar el poder ciudadano. En nuestra sociedad se ha dado ampliamente gracias a una diversidad de manifestaciones, y por reconocer la existencia de un poder militar *a priori* que debe ser reducido, aumentando el dominio de los grupos civiles. Por su parte, el control civil objetivo se consigue mediante la profesionalización militar y supone el control de las FF. MM. por el gobierno civil, que reduce sus funciones (Vargas Navarro, 2022).

En este sentido, la pregunta es cómo podrían ser estas relaciones en las que se compara la ética

con la ideología militar como un conjunto de valores y actividades sobre problemas del Estado, que predominan en la sociedad civil y por consiguiente en su gobierno. Se parte entonces del supuesto teórico que señala que los militares se encontraban en mejor situación que los demás grupos o instituciones, debido a su coherencia organizativa y disciplina superior, por su identificación con el conjunto de la sociedad y su preocupación por los objetivos nacionales, unido a su nivel de experiencia técnica en la alfabetización, educación y especialización mecánica y técnica (Gutiérrez Valdebenito, 2002).

A la luz de este supuesto se busca establecer cómo se dieron las relaciones entre las FF.MM. y los gobiernos de turno, en las que, en palabras de Gutiérrez Valdebenito, se pueden generar tres escenarios: 1) las relaciones dentro de la institución militar, es decir, entre personal uniformado y civil que se encuentra en la institución; 2) el nivel más general del sistema, o sea, las relaciones entre los militares y la sociedad, y 3) las relaciones entre la institución militar y el sistema político de élite (2002).

Por esta razón se estructuró el análisis entre la teoría, los objetivos general y específicos, seguidos de la creación de las categorías de análisis (tabla 1).

Tabla 1. Estructuración teórica

Teoría	Objetivo específico	Categorías
Teoría del Estado	Identificar el rol de las autoridades militares en el proceso de elaboración de la Estrategia de Seguridad Nacional en Colombia entre 1958 y 1965.	Estrategia nacional
	Establecer el papel de las autoridades militares en la construcción del modelo de seguridad y defensa nacional y su incidencia en el conflicto armado en Colombia entre 1965 y 2013.	Seguridad y defensa
Teoría de las relaciones civiles y militares	Describir el rol de las autoridades militares en la implementación del modelo de seguridad humana en Colombia entre 2013 y 2021.	Seguridad humana
Teoría del Estado Teoría de las relaciones civiles y militares	Analizar los modelos de seguridad durante el conflicto armado interno en Colombia entre 1958 y 2021 con el fin de determinar la autonomía de las autoridades militares en la planeación y ejecución de los modelos de seguridad.	Autonomía

Fuente: elaboración propia.

Metodología

Se aplicó una metodología cualitativa a partir del análisis de caso, que busca comprobar la afirmación encontrada en los hallazgos y recomendaciones surgidos del Informe Final de la Comisión de la Verdad en 2022, de acuerdo con el modelo de seguridad y la existencia de relativa autonomía de las autoridades militares con la autoridad civil, mediante un método hipotético deductivo.

Como herramientas de investigación, se emplearon fuentes primarias y secundarias, y se compararon documentos especializados. Todo esto se complementó con la realización de entrevistas especializadas a expertos en el tema. Se logró una triangulación de la información (Hernández *et al.*, 2014). La técnica de recolección de datos se hizo por medio de la bola de nieve para encontrar los documentos

y los expertos, y consistió en identificar versados reconocidos que cumplieran con los criterios del estudio y sus recomendaciones a otros posibles participantes con los mismos parámetros.

Se diseñó una entrevista semiestructurada a expertos en asuntos militares y estratégicos, entre ellos oficiales generales del Ejército nacional que formaron parte de la fuerza entre 1958 y 2021. Este instrumento contiene preguntas de caracterización, proyectadas por cada categoría de investigación para establecer un equilibrio que respondiera a los objetivos de investigación. El propósito fue medir la percepción de los entrevistados como miembros de este grupo, tomadores de decisión durante el conflicto armado en Colombia de cara a la planeación y ejecución de modelos de seguridad entre 1958 y 2016 (tabla 2).

Tabla 2. La entrevista semiestructurada

Pregunta	Objetivo	Categoría
1, 2, 3	Identificar el rol de las autoridades militares en el proceso de elaboración de la Estrategia de Seguridad Nacional en Colombia entre 1958 y 1965.	Estrategia nacional
4, 5, 6	Establecer el rol de las autoridades militares en la construcción del modelo de seguridad y defensa nacional y su incidencia en el conflicto armado en Colombia entre 1965 y 2013.	Seguridad y defensa
7, 8, 9	Describir el rol de las autoridades militares en la implementación del modelo de seguridad humana en Colombia entre 2013 y 2021.	Seguridad humana
10	Analizar los modelos de seguridad durante el conflicto armado interno en Colombia entre 1958 y 2021 para determinar la autonomía de las autoridades militares en la planeación y ejecución de los modelos de seguridad.	Autonomía

Fuente: elaboración propia.

Los instrumentos se sometieron a la evaluación de tres expertos en seguridad y defensa con estudios de doctorado, que valoraron cada una de las diez preguntas de la entrevista semiestructurada en relación con su coherencia, redacción y pertinencia; asimismo, se realizó la prueba piloto antes de su aplicación en campo, con tres coroneles del ejército. En las pruebas se midió la oportunidad de las preguntas, claridad y congruencia del vocabulario, así como su agilidad de respuesta.

Luego se realizaron ajustes y modificaciones a los pilotos, aplicando las recomendaciones.

Muestra

Para la investigación se conformó un grupo integrado por oficiales del ejército en retiro, de grados mayor general y general, activos durante entre 1958 y 2021, que actualmente forman parte de la Asociación Colombiana de Oficiales Retirados de las FF. MM. (Acore) (tabla 3).

Tabla 3. Muestra de la investigación

Rango	Número	Porcentaje
General	21	16,27 %
Mayor general	56	43,41 %
Brigadier general	52	40,31 %
Total	129	100 %
Muestra esperada	8	6,20 %
Muestra real	6	4,7 %

Fuente: elaboración propia.

El muestreo fue de tipo no probabilístico, cualitativo y a conveniencia, ya que buscó encontrar casos en específico, sobre sujetos tomadores de decisión entre 1955 y 2021 (Hernández *et al.*, 2014), en virtud de la selección de casos únicos en el estudio de una población. En esta ocasión se tomaron ocho casos especiales que corresponden a oficiales de grado general, quienes luego de la invitación, participaron voluntariamente con carácter anónimo.

Recolección y análisis de datos

En primera instancia se logró un acercamiento a ocho generales para las entrevistas, luego de recibir el cuestionario, seis de ellos decidieron participar en la investigación y dos desistieron. Las seis conversaciones se realizaron de forma virtual y presencial, se grabaron en formato audio, y se transcribieron textualmente con la aplicación Microsoft Word para su análisis.

Las transcripciones se agregaron al programa Atlas.ti. Se introdujeron las categorías como nodos centrales de análisis (tabla 1), para hacer un conteo de palabras y determinar su frecuencia por medio del diseño de un árbol de correlaciones con las más repetidas y su agrupación. Se analizaron resultados por cada una de las categorías creadas y, en esa medida, en cada uno de los objetivos, para responder a la pregunta de investigación.

Resultados

El presente trabajo identificó que la seguridad, desde una visión externa a las fuerzas militares, desde una visión académica en especial y, desde la ciencia política va de la mano de procesos históricos y coyunturales de los Estados, y es producto del sistema internacional.

El primer paradigma de seguridad reconocido es el clásico: surge a partir de la consolidación de los Estados modernos, pasando por las dos guerras mundiales. Se trata del paradigma realista, desarrollado por Morgenthau (1985), según el cual la seguridad se alcanza mediante la defensa militar activa, y exige el incremento del poder político y militar, en cabeza del Estado. Supone que cada Estado es un actor racional que opera siempre en función de sus intereses, y su objetivo es garantizar su propia seguridad.

Posteriormente, hacia la década de los sesenta, aparece el paradigma globalista o transnacional que aporta una visión más amplia sobre las amenazas de los Estados atendiendo las cuestiones transfronterizas, en las que el mecanismo para enfrentarlas se concreta con la cooperación internacional. Este paradigma se genera en medio de procesos de descolonización en África y con estrategias independentistas en Medio Oriente; en ese orden, los movimientos guerrilleros empiezan a tener amplia cabida en América Latina, en medio de la Guerra Fría entre Rusia y Estados Unidos, pero en términos de ideas políticas entre el comunismo y el capitalismo (Echandía, 1999).

Del mismo modo, en esta temporalidad y en América Latina, Colombia toma mayor interés para la política exterior de EE. UU., debido a que forma parte de su área de influencia. A partir de la teoría centro-periferia, América Latina se vuelve

importante y, en esa medida, la contención de la expansión del comunismo tiene muchas implicaciones políticas y militares en el continente.

El siguiente modelo es el estructuralista o de dependencia. Emerge en la década de los setenta, se centra en el estudio de las causas orgánicas de los conflictos en el desarrollo económico, y a la luz de esa perspectiva las desigualdades son una fuente de la que se desprenden las causas de los conflictos internos en América Latina, las ideas comunistas toman mayor fuerza y se propugna por cambiar el *statu quo* vigente; en otras palabras, cambiar el modelo social y la distribución de la riqueza. Por primera vez en un paradigma de seguridad se diferencia entre la seguridad nacional o del Estado y la seguridad ciudadana, es decir, de quien lo habita. Se presupone que la primera hace referencia a una necesidad de las élites (Font y Ortega, 2012).

El tercer prototipo es la seguridad común y comprehensiva. Nace durante la década de los ochenta y ve la seguridad desde su carácter multidimensional. Se perciben otras amenazas más allá de las militares, como las convulsiones económicas, las catástrofes ambientales, las violaciones masivas a los derechos humanos, las migraciones internacionales en masa, y se identifica una interdependencia entre ellas. Aquí se sigue manteniendo una relación cercana entre los Estados para enfrentar las amenazas; sin embargo, en la Conferencia de Desarme y Desarrollo se acuña la expresión “seguridad común”, en la que cambia el enfoque. Su objetivo final son las personas y no los Estados, y la inseguridad se relaciona con la escala social de los sujetos (Font y Ortega, 2012).

De la década de los noventa proviene el paradigma de seguridad humana. Nace en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se enfoca en el desarrollo humano y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y busca que las personas cuenten con las condiciones de seguridad para desarrollar sus capacidades y opciones (Devia Garzón y Niño Pérez, 2015), se orienta a generar tranquilidad en su vida cotidiana, la que se alcanza mediante el desarrollo humano y la satisfacción de sus necesidades.

La seguridad es vista desde el individuo y establece que se pueden prevenir y crear escenarios para evitar violencia física, represión política,

conflictos civiles, étnicos o religiosos, delincuencia y narcotráfico (Rojas y Álvarez, 2012). Este paradigma nace desde un enfoque de la teoría crítica, desarrollada por la Escuela de Fráncfort, que pide que haya voz para los callados, renegados y discriminados de la sociedad. La ONU la adopta en 2015 como noción central para formular los ODS.

Retomando el hilo temporal, en la década de los dos mil, después del 11 de septiembre de 2001, con el atentado a las torres gemelas en EE. UU., se cambia la forma de ver la seguridad y aparece la lucha contra el terrorismo a escalas regional y mundial. Esto transforma las relaciones entre Occidente y Oriente Medio, pero también los métodos utilizados en los conflictos armados internacionales y no internacionales (Ferrándiz y Feixa, 2004), que también afectaron al país en materia de intensidad y degradación del conflicto. De hecho, se dio impulso al Plan Colombia para luchar contra el terrorismo, el narcotráfico y las guerrillas.

Hacia la década de 2010, se evidencian transformaciones relevantes, pues los derechos humanos (DD. HH.), junto con el Derecho Internacional Humanitario (DIH), se retoman con mayor fuerza y, en el caso colombiano, se convierten en el eje doctrinal de las operaciones militares; asimismo, se reasume el enfoque de seguridad humana desde la seguridad económica, alimentaria, salud, personal, comunidad, política (Rojas y Álvarez, 2012, p. 17) y se instaura en la escena como pilar de la función de las FF. MM., el derecho operacional, es decir, “la integración de los tratados internacionales ratificados por Colombia, la legislación nacional y la jurisprudencia en materia de DD. HH. y DIH al planeamiento, ejecución y seguimiento de las operaciones, operativos y procedimientos de la fuerza pública” (Comando General de las Fuerzas Militares, 2015), regulado por el Decreto 124 del 28 de enero de 2014.

Dentro de esta contextualización se identificó la evolución de los modelos de seguridad y defensa. En el siguiente apartado, desde la experiencia de los entrevistados se busca establecer cómo se aplicaron estos modelos en Colombia desde 1958 hasta 2021. Para el efecto se analiza la percepción de quienes formaron parte de la implementación de tales políticas de seguridad y defensa nacional,

que en su momento fueron miembros activos del Ejército nacional.

Datos demográficos

La muestra la conforman oficiales de grado general del Ejército nacional, todos hombres que estuvieron en la institución por más de cuarenta años (tabla 4), y que permanecieron activos entre 1958 y 2021. La información suministrada tiene que ver con su experiencia y no refleja la posición del establecimiento. A los participantes se les asignó un código de tres cifras, ya que solicitaron anonimato por razones de seguridad.

Tabla 4. Años que pertenecieron a la institución

Código asignado	Año de ingreso	Año de retiro
001	1951	1990
002	1972	2013
003	1977	2014
004	1978	2018
005	1978	2019
006	1979	2021

Fuente: elaboración propia.

El 83 % ostentó el grado de general y el 16,6 % de mayor general. Durante su vida militar, el 32 % de los entrevistados asumió el cargo de comandante general de las FF. MM., seguido de comandante del Ejército nacional con el mismo porcentaje; el 20 % fue jefe del Estado Mayor Conjunto y el 16 %, comandante de División de Asalto Aéreo. Todos estuvieron en posiciones estratégicas dentro de la definición de los modelos de seguridad, dado que por su rango fueron tomadores de decisión y estuvieron inmersos dentro de la temática de la investigación.

Análisis por objetivo

El primer objetivo específico de la investigación es identificar el rol de las autoridades militares en la elaboración de la Estrategia de Seguridad Nacional en Colombia entre 1958 y 1965. El análisis de las entrevistas registró el uso reiterado de las siguientes palabras (figura 1).

Estos componentes reflejan un desarrollo jerárquico y sistemático, asegurando que cada nivel de planificación esté alineado con el objetivo estratégico general desde la estrategia nacional hasta la ejecución de operaciones específicas. En otros términos, las operaciones militares son el producto de un conjunto de decisiones que se toman desde una visión macro (político), hasta que aterriza un componente táctico, materializado en la conducción de una operación militar en el terreno, donde todo está unido. En este caso la teoría del Estado sí se cumple, dado que las fuerzas están pensadas en función de un Estado que persigue el objetivo general de la seguridad, y en la que el cómo lo establece el gobierno de turno.

Sin embargo, entre 1958 y 1965, el rol de las autoridades militares no era claro, tanto en la normativa como en la política de Estado: “había planes de desarrollo de todos los gobiernos y ahí había unos apartes o unos capítulos dedicados a la cuestión del orden público más que todo, pero no había unas políticas claras” (Entrevista 001) (Gómez, 2024a). Solo hasta la Constitución Política de 1991 se hizo una estructuración clara de las FF. MM. en su misión y de su lugar dentro del Estado colombiano, de este modo: “anteriormente no había un documento maestro que dirigiera todo y este ya dio unas instrucciones generales para toda la institución en diferentes aspectos, no solamente en el área operacional” (Entrevista 002) (Gómez, 2024b).

Se puede percibir también, en lo atinente a su formalización, en cuanto dice la expedición de normas legales y reglamentarias a partir de la entrada en vigor de la Constitución Política de 1991 y de disposiciones de diferentes niveles y categorías, tales como decretos, reglamentos, manuales, directivas y otro tipo de disposiciones reglamentarias con incidencia en el accionar operacional del estamento militar; al respecto pueden mencionarse el Manual Provisional para el Planeamiento de la Seguridad Nacional, el Reglamento para el Funcionamiento Interno del Consejo Superior de la Defensa Nacional de 1975 y el Manual Provisional de Conducción Operativa de las FF. MM. de 1977, que responden a esos cambios en la mentalidad y en las directrices. (Entrevista 002) (Gómez, 2024b)

Dentro de la estrategia nacional en asuntos de seguridad prima la protección del Estado; sin embargo, esta se define mediante la Política de Seguridad Nacional marcada por el conductor político que cambia cada cuatro años y depende de la visión del gobierno de turno. El establecimiento y los mecanismos de la estrategia han cambiado con el tiempo, se han consolidado y codificado en políticas y en manuales doctrinales y de operaciones para cuyos cambios se han adaptado las FF.MM.

El segundo objetivo específico considerado fue establecer el rol de las autoridades militares en la construcción del modelo de seguridad y defensa nacional, y su incidencia en el conflicto armado en Colombia entre 1965 y 2013. Al analizar las entrevistas se advierte la repetición de un conjunto de palabras (figura 2).

Las palabras más mencionadas son: modelo, política, estrategia, militares, nacional y humana. Es importante establecer que un resultado determinante en la investigación es el modelo de seguridad y defensa que se entiende del siguiente modo:

Un marco conceptual y operativo que un Estado utiliza para garantizar la protección de su soberanía, la integridad territorial y la seguridad de los ciudadanos frente a amenazas internas y externas. Pero entonces, este modelo integra políticas, estrategias y recursos; lo que se conoce como fines, modos y medios. (Entrevista 004) (Gómez, 2024d)

Un modelo de seguridad y defensa nacional, en mi opinión, es un marco conceptual que establece el Estado para estructurar, organizar y asignar los recursos que se requieren para que sus FF. MM., con todas sus capacidades, puedan enfrentar las amenazas internas y externas. Entonces este marco conceptual es un marco de política pública. (Entrevista 005) (Gómez, 2024e)

Los modelos de seguridad y defensa se definen como:

Conjunto de políticas, estrategias y estructuras organizacionales diseñadas para proteger un país, tanto de amenazas internas como externas. De hecho, cada país pudiera hablar de su modelo de estrategia de seguridad nacional, pero la Estrategia de Seguridad Nacional, como mínimo, tendría que, primero, evaluar las amenazas. (Entrevista 006) (Gómez, 2024f)

Hemos hecho una adaptación significativa de enfoque y de nuestras funciones tradicionales a ese modo de seguridad humana. Entonces, estamos en temas de desminado humanitario, protección de la población civil. Más allá de la lucha armada, los protegemos, garantizamos la seguridad a las comunidades vulnerables, impedimos desplazamientos, protegemos a los líderes sociales, ese es un rol de protección de la población. (Entrevista 004) (Gómez, 2024d)

Para implementar el Proceso de paz con las FARC, se aplicó el modelo de seguridad humana:

Apoyamos la implementación de los Acuerdos de paz. Recuerdo la supervisión de las zonas de concentración de los combatientes, ahí estuvimos en la protección durante el proceso de desarme, en el apoyo logístico, la implementación de proyectos de desarrollo rural, la coordinación que hacemos con otros actores del Estado y de la policía. Se desarrollaron proyectos comunitarios o de orden social, educación y salud. Es decir, sí hemos tenido roles durante la implementación de este concepto de seguridad humana, nos hemos adaptado y con nuestras capacidades las hemos puesto al servicio. (Entrevista 004) (Gómez, 2024d)

Los entrevistados sostienen que se desconoce la ejecución del modelo de seguridad humana, aplicado desde 2013 que se relaciona con la Política de Seguridad y Defensa del actual gobierno: “el modelo de la seguridad humana fue inventado por la ONU, hay un error de interpretación porque se cree que ese concepto lo acuñó el último gobierno” (Entrevista 001) (Gómez, 2024a).

Ahora bien, analizando el rol de las FF. MM. a la luz de la teoría de las relaciones cívico-militares y, desde el escenario de los vínculos entre la institución y el sistema político de élite, estableció que se ha dado un control civil objetivo, en el que se ha profesionalizado la fuerza; se fortaleció el gobierno civil en su control de las FF. MM., reduciendo sus funciones, teniendo en cuenta que la seguridad es una parte de este modelo supeditado a otros factores; de esta manera, las FF. MM., se han adaptado al nuevo esquema.

Finalmente, para dar respuesta al objetivo general de analizar los modelos de seguridad durante el conflicto armado interno en Colombia entre 1958 y 2021 y determinar la autonomía de las autoridades militares en la planeación y ejecución de

los modelos de seguridad, se diseñó un árbol de correlación que une todas las categorías de análisis (figura 4).

De acuerdo con los entrevistados la autonomía de las autoridades militares en la planeación y ejecución de los modelos de seguridad es *relativa* en virtud de que ha variado con el tiempo:

La autonomía de las autoridades militares en la planeación y ejecución de los modelos de seguridad en Colombia ha sido significativa, especialmente en los periodos más intensos del conflicto armado. Sin embargo, esta autoridad ha estado sujeta a la dirección política del Estado, que ha dictado las grandes líneas estratégicas, aunque en la práctica son los militares los que han tenido margen de acción considerable. (Entrevista 006) (Gómez, 2024f)

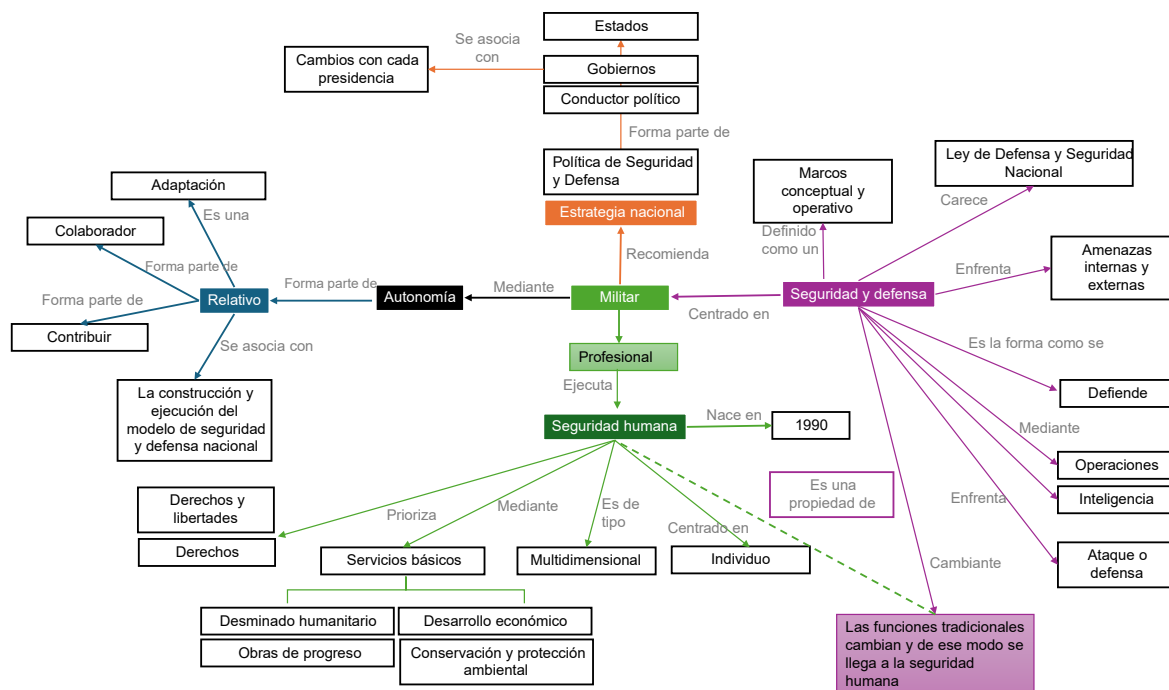
La autonomía relativa debe entenderse en las potestades que se le han concedido a las FF. MM. en la forma de abordar las necesidades de seguridad, en relación con el diseño operacional y no en la formulación de una estrategia de seguridad nacional, definido así:

En el campo de combate, en el marco de las operaciones, la autoridad militar en el diseño operacional ha tenido libertad de movimiento en sus operaciones, con la observancia de las reglas de enfrentamiento, DD. HH., DIH y de la ley penal. (Entrevista 001) (Gómez, 2024a)

Entre 1958 y 1991 existió la autonomía en la medida en que había un diálogo parcial con el poder ejecutivo; la relación cívico-militar se quebraba, la autonomía, en razón a que la problemática de seguridad, se concebía como un problema de las FF. MM. y no del Estado en su totalidad.

Aunque existían normas puntuales y precisas sobre la organización, estructura y funcionamiento de las entidades estatales civiles y militares participantes en los asuntos propios de la seguridad y la defensa nacional, solo en muy contadas ocasiones se llevaron a cabo sesiones formales de trabajo para tratar y considerar temas propios y concluir con definiciones puntuales sobre tan importante aspecto, dejando en total iniciativa y responsabilidad a los estamentos militar y policial los asuntos puntuales en cuanto a prevención, mantenimiento y restablecimiento del orden público. (Entrevista 001) (Gómez, 2024a)

Figura 4. Árbol de correlaciones de las categorías de análisis



Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, durante las entrevistas no se evidenció un consenso en torno a la autonomía de las instituciones militares, por lo que se cataloga como relativa:

Autonomía no la tenemos, ni la hemos tenido, nos ha tocado cambiar cada cuatro años, porque un gobierno, mientras llega, se implementa, cambia y ya está llegando el otro que va a cambiar. (Entrevista 003) (Gómez, 2024c)

Luego de un análisis global de los resultados, se deduce que la Estrategia de Seguridad Nacional está determinada por una Política de Seguridad Nacional, que cambia cada cuatro años y que determina el gobierno de turno, tiene como centro la conservación y la seguridad del Estado y de quienes lo conforman. Esta estrategia se materializa en los modelos de seguridad y defensa que deciden cómo se debe garantizar tal fin e incluyen operaciones militares para enfrentar las amenazas internas y externas (para el Estado).

Aquí surge una categoría importante y es el rol del militar que realiza una acción profesional y ejecuta el modelo de seguridad y defensa

establecidos. Este rol es de relativa autonomía en lo referente a la planeación y conducción de las operaciones, para cumplir funciones de apoyo y colaboración, pero con respecto a la construcción de la Estrategia Nacional, los altos mandos solo hacen recomendaciones.

En relación con la seguridad humana, el militar ejecuta solo una parte de la misión multidisciplinaria de esta generación de escenarios en los que el individuo emprende acciones en entornos dedicados a proteger los derechos y las libertades, como el desmonte de campos minados, la protección de la población para evitar el desplazamiento forzado, la seguridad a líderes comunitarios y minorías étnicas, el desarrollo de obras de cooperación cívico-militar, entre otros. Las FF. MM. como institución transformadora tienen una visión holística de la seguridad humana y se han adaptado para ejecutar el modelo de seguridad y defensa establecido.

En el marco de la comprobación de la hipótesis que enuncia el presente artículo sobre la relativa autonomía de las autoridades militares ante la autoridad civil en la planeación y ejecución de

los modelos de seguridad, para afrontar el conflicto armado interno colombiano entre 1958 y 2021, predominó una subordinación total al poder ejecutivo y, en su defecto, a las decisiones tomadas por los gobiernos de turno. Las consideraciones convergen en que esta hipótesis arroja un resultado distinto, confirman que existió autonomía relativa en diferente medida, que fue modificada según la temporalidad, con un punto de quiebre en 1991 y, que se aplicó en la forma como se planearon y desarrollaron las operaciones militares, mas no en la estructuración de una Estrategia de Seguridad Nacional ni en los modelos de seguridad y defensa nacional.

Discusión

¿Existió relativa autonomía de las autoridades militares ante la autoridad civil en la planeación y ejecución de los modelos de seguridad para afrontar el conflicto armado interno colombiano durante el periodo comprendido entre 1958 y 2021? Si bien se estableció que existió autonomía relativa, los resultados no son generales, algunos entrevistados afirmaron que se dio completa, otros manifestaron que se dio parcialmente y, en menor proporción expresaron que no existió, lo que quiere decir que no se obtuvo una respuesta puntual, lo que evidenció la complejidad de la pregunta de investigación.

Se logró establecer que las FF. MM. y la relación con los modelos de seguridad y defensa sí han variado con el tiempo, en virtud de las necesidades de seguridad; las posiciones de los gobiernos de turno y las dimensiones del conflicto generaron escenarios de mayor o menor autonomía para asegurar y defender al Estado colombiano. Sin embargo, se advirtió una influencia internacional importante para la estructuración de ese modelo especialmente de los gobiernos de EE. UU., que se transformaron con el transcurrir del tiempo, que estuvieron sujetos a sus propios intereses, y finalmente sus intervenciones provocaron cambios en el devenir del CAI.

Es necesario tener en cuenta que las recomendaciones de la Comisión de Verdad sobre la existencia de relativa autonomía de las autoridades militares ante la autoridad civil, deben ser más

precisas debido a que se asume que se dieron en su totalidad, en relación con la seguridad y la defensa. Es claro que tal autonomía no se reflejó en la elaboración de la Estrategia Nacional, pero sí en los modelos de seguridad y defensa anteriores a 1991, supeditados a las Políticas de Seguridad y Defensa. Esta relativa autonomía solo se materializó en la forma como se condujeron las operaciones militares. Estamos ante el ejemplo de cómo se crean verdades absolutas sobre lo ocurrido, que no muestran la complejidad de la realidad y que, en cambio, crean imaginarios colectivos erróneos.

Conclusiones

En relación con el rol de las autoridades militares en el proceso de elaboración de la Estrategia de Seguridad Nacional entre 1958 y 1965 se concluye que, si bien el poder ejecutivo cumplió una labor de asesoría y liderazgo, no hubo claridad en el diseño de las políticas para abordar la problemática de seguridad, carente de una estrategia coyuntural y cambiante.

Respecto al rol de las autoridades militares en la construcción del modelo de seguridad y defensa nacional y su incidencia en el conflicto armado entre 1965 y 2013, se vislumbró que su función fue de asesoramiento, pero que mediante el poder militar se ejecutaron los modelos de seguridad establecidos en las políticas de seguridad y defensa, lo que comprueba una gran influencia internacional para definirlos.

En cuanto al rol de las autoridades militares en la implementación del modelo de seguridad humana entre 2013 y 2021 se mantiene el papel de ejecutor de la Política de Seguridad y Defensa. Las FF. MM. solo cumplen una parte de este modelo porque los gobiernos han otorgado tal responsabilidad a las fuerzas militares para resolver problemas sociales, económicos y hasta culturales, asumiendo funciones que le competen a otras instituciones del Estado; en ese sentido, han desempeñado un rol adaptativo en la implementación de la política, transformando los medios y métodos para lograr la seguridad y defensa del Estado colombiano.

En esencia podemos deducir que los modelos de seguridad durante el conflicto armado interno

entre 1958 y 2021 establecidos para determinar la autonomía de las autoridades militares en la planeación y ejecución de los modelos de seguridad, no llevan a una respuesta concluyente, puesto que se determinó una *autonomía relativa* que se modificó en el tiempo; además, se observa autonomía en la forma de realizar las operaciones militares, es decir, en los componentes

operativos y tácticos. Así las cosas, esta investigación abre un debate para situar la multiplicidad de enfoques, demostrando que la construcción de la verdad debe ser plural y fundamentada en diálogos abiertos que reflejen la complejidad de la realidad del conflicto armado interno en Colombia y en esa medida el verdadero rol de las fuerzas militares.

Referencias

- Castillejo Cuéllar, A., Franco Agudelo, S., Ganem Maloof, K. y Roux Rengifo, F. J. de. (2022). *Hay futuro si hay verdad: Informe final*. Comisión de la Verdad.
- Comando General de las Fuerzas Militares. (2015). *Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares*. Comando General de las Fuerzas Militares.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV). (2022). *Hay futuro si hay verdad: Informe final*. Comisión de la Verdad. <https://www.comisiondelaverdad.co/hay-futuro-si->
- Constitución Política de Colombia [C. P.]. (13 de junio de 1991). Sistema Único de Información Normativa. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>
- Devia Garzón, C. A. y Niño Pérez, J. J. (2015). Aproximación a la Seguridad Humana en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(20), 89. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.39>
- Echandía, C. (1999). Expansión territorial de las guerrillas colombianas: geografía, economía y violencia. *Reconocer la guerra para construir la paz*, 1(400), 99-149.
- Ejército Nacional de Colombia. (2017). *Manual fundamental del ejército MFE 1-01 Doctrina*. 113. www.cedoe.mil.co
- Ferrándiz Martín, F. y Feixa Pampols, C. (2014). Una mirada antropológica sobre las violencias. *Alteridades* (27), 159-174. <https://alteridades.izt.uam.mx/index.php/Alte/article/view/317>
- Font, T. y Ortega, P. (2012). Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio social*, 119, 161-172.
- Gómez, P. (2024a). *Entrevista 001*.
- Gómez, P. (2024b). *Entrevista 002*.
- Gómez, P. (2024c). *Entrevista 003*.
- Gómez, P. (2024d). *Entrevista 004*.
- Gómez, P. (2024e). *Entrevista 005*.
- Gómez, P. (2024f). *Entrevista 006*.
- Gutiérrez Valdebenito, O. (2002). *Sociología militar: la profesión militar en la sociedad democrática*. Editorial Universitaria.
- Heller, H. (1942). *Teoría del Estado*. Fondo de Cultura Económica.
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. del P. (2014). *Metodología de la investigación*. (6.a ed.). McGraw Hill España.
- Hobbes, T. (1980). *Leviatán: o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. Fondo de Cultura Económica.
- Huntington, S. (1957). *The Soldier and the State*. Belknap Press.
- Locke, J. (1987). *Segundo tratado sobre el Gobierno Civil: un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil*. Tecnos. 238 p.
- Morgenthau, H. (1985). *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Grupo editorial Latinoamericano. <https://es.scribd.com/document/383874331/314086351-Hans-J-Morgenthau-Politica-Entre-Las-Naciones-Completo>
- Rojas, F. y Álvarez, A. (2012). Seguridad humana: un estado del arte. En F. Rojas Aravena (ed.). *Seguridad humana: nuevos enfoques*. (pp. 9-33). Flacso. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/128266-opac>

- Vargas Navarro, A. F. (2022). Relaciones civiles-militares con el proceso de consolidación histórica del Estado colombiano. *Revista Estado, Paz y Sistema Internacional*, 1(2), 167-172. <https://doi.org/10.25062/2981-3034.3673>
- Weber, M. (1964). *Economía y sociedad : esbozo de sociología comprensiva*. En J. Echavarría, J. Roura Parella, E. Ímaz, G. M. Eduardo, y J. Ferrater Mora (eds.). Fondo de Cultura Económica.