

**APOYO DE LA DEFENSA A LA AUTORIDAD CIVIL (ADAC): APORTES DEL
EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA ANTE LA ORGANIZACIÓN DEL
TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE (OTAN)**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ D. C
2020**

**APOYO DE LA DEFENSA A LA AUTORIDAD CIVIL (ADAC): APORTES DEL
EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA ANTE LA ORGANIZACIÓN DEL
TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE (OTAN)**

Trabajo de grado para optar por los títulos de Politóloga e Internacionalista

TATIANA ANDREA NIÑO MARTÍNEZ

DIRECTOR DEL TRABAJO DE GRADO

LUIS FELIPE VEGA DÍAZ

PhD. Ciencia Política

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA

BOGOTÁ D. C

2020

AGRADECIMIENTOS

Me siento inmensamente agradecida con Dios por haberme permitido llegar hasta donde lo he logrado y darme la fortaleza en cada momento difícil. Este trabajo es producto del esfuerzo, pero principalmente del apoyo de muchas personas que estuvieron en cada momento motivándome y recordándome lo valiosa que soy. Infinitas gracias a mi madre, María del Pilar Martínez por ser un respaldo incondicional y a mi padre, Martín Felipe Niño, por confiar en mí, porque han buscado hacer de mi la mejor profesional y persona. A mi familia por motivarme a cumplir mis sueños con dedicación y disciplina, en especial a Margarita Useche, Celmira Meneses, Nélica Meneses y Emma Treuholz.

A mi director de Trabajo de Grado, Luis Felipe Vega porque sin él este proyecto no habría podido realizarse y por guiarme durante todo el proceso. Gracias por el voto de confianza y el apoyo en cada momento. A los miembros del Ejército que me aportaron con las entrevistas y compartieron conmigo su conocimiento.

A mis docentes, especialmente a Alejandro Espitia, por su respaldo incondicional y amigos que creyeron en todo momento en mis capacidades profesionales, para culminar esta etapa de mi vida. Gracias.

Tabla de Acrónimos

AD	Acción Decisiva
ADAC	Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil
CAAID	Comando de Apoyo de Acción Integral y Desarrollo
CCAI	Centro de Coordinación de Acción Integral
CDGRD	Consejos Departamentales para la Gestión del Riesgo de Desastres
CIDES	Centro Internacional de Desminado
CMGRD	Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres
DANTE	Dirección de Aplicación de Normas de Transparencia del Ejército
EJC	Ejército Nacional de Colombia
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPL	Ejército Popular de Liberación
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FF.MM.	Fuerzas Militares
FYTA	French Youth Atlantic Treaty Association
IPCP	Individual Partnership Cooperation Programme
ISAF	International Security Assistance Force
M-19	Movimiento 19 de abril
MCE	Manuales de Campaña del Ejército
MFE	Manual Fundamental del Ejército
NCRS	NATO Crisis Response System
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de Naciones Unidas
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
OTU	Operaciones Terrestres Unificadas

PCC	Partido Comunista Colombiano
PNCRT	Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial
PNGRD	Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
PNPAD	Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres
PTEC	Partnership Training and Education Centres
QBRN	Fenómenos Químicos, Biológicos, Radiológicos y Nucleares
SANMT	Sistemas Aéreos no Tripulados para la maniobra terrestre
SICAD	Sistema Integrado de Catalogación de Defensa
SNGRD	Sistema Nacional de gestión de Riesgos de Desastres
UE	Unión Europea
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
UP	Unión Patriótica

Tabla de Contenido

1. INTRODUCCIÓN	1
1.1. Planteamiento de Problema.....	1
1.2. Justificación	5
1.3. Objetivos.....	6
1.4. Metodología	6
2. CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.....	8
2.1. Micro - conflictos	8
2.2. Seguridad Multidimensional	11
2.3. Nuevas amenazas	14
2.4. Gestión de conflictos	15
3. CAPÍTULO II: ANTECEDENTES DE LA RELACIÓN ENTRE COLOMBIA Y LA OTAN ..	18
3.1. Organización del Tratado del Atlántico Norte: de la Guerra Fría al Nuevo Concepto Estratégico	18
3.2. Colombia: una historia de guerra intra- estatal	23
3.2.1. La guerra insurgente y contrainsurgente	23
3.2.2. Acuerdo Final con las FARC: transformaciones del conflicto armado.....	27
3.3. Negociaciones entre la OTAN y Colombia	28
4. CAPÍTULO III: EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA Y SUS CAPACIDADES ANTE LA GESTIÓN DE CRISIS	32
4.1. Ejército Nacional de Colombia (EJC)	32
4.2. Doctrina Damasco	33
4.3. Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil (ADAC):.....	35
4.3.1. Antecedentes.....	36
4.3.2. Proceso de Operaciones de ADAC	38
4.3.3. Tareas de ADAC en la Acción Decisiva	39
4.3.4. Capacidades del Ejército en Tareas de ADAC	40
4.3.5. Relevancia de las Tareas ADAC.....	45
5. CONCLUSIONES	48
6. ANEXOS	51
7. BIBLIOGRAFÍA	85

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Planteamiento de Problema

La seguridad y la defensa hacen parte de los intereses primordiales de toda forma de organización política desde la antigüedad hasta la actualidad. Actualmente, este es el objetivo de las Fuerzas Armadas o Militares, de modo que cumplen un rol esencial en la mayoría de los Estados en el mundo. En Colombia esto no es la excepción pues la Fuerza Pública está constituida desde hace 200 años aproximadamente por la Policía (1891) y las Fuerzas Militares (FF.MM): Ejército (1819), Armada (1810) y Fuerza Aérea (1921). De hecho, hasta 2018 las FF.MM eran la institución estatal con la mayor favorabilidad ante los colombianos (71%) de acuerdo con la Encuesta Gallup Poll. Ahora bien, estos resultados no sorprenden si se tiene en cuenta que Colombia tiene uno de los conflictos armados más prolongados en el mundo, cincuenta 50 años y son las FF.MM las que han afrontado esta amenaza interna de forma directa y quiénes representan al Estado en las regiones más apartadas.

Dentro de las FF.MM, el Ejército Nacional de Colombia (EJC) tiene un papel esencial en la defensa y seguridad de Colombia, pues le proporciona a la nación el poder terrestre para prevenir configurar y vencer este dominio, siendo este “el más complejo por comprometer a los seres humanos en todas sus dimensiones, (...) [y el más importante] porque en este dominio generalmente se decide la victoria” (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. 13). Adicionalmente, el EJC ha adquirido cinco décadas de experiencia y resultados en el transcurso del conflicto intra estatal que le han permitido alcanzar logros para Colombia a nivel nacional e internacional. Al respecto es importante tener en cuenta que, el Gobierno Nacional (2014-2018) pudo firmar el Acuerdo de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC) en 2016, en gran medida por los resultados militares que se lograron previamente pues hubo victoria en número de bajas (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 2).

Ahora bien, la consolidación de un escenario de pos-acuerdo en Colombia planteó importantes desafíos y oportunidades para el país y el Ejército mismo, tanto a nivel doméstico

como sistémico. A nivel sistémico, la cooperación internacional en el área de seguridad representa tanto un desafío como una oportunidad. Históricamente, la cooperación en Colombia se ha desarrollado conforme avanza el conflicto armado interno, por lo que se ha catalogado generalmente como un país receptor de cooperación en este ámbito, especialmente por el Plan Colombia. No obstante, uno de los objetivos de la política exterior del expresidente Santos fue la integración de Colombia en centros de poder mundial como lo es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización Tratado del Atlántico Norte (OTAN), con el objetivo de posicionar a Colombia como oferente o exportador de sus capacidades (M. Mazo, 22 de enero de 2020. Anexo 9-Entrevista 3).

En este sentido, se entablaron negociaciones de cooperación entre Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) que dieron como resultado el actual estatus de Colombia como *socio global* de la Alianza. Cabe resaltar que, el principal aporte de Colombia a la cooperación internacional y como parte de las áreas misionales del sector Defensa¹ se basa en la excepcional experiencia del Ejército en contraterrorismo, contrainsurgencia, operaciones especiales (OO.EE), acción integral, inteligencia, desminado, misiones de aviación y de lucha contra las amenazas transnacionales (narcotráfico, extorsión, secuestro y delitos contra el medio ambiente entre otras) (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. 14); (NATO, 2018); (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9. Entrevista 1). Este estatus le aportaba un importante nivel de profesionalización a las FF.MM y así mismo, le exigía avances doctrinales y operacionales.

Históricamente, las funciones de seguridad y defensa de Colombia han quedado atrapadas bajo una lógica de violencia interna, principalmente contra guerrillas contrainsurgentes. No obstante, a partir de 2011 las Fuerzas Militares desarrollaron planes ajustados al contexto que enfrentaban y en el caso del Ejército esto concluyó en la Doctrina Damasco, el eje articulador de la segunda gran reforma. El EJC en un proceso de revisión interna, identificó 56 hallazgos de rezago doctrinal y vio “la necesidad de actualizar su doctrina, puesta condiciona los demás

¹ Las áreas misionales del sector Defensa son: 1) Defensa nacional, 2) Seguridad Pública, 3) Seguridad y convivencia ciudadana, 4) Gestión del riesgo y atención de desastres, 5) Contribución al desarrollo del país, 6) Cooperación internacional, 7) Protección del medio ambiente y los recursos naturales.

componentes”. (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9. Entrevista 1). Así, se elaboraron los diferentes manuales de la Doctrina, estableciendo un concepto operacional común e interoperable con otros Ejércitos del mundo. De hecho, en la Doctrina Damasco se reconoció el inminente proceso de globalización y la necesidad de continuar fortaleciendo la cooperación en materia de seguridad del EJC, específicamente con la OTAN teniendo en cuenta que Colombia adquirió el estatus de socio global frente a la Alianza.

No obstante, esta cooperación ha generado molestias tanto a nivel nacional como regional. Ha sido blanco de crítica que la Doctrina Damasco tenga en cuenta la internacionalización de las Fuerzas Militares, pues hay actores como el presidente de Venezuela y Bolivia en su momento, que afirmaron que esto implicaba la instalación de bases militares de la OTAN y el despliegue de unidades militares en misiones de paz. Sin embargo, esto no es lo que incluye la cooperación, si bien, hay personal desplegado en la OTAN, estos son oficiales que hacen parte de Estados Mayores y el propósito es intercambiar experiencias e información (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9 – Entrevista 1).

Ahora bien, no es la primera vez que Colombia participa en esquemas de seguridad colectiva y en operaciones militares internacionales, pues el país pertenece al sistema de seguridad de Naciones Unidas y al de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). De hecho, existen tropas desplegadas en el Sinaí desde la década de los 80. No obstante, este ha sido el punto de tensión, diversos países de la región han manifestado su inconformidad por considerar la cercanía con la OTAN como una alteración a la “estabilidad” de América Latina por intervenciones extranjeras, especialmente de Estados Unidos.

Así pues, es importante profundizar en las implicaciones de Colombia como socio global de la OTAN, entre otras razones, porque el tema ha sido estudiado principalmente respecto a las implicaciones materiales de esta cooperación, en el caso de que el Ejército tuviera que participar en misiones de paz en la OTAN por académicos como Torrijos & Abella (2017). Lo cual ha generado inconformidad, teniendo en cuenta las pérdidas humanas y materiales que esto conllevaría. Adicionalmente, los académicos se han centrado en que los principales aportes del EJC son su experiencia contrainsurgente y contraterrorista, cuando no es la única capacidad en la que el Ejército tiene una oportunidad de ser oferente de cooperación. Es decir,

en el Ejército las únicas operaciones no son defensivas y ofensivas, por lo que conocer y entender las capacidades de la institución en otras operaciones de Acción Decisiva (AD) es importante.

A lo anterior se le suma, que las amenazas se han transformado sustancialmente en el mundo, es decir, los conflictos ya no se limitan al enfrentamiento entre Estado ni contra grupos insurgentes. Actualmente, los Ejércitos no deben propender exclusivamente por la defensa y soberanía de un Estado sino también incluir dentro de su propósito otras áreas que también hacen parte de la seguridad: política, económica, social y ambiental. Para ejemplificar, en el siglo XXI se han registrado una cantidad inusual de desastres entre los que se puede destacar el Huracán Katrina (2005), el Terremoto de Haití (2010), los incendios forestales en Australia (2019) y sólo entre murieron aproximadamente 318.000 personas y 480 millones de animales.

De la misma manera, se presentan desastres químicos que representan una amenaza como la explosión de la refinería British Petroleum en 2005, produciendo consecuencias mortales; esto sin mencionar el alcance de las pandemias a nivel mundial. Adicionalmente, se han presentado una ola de disturbios a y protestas a nivel internacional que alteran el orden público como en Hong Kong, Chile, Indonesia, entre otros. Por último, las crisis sanitarias representan definitivamente una amenaza a la seguridad nacional y uno de los ejemplos más claro de esto se ha evidenciado con las consecuencias que ha producido el virus SARS CoV-2. Probablemente hace unos años, ningún Gobierno dimensionó que una enfermedad podría representar una amenaza directa a la soberanía de un Estado, sin embargo, el COVID-19 ha sido declarada una amenaza global que requiere ser gestionada.

Así pues, las amenazas dejan de ser exclusivamente militares y como se expuso previamente incluyen múltiples áreas que tienen el mismo fin: la soberanía territorial y el bienestar de la ciudadanía. Por esto, es importante conocer las capacidades que tiene el EJC frente a estas “nuevas amenazas”, específicamente en las operaciones de Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil pues es la misión de la AD que abarca un concepto de seguridad más amplio y como tal, representa un aporte para la gestión de crisis/riesgos a nivel nacional y frente a la OTAN,

En este orden de ideas, la presente investigación busca responder a la siguiente pregunta: **¿Cuál es la importancia de las tareas ADAC del Ejército Nacional de Colombia en la relación de cooperación entre Colombia y la OTAN?**

1.2. Justificación

El proyecto de investigación cobra sentido por diversas razones. En primer lugar, Colombia es el primer país de América Latina que adquiere el estatus de “socio global” de la OTAN y esto, le permite insertarse en un nuevo escenario como actor latinoamericano y marcar una pauta para la región. El Acuerdo con la OTAN “implica para Colombia la creación de un marco de seguridad que permite a ambas partes contribuir de conformidad con sus intereses y capacidades” (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 2). Es decir, abre la posibilidad de que Colombia sea visto también como oferente de cooperación y sería importante, aprovechar estos escenarios pues a nivel global, es posible afirmar que la OTAN ha sido a lo largo del tiempo, y sigue siendo actualmente el régimen internacional en materia de seguridad más importante para Colombia (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 2).

En palabras del docente de la Universidad Externado de Colombia, Rafael Piñeros, la ratificación de Colombia como “socio global” de la OTAN implica “la materialización de un anhelo de las Fuerzas Militares y el Gobierno nacional para ser reconocidos como un aliado estratégico” (ElEspectador, 2018). Lo cual, no habría sucedido en el caso de que Colombia no hubiera probado su profesionalismo y capacidad militar para alcanzar estándares internacionales. La elección de que el Ejército fuera el objeto de estudio radica en dos aspectos. Por un lado, un interés personal por la institución desde que tuve la oportunidad de ser soldado por un día. Por otro lado, “la Doctrina Damasco del EJC fue decisiva para que Colombia adquiriera el estatus de socio global de la OTAN” (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 1), de modo que analizar uno de sus manuales sería muy útil para reconocer el avance doctrinal y operacional.

Adicionalmente, esto coincide con un momento coyuntural en que existían preguntas sobre el rol que tendrían las FF.MM en el pos-acuerdo, bajo la premisa de que el principal enemigo, FARC-E, ya no es un objetivo militar. No obstante, es importante dar a conocer las

capacidades adicionales con las que cuenta el Ejército en términos operacionales de gestión de crisis, esto teniendo en cuenta que la OTAN manifestó en un comunicado oficial (2012) que entre las características clave, las fuerzas de sus Aliados debían ser modernas, flexibles, e interoperables, capaces de conducir y sostener operaciones de *defensa colectiva y respuesta a la crisis*.

1.3. Objetivos

Para dar respuesta a la pregunta de investigación, el objetivo general es analizar la relevancia de las “Tareas de Apoyo a la Defensa de la Autoridad Civil (ADAC)” para el estatus de Colombia como *socio global* de la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Así pues, ese objetivo general contará con los siguientes objetivos específicos para su desarrollo: i) Resaltar la importancia de la gestión de micro conflictos para la OTAN, ii) Enunciar la evolución del concepto de seguridad a nivel nacional e internacional, iii) Identificar la utilidad de las capacidades del Ejército Nacional en la Acción Decisiva ADAC para la cooperación internacional.

En este sentido, el primer capítulo abordará el marco teórico/conceptual por medio del cual, se interpretará el tema de análisis teniendo como base cuatro conceptos claves: micro conflictos, seguridad multidimensional, nuevas amenazas y gestión de conflictos. El segundo capítulo expone los antecedentes generales de la OTAN y de Colombia. Respecto a la OTAN se presenta la evolución de su concepto de seguridad desde la Guerra Fría hasta la actualidad y sobre Colombia se describen en términos generales su historia de conflicto, lo cual permite introducir así la relación entre Colombia y la OTAN. El tercer capítulo se centra en la Doctrina Damasco y su aporte a la gestión de los micro conflictos por medio de las tareas de Apoyo a la Defensa de la Autoridad Civil (ADAC), demostrando las capacidades que tiene el Ejército en esta Acción Decisiva (AD) para ofrecer a la OTAN. Por último, se esbozarán las conclusiones.

1.4. Metodología

El presente proyecto corresponde a una investigación descriptiva que empleará un enfoque cualitativo, pues este se centra en “comprender los fenómenos explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto”

(Hernández Sampieri, 2014, pág. 358). Esto, teniendo en cuenta que el propósito del proyecto de investigación es analizar la relevancia de las tareas ADAC del EJC, en el marco de la cooperación de la OTAN con Colombia como socio global. Así pues, la población de estudio es el Ejército Nacional de Colombia y la muestra es *dirigida*, entendiendo que en el proceso cualitativo se refiere al grupo de personas, eventos, sucesos, comunidades, entre otros, sobre el cual se habrán de recolectar los datos sin que necesariamente sea estadísticamente representativo del universo o población de estudio (Hernández Sampieri, 2014).

De acuerdo con Sampieri (2014), existen múltiples tipos de *muestra no probabilística o dirigida*. Adicionalmente, académicos como Creswell (2013), Hektner (2010) y Henderson (2009) señalan otras muestras que suelen emplearse en estudios cualitativos como: muestra diversa, muestra homogénea, muestra en cadena, muestra teórica, muestra confirmativa, muestra por conveniencia, entre otros. Para el caso de la presente investigación, se empleará la *muestra de expertos* con el propósito de recoger la perspectiva de especialistas en el tema, de acuerdo con los diferentes niveles de guerra. Es importante tener en cuenta que, los niveles de guerra son: estratégico, operacional y táctico.

En este sentido, a nivel estratégico, entendiendo este como el arte de la guerra, se entrevistaría al Comandante en Jefe del Ejército Nacional de Colombia (2017), Juan Carlos Salazar Salazar. A nivel operacional, es decir el arte de la campaña, la entrevista sería realizada al Coronel Basto, actual Director de Organización del Ejército. Por último, a nivel táctico, el arte de la batalla se contaría con la participación del Mayor Comandante del Ejército Juan Camilo Mazo. La elección de estas entrevistas es porque son considerados como expertos en el tema doctrinal en la medida que han tenido experiencia tanto en el área académica como militar.

En este orden de ideas, las herramientas de recolección de datos para la investigación serán: entrevistas cualitativas y análisis de documentos- registros. Por un lado, la entrevista se define como una reunión para conversar e intercambiar información entre el entrevistador y el entrevistado (Janesick, 1998); estas pueden ser estructuradas, semiestructuradas y/o no estructuradas. Para esta investigación, se empleará la *entrevista semiestructurada*, la cual se basa en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir

preguntas adicionales para precisar conceptos (Hernández Sampieri, 2014, pág. 403). Por otro lado, los documentos y registros ayudan a entender el fenómeno central de estudio. Para este caso, se pretenden analizar los Manuales Fundamentales del Ejército (MFE) de la Doctrina Damasco, específicamente: MFE 3-28 ADAC y el MFRE 3-28 ADAC. Así pues, la metodología de investigación permitirá comprender la relevancia de las tareas ADAC del Ejército Nacional desde la perspectiva de los miembros de la institución. Es importante tener en cuenta, que el presente trabajo de investigación no pretende indagar sobre la postura los miembros de la OTAN aun cuando es claro que esto complementaría el estudio.

2. CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

Para empezar, esta investigación busca analizar y comprender las transformaciones desarrolladas por el Ejército Nacional de Colombia (EJC) en el marco de las negociaciones entre Organización del Tratado del Atlántico Norte -OTAN- y el Gobierno de Colombia, para que este último obtuviera el *estatus* de socio global ante la Alianza. Sobre lo cual es fundamental exponer de manera previa, las principales nociones teóricas y conceptuales que serán útiles como marco interpretativo en el ejercicio del análisis. En este sentido, se han establecido cuatro conceptos transversales que guían el desarrollo de la investigación, estos son: *micro conflictos*, *seguridad multidimensional*, *nuevas amenazas* y *gestión de crisis*.

2.1. Micro - conflictos

La concepción de conflicto se ha transformado en las últimas décadas, y con ello la respuesta que los principales actores internacionales deben ofrecer, incluyendo a la OTAN (Ercan, 2007); esto debido a que incluso los conflictos localizados han pasado a constituir amenazas para el Sistema Internacional. La noción de conflicto predominante tanto histórica como teóricamente² ha sido la de conflicto inter- estatal, principalmente consolidada por el Realismo y sus ramas. El Realismo parte del pesimismo antropológico³ planteado por Hobbes (1651) y de que la naturaleza ha hecho a los hombres iguales, de modo que cada uno tiene igualdad en su esperanza por lograr los mismos fines. Sin embargo, el hombre vive en

² Esto desde la teoría clásica de las Relaciones Internacionales: el Realismo con autores como Maquiavelo (1532), Hobbes (1651) y Rousseau (1762).

³ *Homo homini lupus et*: el hombre es un lobo para el hombre.

un *Estado de Naturaleza*, es decir, un Estado de Guerra de todos contra todos por temor a la muerte, lo que finalmente concluye con un contrato social: el Estado (Hobbes, 1651). De esta manera, el Estado es el único actor de las Relaciones Internacionales creado sobre la base del contrato social para instaurar el orden. Sin embargo, este contrato social no trasciende al ámbito internacional y como tal, persiste un estado constante de anarquía⁴.

En este sentido, el conflicto era entendido como el estado de guerra entre los Estados al estar en un contexto de anarquía; es decir, un conflicto o guerra interestatal, un combate sostenido entre dos o más miembros del sistema inter - estatal⁵. Sin embargo, la Guerra Fría y la globalización transformó, entre otras cosas, la concepción predominante de conflicto, precisamente debido a una disminución en la tendencia de los Estados para ir a la guerra. De hecho, Waltz (1979) afirmó que la bipolaridad del Sistema Internacional durante la Guerra Fría haría decrecer la frecuencia y severidad de las guerras, lo cual efectivamente sucedió disminuyendo notablemente la intensidad de conflicto interestatal, mientras que, por otro lado, aumentaban los conflictos intra - estatales. Entonces, la concepción de conflicto que primó en los años posteriores y que se empleará para efectos de esta investigación, será la de *conflictos intra - estatales*.

De esta manera, se entenderá el concepto acuñado por Reid, Whelon & Singer (2003) sobre *conflictos intra- estatales*, como el combate sostenido entre dos o más grupos dentro del territorio internacionalmente reconocido del Estado. Lo anterior incluye tanto guerras civiles (entre Estados y actores) como conflictos inter - comunales (entre dos o más grupos que no pertenecen al Estado). Los autores exponen en su estudio sobre las tendencias de los conflictos entre 1850-1997 que, a partir de 1960 los conflictos intra- estatales se incrementan significativamente, aumentando particularmente el número de conflictos intra- estatales internacionalizados (incluyó intervenciones de miembros del sistema externos) (Ver Anexo 1). Entonces, después de la Guerra Fría esta tendencia se siguió acrecentando por diversas razones como el fin del conflicto ideológico entre Este -Oeste; la transición hacia una mayor

⁴ Entendida como la ausencia de autoridad central, es un término acuñado por más autores realistas como Maquiavelo (1532), Rousseau (1762), Morgenthau (1986), entre otros.

⁵ Para ser considerado como miembro del sistema interestatal un Estado debe tener una población mayor a 500.000 personas, ser independiente y tener reconocimiento internacional (Small & Singer, 1982).

cooperación internacional y el resurgimiento de movimiento étnico- político en Europa del Este, Asia Central y África. Es decir, “la principal amenaza a la paz no provenía más de las confrontaciones inter - estatales sino de otras fuentes: los conflictos intra - estatales” (Ercan, 2007, pág. 12).

Para el caso, es importante destacar que los conflictos tienen diferentes niveles de análisis: micro y macro (Justino, 2009). De este modo, este trabajo de investigación se centrará en el nivel de análisis micro puesto que la evolución de estos, que pueden ser los conflictos intra-estatales, representa una amenaza internacional que requiere ser gestionada por actores como la OTAN; es decir, conflictos internacionalizado. Antes de continuar es importante señalar que, se entiende por *conflicto internacionalizado* a un conflicto interno en el cual uno o más gobiernos apoyan el objetivo de alguna de las partes (Strand, Aas, Urdal, & Mogleiv, 2019) y este tipo de conflictos, generalmente pasan a ser amenazas para los actores internacionales. El propósito entonces, al partir de un análisis micro de los conflictos es ofrecer al lector, como se mostrará más adelante, una perspectiva que revele como en los últimos años las dinámicas de los conflictos se han modificado, y como un conflicto localizado puede tener repercusiones internacionales de no ser gestionado.

Ahora bien, la decisión de iniciar un conflicto armado depende, entre otras cosas, de múltiples factores internos como la participación y el apoyo de población local, no sólo como combatientes sino como soporte de provisiones (Kalyvas, 2007). Por otro lado, la motivación individual varia, puede ser por reclutamiento forzoso (Blattman & Annan, 2007), beneficios socioemocionales (Wood, 2003), identificación cultural o ideológica (Godwin, 2001), agravios (Gurr, 1971) y motivación económica, como ha sido reconocido ampliamente en la literatura de violencia colectiva. Como consecuencia, los conflictos violentos intra-estatales pueden afectar el estatus económico de los individuos y de los hogares de acuerdo con la intensidad y el tipo de violencia que se emplee. Resultando que, los efectos directos incluyen cambios en la composición del hogar por muertes, reclutamiento, destrucción de establecimientos y la migración (Justino, 2009). Mientras que los efectos indirectos desde el análisis micro, pueden observarse al nivel local y nacional. Respecto al escenario local, hay

una transformación en las relaciones locales, en el empleo, mercado, créditos, redes e instituciones políticas (Justino, 2009).

En este orden de ideas, los conflictos intra- estatales analizados desde una perspectiva micro, permiten advertir que los conflictos armados tienen motivaciones y causas micro, que se remiten a factores internos, generalmente. Sin embargo, su impacto no se queda en este nivel, sino que tiene una incidencia local y nacional; de hecho, en muchas ocasiones se internacionaliza de acuerdo con la coyuntura. En otras palabras, las amenazas actuales que enfrentan organismos internacionales como la OTAN, responden a conflictos que surgen desde el nivel micro, pero que tiene repercusiones internacionales.

Aun teniendo en cuenta que a pesar de que estas organizaciones se diseñaron en principio para hacer frente a los problemas inter-estatales y los conflictos intra-estatales parecieran limitarse a dimensiones locales, rápidamente se han involucrado en niveles internacionales dada la interdependencia global y el apoyo que ciertos grupos reciben de actores externos (Ercan, 2007). Por lo que, es necesario que las organizaciones internacionales instauren nuevas herramientas para enfrentar las amenazas que provienen desde lo micro, lo cual debería incluir nuevas concepciones sobre la seguridad y las amenazas con base en lecciones aprendidas por parte de Estados que han experimentado estos conflictos. A continuación, se ahondará al respecto.

2.2. Seguridad Multidimensional

El concepto clásico de seguridad se asocia a la seguridad nacional⁶ desde una perspectiva teórica realista, como se expuso previamente. Es decir, el *Leviatán*⁷ tiene la función de preservar la integridad territorial del Estado y librar al individuo de la incertidumbre de la naturaleza anárquica del mundo. De manera tal, el Estado pasa a ser el guardián de la seguridad ante toda amenaza exterior que atente contra la supervivencia estatal y los intereses de la nación, disponiendo de todos los medios y recursos necesarios, principalmente militares (Frasson- Quenoz, 2015). Esto, teniendo en cuenta que para el realismo el principal actor es

⁶ La *Seguridad Nacional* es uno de los tres campos de la seguridad además de la *seguridad ampliada* y la *seguridad humana*, de acuerdo con lo expuesto por Frasson- Quenoz en su libro "*Autores y teorías de Relaciones Internacionales: una cartografía*" (2015).

⁷ Analogía planteada por Hobbes (1651) en referencia al Estado.

el Estado. Sin embargo, en la década de los 80 surgen nuevas concepciones que buscan complementar esta postura clásica que se centra en el ámbito militar (Maldonado, 2015). Esto, paralelo al desarrollo de la globalización que demostró que el Estado no era el único actor internacional y el surgimiento de nuevas amenazas con dimensiones transfronterizas que a la vez incidían en las transformaciones de conflictos en el mundo.

En este contexto, la Escuela de Copenhague⁸ realizó un aporte importante, pues de acuerdo con uno de sus principales representantes Buzan, (1991) la seguridad no se limita a una sola dimensión sino a cinco: militar, política, económica, social y medioambiental. La *seguridad militar* se refiere a la defensa del Estado en cuanto a la soberanía, independencia, el territorio y las amenazas que puedan representar otros Estados. La *seguridad política* incluye estabilidad en la institucionalidad estatal, el sistema de gobierno y los niveles de legitimidad. La *seguridad social* se relaciona con la capacidad de las sociedades para conservar y reproducir sus tradiciones, cultura, idioma, religión e identidad nacional. La *seguridad económica* se centra en la capacidad de acceso a los recursos, al financiamiento y a los mercados necesarios para sostener cierto nivel de bienestar y poder estatal. Por último, la *seguridad ambiental* tiene que ver con el mantenimiento de las condiciones ambientales para el sostenimiento de la vida social y económica (Buzan, 1991).

Lo innovador de esta propuesta conceptual de seguridad es entender que la seguridad no se limita exclusivamente al ámbito militar y de la defensa de la integridad territorial, sino que además de ellos incluye más esferas internas como las mencionadas. En los años siguientes, esta nueva concepción teórica fue adoptada por organismos internacionales. Especialmente, en la Cumbre de las Américas de Santiago de Chile (1991), se encomendó a la Organización de Estados Americanos (OEA) que “realice un análisis sobre el significado, alcance y proyección de los conceptos de seguridad internacional en el hemisferio” (OEA, 2003, pág. 2) a través de la Comisión de Seguridad Hemisférica. En 2002 durante las sesiones de la Asamblea General de la OEA de Barbados, se emitió la Declaración de Bridgetown en donde

⁸ El término “Escuela de Copenhague” fue acuñado por primera vez por McSweeney en 1996 y desde una perspectiva sociológica, se refiere a una serie de investigadores que trabajan en el Instituto de Investigación para la Paz de Copenhague y en 1985 elaboraron una investigación pionera sobre la “seguridad europea”.

se consideró fundamental el enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica, reconociendo que:

“las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales” (OEA , 2002, pág. 1).

Los representantes americanos concluyeron que las nuevas amenazas son problemas intersectoriales que requieren respuestas múltiples, teniendo en cuenta las diferencias regionales (Maldonado, 2015). Posteriormente, durante la Conferencia Especial sobre Seguridad de Ciudad de México en 2003 se emitió la Declaración sobre Seguridad en las Américas y se amplió el alcance de la Declaración de Bridgetown, adoptando definitivamente el concepto de seguridad multidimensional. Entonces, se estableció así:

“Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, y el respeto a la soberanía nacional” (OEA, 2003, pág. 2).

En este orden de ideas, se incluyen nuevas amenazas que afectan la seguridad hemisférica. Por un lado, terrorismo, delincuencia organizada transnacional, narcotráfico, corrupción, lavado de activos, trata de personas, ataques a la seguridad cibernética, acceso, posesión y uso de armas de destrucción masivas y tráfico ilícito de armas. Por otro lado, pobreza extrema, exclusión social de la población. Así mismo, desastres naturales y de origen humano, VIH/SIDA, otras enfermedades y riesgos de salud y el deterioro del medio ambiente, entre otros (OEA, 2003). Así pues, la *seguridad multidimensional* representó un cambio de paradigma en el enfoque estratégico de la seguridad que incidió en las concepciones de diversos actores internacionales, incluyendo a la OTAN y a Colombia. Sin embargo, con esta concepción de seguridad la mayoría de los problemas son considerados como potencial amenaza a la seguridad y por eso, se hace necesario definir qué es una amenaza tradicional y a qué se refieren las nuevas amenazas.

2.3. Nuevas amenazas

La amenaza tradicional y bajo la lógica que se ha planteado en esta sección, del realismo clásico, es externa y proviene de otro Estado. Desde la perspectiva hobbesiana, cuando los hombres viven sin un poder común que los someta están expuestos a un constante peligro de perecer por muerte violenta por otros hombres⁹ (Molesworth, 1966). Y así mismo, no existe una autoridad común en el Sistema Internacional, por lo cual los Estados están en permanente lucha y la amenaza está en el otro Estado. Sin embargo, las posibilidades de una intervención armada por parte de un Estado actualmente son muy limitada por el Principio de no Intervención. Esto se consolidó jurídicamente con la Carta de la Organización de Naciones Unidas de 1945 pues en el artículo 2° se enunciaron una serie de principios entre los cuales se incluyó el principio de no injerencia. Así pues, las amenazas tradicionales se entienden como:

“las que provienen de posibles agresiones calculadas, que afectan la soberanía o la integridad territorial de los Estados e implican el empleo, real o potencial, de medios militares para su materialización, para responder a ellas o para neutralizarlas anticipadamente” (Fontana, 2003).

Sin embargo, las *nuevas amenazas* también afectan la soberanía o la integridad territorial del Estado y la pregunta sería entonces, ¿cuál es la novedad? En este orden de ideas y para efectos de esta investigación, la definición de *nuevas amenazas* no va a radicar en sus características en sí, sino en la capacidad estatal. Por lo tanto, una amenaza será novedosa en la medida que sea un problema para lo cual el Estado o el actor internacional no posea las capacidades suficientes para gestionarlas o mitigarlas porque no se han manifestado antes o era desconocido (Cabrera, 2012). No quiere decir entonces que el fenómeno considerado “nueva amenaza” no existiera, sino que la evolución de este lo ha hecho más visible en la agenda de seguridad y se supere la capacidad estatal para confrontarlo. Teniendo en cuenta las secciones anteriores, junto a la transformación del concepto de amenazas, evolucionó también la concepción de conflicto y seguridad. De tal manera, estas *nuevas amenazas* se

⁹ Esto teniendo en cuenta los planteamientos de Hobbes (1651) en “El Leviatán” sobre el estado de naturaleza.

insertan también en el marco de las cinco dimensiones de la seguridad dimensional. De allí que se categoricen múltiples amenazas dentro de la categoría de “nuevas amenazas¹⁰”.

Con la evolución de estos conceptos, los organismos internacionales y los Estados se han visto en la necesidad de reconfigurar sus estrategias de respuesta ante estas *nuevas amenazas*. Teniendo en cuenta que la resolución de los conflictos o amenazas al Estado no es tan sencilla, como se ha visto en los casos de los conflictos en los Balcanes (2001), en Kosovo (1998), la evolución del terrorismo, entre otros, es más eficiente que los organismos internacionales le apuesten a la *gestión de conflictos*. A continuación, se expondrá a qué se hace referencia con este concepto y específicamente como se ha desarrollado esta *gestión de conflictos/ crisis* en el actor de interés para la presente investigación, la OTAN.

2.4. Gestión de conflictos

En el período siguiente a la Guerra Fría, la Alianza se vio en la necesidad de explorar otras funciones potenciales adicionales a la defensa colectiva, pues reconocía que de no ser así tendría el mismo final que el Pacto de Varsovia. Es decir, no hay que terminar con los Ejércitos nacionales sino optimizarlos. En la Cumbre de Roma en 1991 se dio a conocer el Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN, documento en el cual se mencionaba la defensa colectiva como parte de un trío de elementos que se reforzaban mutuamente junto al diálogo y la cooperación con sus antiguos adversarios (OTAN, 1991). Como resultado de ello, se dio paso a un programa de reestructuración de las fuerzas. De esta forma, se crearon las “fuerzas de acción rápida”, unidades de servicio activo con base en Europa que podrían movilizarse para operaciones fuera del área y las “fuerzas de aumento” con unidades en América del Norte. Sin embargo, la Alianza perdió su credibilidad por su inacción en los Balcanes durante los siguientes años, de modo que las transformaciones estratégicas no estaban sucediendo lo suficientemente rápido.

En diciembre de 1992, la OTAN acordó apoyar las operaciones de paz de las Naciones Unidas y gradualmente se involucró en las guerras. Así pues, en 1995 y con base la Doctrina

¹⁰ Entre otros incluye: terrorismo, crimen organizado, el lavado de activos, los ataques de seguridad cibernética, la pobreza extrema, exclusión social de la población, desastres naturales, VIH, entre otros (OEA, 2003).

para las Operaciones de Apoyo a la Paz, la OTAN reconoce que los conflictos étnico-religiosos y las disputas fronterizas afectan la seguridad. Sin embargo, las reglas para el despliegue de tropas de la OTAN eran muy restringidas, limitadas por el VI Capítulo de la Carta de la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre operaciones: observación, interposición y apoyo a esfuerzos humanitarios (Baxter, 1996). Eventualmente, se reconoció que la flexibilidad táctica era necesaria y se adoptó también la Doctrina de Comando Multinacionales con objetivos de *peace building*, *peace making* y *peace enforcement*, adicionando la capacidad de la Alianza de desplegar operaciones. En la Cumbre de Washington en 1999 se dio a conocer la nueva definición de *seguridad* que adoptaba la Alianza, la cual enfatizaba en factores económicos, políticos, sociales y medio ambientales (Ordenen & Weinrod, 2015).

Al respecto, es fundamental tener en cuenta varios aspectos. Primero, esta ampliación del concepto de seguridad se dio en la misma década que se empezó a profundizar en el concepto de *seguridad multidimensional*, como se expuso previamente. Segundo, esta nueva definición reflejaba un compromiso no sólo con la defensa colectiva sino con la paz y estabilidad en una zona euroatlántica más amplia. De hecho, resaltaba las nuevas amenazas que aparecían después de la Guerra Fría incluyendo el terrorismo, los conflictos étnicos, abuso de Derechos Humanos, la inestabilidad política y la fragilidad económica (Ordenen & Weinrod, 2015). Tercero, la *gestión de crisis/conflictos* y las asociaciones se incluyeron como parte fundamental de la Alianza para mejorar la seguridad y estabilidad en la región. El actual Concepto Estratégico de la OTAN, adoptado en la Cumbre de Lisboa de 2010 “compromete a la Alianza a prevenir crisis, gestionar conflictos y estabilizar situaciones de post- conflicto” (OTAN, 2010).

Antes de continuar, es importante exponer que por *gestión de crisis/conflictos* se entiende el conjunto de herramientas de las mejores prácticas usadas por quién se dedica a la gestión de crisis, ya sea entre Estados, dentro del Estado o un conflicto híbrido que incluya elementos tanto domésticos como sistémicos (Jentleson, 2000). Ahora bien, generalmente los conflictos pasan por una serie de etapas y así mismo, la *gestión de crisis/conflictos*. En primer lugar, la *prevención de conflictos* busca evitar que el conflicto entre las partes se escale a un estadio

de violencia duradero (Hopmann, 2016). En segundo lugar, en la *gestión del escalamiento del conflicto*, las partes externas deben evitar los malentendidos, además de concientizar a las partes sobre las consecuencias del escalamiento. En tercer lugar, en la *negociación del cese al fuego*, es importante que los actores que buscan gestionar la crisis sirvan como mediadores proveyendo lugares y posiciones neutrales. Por último, en el *escenario de post-conflicto* es importante que las entidades externas sirvan como *peace keepers*, fortaleciendo las organizaciones de seguridad regional y buscando buena gobernanza (Hopmann, 2016).

En este orden de ideas, la *gestión de conflictos/ crisis* ha sido uno de los objetivos principales de la OTAN desde la evolución de su concepto estratégico y una de las funciones fundamentales de la Alianza, que le permitirían continuar como institución. La OTAN cuenta con un Sistema de Gestión de Crisis (NCRS, por sus siglas en inglés), aprobado desde 2005 y revisado anualmente (Esen, 2008). El NCRS es una guía centralizada para la toma de decisiones sobre los temas de gestión de conflictos que permite la coordinación entre las sedes de la Alianza, las capitales nacionales y los comandos estratégicos. El sistema incrementa la habilidad de la OTAN y sus socios para prepararse o responder ante situaciones de crisis, por medio de una serie de medidas y opciones para gestionar la situación. Los principales instrumentos del NCSR son: ejercicios que incluyen a la ciudadanía, personal militar y oficiales; reformas en el sector de seguridad; y herramientas políticas (Esen, 2008).

De esta forma, la evolución del concepto de seguridad de la OTAN ha demostrado la necesidad de tener un enfoque más amplio basado en la *gestión de los conflictos*, que incluya elementos políticos, ciudadanos y militares de todas las etapas del ciclo del conflicto (Tuohy, 2016). En la etapa previa al conflicto, la Alianza parte de que la mejor manera de gestionar los conflictos es asegurarse de que no sucedan y como tal, ha desarrollado capacidades de inteligencia para prevenir y anticiparse a las crisis. En la etapa del conflicto activo, la OTAN tiene la ventaja militar frente a otras organizaciones al desplegar y sostener fuerzas militares en el campo. Por último, en la etapa del post- conflicto la OTAN ha desarrollado la capacidad de coordinar con otros actores internacionales para contribuir en la estabilización y reconstrucción del escenario (Tuohy, 2016).

3. CAPÍTULO II: ANTECEDENTES DE LA RELACIÓN ENTRE COLOMBIA Y LA OTAN

3.1. Organización del Tratado del Atlántico Norte: de la Guerra Fría al Nuevo Concepto Estratégico

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial emergen dos potencias en el orden mundial: Estados Unidos y la Unión Soviética. La Unión Soviética aparecía como una fuerza indestructible al soportar la mayoría de la lucha contra la Alemania nazi, especialmente, desde una Europa sin un aparato industrial y militar fortalecido. Estados Unidos se posicionaba como el primer país que tenía la bomba atómica y esto representaba un gran poderío material y simbólico. En la Conferencia de Yalta en 1945, que contó con la participación de Stalin, Churchill y Roosevelt, se dio origen a la Organización de Naciones Unidas y se dividió a Europa en dos zonas de influencia, dando paso al inicio de la Guerra Fría (Carvajal & Guerra, 2002). Este período inició con el fin de la Segunda Guerra Mundial y culmina entre otros sucesos con la desintegración de la Unión Soviética en 1991, período en el cual Estados Unidos y la Unión Soviética dividieron el mundo en dos campos de confrontación: este-oeste, donde Europa fue uno de los principales teatros de guerra (CVCE, 2016)

Así pues, la OTAN surge en el marco de la Guerra Fría como un pacto de defensa militar basado en el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas, para contener la amenaza del comunismo que empezaba a expandirse en Europa en 1947 y 1948, especialmente con el establecimiento de regímenes socialistas en Bulgaria, Polonia, Rumanía y Checoslovaquia. Antes de continuar, es importante tener en cuenta los antecedentes que dieron paso a la consolidación de la OTAN. Por un lado, el Tratado de Dunkerque (1947) que consistió en un tratado de defensa y asistencia mutua entre Francia y Gran Bretaña, entendido como uno de los primeros pilares del sistema defensivo de Occidente (Carvajal & Guerra, 2002). Por otro lado, el Tratado de Bruselas (1948) firmado entre los países del Benelux, Francia y Gran Bretaña que tenía como objetivo una integración económica y defensiva. Por último, el Plan Marshall consistió en un plan económico-político elaborado por Estado Unidos para reconstruir a la Europa de la posguerra, incluso la propuesta se extendió a la Unión Soviética,

pero fue rechazado y así, el Plan Marshall también tuvo el objetivo de contener el comunismo.

En este contexto, las tensiones entre Este y Oeste aumentaban por sucesos como el “Golpe de Praga” en 1948¹¹ y el Bloqueo de Berlín¹², por lo que fue necesario ampliar el cuadro defensivo de Occidente. En este sentido, se firma el Tratado de Washington por los delegados de Estados Unidos, Canadá, Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo y Gran Bretaña en 1949, dando origen a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), una alianza de cooperación militar y ayuda mutua en caso de conflicto con un tercer país basada en el Artículo 5¹³ del Tratado de Washington. La duración del tratado se fijó a 20 años prorrogables y se anexaron diferentes países progresivamente como Islandia (1949), Dinamarca (1949), Noruega (1949), Portugal (1949), Grecia (1952), Turquía (1952), la República Federal de Alemania (1955), España (1982); en la actualidad incluye 29 Estados. La estructura institucional se constituyó por órganos civiles (Consejo del Atlántico Norte y Secretaría General) y militares (Comité Militar de Jefes de Estado Mayor y mandos militares) (Carvajal & Guerra, 2002).

Ahora bien, en 1954 la Unión Soviética propone ser miembro de la OTAN, pero esto es rechazado por los aliados. Esta decisión, junto con el ingreso de la República Federal Alemana en 1955 conlleva a la inmediata creación del Pacto de Varsovia en 1955 por parte de la Unión Soviética y sus aliados, pacto que tenía el objetivo de contrarrestar el propósito de la OTAN y consolidarse como un acuerdo de defensa mutua. Sin embargo, el Pacto de Varsovia se disolvió en abril de 1991 tras las Revoluciones de 1989¹⁴, la desintegración de la Unión Soviética (1990) y la caída del Muro de Berlín (1991) (Carvajal & Guerra, 2002). En este orden de ideas, la amenaza más importante de la OTAN desaparece e implica modificaciones en el centro de la organización, pues se identifican *nuevas amenazas*. Esto se

¹¹ Golpe de Estado en Checoslovaquia en febrero de 1948, por medio del cual el Partido Comunista accede al Gobierno y se mantiene hasta 1989.

¹² Cierre de las fronteras que compartían Reino Unido y Estados Unidos en el territorio alemán ocupado entre junio de 1948 y mayo de 1949, impuesto por la Unión Soviética.

¹³ “Las partes acuerdan que un ataque armado contra una o más de ellas, que tenga lugar en Europa o en América del Norte, será considerado como un ataque dirigido contra todas ellas y en consecuencia acuerdan que, si tal ataque se produce, cada una de las partes (...) ayudará a la Parte o Parte atacadas, adoptando las medidas necesarias” (Carta de Washington, 1949).

¹⁴ Serie de revoluciones, en su mayoría pacíficas, en Europa central y oriental que derrocó regímenes socialistas. Inició en Polonia en 1989 e incluyó cinco Estados más.

convirtió en un reto para la OTAN, pues cuando los aliados pierden la razón para cooperar, lo más probable es que la coalición termine (Wallander, 2000). De hecho, teóricos realistas como Mearsheimer (1990) y Waltz (1993) predijeron que en el período de la post- Guerra Fría la OTAN desaparecería.

No obstante, la Alianza sigue vigente en la actualidad. A pesar de haber enfrentado desafíos desde la desintegración de la Unión Soviética, la Alianza ha buscado consolidar su propósito durante diferentes fases: Guerra Fría, Post- Guerra Fría y después del 11 de septiembre. La OTAN se ha mantenido no sólo por representar una garantía de seguridad, sino por ser una *comunidad de seguridad*, en términos de Deutsch (1957), que comparte valores, normas y principios que en la Guerra Fría se definieron claramente bajo la *identidad occidental* (Aybet, 2012). Por lo tanto, en las dos primeras fases la Alianza actuó bajo el marco de la “*Gran Estrategia*”, una política que buscaba la preservación del orden internacional liberal, basado en las normas de la democracia y la liberalización de los mercados. Los medios para ello fueron la proyección de poder militar y el uso de instituciones internacionales que legitimaran el objetivo, de manera que la OTAN tuvo un papel central (Aybet, 2012).

En concordancia con lo anterior, se anunció el “*Second Strategic Concept*” en la Cumbre de Washington en 1999 de la OTAN dando paso a la “Segunda Gran Estrategia”. Esta, consistía en no sólo expandir las normas a los países poscomunistas de Europa central y oriental, sino también, intervenir militarmente en dónde se dieran catástrofes humanitarias para “*poner las cosas en orden*” (Aybet, 2012). En este contexto, se visibiliza la ampliación del concepto de seguridad y la necesidad de *gestión de crisis*. El nuevo concepto estratégico se implementó en las Guerras de los Balcanes de 1991¹⁵, pues se esperaba que principalmente la OTAN actuara implementando el nuevo sistema internacional de seguridad colectiva. Consecuentemente, fueron las misiones en Bosnia y Kosovo las que le dieron forma al rol de la Alianza en la nueva tendencia de construcción de paz en el escenario global a través de intervenciones militares. De hecho, la década de los 90 fue la era dorada de la OTAN, pues

¹⁵ Serie de conflictos en el territorio de la antigua Yugoslavia entre 1991-2001, principalmente por causas étnicas y religiosas entre serbios por un lado y croatas, bosnios y albaneses por el otro.

era la única organización que podía desplegar misiones de paz en los Balcanes y no enfrentaba una amenaza directa.

No obstante, la tercera fase representó un período problemático para la Alianza debido a las *nuevas amenazas* que identificaba, específicamente después del 11 de septiembre¹⁶. Los atentados terroristas produjeron una nueva estrategia liderada por Estados Unidos, denominada como la “Guerra contra el Terror” que incidió en la política de defensa de múltiples países en el mundo e incluyó la Alianza Transatlántica. De esta manera, la OTAN identifica que esta amenaza no está ni territorial, ni militarmente delimitada como lo era la Unión Soviética, justificando así el despliegue de fuerzas en Afganistán (2002) (Aybet, 2012). Durante la Guerra Fría, la defensa colectiva se relacionaba con la protección territorial, sin embargo, Afganistán no representaba una intervención benigna, ni se encontraba en el área de influencia. De tal manera, se activó el Artículo 5 “tipo de operación para salvaguardar la seguridad de los miembros de la Alianza” (NATO, 2017). En este sentido, “*proteger*” dejó de ser sólo un bien supremo y pasó a ser parte de la defensa de la Alianza, especialmente porque las amenazas tradicionales habían quedado atrás.

Así pues, los miembros de la OTAN tuvieron que repensar el concepto de *seguridad*, en el ámbito teórico y operativo, incluyendo en el concepto, las misiones de estabilización fuera del perímetro de defensa tradicional de la OTAN con base en la *gestión de crisis*. Lo anterior, incluye adquirir herramientas políticas, económicas y militares puesto que la intervención de la Fuerza de Asistencia para la Seguridad (ISAF por sus siglas en inglés) en Afganistán demostró que dichas misiones se estaban volviendo cada vez más distantes y peligrosas. Mientras que, el despliegue de tropas de la OTAN en los Balcanes fue relativamente pacífico, la misión en Afganistán estaba constituida por múltiples misiones: construcción de paz, post conflicto y contra- insurgencia (Aybet, 2012). Así, se constituyó una nueva era de “*defensa colectiva sin fronteras*” que condujo a una rápida transformación y adaptación de la Alianza, principalmente en el período entre la Cumbre de Praga (2002) y la Cumbre de Estambul (2004). En estas cumbres se hizo énfasis en la creación de capacidades, el establecimiento de

¹⁶ Atentados en el World Trade Center de Nueva York y el Pentágono en Virginia atribuidos a Al- Qaeda.

fuerzas de despliegue rápido, la lucha contra el terrorismo y el fortalecimiento de las asociaciones existentes geoestratégicamente (Asmus, 2006).

Consciente de las *nuevas amenazas* que enfrentaba la Alianza, Estados Unidos expresó su deseo de trabajar de con países más allá de los límites europeos y norteamericanos. El concepto de *socio* durante la post- Guerra Fría funcionó como una herramienta política para mantener el orden democrático, sin embargo, los retos después de esto se centraron en la estabilización de regiones como el Mediterráneo, los Balcanes y el Norte de África, de manera que la *asociación* con estos países pasaba a ser una alianza. Por consiguiente, fue necesario que la OTAN buscara socios que compartieran las metas y tuvieran capacidades militares de apoyo, denominándolos *socio global*. Esto implicó la evolución de una Alianza de defensa eurocéntrica a una institución de seguridad eficiente militar y globalmente operacional (Kamp, 2006). Actualmente, estos países son: Afganistán, Australia, Colombia, Iraq, Japón, la República de Corea, Mongolia, Nueva Zelanda y Pakistán (NATO, 2017).

Por último, se planteó el “*Nuevo Concepto Estratégico: compromiso activo, defensa moderna*” en la Cumbre de Lisboa en 2010, un documento oficial que describe el propósito duradero y la naturaleza de la OTAN en el nuevo entorno de seguridad, así como las pautas de adaptación para las Fuerzas Militares ante las nuevas amenazas (NATO, 2018). Entre las principales amenazas destaca la proliferación de misiles balísticos y armas nucleares, terrorismo, ciberataques y problemas medioambientales. Adicionalmente, el concepto estratégico plantea que la OTAN promoverá la seguridad internacional por medio de la cooperación, enfatizando en las alianzas transatlánticas y fortaleciendo su relación con socios globales y regionales, incluyendo Estados no- europeos. Por último, en la cumbre se enfatizó en las tres tareas básicas de la Alianza: defensa colectiva, manejo de crisis y seguridad cooperativa pues “entre más tropas tenga preparadas un país para poner en el campo, mejor será la voz de los tomadores de decisión de la Alianza” (Asmus, 2006).

3.2. Colombia: una historia de guerra intra- estatal

3.2.1. La guerra insurgente y contrainsurgente

Para entender la relevancia que representan las Fuerzas Armadas de Colombia para la OTAN, es importante conocer el escenario en el cual han actuado históricamente y por medio del cual, han adquirido capacidades militares llamativas para la Alianza. Colombia es considerado como el país con el conflicto interno armado más prolongado del mundo, de modo que sus orígenes han sido analizadas y discutidas por múltiples académicos como LeGrand, Gutiérrez, Molano, Pécaut, entre otros. A continuación, se presentará una aproximación del conflicto armado en Colombia, específicamente desde la década de 1980, teniendo en cuenta que fue desde esta época que hubo un recrudecimiento de la guerra contra insurgente. El origen de las guerrillas en Colombia tiene sus raíces en el conflictivo escenario del siglo XX conocido como la *Violencia*¹⁷, comprendida como los enfrentamientos entre guerrillas liberales y conservadoras por la dirigencia política (Pares, 2019).

Lo anterior, derivó en el Gobierno militar de Rojas Pinilla (1953- 1957), de modo que las élites de cada partido propiciaron un pacto de convivencia: el Frente Nacional¹⁸. A pesar de que este no declaró ilegales las expresiones de izquierda, si los excluyó formalmente de la competencia electoral. Paralelamente se gestaba una “revolución educativa” que desencadenó en la década de 1970 con una alta intensidad de movimientos sociales; en cifras, hubo 178 protestas por año, es decir un total de 3031 entre 1958-1974 (Archila, 1997). Ahora bien, es importante destacar que estas transformaciones se llevaron a cabo en el marco de la Guerra Fría, época en la que “la confrontación Este/Oeste se transformó, tanto para la izquierda como para los partidos tradicionales, en un marco de referencia e interpretación para descifrar la realidad” (Wills, 2015, pág. 17). Específicamente, en América Latina hubo corrientes interpretativas que entendían la realidad como propicia a las luchas armadas revolucionaras con modelos chinos o cubanos, de acuerdo con lo trazado por la URSS

¹⁷ Para profundizar más en el tema leer: “*Una lucha armada al servicio del statu quo social y político*” de Daniel Pécaut (2015).

¹⁸ Paridad milimétrica entre liberales y conservadores en todos los órganos electivos, utilizó la misa regla para la función pública y altas cortes, y las presidencias se alternarían entre liberales cada cuatro años hasta 1974 (Wills, 2015).

(Archila & Cote, 2009). De modo que, se dejaba de lado la amenaza tradicional y surgían estas *nuevas amenazas* de insurgencia en el continente.

Así sucedió también en Colombia. En julio 1964 se fundó el autodenominado Ejército de Liberación Nacional (ELN). Ahora bien, con base en la ruptura chino-soviética y crítica al PCC, se fundaría en febrero de 1967 el Ejército de Popular de Liberación (EPL) de inspiración Marxista-Leninista-Maoísta. Por último, las autodefensas campesinas se motivaron en acontecimientos nacionales y podrías afirmarse entonces, que con la operación militar de Marquetalia en 1964 se produjo la creación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) (Wills, 2015). Si bien, se fundaron en este período, la época en la que se desarrolló la expansión guerrillera y hubo un recrudecimiento del conflicto fue a partir de 1980. El entonces presidente Belisario Betancur (1982-1986) optó por empezar un proceso de paz con las guerrillas¹⁹, no obstante, se presentó resistencia social, institucional y política (CNMH, 2013).

En la VII Conferencia de las FARC (1982) deciden pasar de ser una guerrilla defensiva a una ofensiva, esto significó la expansión hacia nuevas regiones cercanas a sus zonas históricas y se apoyaban en el secuestro y la extorsión, rechazando así una salida negociada. Desde el Gobierno anterior, se promovió la conformación de grupos de autodefensa amparados por la Ley 48 de 1968, “iniciativa que abrió las puertas a la privatización de la lucha contrainsurgente y la autonomía clandestina” (CNMH, 2013, pág. 136). En 1985, el M-19 toma el Palacio de Justicia por un día y en 1987 el asesinato sistemático de miembros de la Unión Patriótica (UP), llevó a la ruptura de la tregua con las FARC. Así pues, entre 1981-1986, el EPL pasó de 2 frentes a 12, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) pasó de 3 a 10 y las FARC de 10 frentes a 31 (Bejarano, 1990). Paralelamente, los grupos de autodefensa mutaron aceleradamente en grupos paramilitares²⁰ que ejercieron una fuerte represión contra la población civil, principalmente mediante masacres.

¹⁹ El Gobierno de Betancur, suscribió con el Secretariado de las FARC los Acuerdos de La Uribe (marzo de 1984) y convino el llamado Diálogo Nacional con el M-19, el EPL y el movimiento Autodefensa Obrera.

²⁰ Las acciones paramilitares respondían a alianzas funcionales y coyunturales entre distintos actores económicos, políticos y militares que no apuntaban a la conformación de comandos permanentes.

En esta década aparecían nuevos actores en el conflicto armado y con ello, *nuevas amenazas* para el Gobierno colombiano, los narcotraficantes: Pablo Escobar, Gonzalo Rodríguez Gacha y Jairo Ortega; quiénes terminaron aliándose con las autodefensas y en los 90 financiaron a todos los actores del conflicto armado (CNMH, 2013, pág. 143). El Cartel de Medellín y otras organizaciones ilegales realizaron una campaña de atentados terroristas contras instituciones y agentes estatales. De esta manera, el Estado Colombia enfrentaba dos frentes, el conflicto armado y el narcotráfico. A pesar de esto, el Gobierno reanudó conversaciones de paz con el M-19 y en 1990 se firmó el Acuerdo de Paz con esta guerrilla, seguido del Movimiento Quintín Lame. En 1990 se llevó a cabo el proceso de paz con el EPL.

Antes de continuar, es importante tener en cuenta que la expansión territorial de las guerrillas y el auge de la violencia paramilitar no sólo fue posible por factores políticos sino también factores económicos, entendiéndolo desde la perspectiva del *micro conflicto*. Principalmente en el ámbito económico, esto se debió a que Colombia experimentó transformaciones que se centraron en la transición de país cafetero a país minero y cocalero (Vásquez, 2011), lo cual representó importantes fuentes de renta y financiación para los grupos al margen de la ley.

Ahora bien, en 1991 se convoca a una Asamblea Nacional Constituyente y en 1991 es proclamada la nueva Constitución Política de Colombia, la cual buscaba suplir la demanda histórica de apertura democrática que se ubicaba en una de las raíces del conflicto armado. A pesar de ello, las FARC reajustan su plan estratégico en 1993, “transitando de una guerra de guerrillas a una guerra de posiciones” (Pizarron, 2006, pág. 188). Así pues, entre 1996 y 2005 la guerra alcanzó su máxima expresión, extensión (ver Anexo 3) y niveles de victimización, el conflicto se centró en una disputa por la tierra y el poder local, manifestado en múltiples masacres²¹ y altos índices de desplazamiento forzado, reflejando entonces la persistencia y expansión del *conflicto intra estatal* en Colombia. De hecho, en 2002 las FARC contaba con 62 frentes, 28.000 combatientes y presencia en 622 municipios²², el ELN

²¹ El CNMH tiene registradas 983 masacres desde 1991- 2012.

²² Equivalente a un 60% del total de municipios del país.

continuaba actuando en el Catatumbo, oriente de Antioquia, Nariño y Cauca y las autodefensas se concentraban en la zona norte, en negocios de narcotráfico y apoyo en elecciones locales (CNMH, 2013).

En el año 2000 entra en vigor el Plan Colombia, una estrategia militar de fortalecimiento institucional para combatir el narcotráfico y brindar seguridad, respaldada por Estados Unidos y por medio de la cual, se demostraba el interés de este país desde entonces en la *gestión de este conflicto*. Posteriormente, la estrategia se extendería al combate contra los grupos guerrilleros, al entender sus acciones como ataques terroristas, en el marco de la “Guerra contra el Terror” y desde entonces, se empezaría a relacionar la amenaza narcoterrorista al conflicto armado. No obstante, el 2002 fue el año de mayor expansión geográfica del conflicto pues tuvo un alcance hasta en 561 municipios (CINEP, 2009), conformando dos grandes espacios regionales: al norte del país con los paramilitares y al sur occidente controlado por las FARC. Sin embargo, se generaron disputas territoriales entre las guerrillas y paramilitares por temas económicos, pues Colombia se convirtió en el principal productor de coca de América Latina con 1444.807 hectáreas en 2002 (CNMH, 2013, pág. 177).

En 2002 es elegido Álvaro Uribe como presidente de la República y con los logros de la política de Defensa y Seguridad Democrática²³ es reelegido en 2006. Este Gobierno desencadenó la mayor ofensiva política, militar y jurídica contra las guerrillas en la historia del conflicto. Esto se vio reflejado en el paso de un pie de fuerza de 215.000 hombres en 1998 a 445.000 en 2010 (Armado, 2010). La acción del Ejército y la Policía logró recuperar el control de zonas que en décadas anteriores habían sido de expansión de las guerrillas, aun cuando las FARC mostraron su capacidad de reacomodamiento y reactivación militar como en El Caguán. Desde entonces, se demostraba la experiencia de la Fuerza Pública. Paralelamente, se firma el “Acuerdo de Ralito” en 2002 con las Autodefensas Unidas de Colombia, en el cual se acuerda la desmovilización de los miembros antes del 2005. No obstante, las limitaciones del proceso produjeron un proceso de rearme de los grupos

²³ Ver: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Resultados_Operacionales_2/resultadosenero-marzo.pdf

concentrados en el norte del país. En marzo de 2011 estos grupos armados se encontraban en 209 municipios, de acuerdo con la Corporación Nuevo Arco Iris (CNMH, 2013).

Contrario a esto, hubo resultados más eficientes sobre el control territorial de la Fuerza Pública pues descendió ostensiblemente el número de municipios afectados por el conflicto: en 2002 eran 561 municipios, en 2006 eran 361 y en 2009 fueron 284. Así mismo, las acciones armadas de las FARC se redujeron de 1.278 en 2003 a 724 en 2010 y fueron dados de baja comandantes significativos (CINEP, 2009). Tras varios años de la Seguridad Democrática y un despliegue de operativos militares entre 2008 y 2012 de aproximadamente 6.118, las FARC se encontraban en un estado de debilitamiento y el conflicto se aproximaba a lo que Touval y Zartman (1985) denominarían *mutually hurting stalemate*²⁴, ninguna de las partes considera que continuar el conflicto sea favorable. Así pues, inician negociaciones informales entre el Gobierno de Colombia y las FARC a principios de 2011 y se formalizan en octubre de 2012 (Ríos, 2017) sobre un conflicto, que junto con los demás actores del conflicto dejó aproximadamente: 60.000 desaparecidos, 30.000 secuestrados y 220.000 muertes (CNMH, 2013).

3.2.2. Acuerdo Final con las FARC: transformaciones del conflicto armado

El 24 de noviembre de 2016 fue firmado entre el Gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) el denominado *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Acuerdo Final) y el 1 de diciembre del mismo año, fue refrendado vía Congreso de la República. El Acuerdo buscó negociar los ejes que históricamente fueron causas del conflicto: desarrollo agrario y la participación política, que se establecieron como puntos del Acuerdo, junto con el tema de las drogas ilícitas, las víctimas, la implementación y fechas de desarme (Equipo Paz Gobierno, 2016) Las negociaciones oficiales duraron cuatro años hasta la firma de este. Ahora bien, el fin de las negociaciones da lugar a una nueva etapa del conflicto armado debido a las condiciones generadas por la reconfiguración de los Grupos Armados Organizados (GAO) en los territorios donde las FARC estuvo históricamente.

²⁴ En español, doble estancamiento doloroso.

El retiro de las FARC de sus zonas de influencia ha llevado al ELN, grupos armados post-desmovilizaciones²⁵ y a los disidentes de las propias FARC a desplegar dinámicas violentas para tener el control de las economías ilegales (narcotráfico, minería ilegal no tradicional y contrabando) (Defensoría del Pueblo, 2018). De acuerdo con el Instituto Indepaz (2018) el accionar de grupos armados ilegales continúa y ha aumentado en ciertos municipios. En el primer semestre del 2018 las Autodefensas Gaitanistas de Colombia aparecieron en 225 municipios, las disidencias de las FARC en 73, el ELN en 136 municipios, el EPL- Los Pelusos en 9 municipios, las Águilas Negras en 32 municipios durante el 2017. Así pues, se ha generado una atomización del poder traducida en la aparición de múltiples grupos armados ilegales focalizados en ejes territoriales y articulados a redes transnacionales. En este orden de ideas, el conflicto armado en Colombia continúa, se ha transformado, pero continúa y ha sido toda esta trayectoria la que le ha dado herramientas al Ejército Nacional para prepararse en afrontar guerras irregulares.

3.3. Negociaciones entre la OTAN y Colombia

La relación entre Colombia y la OTAN actualmente es el producto de acercamientos históricos que le han permitido a las Fuerza Armada proyectarse de forma global. Para comenzar, en 1980 Colombia en cooperación con Estados Unidos por medio de la OTAN, establece una red de lucha contra el Cartel de Medellín y en 1990 esta evoluciona y se denomina “Plan Colombia” (1999-2016). Así pues, los resultados positivos sobre este plan incidieron en que Colombia fuera una opción importante para que la Alianza buscara llevar a cabo un tratado de seguridad (Cruz, 2019). En 2006 y tras un recrudecimiento del *conflicto intra-estatal* en Colombia, se reanudan los acercamientos en el marco de lo que Torrijos y Abella (2017) denominan, la *fase exploratoria* de la relación. En este contexto, el gobernante de turno, Álvaro Uribe contempló la posibilidad de que Colombia se convirtiera en aliado “extra-OTAN”, proceso guiado por el entonces Ministro de Defensa Camilo Ospina, quién fijó la ruta exploratoria (Torrijos & Abella, 2017, pág. 61).

²⁵ Autodefensas Gaitanistas de Colombia/ Clan del Golfo, Puntilleros y Los Pelusos.

Cabe resaltar que, la anterior propuesta fue una sugerencia informal por parte de Estados Unidos en el marco de un plan que pretendía identificar países latinoamericanos “amigos” de la Alianza, que habían manifestado interés en acercarse previamente ²⁶. Sin embargo, esta iniciativa no se llevó a cabo, entre otras cosas, por posiciones encontradas al interior del país. Por un lado, el entonces Senador Rafael Pardo y la excanciller colombiana María Emma Mejía manifestaron que este acercamiento a la OTAN representaría un gran error estratégico con Venezuela. Por otro lado, los sectores del Ejército manifestaron su entusiasmo. Posteriormente, hubo 6 años de inactividad en el proceso hasta 2012 durante la etapa denominada *desarrollo sustancial*, según Torrijos y Abella (2017); época donde también iniciaban las negociaciones de paz con las FARC. En esta etapa Colombia pudo ser parte del Sistema Integrado de Catalogación de Defensa (SICAD) en mayo 2013, el cual tiene el objetivo de realizar un mejor control de los bienes y servicios del Sector Defensa (Ministerio de Defensa, 2013).

Así mismo, esta fase incluyó el proceso de implementación y suscripción del “Convenio de Cooperación e Intercambio de información entre Colombia y la OTAN” en junio de 2013 (ver Anexo 2). El objetivo general del mismo era desarrollar un marco de actividades de cooperación para fortalecer las capacidades de la Fuerzas Armadas y, entre los objetivos específicos se destacan “estrechar las relaciones de cooperación y seguridad con la Unión Europea (UE) y la OTAN (...), [además de] compartir con la Organización la experiencia colombiana en la lucha contra el narcotráfico, contra grupos terroristas y otros delitos” (Torrijos & Abella, 2017, pág. 62). El año siguiente, el Ministro de Defensa Juan Carlos Pinzón recibe al director de la Oficina de Seguridad de la OTAN, Stephen Smith para implementar el Acuerdo. Sin embargo, la *Ley 1734 del 2013* que aprobaba el proyecto fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional²⁷, por vicio de procedimiento al ser un Tratado Internacional (Secretaría de Senado, 2014).

A pesar de que el Acuerdo no entrara en vigor, se adelantaron actividades entre el Ejército Nacional y la OTANm pues el objetivo estratégico del presidente Santos era exportar las

²⁶ Argentina actualmente es considerado aliado extra- OTAN o *Major Non Nato Ally (MNNA)* desde 1998.

²⁷ Ver sentencia C- 337/15.

capacidades militares de las FF.MM. de Colombia y beneficiarse del entrenamiento de la OTAN (M. Mazo, 22 de enero de 2020). De hecho, en 2016 inicia el proceso para fortalecer la transparencia institucional, por medio de la creación de la Dirección de Aplicación de Normas de Transparencia (DANTE), desarrollada en el marco de la “Estrategia Militar 3+4+1”. Esta tiene el propósito de mitigar los factores que producen inestabilidad e inseguridad en el país, pues el eje transversal han sido las “buenas prácticas” (Cruz, 2019); (S. Salazar, Anexo 9- Entrevista 2).

Es importante destacar que, esta herramienta produjo un impacto en la comunidad internacional y como consecuencia de esto, el Dr. Bin, responsable del programa de los Individual Partnership Cooperation Programme (IPCP) de la OTAN y la Dra. Borel consultora presidente del French Youth Atlantic Treaty Association (FYTA) visitaron el país y analizaron el desarrollo del programa. Así pues, DANTE consolidó espacios para la implementación de campañas sobre anticorrupción y rendición de cuentas hacia la ciudadanía. En este sentido, se aprueba el Acuerdo en 2017 cuando se declara exequible por la Corte Constitucional²⁸, específicamente a través de la *Ley 1839 de 2017*.

La firma del Acuerdo en 2017 permitió consolidar el proceso de negociación que se materializó en el programa de cooperación IPCP, el cual busca consolidar escenarios de intercambio en 13 áreas de interés común: 1) Foro de consulta política; 2) Compartir información de inteligencia; 3) Mejorar la interoperabilidad; 4) Programa de construcción de integridad; 5) Construcción de capacidad; 6) Ciencia y tecnología de la OTAN; 7) Capacidades en ciberdefensa; 8) Capacidad en manejo de crisis; 9) Interoperabilidad marítimas; 10) PTEC²⁹; 11) Explorar capacidades de Colombia (desminado, guerra asimétrica); 12) Programa de ciencia para la paz y seguridad; y 13) Cooperación en diplomacia pública (Cruz, 2019, pág. 10). En este orden de ideas, en mayo de 2018 el entonces presidente Juan Manuel Santos anunció que Colombia sería “*socio global*” de la

²⁸ Ver sentencia C- 144/18.

²⁹ Por sus siglas en inglés: Partnership Training and Education Centres.

OTAN, posición que obtuvo desde el 2018 con el IPCP, y con ello, sería el primer país en América Latina en adquirir esta categoría (BBC, 2018).

Desde entonces y como consecuencia de adquirir el estatus de *socio global*, la relación con la OTAN ha sido cada vez más estrecha, de modo que se ha buscado profundizar en las áreas de cooperación del IPCP mencionadas previamente. Así pues, en septiembre de 2018 se reúnen el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Carlos Holmes Trujillo y la Secretaría General Adjunta de la OTAN, la Sra. Gottemoeller en Bruselas, Bélgica. Producto de la reunión, se priorizaron las siguientes áreas: defensa cibernética, desminado y la promoción de la mujer en la paz (NATO, 2018).

En octubre del mismo año, el presidente Iván Duque visita la sede de la OTAN y se reúne con el Secretario General, Jens Stoltenberg de modo que se le da la bienvenida formal al país. Adicionalmente, en marzo de 2019 la OTAN anuncia el ingreso del Centro Internacional de Desminado de Colombia (CIDES) a la red de PTEC³⁰ (NATO, 2019). En abril, la Representante Especial de la OTAN para Mujeres, Paz y Seguridad, Clare Hutchinson visitó Bogotá y presenta la agenda sobre el tema.

En este sentido, continuaron los avances en los programas de cooperación entre la Alianza y Colombia. En mayo de 2019 se llevó a cabo el primer proyecto científico entre las partes, un taller patrocinado por el Programa de Ciencia y Paz de la OTAN en Copenhague en la lucha contra la piratería marítima y los narcóticos (NATO, 2019). La reunión más reciente fue el pasado 28 de octubre entre el Ministro de Relaciones Exteriores, Carlos Holmes Trujillo y el Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg, este último destacó que “nuestra asociación es buena para Colombia y para la OTAN” y resaltó el crecimiento que ha tenido la asociación (NATO, 2019).

En síntesis, la nueva condición de Colombia como *global partner* de la OTAN “representa un escenario de alta importancia para las Fuerzas Militares. Esto, en el marco del concepto estratégico de la Alianza en 2010 que manifiesta la necesidad de la cooperación con países

³⁰ Desde 1999 los PTEC ofrecen cursos y capacitaciones a aliados y socios para agregar valor sostenible y concreto.

de otras regiones para afrontar y gestionar retos globales” (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 3); (Malamud & García, 2013). Lo anterior, es producto de la consciencia de la OTAN sobre “la imposibilidad de sus miembros, concebido exclusivamente dentro de las fronteras europeas” (Pacheco, 2019, pág. 14).

4. CAPÍTULO III: EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA Y SUS CAPACIDADES ANTE LA GESTIÓN DE CRISIS

4.1. Ejército Nacional de Colombia (EJC)

De acuerdo con el artículo 217 de la Constitución Política, Colombia cuenta para su defensa con unas Fuerzas Militares (FF.MM.) permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Específicamente, el Ejército Nacional tiene la misión de conducir operaciones militares orientadas a defender la soberanía, la independencia, la integridad territorial y proteger la población civil y los recursos privados y estatales para contribuir a generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo que garantice el orden constitucional de la nación (EJC, 2019). A diferencia de las demás FF.MM, el Ejército le proporciona a la nación el poder terrestre para prevenir, configurar y vencer en este dominio. De modo que, desde la época de la Independencia ha tenido un papel protagónico, y su experiencia ha aumentado durante el prolongado conflicto intra-estatal que ha tenido Colombia, expuesto previamente (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9- entrevista 2).

Históricamente, el concepto operacional del Ejército ha estado definido por la naturaleza e intensidad de las amenazas en el marco del conflicto armado. De hecho, autores y activos como Rojas (2017) mencionan que este conflicto generó que “la doctrina sufriera un estancamiento, enfocándose hacia operaciones irregulares” (Rojas, 2018, pág. 114) Sin embargo, con el tiempo estas han evolucionado, se han identificado *nuevas amenazas* y con ello, la necesidad de que el EJC considere procesos de modernización y adaptación para responder oportuna y eficazmente a las mismas en los entornos nacional, regional y mundial.

Adicionalmente, “se identificó que no existía un concepto operacional³¹ único que rigiera a todo el EJC y esto era problemático” (C. Basto, 17 de enero de 2020). Así pues, a partir del 2011, el Ejército ha llevado a cabo un Proceso de Transformación Militar para anticipar y superar las amenazas y los desafíos del futuro con el propósito de llegar a ser una *Fuerza Multimisión*³² (Rojas, 2018); proceso que coincidió con el inicio de las negociaciones entre Colombia y la OTAN como se mencionó en la sección anterior y dio lugar a la Doctrina Damasco.

4.2. Doctrina Damasco

La Doctrina Damasco representa un cambio de paradigma en la manera como el Ejército produce y gestiona la doctrina; de hecho, incluyó herramientas importantes para la cooperación del EJC con la OTAN. En este sentido, se adopta el concepto operacional *Operaciones Terrestres Unificadas* (OTU), el mismo que tiene la OTAN para así avanzar en la interoperabilidad. Por tal razón, es relevante exponer brevemente en qué consiste. En 2011 inició el ejercicio con el CREI- I con el fin de entender el problema y visualizar la evolución, este se enfocó en atacar a las FARC junto al Plan Campaña de Honor. En 2012 se hace un ejercicio prospectivo, se creó el CETI³³ y se encuentran falencias tanto en las capacidades del Ejército como en su doctrina (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 1).

Por lo tanto, en 2013 surge la necesidad de estructurar un plan con el fin de hacer una revisión total de la doctrina del Ejército, por parte del Comité Estratégico del Diseño del Ejército del Futuro (CEDEF). En 2014 se inscribió Damasco como proyecto ante Planeación del Ejército y bajo este contexto, el Comando de Educación y Doctrina (CEDOC) diseña y estructura el Plan Minerva con el objetivo de fortalecer el sistema de educación y doctrina del EJC (M. Mazo, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 3). El plan está constituido por trece proyectos y Damasco es la “apuesta más innovadora”, de hecho, fue incluida en el banco de proyecto del Departamento Nacional de Planeación (DNP) (Rojas, 2018).

³¹ Enunciado fundamental que enmarca cómo las unidades del Ejército conducen operaciones como parte de una fuerza conjunta) MFE 1-01).

³² Término que surgió en 2013 para referirse al Ejército del futuro en el marco del Comité Estratégico del Diseño del Ejército del Futuro (CEDEF).

³³ Comité Estratégico de Transformación e Innovación.

El proyecto Damasco 1.0 se ejecutó a partir del segundo semestre del 2015 y fue estructurada principalmente por el Centro de Doctrina del Ejército (CEDOE), incorporando cuatro niveles. El primer nivel está constituido por los *Manuales Fundamentales del Ejército* (MFE), 17 documentos que tienen una signatura común a la empleada por la OTAN y por los aliados más cercanos, los Ejércitos de Estados Unidos, Chile, Reino Unido, España, entre otros. Los MFE tiene dos textos principales que conformaron la piedra angular durante el proceso de generación de la Doctrina Damasco, estos son: el MFE 1.0 *El Ejército* y el MFE 3-0 *operaciones*; los cuales contienen los conceptos y principios fundamentales de la institución. El segundo nivel incluye los *Manuales Fundamentales de Referencia del Ejército* (MFRE), así se amplían los aspectos clave del correspondiente MFE y se exponen los conceptos operacionales que los sustentan.

En el tercer nivel se encuentran los *Manuales de Campaña del Ejército* (MCE), en estos se codifican las tácticas y procedimientos que se han mantenido; adicionalmente profundiza en los contenidos de los MFE y MFRE. El último nivel contiene los *Manuales de Técnicas del Ejército* (MTE) y como lo indica su nombre, incluye las técnicas y procedimientos desarrollados en el teatro operacional y centros de entrenamiento. A lo anterior, se le suma el manual de Términos y Símbolos por la necesidad de consolidar un vocabulario común a todo el Ejército (C. Basto, 22 de enero de 2020). Ahora bien, como se mencionó previamente, el concepto operacional que se estableció fue el de Operaciones Terrestres Unificadas (OTU) ejecutadas por medio de la Acción Decisiva (AD)³⁴ en coordinación con otras FF. MM., otras agencias gubernamentales y/o con fuerzas multinacionales. Cabe resaltar que, “Estados Unidos ha exportado este término en diversos países, pero se ha basado para esto en los avances realizados en Colombia” (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 1).

Así pues, la AD está constituida por las siguientes tareas. Primero, las *operaciones ofensivas*, estas se refieren a aquellas que se llevan a cabo para derrotar y destruir las fuerzas enemigas y capturar terreno, recursos y localidades. Esta acción incluye el contacto, el ataque, la explotación y la persecución. Segundo, las *operaciones defensivas* son las que

³⁴ Se refiere a la combinación continua y simultánea de tareas ofensivas, defensivas, de estabilidad o de apoyo de la defensa a la autoridad civil que se ejecutan simultáneamente con el fin de evitar o disuadir el conflicto, prevalecer en la guerra y crear las condiciones favorables para su resolución.

tienen el objetivo de derrotar un ataque enemigo, ganar tiempo, economizar fuerzas y desarrollar condiciones favorables. Es decir, defensa móvil, defensa aérea y movimientos retrógrados. Tercero, *operaciones de estabilidad*, estas abarcan misiones, tareas y actividades militares ejecutadas dentro o fuera del territorio nacional en coordinación con otros actores del poder nacional para mantener o restablecer un ambiente seguro, la prestación de servicios gubernamentales, reconstrucción de infraestructura y ayuda humanitaria. Por último, las *Operaciones de la Defensa a la Autoridad Civil (ADAC)*, que se expondrán a continuación; sin embargo, suelen confundirse con las operaciones de estabilidad y para mayor comprensión revisar anexo 4 (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. 118).

4.3. Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil (ADAC):

El *Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil (ADAC)*, como se expuso previamente, hace parte de la AD de las OTU. Su fundamento doctrinal es el MFE 3-28, el operacional es el MFRE 3-28 y el jurídico es el artículo 2^o³⁵ de la Constitución Política. Por medio de este manual, el Ejército pretende estrechar la cooperación civil- militar “a partir de un entendimiento compartido de los principios y las directrices, para ayudar en la coordinación de la interfaz militar- humanitaria y garantizar que cualquier apoyo militar ofrecido sea complementario de la agenda humanitaria” (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. ix). Representa una de las misiones más importantes, en la medida que es la forma en que la sociedad civil se beneficia directamente del Ejército y se busca salvar vidas (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista). El ADAC se define específicamente así (ver anexo 5):

“soporte proporcionado por las FF.MM de Colombia y las instituciones que integran el sector defensa, en respuesta a solicitudes de asistencia de las autoridades civiles nacionales para emergencias domésticas de cualquier índole, apoyo a la imposición de la ley y otras actividades con entidades calificadas por situaciones especiales” (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. 1)

En este orden de ideas, las tareas de ADAC tienen dos propósitos. Por un lado, garantizar que las autoridades logren aplicar las leyes en una situación de emergencia y restauren así, la gobernabilidad. Por otro lado, ayudar a restablecer los servicios básicos de la población, mejorando su calidad de vida. Es decir, estas tareas del EJC se llevan a cabo desde la

³⁵ “Son fines del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y asegurar la convivencia pacífica”.

comprensión del *micro- conflicto*, entendiendo que es desde estas acciones decisivas en el ámbito local que se puede prevenir el escalamiento de conflicto y aplicar lo que se considera como la *gestión de conflictos* (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 2). Así pues, es importante destacar que las tareas ADAC difieren de las demás tareas³⁶ de Acción Decisiva del Ejército puesto que se enfocan en el uso de medios no letales. De tal modo, la concepción de seguridad tradicional, expuesta previamente, se amplía y se acerca a lo que se ha denominado *seguridad multidimensional*.

Los principales propósitos de las tareas ADAC son los siguiente: salvar vidas, restaurar los servicios esenciales, mantener o restaurar la ley y el orden, proteger la infraestructura y propiedad (pública y privada), apoyar el mantenimiento o restauración del Gobierno local, configurar el ambiente operacional para el éxito interagencial y apoyar la recuperación social del territorio (Ejército Nacional de Colombia, 2017). Es importante tener presente que quién es responsable es la autoridad civil y esto requiere de una coordinación esencial, que en ocasiones falla.

4.3.1. Antecedentes

El Ejército Nacional ha sido un actor fundamental en la seguridad y defensa del país, así como en el desarrollo de este desde la conformación de la República de Colombia como Estado. El rol del Ejército adicional a sus tareas de ofensivas, defensivas y de estabilidad ha sido fundamental pero no tan reconocido, este se refiere a su participación en escenarios de *incidentes*³⁷. Como tal, se mencionarán los principales hitos que han forjado las relaciones cívico-militares en la historia del país (ver anexo 6), teniendo en cuenta que estos son las bases de las tareas ADAC. Los primeros antecedentes de las tareas ADAC se ubican bajo el mandato del General Gustavo Rojas Pinilla en 1953. Durante su gobierno se estructuraron proyectos de infraestructura, de capacitación y prevención de desastres. Así pues, se culminó el ferrocarril del Atlántico, se creó el Servicio Nacional de Aprendizaje, se construyeron acueductos, alcantarillado y avenidas, entre otras iniciativas (Ocampo, 2000).

³⁶ Ofensivas, Defensivas y de Estabilidad.

³⁷ Cualquier tipo de desastre, emergencia o evento causado por humanos o fenómenos naturales, que requiere una acción para evitar o reducir al máximo la pérdida de vidas o daños a la propiedad y a los recursos naturales (MFE 3-28).

Es importante reconocer que los aportes no fueron exclusivos en términos de infraestructura sino también en atención a estados de crisis (M. Mazo, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 3). Por lo tanto, se creó la Secretaría Nacional de Asistencia Social y la Oficina de Rehabilitación y Socorro para colaborar con los damnificados. Posteriormente, el presidente Lleras Camargo (1958-1962) continuó fortaleciendo el papel del Ejército ante solicitud de las autoridades civiles, de tal manera que, a inicios de la década de 1960 el General Ruiz Novoa creó los primeros comités cívico- militares en el país a través del Plan Lazo (Valencia, 2011).

A partir del Plan Lazo, se llevaron a cabo diferentes políticas de cooperación en el ámbito de atención a situación de crisis. Entre estos se destacan: el Plan Perla, el cual ordenaba a las unidades militares hacer un estudio de área para identificar las urgencias no militares en las jurisdicciones (Ejército Nacional de Colombia, 2017); el Plan Nacional de Rehabilitación, política de apoyo a zonas afectadas por desequilibrio del desarrollo y falta de presencia estatal (Presidencia de la República de Colombia, 1993); y el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), estrategias donde las entidades que territoriales aportarían de manera conjunta a la solución de problemas en regiones priorizadas. Adicionalmente, se expidió el *Decreto 2933 en 2010* por medio del cual, se creó el Sistema Administrativo Nacional de Consolidación Territorial³⁸ y la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT) los cuáles buscaban fortalecer la función de control militar de las FF.MM y hacerlas parte de las tareas de cooperación civil- militar.

Ahora bien, los *desastres* hacen parte de los incidentes de mayor impacto en todo el mundo y Colombia no es la excepción. Estos se entienden como “el resultado de la manifestación de uno o varios eventos naturales o causados por el hombre que generan una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales del funcionamiento de la sociedad” (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. 6.). Por lo tanto, las instituciones del país se han preparado para ello, incluyendo el Ejército Nacional. Algunos desastres en los que el Ejército ha

³⁸ Estableciendo un conjunto de políticas para fortalecer las tareas de consolidación de cada institución, en el caso de las FF.MM el control militar del área.

prestado sus servicios son la avalancha del río Páez (1994), el terremoto de Armenia (1999), el sismo en Quetame (2008), entre otros.

Paralelamente, se desarrollaban avances institucionales con este propósito. Por un lado, se creó el Batallón de Prevención y Atención de Desastres en Tolemaida para brindar atención humanitaria al personal damnificado por desastres naturales (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 2). Sin embargo, esta unidad militar también se proyectó para que las tropas realizaran gestión integral de riesgo tanto a niveles nacional como internacional. Así pues, fue creado el Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres en 1998, reemplazado y actualizado por el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD). Además, el presidente de la República creó la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) en 2011 como una Unidad Administrativa Especial para dirigir la implementación de la gestión de riesgo de desastres. Posteriormente, se promulgó la Ley 1523 de 2012, estableciendo así el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres (SNGRD).

Teniendo en cuenta el contexto anterior, se vio la necesidad de profesionalizar las tropas, especializarlas en temáticas de operaciones de acción integral y desarrollo para articular la AD con regiones apartadas. De esta manera, se incluye dentro de la Doctrina Damasco, el manual MFE 3-28 “Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil”. A continuación, se profundizará en la manera en que se llevan a cabo las tareas.

4.3.2. Proceso de operaciones de ADAC

Para comenzar, es relevante conocer el proceso operacional de las tareas ADAC, entendiendo este como la “serie de pasos que el comandante desarrolla en las operaciones a través del mando tipo misión: planear, preparar, ejecutar y evaluar” (ver anexo 7) (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. 38). Esto, partiendo de la premisa que la intervención en cada una de las regiones del territorio es diferencial (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9 – Entrevista 2). El primer paso, *planear*, se refiere al “arte y la ciencia de entender una situación de manera prospectiva para visualizar el futuro deseado y trazar formas eficaces a

fin de conseguirlo” (MFE 5-0). La planeación en las tareas ADAC determina el ambiente operacional y el problema, teniendo en cuenta el riesgo que se puede tener.

El segundo paso, *preparar*, está constituido por “las actividades que realizan las unidades militares y soldados con el fin de mejorar su capacidad para ejecutar una operación (MFE 5-0). Cabe resaltar que las tareas ADAC requieren preparación para escenarios que necesitan un planeamiento extenso, como proyectos de infraestructura, así como para escenarios que requieren reacción inmediata, como desastres. El tercer paso, *ejecutar*, significa “poner en acción el plan mediante la aplicación del poder de combate para el cumplimiento de la misión” (MFE 5-0) y es una de las actividades con mayor responsabilidad. En esta etapa, el Ejército se involucra de forma directa y toma decisiones en caso de que se presenten escenarios inesperados. De tal forma, el trabajo se hace de forma interinstitucional y horizontalmente (S. Bato, 17 de enero de 202. Anexo 9- Entrevista 1).

El último paso, *evaluar*, se refiere a “la medición del progreso en el cumplimiento de una tarea o misión, de la creación de un efecto o del logro de un objetivo” (MFE 5-0) e involucra diversos actores que están tanto fuera como dentro del Ejército. La evaluación tiene el propósito de hacer un análisis meticuloso a cada uno de los pasos previamente, con el propósito de obtener información importante y mejorar para nuevos escenarios. “El proceso de operaciones es fundamental tanto en ADAC como en cualquier operación de AD, pues de esto depende el éxito de la misión y, además, permite la interoperabilidad con otros Ejércitos” (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9 – Entrevista 1).

4.3.3. Tareas de ADAC en la Acción Decisiva

Adicionalmente, es relevante tener en cuenta que el Ejército realiza las tareas ADAC por solicitud previa de las autoridades civiles conforme al artículo 189³⁹ de la Constitución Política. De modo tal, el comandante militar debe llevar a cabo reuniones para establecer los protocolos y detalles donde se realizaría la asistencia militar. Antes de continuar, es importante dar a conocer específicamente las tareas primarias de ADAC (ver anexo 8).

³⁹ “Corresponde al presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 5. Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República”. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Primero, *proporcionar apoyo a instituciones civiles nacionales encargadas de hacer cumplir la ley*, de manera directa (empleo de tropas con entrenamiento especial) o indirecta (suministro de material logístico y de medios comunicación para restablecer el orden público). El papel del Ejército consiste en evitar la confrontación con los agentes generadores de alteración en el orden público, es decir, el apoyo más común que se presta es el control de un disturbio civil o de fenómenos como la explotación de yacimientos mineros.

Segundo, *proporcionar apoyo para atender emergencias químicas, biológicas, radiológicas y nucleares QBRN*, teniendo en cuenta que generalmente estas emergencias son causadas por grupos terroristas y actualmente, las pandemias y brotes de enfermedades infecciosas también representan una amenaza al orden público; como lo es actualmente el virus COVID-19. Tercero, *proporcionar apoyo en incidentes internos sin importar la causa, el tamaño o la complejidad* (o fenómenos naturales) que requiere una accionar para reducir o gestionar el daño. La mayoría de las emergencias requieren apoyo militar sin importar la magnitud y debe ser bajo el mando de la UNGRD.

Por último, *proporcionar otro apoyo designado*, lo cual se refiere a transporte o seguridad adicional solicitado por la autoridad local para aumentar capacidades debido a la escasez de mano de obra o incremento de la demanda. De hecho, la ayuda del Ejército para la comunidad puede incluir el apoyo de medios aéreos para garantizar ayuda médica, actividades de búsqueda y rescate, y extinción de incendios forestales.

4.3.4. Capacidades del Ejército en Tareas de ADAC

Para cumplir con “los propósitos de las tareas ADAC, el Ejército Nacional debe proporcionar a sus tropas una formación y un entrenamiento que estructura las capacidades de las unidades militares” (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9 – Entrevista 1). Esto, permite comprender la articulación y la participación de las unidades militares del EJC, y los asociados de la acción unificada en los escenarios donde se requiere el apoyo a la autoridad civil. Así mismo, estas capacidades constituyen el aporte operacional que ofrece el EJC a la

OTAN en materia de gestión de crisis a nivel micro. A continuación, se plantearán las capacidades que las unidades militares del Ejército tienen para llevar a cabo las tareas.

4.3.4.1. Capacidades de los Ingenieros Militares

En primer lugar, el Ministerio de Defensa expide la política en Gestión del Riesgo de Desastres. El propósito es apoyar al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), por medio de la cual se establecen las líneas de acción de estos procesos en las Fuerzas Militares y la Policía. Con base en esto, el Ejército activó la Dirección de Gestión del Riesgo para Prevención de Desastres y Consolidación⁴⁰, que en 2015 sería la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres (S. Salazar, 22 de enero de 2020).

La misión es formular los planes, las directrices, proyectos y programas para dirigir la implementación de la gestión de riesgo, en coordinación con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD). En este contexto, fue creado el Batallón de Ingenieros de Atención y Prevención de Desastres No 80⁴¹ con el objetivo de realizar intervenciones especializadas en atención y prevención de emergencias o desastres en coordinación con la UNGRD, lo cual pone en evidencia esfuerzos interinstitucionales (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. 83).

Adicionalmente, en 2012 se ordenó la creación de los Pelotones de Atención y Prevención de Desastres de las Unidades Tácticas de Ingenieros, así como el Oficial de Ingenieros Divisionario, como coordinador de Gestión del Riesgos de Desastres. Este último, participa en Consejos Departamentales para la Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD) y Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD), de esta manera, se generan espacios de planeación que involucran a las autoridades civiles. Así pues, las unidades de ingenieros tienen funciones en la prevención y manejo del riesgo en incidentes. Por un lado, en incidentes sin importar causa o tamaño desarrollan las siguientes actividades:

“Construcción, rehabilitación y mantenimiento de albergues, centros de abastecimiento, puentes, centros de salud, escuelas, muros de contención, obras de arte, vías, redes

⁴⁰ Por medio de la disposición No 0033 del 03 de septiembre de 2009.

⁴¹ Por medio de la resolución ministerial No. 3725 del 02 de septiembre del 2009.

hidráulicas, sanitarias y eléctricas, etc; suministros; descontaminación húmeda y seca; atención en inundaciones; atención en incendios; entre otros” (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. 85).

Por otro lado, las actividades que desarrollan en apoyo a incidentes QBRN son las siguientes: i) Dotar al personal con material técnico adecuado; ii) Cumplir con los procedimientos, protocolos y actividades específicas para el caso; iii) Proporcionar apoyo en la organización, gestión, ejecución de las tareas de búsqueda, detección, descontaminación y neutralización de los artefactos para garantizar la seguridad de la ciudadanía; iv) Obtener, valorar y difundir la información relativa a nuevos materiales, técnicas y procedimientos de incidentes QBRN (Ejército Nacional de Colombia, 2017).

4.3.4.2. Capacidades de la Aviación del Ejército

Generalmente, la Aviación del Ejército Nacional es considerada un arma de combate durante el conflicto. Sin embargo, esta unidad también se considera una especialidad con capacidad de apoyo puesto que posee la habilidad de desplegar unidades de forma veloz y eficaz en escenarios difíciles. En las misiones de ayuda humanitaria, la Aviación del Ejército cumple con tareas como: alcanzar áreas remotas de desastres, reubicación de personal con riesgo de amenaza, proporcionar evacuación aéreo médica, evacuación de víctimas de desastres con especialidad de búsqueda y rescate en combate, transporte de comida y suministros médicos, proporcionar comunicaciones de emergencia, recuperación de aeronaves, extinción de incendios, entre otros (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. 87).

La Aviación del Ejército tiene capacidad diferencial con los sistemas aéreos no tripulados para la maniobra terrestres (SANMT) que le permite aportar en el desarrollo de las tareas ADAC. De hecho, “Colombia es el segundo país después de Estados Unidos con mayor capacidad de aviación nocturna” (G. Salazar, 22 de enero de 2020). Por otro lado, el uso de helipuertos y pistas de aterrizaje para autoridades civiles es un aporte importante, en caso de bloqueo de aeropuertos civiles. De la misma manera, está la posibilidad de que la tripulación militar que opere una aeronave podrá hacer uso de otras áreas de aterrizaje temporales bajo

autorización del comando superior inmediato. No obstante, es necesario establecer limitaciones en incidentes como emergencias volcánicas o por inundaciones. En estas últimas, las aeronaves cuentan con equipos con radares meteorológicos y experiencia en vuelos por instrumentos, puesto que estos incidentes se dan por fenómenos climáticos cambiantes (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9 – Entrevista 1).

4.3.4.3. Capacidades de la Policía Militar

La Policía Militar es “la unidad especializada del EJC con capacitación, entrenamiento y equipo letal y no letal, que apoya a las autoridades locales en el restablecimiento de la ley y el orden” (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. 89). Es importante tener en cuenta que la Policía Militar brinda asistencia cuando la autoridad civil lo requiere cuando el comandante de policía lo solicitan, en caso de que la Policía Nacional no esté por sí sola en la capacidad de contener un grave desorden o enfrentar una calamidad pública. Ahora bien, dentro de las tareas ADAC, las unidades de Policía Militar desarrollan misiones de control de multitudes, no de enfrentamiento contra la población civil. Así, el trato debe ser imparcial y amable en la gestión de crisis, de modo que al intervenir en actos de desobediencia civil debe ser por medio de una serie de procedimientos y barreras físicas.

Así mismo, la Policía Militar puede aportar en el buen funcionamiento de los sistemas de transporte, comunicaciones y servicios públicos, en coordinación con otras fuerzas. En estas misiones, los Derechos Humanos son un principio fundamental, por lo tanto, la fuerza empleada debe ser la necesaria y el término de su participación debe ser gradual. Por último, se hace énfasis en que quien tiene la responsabilidad total de la situación es la autoridad civil, en la medida que tienen el conocimiento y los medios para ofrecer soluciones estatales. En este sentido, la Policía Militar es un apoyo, tal como las demás unidades militares en las tareas ADAC. A continuación, se mencionarán las actividades que realiza la Policía Militar en esta AD.

Primero, reconocimiento de rutas, escoltas de convoyes y seguridad de líneas de comunicación. Segundo, control de multitudes, control de carreteras urbanas, vías fluviales y férreas; teniendo en cuenta que estos son puntos críticos de ataque. Tercero, seguridad de

instalaciones civiles críticas como centros de comunicaciones, edificios de gobierno, centros carcelarios, fuentes de abastecimiento de agua, energía y combustible. Por último, seguridad de personalidades o eventos deportivos.

4.3.4.4. Capacidades de la acción integral

La sección de acción integral y desarrollo en los Estados Mayores es la instancia responsable de propender por la integración de las capacidades en las unidades subordinadas⁴² con las capacidades de unidades superiores y la articulación con entes externos (Ejército Nacional de Colombia, 2017). En síntesis, “una de las capacidades más importantes que tiene para exportar el Ejército” (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 2). Lo anterior, teniendo presente que las tareas ADAC implican el despliegue de personal especializado en diferentes capacidades del Ejército Nacional.

De modo tal, el personal de acción integral deberá mantener una comunicación permanente con las autoridades y la comunidad para fortalecer las buenas relaciones, y facilitar el desarrollo de las tareas ADAC. Es decir, los miembros de la acción integral deben garantizar el acercamiento del comandante de la unidad militar con las autoridades civiles de todo tipo⁴³, para mantener un flujo de información permanente respecto al accionar operacional de las tareas ADAC, de manera oportuna.

La acción integral tiene un rol fundamental en las tareas ADAC pues entre sus responsabilidades está, conocer la oferta estatal para gestionar las crisis a las que se enfrenta la sociedad (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9- entrevista 1). En múltiples ocasiones, el Ejército Nacional es identificado por las comunidades como el principal representante del Estado, por lo tanto, la sociedad civil suele acudir al personal militar para obtener apoyo. Por lo tanto, el Ejército se ve en la obligación de gestionar soluciones que faciliten al ciudadano el acceso a la institución responsable de atenderlo, pues no todas las veces el EJC tiene las competencias misionales para solucionarlo. En este sentido, la cooperación con las demás

⁴² Ingenieros militares, Aviación del Ejército, Policía Militar, entre otros.

⁴³ Gobernadores, alcaldes, líderes religiosos, autoridades indígenas y representantes de comunidades étnicas.

entidades se lleva a cabo por medio de la transferencia de conocimientos, habilidades y experiencias (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. 94).

4.3.4.5. Articulación de las capacidades del Ejército con el Estado

Para cumplir con los propósitos de las tareas ADAC, el Ejército creó el Comando de Apoyo de Acción Integral y Desarrollo (CAAID)⁴⁴, máxima unidad militar encargada de articular de manera centralizada las capacidades de la institución (Ejército Nacional de Colombia, 2017, pág. 96). El CAAID estandariza los niveles de coordinación que se deben emplear según el nivel jerárquico de las unidades militares. De esta manera, cada unidad establece las capacidades y limitaciones que posee, y coordina con la unidad inmediatamente superior para desarrollar tareas y propósitos de las tareas ADAC. En este sentido, la Acción Unificada⁴⁵ “es esencial para el cumplimiento no sólo de las tareas ADAC sino de todas las operaciones del Ejército y en muchas ocasiones esta es la falla, pues cada institución o actor tiene su percepción del problema y no quiere acordar atacarlo de forma conjunta” (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9 – Entrevista 2).

4.3.5. Relevancia de las Tareas ADAC

Teniendo en cuenta los elementos de las secciones previas, se plantea que la relevancia de las tareas ADAC en la relación de cooperación entre Colombia y la OTAN, radica en que este manual proporciona las herramientas operacionales al EJC para gestionar las crisis en el nivel micro de los conflictos. Siendo esto, un aporte operacional del Ejército colombiano para la *gestión de crisis* de la OTAN. Primero, el MFE 3-28 parte de una concepción del conflicto en un nivel micro y como tal, las tareas ADAC gestionan las crisis en este nivel. Es decir, a diferencia de las demás operaciones de AD, las tareas ADAC incluyen crisis/conflictos que se gestionan a partir de las autoridades civiles de las entidades territoriales.

Por lo tanto, el EJC en las tareas ADAC funciona como un apoyo, pero quién dirige en general es la autoridad civil correspondiente (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9-

⁴⁴ A través de la Directiva 00946 de 2016.

⁴⁵ Sincronización, coordinación y/o integración de actividades de entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares para lograr unidad de esfuerzo (MFE 3-0).

Entrevista 2) como se expuso previamente. Así pues, se lleva a cabo la operación entendiendo que los micro- conflictos deben solucionarse desde el escenario que se gesta y a partir de los conocimientos de su población (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9 – Entrevista 2).

De hecho, el propósito de las tareas ADAC no es que la gestión de la crisis dependa exclusivamente del Ejército sino por el contrario, se busca lograr la estabilización de la crisis para culminar la misión. Entonces, el EJC termina la misión en el momento en el cual las autoridades civiles pueden continuar sin apoyo militar, teniendo presente siempre, que las tareas de apoyo se ejecutan exclusivamente cuando las autoridades civiles así lo solicitan (Ejército Nacional de Colombia, 2017).

Esto implica que el Ejército establezca canales de comunicación acertado y en la etapa de *planeación* haya articulado de manera eficientes los mandos del comando superior con los de las autoridades civiles de modo que los micro conflictos se gestionen a tiempo y no aumenten las consecuencias. Sin embargo, hay ocasiones en los que la autoridad civil no utiliza las capacidades de las tareas ADAC por desconocimiento o por falta de réditos políticos, en estas ocasiones y cuando la crisis es muy grave, el EJC tendrá que tomar la decisión de intervenir (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 2).

Segundo, la relevancia de las tareas ADAC como aporte a la cooperación entre Colombia y la OTAN radica en la transformación del concepto de seguridad a *seguridad multidimensional*, que se acuña en los lineamientos de la Doctrina Damasco y se evidencia con más profundidad en el manual. La concepción de seguridad se ha transformado tanto en la OTAN como en el Ejército Nacional, como se planteó en el marco teórico. Esto permitió que se ampliara también el espectro de operaciones de ambos actores y en el caso del Ejército, las tareas ADAC demuestran que la seguridad no se limita al ámbito limitar sino también al político, económico, social y medioambiental.

En el ámbito político, las tareas primarias de ADAC cumplen con *proporcionar apoyo a instituciones civiles nacionales encargadas de hacer cumplir la ley*, específicamente aportan en la logística y suministro de medio para restablecer el orden público en caso de que sucedan disturbios. Teniendo en cuenta que, entre sus propósitos está apoyar el mantenimiento o

restablecimiento del gobierno local o regional, así como el de la ley y el orden, las unidades militares trabajan en coordinación con la Policía y demás organismos de seguridad militar y ciudadana. En el caso de las marchas del 21 de noviembre, hubo ciudades en donde se desbordaron las capacidades de seguridad y las comunidades temieron por el orden. En este caso, se emplearon las capacidades de la Policía Militar para producir percepción de seguridad (M. Mazo, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 3).

En el ámbito social, las tareas ADAC hacen aportes a partir de la tarea primaria *otro apoyo designado*, misiones donde generalmente se da la cooperación civil-militar para ofrecer un apoyo a los principales eventos públicos, transporte y seguridad adicional. Adicionalmente, se sule desde las tareas ADAC la seguridad social por medio de la cooperación cultural⁴⁶ que realiza la acción integral propendiendo por conservar y reproducir tradiciones nacionales. Esto incluye las capacidades que se deben desplegar para mantener el orden público en actividades propias de la cultura, actividad que es responsabilidad de la autoridad local poner en funcionamiento, pero el EJC ayuda a mitigar el riesgo de que se salga de control (M. Mazo, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 3).

Respecto a la seguridad económica, la cual se centra en la capacidad de acceso a los recursos, al financiamiento y a los mercados necesarios para sostener cierto nivel de bienestar y poder estatal, las tareas ADAC ejecutan su accionar en pro de esto a través de su propósito de restaurar los servicios esenciales. Así pues, el Ejército Nacional como actor dentro de la acción unificada provee servicios esenciales como el alimento, el agua y en el caso de servicios domésticos, la electricidad. Esto se da principalmente en casos de comunidades con altos índices de pobreza. De la misma manera, la acción integral lleva a cabo cooperación financiera, es decir, planea y ejecuta planes, programas y proyectos con otras entidades para financiar iniciativas para la generación de ingresos.

Por último, las tareas ADAC velan por la seguridad medioambiental. Por un lado, el Ejército tiene la capacidad de prevenir y atender cualquier incidente QBRN, así como la aparición de peligros secundarios surgidos por la liberación de materiales industriales tóxicos

⁴⁶ Cooperación interinstitucional que se materializa en la planeación, disposición de medio y ejecución de iniciativas de carácter recreativo, deportivo, folclórico, artístico, educativo.

en el medioambiente. Por otro lado, tiene la responsabilidad de proporcionar apoyo en incidentes internos, que en este caso es una respuesta militar a los desastres naturales para evitar al máximo la pérdida de vidas y daños a los recursos naturales. De modo tal, las tareas ADAC cumplen con sus funciones desde la concepción de la *seguridad multidimensional*, lo cual les permite gestionar los conflictos en el nivel micro y no limitarse a enfrentamientos con objetivos militares.

Por último, las tareas ADAC aportan a la cooperación con la OTAN principalmente en la *gestión de crisis* teniendo presente que este ha sido uno de los principales objetivos de la Alianza desde la evolución de su concepto estratégico. De hecho, la OTAN cuenta con un Sistema de Gestión de Crisis establecido que le permite llevar a cabo dichos objetivos, sin embargo, el Ejército colombiano le aporta tanto por su experiencia histórica como por los procedimientos establecidos en el MFRE 3-28. Si bien, las capacidades operacionales se establecen claramente en los manuales de las tareas ADAC de la Doctrina Damasco, así como en el manual de la OTAN, lo diferenciador es la importante experiencia con la que cuenta el EJC al respecto. Mientras que, los Ejércitos de la OTAN llevan a cabo estas operaciones ocasionalmente en regiones fuera de la zona de sus países miembros, en Colombia esto sucede con más recurrencia y genera una experticia especial.

5. CONCLUSIONES

El estatus de Colombia como *socio global* de la OTAN representa un logro para las FF.MM., especialmente para el Ejército Nacional en la medida que “permite tener una interacción con otros modelos de Ejército que ayudan a fortalecer y modernizar la institución” (M. Mazo, 22 de enero de 2020. Entrevista completa en Anexo 9- Entrevista 3). En la revisión documental y las entrevistas realizadas, se coincidió con que el EJC tiene experiencia suficiente para exportar y en el caso de la OTAN, esto no sería la excepción. De este modo, el presente trabajo de investigación tenía el propósito de analizar la relevancia de las tareas ADAC del Ejército, en el marco de Colombia como socio global de la OTAN. Es decir, el proyecto se enfocó en una de las operaciones de Acción Decisiva del Ejército y su importancia a la hora de exportar las capacidades que constituyen las tareas ADAC, en un escenario global donde la concepción de seguridad se ha transformado.

Como se mencionó inicialmente, la concepción de seguridad a nivel internacional se ha modificado, incluso la OTAN se vio en la necesidad de transformar su Concepto Estratégico de Seguridad y ampliar su alcance y socios. En este contexto, se dio la posibilidad de que Colombia fuera socio global de la Alianza y se dieran cooperación en diferentes áreas; una de estas es la *gestión de crisis /riesgos*. Si bien, “las ciencias militares explican que la naturaleza funcional de un Ejército es ir a la guerra” (M. Mazo, 22 de enero de 2020. Entrevista completa en Anexo 9- Entrevista 3), la transformación de las amenazas ha llevado a que los Ejércitos no se limiten a cumplir con las funciones de su naturaleza propia (ofensiva y defensiva), sino también busquen gestionar los conflictos que se presentan a nivel micro y no se consideran conflicto inter - estatal, ni intra - estatal. De este modo, las capacidades que el EJC puede exportar no se limitan a operaciones defensivas, ofensivas y de estabilización, sino también ADAC.

Adicionalmente, la investigación permite concluir que la Doctrina Damasco no sólo representó un logro a nivel interno, sino que fue un factor decisivo para que Colombia alcanzara el estatus de socio global. Pues esto, representó un avance doctrinal único que hoy en día es referencia en otros países de como Perú, República Dominicana y Rwanda (M. Mazo, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 1). En este sentido, actualizó y unificó el lenguaje militar, incluyendo el término ADAC que como su nombre lo indica, tiene el propósito de apoyar a la autoridad civil. Esto “no quiere decir que previamente no se llevaran a cabo estas operaciones, sólo que se hacían de manera empírica” (C. Basto, 17 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 1).

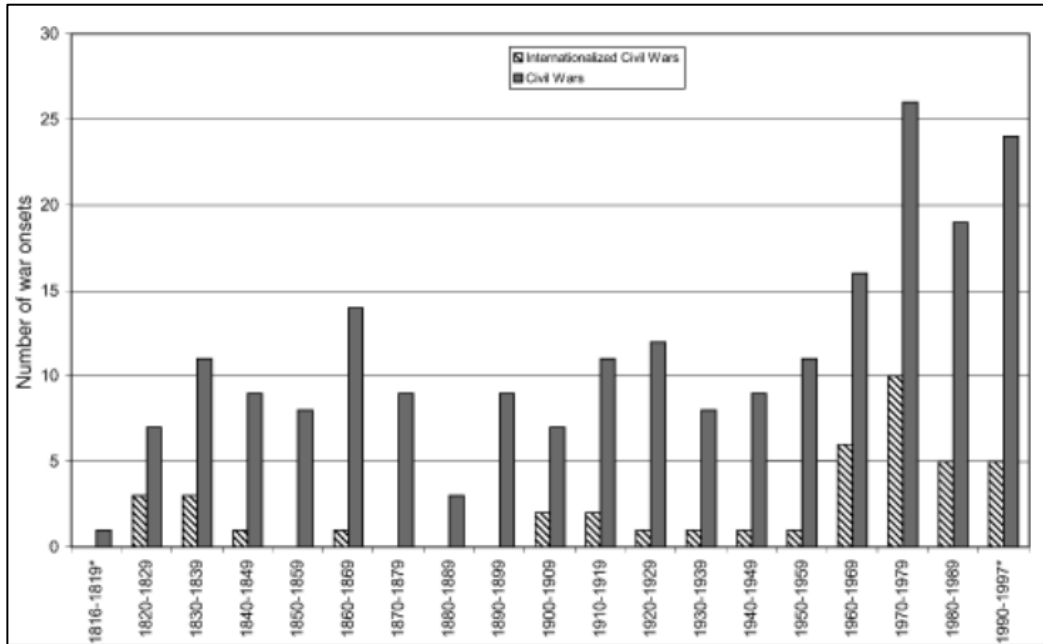
La relevancia de estas operaciones a nivel nacional y frente a la OTAN es que, a diferencia de las demás operaciones de AD, permite la gestión de crisis/conflicto a nivel micro, evitando entonces el escalamiento del conflicto a partir de la solución o prevención de estos desde los niveles locales. Las unidades que hacen parte de las tareas ADAC cuentan con capacidades diferenciadoras que representan lecciones para la OTAN, entre las que se destacan la capacidad interagencial que deben desarrollar para llevar a cabo las misiones en coordinación con la autoridad civil; así como la capacidad de reaccionar ante crisis inmediatas.

Adicionalmente, las tareas ADAC coinciden con el último concepto estratégico de la OTAN, el cual se caracteriza por tener un concepto de seguridad que no se limita al tradicional, sino que incluye más áreas de interés, esta es la *seguridad multidimensional*. Como se mencionó en la sección anterior, las unidades militares han adquirido capacidades para cumplir con la seguridad no sólo militar, sino también política, económica, social y ambiental. Es decir, las unidades del EJC que cumplen con estas misiones tienen experiencia no sólo en combate y confrontación directa, sino también en gestión de desastres naturales, estabilización ante disturbios del orden público, provisión de seguridad para el desarrollo cultural de las comunidades, entre otros. La importancia de gestionar este tipo de micro conflictos es que evita un escalamiento del conflicto y como tal, busca una solución en coordinación con las diferentes instituciones gubernamentales.

Ahora bien, esto no quiere decir que las tareas ADAC se cumplan a la perfección, de hecho, uno de los principales problemas de estas es la dificultad en el cumplimiento de la Acción Unificada (G. Salazar, 22 de enero de 2020. Anexo 9- Entrevista 2), la cual consiste en coordinar las instituciones para un fin. No obstante, lograr esta coordinación no es sencillo, incluso hay casos en los que las autoridades a nivel territorial no saben que pueden hacer uso de las tareas ADAC y sin su autorización, esto no es posible. A pesar de esto, la experiencia en tareas ADAC inicia desde la vida republicana de Colombia (M. Mazo, 22 de enero de 2020. Anexo 9. Entrevista 3), desde entonces las capacidades que se han adquirido son un aporte esencial para los Ejércitos de la OTAN en la *gestión de crisis*. Finalmente, esta investigación introduce a nuevos temas de investigación como: eficiencia de las tareas ADAC, las dificultades inter- agenciales en la cooperación, los avances de la Doctrina Damasco, entre otros.

6. ANEXOS

Anexo 1



Fuente: ODHDIH

Anexo 2

ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA YA LA ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE SOBRE COOPERACIÓN Y SEGURIDAD DE INFORMACIÓN - Ley 1839 de 2017

**La República de Colombia, representada por
Su Excelencia Juan Carlos Pinzón Bueno,
Ministro de Defensa Nacional y**

**la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN),
representada por
Su Excelencia Anders Fogh Rasmussen,
Secretario General de la OTAN.**

Habiendo acordado hacer consultas sobre aspectos políticos y de seguridad de interés común y ampliar e intensificar la cooperación;

Conscientes de que la efectiva cooperación en este aspecto conlleva el intercambio de información sensible y/o privilegia da entre las Partes;

Han acordado lo siguiente:

Artículo 1

Las partes deberán:

- (i) proteger y salvaguardar la información y el material de la otra Parte;
- (ii) hacer todo lo que esté a su alcance por garantizar que, si es clasificada, dicha información y material mantendrán las clasificaciones de seguridad establecida por cualquiera de las partes con respecto a información y material del origen de esa Parte y protegerá dicha información y material de acuerdo con los estándares comunes acordados,
- (iii) no utilizarán la información y el material intercambiados para propósitos diferentes de los establecidos en el marco de los respectivos programas y de las decisiones y resoluciones inherentes a dichos programas;
- (iv) no divulgarán dicha información y material a terceros sin el consentimiento del originador.

Artículo 2

- (i) El Gobierno de Colombia acepta el compromiso de hacer que todos sus connacionales quienes, en desarrollo de sus funciones oficiales, requieran o puedan tener acceso a información o material intercambiado de acuerdo con las actividades de cooperación aprobadas por el Consejo del Atlántico Norte, hayan sido investigados y aprobados en materia de seguridad antes de que obtengan acceso a dicha información y material.
- (ii) Los procedimientos de seguridad estarán diseñados para determinar si una persona, teniendo en cuenta su lealtad y fiabilidad, puede tener acceso a información clasificada sin poner en riesgo su seguridad.

Artículo 3

La Oficina de Seguridad de la OTAN (NOS), bajo la dirección y en nombre del Secretario General y el presidente, el Comité Militar de la OTAN, actuando en nombre del Consejo del Atlántico Norte y el Comité Militar de la OTAN, y bajo su autoridad, es responsable por hacer los arreglos de seguridad para la protección de información clasificada intercambiada dentro de las actividades de cooperación aprobadas por el Consejo del Atlántico Norte.

Artículo 4

El Gobierno de Colombia informará a NOS la autoridad de seguridad con la responsabilidad nacional similar. Se redactarán Convenios Administrativos separados entre el Gobierno de Colombia y OTAN los cuales abarcarán, entre otras cosas, las normas de la protección de seguridad recíproca para la información que sea intercambiada y la coordinación entre la autoridad de seguridad de la República de Colombia y NOS.

Artículo 5

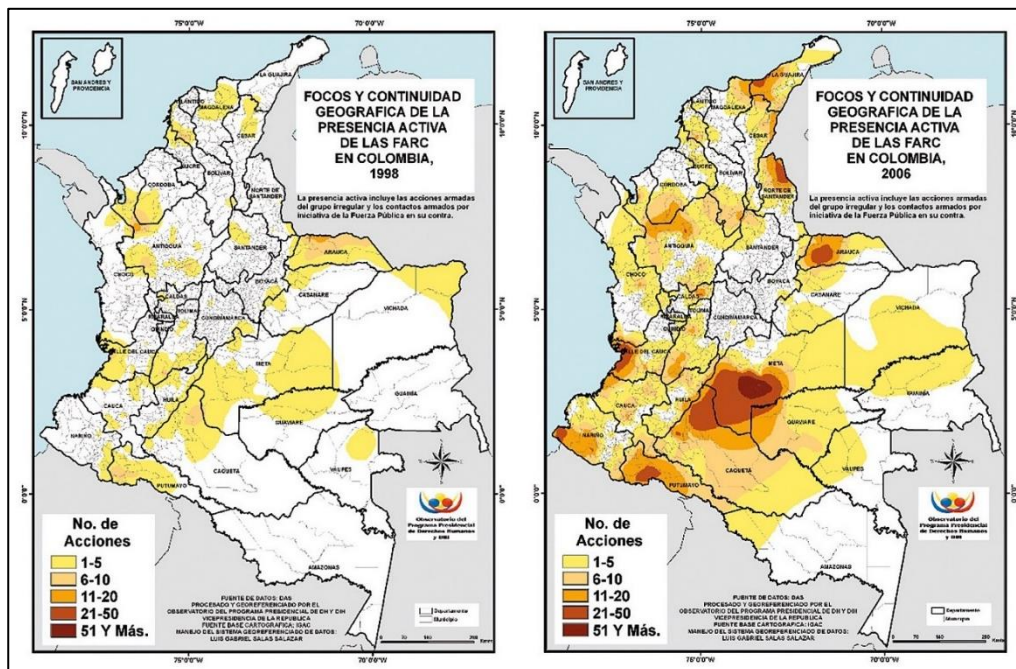
Antes de intercambiar cualquier información clasificada entre el Gobierno de Colombia y OTAN, las autoridades de seguridad responsable s deberán establecer de manera recíproca a su satisfacción que la Parte receptora está dispuesta a proteger la información que reciba, tal como lo requiere el originador.

Artículo 6

Este Acuerdo entrará en vigor en la fecha en que el Gobierno de Colombia y OTAN se hayan notificado entre sí por escrito que se han cumplido sus respectivos requerimientos internos legales para la entrada en vigor de este Acuerdo. El Gobierno de Colombia o la OTAN podrán denunciar este Acuerdo en cualquier momento mediante notificación escrita entre sí. La información o el material que sea intercambiado previo a la fecha de terminación de este Acuerdo seguirá siendo protegida de acuerdo con sus disposiciones.

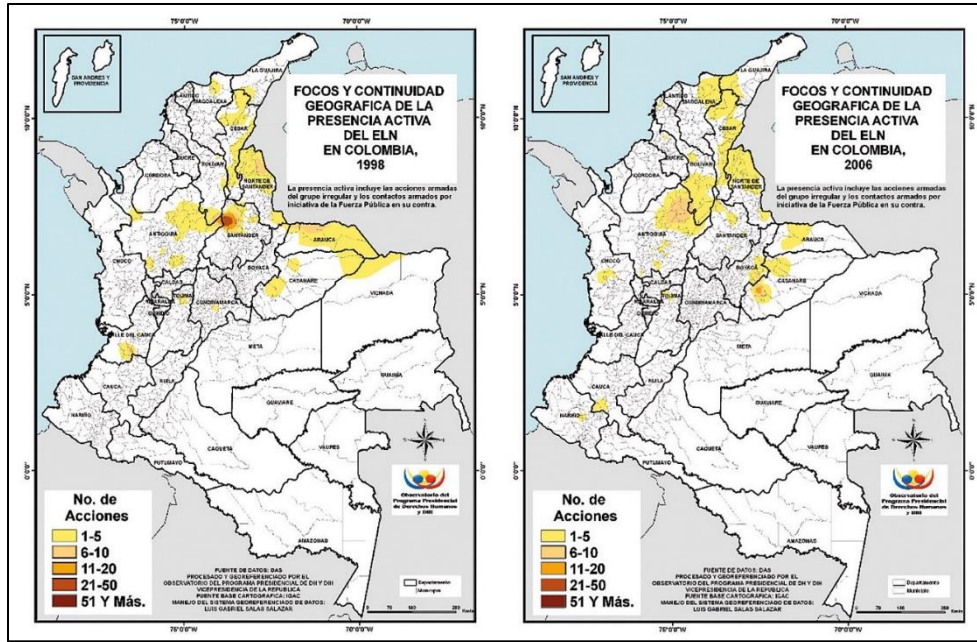
Anexo 3:

- Presencia armada de las FARC (1998-2006)



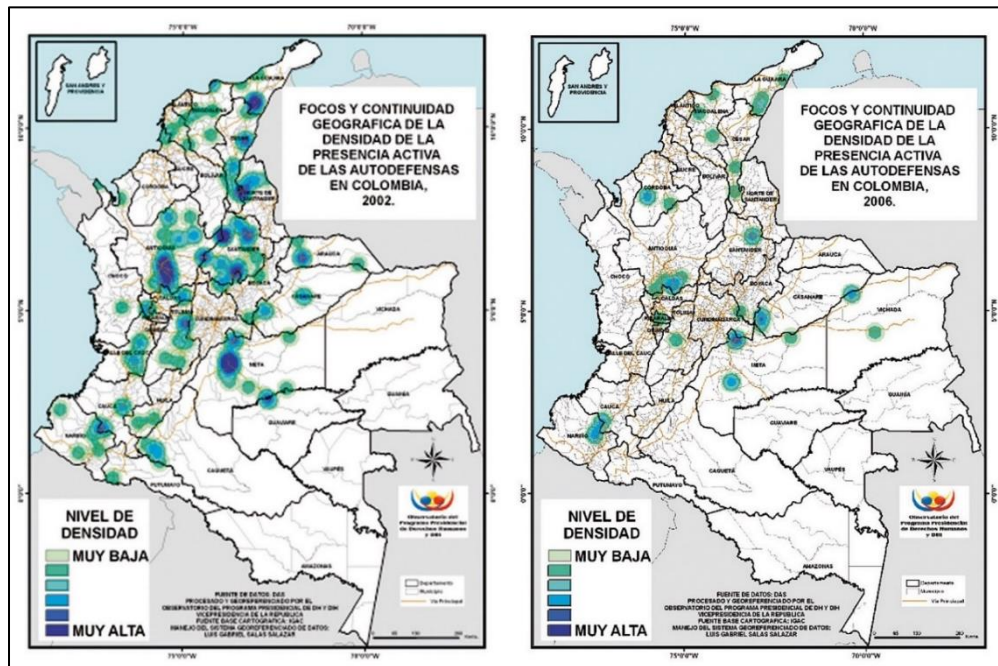
Fuente: ODHDIH

- **Presencia armada del ELN (1998-2006)**



Fuente: ODHDIH

- **Presencia armada de las AUC (2002- 2006)**



Fuente: ODHDIH

Anexo 4

- Diferencias entre tareas de ADAC y tareas de estabilidad

CATEGORÍA	ADAC	ESTABILIDAD
Responsable	Autoridad Civil	Ejército Nacional
Tipo de planeamiento	Eventual o fortuito	Deliberado
Iniciativa de acción	Autoridad civil	Ejército Nacional
Acción o efecto	No letal	Letal- no letal
Conducción geográfica de la tarea	Nivel nacional	Nivel nacional e internacional
Recursos	Principalmente institucionales	Principalmente militares

Anexo 5

- Tareas de Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil

DEFINICIÓN	El apoyo de la defensa a la autoridad civil se define como el soporte proporcionado por las FF.MMM de Colombia y todas las instituciones que integran el sector defensa, en respuesta a solicitudes de asistencia de las autoridades civiles nacionales para emergencias domésticas de cualquier índole, apoyo a la imposición de la Ley y otras actividades con entidades calificadas para situaciones especiales.
PROPÓSITOS	<ol style="list-style-type: none"> 1) Salvar vida 2) Restaurar servicios esenciales 3) Mantener o restaurar la ley y el orden 4) Proteger la infraestructura y propiedad (pública y privada) 5) Apoyar el mantenimiento o restauración del Gobierno local 6) Configurar el ambiente operacional para el éxito interagencial 7) Apoyar la recuperación social del territorio
CARACTERÍSTICAS FUNCIONALES	<ol style="list-style-type: none"> 1) El marco jurídico define cómo el Ejército Nacional apoya a las autoridades civiles. 2) Las autoridades civiles están a cargo y las FF.MM. las apoyan. 3) El Ejército Nacional termina la misión cuando las autoridades civiles puedan continuar sin apoyo militar y se deben documentar todos los costos. 4) Las capacidades y limitaciones deben ser entendidas por las autoridades civiles
TAREAS PRIMARIAS	<ul style="list-style-type: none"> ○ Proporcionar apoyo a las instituciones civiles nacionales encargadas de hacer cumplir la ley ○ Proporcionar apoyo para atender incidentes químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (QBRN). ○ Proporcionar apoyo en incidentes internos sin importar la causa, el tamaño o la complejidad. ○ Proporcionar otro apoyo designado.

Anexo 6

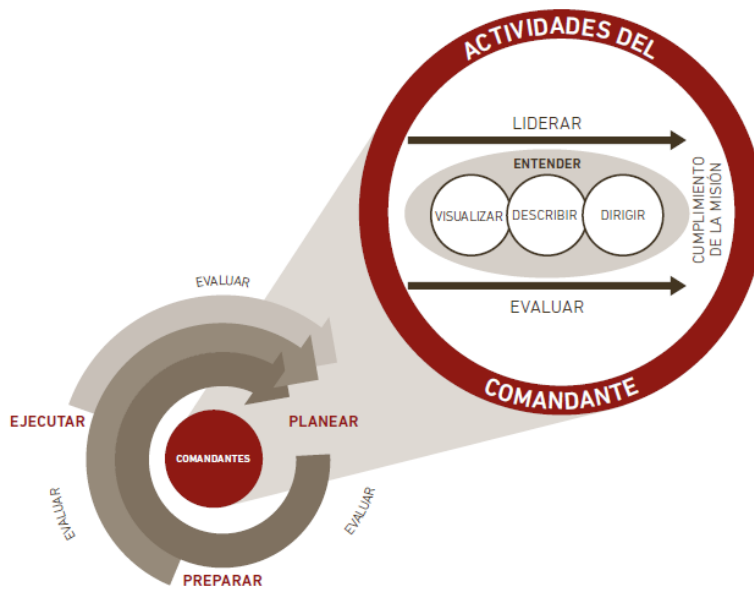
- Antecedentes de la política nacional ADAC



Fuente: MFRE 3- 28, 2017

Anexo 7

- Pasos del proceso de operaciones ADAC



Fuente: MFRE 3- 28, 2017

Anexo 8

- Tareas centrales de operaciones ADAC

Apoyo en incidentes internos sin importar la causa, el tamaño o la complejidad	Apoyo a los organismos civiles nacionales encargados de hacer cumplir la Ley	Apoyo para atender emergencias químicas, biológicas, radiológicas y nucleares	Otro tipo de apoyos
<ul style="list-style-type: none"> • Respuesta a desastres provocados por el hombre • Respuestas a todos los peligros • Apoyo interinstitucional a necesidades de la población que las autoridades civiles no pueden suplir 	<ul style="list-style-type: none"> • Combatir el terrorismo • Disturbios civiles • Apoyo durante los desastres • Capacitación y formación • Esfuerzos contra narcotráfico • Seguridad de frontera 	<ul style="list-style-type: none"> • Incidentes de terrorismo • Accidentes industriales • Gripe pandémica • Enfermedades humanas, d e animales o de cultivos 	<ul style="list-style-type: none"> • Eventos nacionales especiales de seguridad • Protección de infraestructura crítica • Destrucción de artefactos explosivos • Tareas de cooperación civil-militar • Desarrollo de cooperaciones de integración con la comunidad

Fuente: MFRE 3-28, 2017

Anexo 9

- Entrevista 1

Entrevista	Fecha	Tipo
Coronel Basto de la Dirección de Organización del Ejército Nacional	17 de enero de 2020	Presencial -semi estructurada

1. ¿Podría describir el contexto en el cual se vio la necesidad de construir la Doctrina Damasco?

El Ejército de Colombia inició un proceso de transformación en el año 2011, que se denominó CREI –Comisión de Revisión Estratégica e Innovación-, el primer CREI, que es como una visión estratégica y de innovación, al inicio se enfocó en cómo atacar a las FARC en ese momento; como desarrollar una estrategia que llevara a un desbalance en la confrontación, en la guerra contra las FARC, que pudiera llegar a afectar a toda la organización. La metodología que se utilizó fue analizar la amenaza (en este caso a las

FARC), como un sistema compuesto por unos subsistemas; entonces, en esos subsistemas estaban, por ejemplo: su parte militar, su parte económica; es decir su financiación (economía ilícita); también tenían una parte política; tenían una parte internacional –de apoyo-, entre otros subsistemas que hacían parte de esa organización.

Entonces, ese primer ejercicio es el CREI- I (ya vamos en el CREI -VI, establecido en el año 2018), que son básicamente ejercicios de diseño operacional, que es un término que se utiliza para entender un problema, visualizar cuál es su evolución o a donde se quiere llegar y obtener un enfoque para su solución. Digamos que el producto de ese primer CREI-I en el año 2011 fue el Plan de Campaña “Espada de Honor”, producto de ese primer ejercicio prospectivo; buscaba articular dentro de la estrategia para atacar a las FARC y debilitarlas, integrar no solo las capacidades militares sino también a las instituciones del Estado, porque cuando se entiende la naturaleza de un conflicto como el que vive Colombia te das cuenta que con solo la acción militar no funciona, hay que integrar al gobierno como un todo, a la instituciones gubernamentales y no gubernamentales incluso y dentro de los poderes del Estado no solo el Ejecutivo (el gobierno) son también el Legislativo y el Judicial.

Entonces quedó plasmado en un Plan de Campaña, que es cómo el Ejército a través de diferentes operaciones mayores, menores, misiones, tareas y actividades va a alcanzar el logro de unos objetivos estratégicos y objetivos operacionales; los objetivos operacionales que se plantean en el plan de campaña son orientados al logro de los objetivos estratégicos, que ya si se baja más de nivel pues llega a la conducción de acciones tácticas, tareas ofensivas, tareas defensivas, de estabilidad y ADAC si se necesita.

¿Qué ocurre después?, en 2012 se hace otro ejercicio prospectivo que fue el Comité Estratégico de Transformación e Innovación CETI, con las lecciones aprendidas del ejercicio anterior y toda la ejecución de operaciones, se hace un análisis ya no solo de nuevo sobre la amenaza, sino un análisis hacia nosotros mismos y encontramos unas falencias al interior del Ejército en cuanto a capacidades; entonces, empieza a surgir el tema de planeamiento basado en capacidades. Es así que para decidir si tenemos una capacidad, por ejemplo: una capacidad

puede ser operaciones contra el narcotráfico, operaciones de asalto aéreo que son capacidades del Ejército; en ese momento lo que se analiza al interior de la fuerza todas las capacidades que tenemos y empezamos a evidenciar unos vacíos unas brechas; una de ellas fue nuestra doctrina, que fue buena porque fue la que se utilizó durante muchas décadas de conflicto y fuimos exitosos, pero digamos que en cuanto al procesos teníamos algunas falencias, encontramos publicaciones que estaban publicadas desde hace muchos años, no había ahí una revisión periódica, no había una jerarquía; es decir, teníamos una jerarquía completamente plana, por ejemplo como la pirámide de Kelsen, con una jerarquía en unos manuales que prevalecen sobre otros, era una doctrina completamente plana.

Adicionalmente, no existía un concepto operacional único. El concepto operacional es algo que se genera producto del diseño y es algo que describe cómo el Ejército piensa a cerca de las continuas operaciones; partiendo del entendimiento de su ambiente operacional, donde conduce las operaciones, ahí tenemos varias herramientas que ahora te menciono: las variables operacionales que son las PESITIM⁴⁷; las variables de la misión que son las METC⁴⁸. Esas dos variables operacionales y de misión, son las herramientas que tenemos actualmente en la doctrina para entender ese problema (ambiente operacional). Que es el *ambiente operacional*: son todas las condiciones que afectan la conducción de las operaciones militares; claramente los factores políticos en un momento van a afectar obviamente; los factores económicos también, militares, sociales etc., por eso esas siglas en las variables están agrupadas como lo que tenemos que analizar antes de conducir las operaciones.

En este orden de ideas, hicimos el análisis de las brechas al interior de la fuerza y para agrupar unos componentes y saber qué nos permite determinar si el Ejército tiene una capacidad o no, determinamos que habían unos componentes de capacidad que están

⁴⁷ Sigla para referirse a variables políticas, económicas, sociales, infraestructura, tiempo información y medio ambiente físico

⁴⁸ Misión, enemigo, terreno, clima, tiempo, tropas disponibles y consideraciones civiles.

agrupados en una sigla DOMPILEM⁴⁹, por ejemplo: si decimos que el Ejército tiene una capacidad de asalto aéreo (ejecutar operaciones de asalto aéreo), entonces lo que primero miramos para saber si tenemos esa capacidad es: ¿tenemos la doctrina para hacer ese tipo de operaciones?; ¿tenemos la organización? (para una brigada contra narcotráfico por ejemplo); ¿tenemos el material y equipo?, entonces, ¿tenemos los helicópteros, las sogas, los equipos de soldados para descender; tenemos el personal?, no solo la cantidad sino también el entrenamiento, los perfiles para esa misión; tenemos infraestructura?, tanto para operaciones, los hangares, los helicópteros, los alojamientos de los soldados, ¿tenemos el liderazgo?, entonces los comandantes idóneos, competentes y con experiencia para liderar esas operaciones?; ¿tenemos el entrenamiento y la dotación?, y ¿tenemos el mantenimiento?, para el mantenimiento a los helicópteros, para el mantenimiento del armamento, para los diferentes escalones de mantenimiento.

Eso lo que hace es agrupar los componentes de capacidad; entonces cuando fuimos a analizar muchas capacidades del Ejército encontramos brechas en la doctrina. Yo tuve la oportunidad de trabajar en doctrina, fui director de Doctrina casi tres (3) años del Ejército, después me pasaron a organización, en este momento soy el Director de Organización del Ejército, porque se complementa. Pero ¿qué sucede?, hay una particularidad que la doctrina condiciona a los demás componentes, porque de acuerdo con la Doctrina se debe hacer la orientación; de acuerdo con la Doctrina entonces dice que material y equipo se necesita para ejecutar las tácticas, técnicas y procedimientos y así sucesivamente con los demás factores; entonces ese DOMPILEM es una herramienta que tenemos para poder determinar brechas de capacidad, pero también para proyectar las capacidades que necesita el Ejército.

Ahora sí, hablemos sobre el tema específico, ¿Qué sucedió con la Doctrina? Lo primero que se hizo con este tema fue generar una iniciativa que se llamó MINERVA, ese Plan Minerva surgió así: se hizo en el 2012 el CETI; después en el 2013 se hizo CEDEF que fue el Comité Estratégico de Prevención de Delitos del Futuro; en 2014 y 2015 empezaron a

⁴⁹ Doctrina, organización, material y equipo, personal, infraestructura, liderazgo, educación y entrenamiento, y mantenimiento

hacerse cambios en el Ejército, cambios en la organización; y en el año 2015 surgió, como una iniciativa, MINERVA, que tenía como objetivo revisar, actualizar y jerarquizar la doctrina del Ejército. En 2015 se tomó esa iniciativa y profundizando se hizo un diagnóstico que dio 56 hallazgos de falencias en la Doctrina. Una de ellas era que había publicaciones desactualizadas, que pasaron 20 años y aún estaban vigentes.

2. ¿De qué año era la anterior doctrina?

De diferentes años, pero teníamos manuales casi desde el año 1960, que algunos no se habían vuelto a mirar ni a actualizar. Entonces, no había un proceso que administrara la Doctrina. Hoy en día ya existe, hoy cada 2 años todas las publicaciones son nuevamente revisadas, bien sea para que sean actualizadas o para que pierdan vigencia o se mantengan; tampoco había una jerarquía, por ejemplo, si había dualidad de conceptos entre un manual y otro, no había prevalencias. Otro hallazgo fue por ejemplo fue que no teníamos un concepto operacional único; un concepto es algo producto de un diseño donde el Ejército dice: yo me anticipo a lo que voy a ver en 10 o 15 años y de acuerdo con ese problema, ese ambiente operacional que vamos a tener, el Ejército debe conducir las operaciones de esta manera: ese es el *Concepto Operacional*.

Así mismo, evidenciamos que la Doctrina, que es parte de las Ciencias Militares, así como por ejemplo las Ciencias Políticas, que hay diferentes áreas que hacen parte de esa ciencia, la medicina, el derecho, así mismo están las Ciencias Militares; entonces, para ese diagnóstico no solamente vimos lo que estaba pasando con el Ejército de Colombia, sino que vimos que estaba pasando en el mundo. Evidentemente nos dimos cuenta de que los ejércitos del mundo, especialmente el de los Estados Unidos que es nuestro principal referente, habían evolucionado en su *concepto operacional* a lo largo de su historia. Ellos, por ejemplo, habían pasado de la política de seguridad y defensa al inicio de la guerra de Corea, a la defensa activa, durante el periodo de la Guerra Fría; después evolucionaron a la batalla aeroterrestre cuando empezaron la guerra del Golfo, del Golfo Pérsico en Irak; después evolucionaron a las operaciones de espectro y dimensión totales que fueron los conflictos de Irán y Afganistán.

Por último, evolucionaron al concepto actual que tiene en este momento el Ejército de Estados Unidos y OTAN, que son una organización multinacional, la más importante, la única prácticamente; digamos que ellos adoptan actualmente el mismo concepto que el Ejército de Colombia adoptó que es OTU –Operaciones Terrestres Unificadas- que es la principal construcción de un concepto operacional, porque debajo de ese concepto operacional se construye toda la doctrina de la fuerza. Otro hallazgo es que no había un sistema para tomar nuestras lecciones aprendidas, que son, por ejemplo: una unidad entra en combate y hay unos muertos o da un buen resultado y puede haber lecciones aprendidas buenas o malas y esas se deben tener en cuenta, se deben analizar para en un momento dado actualizar nuestras tácticas, técnicas y procedimientos que contienen los manuales; tienen un sistema articulado con eso.

Otro hallazgo muy importante es que no manejábamos un lenguaje profesional común, no había un vocabulario Vocadoc, que es un vocablo para vocabulario doctrinal y puedes imaginarte lo complejo que es eso, haz de cuenta que en la medicina los médicos no hablen el mismo idioma, o que los abogados no hablen el mismo idioma, que los ingenieros no hablen el mismo idioma; entonces, ese Vocadoc era una falencia, no sólo en la Fuerza sino en el nivel conjunto. Entonces, cuando no hay un vocabulario doctrinal común es más difícil comunicarse y entenderse. Esos son algunos hallazgos de los 56. Otro era la jerarquía, no existía una jerarquía, había un manual x y un manual y sobre asalto aéreo, sin embargo, lo que decían podía ser diferente, la pregunta es ¿Cuál prevalece?

En ese momento, el EJC tenía 169 manuales de la Doctrina anterior y al hacer una taxonomía (contenidos de esas publicaciones) nos dimos cuenta de que, había cosas que eran Doctrina y otras cosas que no; había mezcla de contenidos. Así mismo, existía mezcla de diferentes conceptos operacionales pues como el EJC iba a entrenarse a diferentes lugares como Estados Unidos, se adoptaban manuales de allá que estaban en diferentes momentos de acuerdo con la coyuntura. No existía concepto único, en este momento, tenemos un concepto operacional único – OTU- el mismo que tiene Estados Unidos y la OTAN. Estado Unidos lideró el desarrolló ese concepto operacional con base en Colombia, si se lee el MFE

3-0, sobre operaciones, mucho de lo que está ahí viene de la política de Seguridad Democrática del gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Así, ha sido un proceso interesante porque ellos lo que hicieron fue tomar nuestra experiencia y adoptarla doctrinalmente.

Cuando ya se inicia todo el proceso de actualizar los manuales, hubo apoyo de asesores de Estados Unidos con importante experiencia, el Directo de Doctrina de Estados Unidos y el Terminólogo y Simbólogo ante la OTAN. Ellos empezaron a trabajar con el EJC desde 2016 y hoy en día aún vienen al país, en ese proceso se dio un *gana-gana*. Por un lado, nos ayudaron a construir y actualizar nuestros manuales, pero a ellos, también les sirvió para revisar sus manuales. Así, las transformaciones que ellos han hecho últimamente han sido con base en nosotros; esto se conoce como cooperación en seguridad.

Continuando con el proceso de construcción de la Doctrina Damasco, en 2015 se obtuvo un diagnóstico importante con base en esos hallazgos y en 2016 inicia la publicación de los manuales. Para esto, en primer lugar, se conformó un buen equipo, no sólo oficiales activos sino oficiales de la reserva para que aportaran con base en su experiencia. En el proceso se hizo hoja de ruta – *árbol doctrinal*- dónde se establecieron todos los manuales que se iban a generar; se inició con los diecisiete (17) Manuales Fundamentales del Ejército (MFE), estos son pequeños (30 páginas) porque todo cambio genera un cambio y sería más útil que la institución se familiarizara de esta manera. Estos MFE contienen principios y fundamentos que se mantienen en el tiempo, su información es ampliada en los MFRE (Manuales Fundamentales de Referencia del Ejército).

Posterior a estos, se trabajó en los Manuales de Campaña (MCE), estos son más extenso y contienen tácticas y procedimientos prescriptivos, que pueden variar con el tiempo por los ajustes necesarios. Adicionalmente, se establecieron los Manuales de Técnicas del Ejército (MTE) y el quinto tipo de procedimiento, es transversal a todos, Términos y Símbolos pues son términos que son necesarios incluirlos en el diccionario militar (requiere definición y propósito). Paralelo a esto, se consolidó algo que se llama el Reglamento de Doctrina y Operaciones Militares, el cual es muy importante porque organiza todo el proceso de doctrina

del Ejército. Además, habla del proceso de generación, evaluación publicación y difusión, entonces hoy en día eso está muy organizado; tanto así que somos referentes para Panamá, Chile, Perú, República Dominicana, México, Rwanda para los procesos de actualización de doctrina.

La Doctrina parte de un concepto operacional y es muy rigurosa, esto en la medida que toda debe estar conectada. Es decir, se mantiene la jerarquía en los procesos operacionales y todo se rige bajo el concepto operacional OTU, pues este describe como el Ejército captura, sostiene y lleva a cabo la iniciativa a través de la AD. Para cumplir se emplean competencias distintivas que se demuestran en capacidades, entendiendo capacidad como la habilidad para desarrollar una tarea. Así, las competencias distintivas del EJC son las que sólo puede hacer el Ejército, estas son: maniobras de armas combinadas, seguridad de área extensa y operaciones especiales; eso le permite al Ejército cumplir sus roles estratégicos que son: prevenir el conflicto, configurar el ambiente operacional y vencer en la guerra guiados por el mando tipo misión. El Mando Tipo Misión no surge ahora, pero se adopta para el EJC.

El hecho de que se incluya un término nuevo no quiere decir que no se haya aplicado antes, de hecho, se hacía empíricamente. El riesgo de esto es que la experiencia en el tema se pierda. Ahora bien, el concepto operacional está constituido por varios aspectos como la AD, abajo están las competencias distintivas, más abajo está el mando tipo misión que permite articular, coordinar y sincronizar el arte del mando y la ciencia del control. El Mando Tipo Misión es una evolución de lo que era antes el arte del control, como filosofía es un ejercicio de control a través de los siguientes principios: iniciativa disciplinada, proveer clara intención del comandante, proveer equipo posicionado, entre otros.

Lo anterior permite entender que ahora el EJC está organizado como una pirámide, pero también debe estar articulado horizontalmente. Esto puede ser dispendioso para los autores que lo generan y para el personal que lo valida, así, es un proceso en el que participa casi todo el Ejército. En este momento, se han publicado varios manuales y es que nos dimos cuenta de que, de las doctrinas anteriores, la difusión no funcionaba muy bien. Claro, como

los manuales tenían clasificación mantenían en las bibliotecas de los Batallones; para esto se hicieron campañas, audiolibros, infografías y videos interactivos sobre la Doctrina Damasco, a pesar de esto aún hay confusión pues en este momento están aplicables estos manuales y algunos de la doctrina anterior.

Un tema fundamental es el proceso de operaciones, este está en el corazón del Ejército y tiene 4 pasos: planear, preparar, ejecutar y evaluar. Estos pasos permiten integrar todos los esfuerzos para la consecución de un fin. Algo novedoso fue que, respecto al primer paso, planeamiento, teníamos unas herramientas muy buenas pero enfocadas en planeamiento detallado. Hoy en día, el planeamiento tiene dos componentes, el planeamiento conceptual y el planeamiento detallado, para cada tipo de planeamiento existen unas metodologías. Para el planeamiento conceptual, existe una metodología que se llama, la metodología de planeamiento del Ejército (hay un manual) y para el planeamiento detallado, existen dos metodologías que son: proceso militar para toma de decisiones y el procedimiento de toma de decisiones.

Esto es un salto al planeamiento integral en la medida que se combina el planeamiento conceptual y el planeamiento detallado para que haya mayor articulación en nuestros planes. Ahí se habla de algo muy importante que son los conceptos entrelazados, estos son un componente del plan y quedan mejor articulados, lo cual es muy importante porque en cuanto a la estrategia hay unos niveles de la guerra: estratégico, operacional y táctico.

Los niveles de la guerra son una construcción lógica de objetivos, por ejemplo, un objetivo estratégico puede ser neutralizar al ELN, pero hay que determinar un enfoque que permita determinar las actividades que se deben llevar a cabo, se dan a través del diseño operacional para así, visualizar el estado final deseado. Finalmente, es estrategia que aplica para todo, obviamente como las FF.MM. son tan complejas por el ambiente operacional VICA⁵⁰, factores políticos, la cantidad de personas. En síntesis, ha sido un avance muy importante

⁵⁰ Volátil, incierto, complejo y ambiguo

para el Ejército porque sirve como referente para países vecinos aliados y con Organizaciones multilaterales. De hecho, en este momento nosotros tenemos personal del Ejército desplegado en la OTAN, más que todo oficiales que hacen parte de Estados Mayores, también hay personal en la ONU. En este momento, las únicas unidades que Colombia tiene desplegadas son las del Batallón del Sinaí.

Adicionalmente, el tema de interoperabilidad es fundamental pues independientemente de que hables francés, inglés, portugués, doctrina es un lenguaje mundial que permitirá la comunicación con socios y militares de otra parte del mundo. Es decir, el objetivo final es ser más eficientes operacionalmente para defender la soberanía e integridad del Estado, la misión constitucional de Colombia.

3. ¿Considera usted que la Doctrina Damasco le dio un plus a la negociación de cooperación entre Colombia y la OTAN?

La Doctrina Damasco fue un factor decisivo para poder ser socios globales con la OTAN porque ellos estuvieron acá y lo primero que ellos miran es un entendimiento. La forma de entenderse es el concepto operacional. La Doctrina Damasco y las negociaciones con la OTAN correspondieron a una misma coyuntura. La intención del presidente era que las FF.MM. debían ser interoperables y se logró con la Doctrina, pero como consecuencia se vio la posibilidad de ser socios globales de la OTAN. Esto es un *gana-gana*, Colombia está con la organización multinacional más importante en términos de seguridad; al inicio se generó una confusión porque la gente no entiende la diferencia entre ser miembro y ser socio de la OTAN, entonces se criticaba.

La OTAN es una Organización del Tratado del Atlántico Norte que fue posterior a la II Guerra Mundial para la defensa de Europa y a medida que cambiaba el contexto, más países se fueron integrando. Esto hace parte del mismo ambiente operacional, en un mundo interconectado como el que hay hoy en día, estar aislado no es válido, hay que estar interconectado y aportarles, pero también beneficiarse.

4. ¿Cuáles son las áreas en las que el EJC aporta más a esa cooperación?

Hay varios factores que se han manejado con OTAN y paralelo con ONU. Lo más visible es la experiencia en combate irregular, pero también hay experiencia en operaciones especiales, acción integral, desminado humanitario. En este momento, contamos con una brigada de desminado humanitario y Naciones Unidas ha designado un centro de entrenamiento en Tolemaida con instructores del EJC. Ahora bien, la Acción Integral está compuesta por cuatro tipos de tareas que son: OPAIM, Operación Civil- Militar, Asuntos Civiles y Asuntos Públicos. Como te mencioné, todo término tiene un propósito, en este caso la Acción Integral busca informar e influir

5. ¿Cuáles son las principales características de las tareas ADAC?

El mando lo tienen las autoridades civiles, lo único que hace el Ejército es poner a disposición de las autoridades civiles las capacidades militares. Ejemplo, si se desborda el río Mocoa hay una autoridad civil encargada de eso, la Agencia Nacional de Prevención de Desastres ¿Qué hace el ejército? Colocar sus capacidades a disposición de esta autoridad para apoyarlos a ellos, porque son capacidades que no poseen. Helicópteros, soldados, ingenieros, para que lleven albergues, para que lleven carpas, comida, todo eso. Son capacidades que tiene el Ejército que se ponen a disposición de las autoridades civiles en casos de emergencia. Es articular, hay una narrativa muy clara que es la del clavo y el martillo.

Hay una analogía, cuando nosotros hablamos de la Doctrina Damasco hay una narrativa entre esa frase del clavo y el martillo con una caja de herramientas. Cuando uno dice que cuando la única herramienta que tú tienes es un martillo, todo parece una caja. En cambio, cuando tienes una amplia caja de herramientas, una llave, un taladro, un alicate, pues ¿Qué va a pasar? Vas a tener más opciones, puedes combinar y tener un mejor efecto.

6. ¿Por qué son importantes las tareas ADAC?

Las misiones tienen una importancia fundamental, como te decía las misiones ADAC tienen dos propósitos. Aliviar el sufrimiento y salvar vidas, cuando hablamos de eso hablamos generalmente de la población civil. Entonces mira toda la importancia que tienen, porque en una situación en donde hay un desastre natural la primera respuesta no la pueden

dar las entidades encargadas. Porque entre más tiempo pase, el sufrimiento se va a prolongar. En este caso, es fundamental que la población civil se beneficie de las capacidades que tiene el Ejército. Nosotros hemos tenido muchos casos, la última fue la de Mocoa, también la de Armero, cuando ha habido todas esas épocas invernales, también los incendios forestales. Entonces ahí hemos tenido helicópteros apoyando con XXX que lanza agua desde el helicóptero, también soldados apagando incendios, rescatando personas.

7. ¿Es posible medir los resultados de las tareas ADAC?

Bueno, para la evaluación de las operaciones nosotros tenemos dos herramientas importantes: las medidas de desempeño y las medidas de eficacia. Esas medidas de desempeño y medidas de eficacia nos permiten no solamente evaluar los resultados, sino también evaluar, o sea, no sólo que hayamos cumplido la misión sino cómo. Eso también nos ayuda a que, en un momento dado, podamos mejorar nuestras capacidades. Porque en la ejecución nos damos cuenta de que de pronto tenemos algunas falencias y mira, algo sencillo, el Ejército no se constituye para atender desastres naturales, esa no es nuestra misión, pero qué ha sucedido, al ver la importancia del tema se han empezado a generar capacidades de atención.

Porque qué sucede, en un momento dado, te voy a poner un ejemplo con lo que pasó en la Amazonía, el incendio forestal de la Amazonía del Brasil, qué sucede allá, si se desestabiliza esa región los efectos no van a ser solamente allá. Pueden ser efectos que afecten también la seguridad, porque va a haber desplazamientos, factores de inestabilidades en la región que pueden terminar afectando la seguridad y la defensa. Entonces digamos que no estamos constituidos para eso, pero nos dimos cuenta de que, es muy importante. Por eso ya se están formando batallones de atención de desastres, soldados preparados para eso.

- **Entrevista 2**

Entrevista	Fecha	Tipo
General retirado del Ejército, Juan Carlos Salazar Salazar	22 de enero de 2020	Presencial -semi estructurada

1. ¿Cuál es la relación de la Doctrina Damasco con la OTAN?

Vamos a empezar con una contextualización general de las razones por las cuales se hizo Damasco. El objetivo era actualizar y organizar la Doctrina, lo cual es permanente y dinámico, pero con Damasco fue con mayor profundidad y fuerza. En ese proceso se tuvieron en cuenta estándares internacionales y uno de estos es el de la OTAN, ¿por qué el interés de que la doctrina quede estandarizada? Porque la interoperabilidad es un fundamento de actuación nuestro con la OTAN, con el fin de entendernos y la mejor manera es la Doctrina. Un Ejército sin Doctrina no es profesional, no es Ejército. La Doctrina Damasco que es bien novedosa, organizó y actualizó la doctrina de acuerdo con las necesidades y teniendo en cuenta estándares internacionales. El Acuerdo de Cooperación con la OTAN es bidireccional y lo que hacemos es aprovecha de ellos también en aspectos de transparencia. A la OTAN le interesa el tema del desminado humanitario, nuestro *partner* en la OTAN es España.

2. ¿Por qué son importantes las tareas ADAC como parte de la AD del Ejército?

La relevancia radica en que las FF.MM tienen unas capacidades distintivas por fuerza, entonces el EJC tiene estas capacidades distintivas que no son letales y se han puesto a disposición de las autoridades ante momentos de crisis o emergencia, ya asea salvamento ante desastres naturales como el de Mocoa. Entonces, nos hemos organizado con un Batallón de Atención de Desastres y nosotros hacemos parte del sistema. Ahora, ¿cómo funciona la atención de desastres en Colombia? Es un sistema y hay una oficina general encargada de eso, la UNGRD que contiene a la Defensa Civil y las capacidades de ADAC. De esta manera se cuenta con las capacidades de los ingenieros y esta autoridad dispone y coordina a nivel nacional la gestión de desastres.

3. ¿Las tareas ADAC nacen con la Doctrina Damasco?

No, eso ya venía funcionando sólo que no se llamaban ADAC y con Damasco se actualizó el lenguaje, de hecho, ADAC es un término americano y de OTAN. Sin embargo, venía funcionando hace muchos años dese Armero, también en el terremoto de Haití con una compañía. No es que a partir de Damasco se estén haciendo cosas, sino que se actualizan nombres, protocolos y procedimientos. Anteriormente, la Acción Integral tenía varias líneas y una de esas era el apoyo a la autoridad en la antigua doctrina. Cabe resaltar que el apoyo no es financiero sino con capacidades técnicas, humanas y en equipos. En caso de que se apoye una alcaldía no se puede sacar de los recursos propios porque son bastantes y esto se debe gestionar desde la alcaldía, legalmente no se puede sacar dinero de las FF.MM.

4. ¿Cuál considera que han sido las fallas o aspectos por mejorar de las tareas ADAC?

Hay un término que se llama Acción Unificada del Estado, esta consiste en coordinar las instituciones para un fin, no obstante, unificar al Estado en la práctica es difícil. Normalmente, ante ciertas situaciones tienen que asistir múltiples entidades y un grave problema en Colombia es que no hay coordinación total, es decir, no hay Acción Unificada y si la hay no es como debería ser. En este sentido, el gran problema es la dispersión pues es cada entidad por su lado, a pesar de las buenas voluntades hay problema de recursos. Hacer Acción Unificada requiere de consenso, de coordinación y hay unas enfermedades del ser humano como el protagonismo, la envidia, los celos.

Así pues, cada entidad tiene un mapa de calor diferente ante cada problema si se indaga a cada institución. Lo que se debería hacer es un consenso entre todos y focalizar el problema mayor para así priorizarlo. Ahora bien, en Colombia en un escenario de posconflicto los mapas de calor son diferentes, por lo tanto, debería haber una política pública de Acción Unificada como obligación para las instituciones estatales y así incluir a los gremios, la comunidad y la cooperación internacional. Si entre todos se sentaran, sería posible priorizar. Así mismo, esto sucede en ADAC, guardando las proporciones, se requiere también Acción Unificada en su nivel porque no es sólo responsabilidad del EJC.

5. **¿Considera que con el pos- acuerdo hubo modificaciones en las tareas ADAC?**

Nuestro país es diferencial, el país está lleno de regiones y subregiones. Por ejemplo, hay alta baja y media Guajira, así como en el Cauca. Entonces, lo que se está buscando hoy es que se vean las dificultades desde lo local pues solucionar desde el centro es difícil, de modo que hay que darle protagonismo a lo local frente a las realidades de cada sector. Es importante saber que ADAC no sólo es en momentos de emergencias, sino que estamos en un proceso de estabilización de muchas áreas, porque hay violencia, no hay trabajo, hay narcotráfico. En este sentido, se debe estabilizar el territorio, de modo que a una región lleguen muchos a apoyar su reconstrucción. Hoy en día, el presidente Duque en su plan de Gobierno, en especial la Política de Defensa y Seguridad, se habla del control institucional del territorio. Es decir, hay paso del control militar al control institucional del territorio, por lo tanto, hay prioridades como: seguridad, justicia, bienestar social y desarrollo económico.

En este orden de ideas, si ha habido una evolución de ADAC en los últimos años que va de la mano con la Doctrina, aunque esto se tenía claro desde siempre. Un punto relevante es que Duque haya dejado inscrito en su política el control institucional y se relaciona con ADAC, pues es la manera en que se ve como todos deben buscar estabilizar el territorio. Pues, al militar le interesa que le vaya bien a la autoridad civil, por lo que el EJC está al servicio de estas para decir que haya autoridad militar, pero se requiere también autoridad militar y social. En este orden de ideas, quién convoca a estas tareas ADAC es la autoridad civil, ya sea un gobernador o alcalde. No obstante, en Colombia no todas las autoridades convocan por desconocimiento, por falta de rédito político o por no saber de la autoridad. Cuando esto sucede la población pierde y por eso, en ocasiones el EJC ha tenido que asumir esa convocatoria a la Acción Unificada. Es decir, falta mucha educación en Acción Unificada.

Ahora, las identidades colectivas de cada institución son distintas y muchas personas no conocen lo que se realiza en las tareas ADAC. No obstante, entre todos debemos buscar unos mínimos de consenso, una visión compartida. El 50% de los conflictos negociados en el mundo han fracasado y una de las razones es que cada uno lleva a cabo sus intereses y plantea

su visión de la realidad. De hecho, el presidente Santo me ordenó realizar una Plan del Posconflicto indagando sobre ¿cuál es su propuesta para este escenario? Y ahí identifiqué las brechas, pero, pudimos llegar a un consenso sobre los municipios priorizados para esa etapa de modo que existiera coordinación estratégica, pero y ¿la coordinación operacional? ¿la coordinación táctica? De modo que existen dificultades de egos. Todo esto tiene que ver con ADAC, pues si se va a reconstruir el país es con apoyo a la autoridad.

6. ¿En qué momento interviene la Policía Militar y en qué casos la Policía Nacional, en casos de desorden público?

Existe una normatividad que indica en qué momento intervienen las FF.MM, lo cual debe ser a solicitud de la autoridad civil. Esto, teniendo presente que es la Policía la que en primera medida debe estar a cargo de eso. Y como tal, su accionar dependerá del escalonamiento del conflicto.

7. ¿Es verdad que se van a desplegar unidades militares en otras partes del mundo, en el marco del Acuerdo de Cooperación con la OTAN?

Lo más importante en la relación con la OTAN, son las “Buenas Prácticas”. Nosotros no veremos tropas, ni tampoco vamos a ir por allá a luchar. Ahora bien, alguna vez si se puso a disposición fue la capacidad nuestra de desminado humanitario, pero ahí no son operaciones ofensivas ni defensivas, ni letales; esa siempre ha estado ahí presente pero no ha habido necesidad. Así mismo, nosotros podemos adquirir información pues, de hecho, la Oficina Internacional de Desminado se encuentra en España.

Ahora, la Armada Nacional hizo una operación con la Unión Europea y otra con la OTAN, denominada Atalanta en el cuerno de África sobre piratería. Allá hay una Fuerza Multinacional protegiendo los barcos de los piratas, allá estuvo la Armada unos meses. Para nosotros es un privilegio estar en ese grupo, somos los únicos en Suramérica y, de hecho, a Argentina no se le permitió. Esto es una buena lectura de que nos ven como un Ejército profesional, además el tema de los Derechos Humanos está siempre en el centro. Lo que pasa es que en la guerra a veces es difícil que se cumpla.

Entonces, es un avance importante. Sin embargo, esto genera mucho ruido en Suramérica pues los venezolanos creen que aquí habrá bases, pero disuasivamente nos conviene que Maduro se imagine que sí. Pero, aquí jamás habrá tropas porque hay diversos tipos de Acuerdo y este acuerdo no lo permite, pues no es un acuerdo militar sino de socio global como Australia y Japón.

8. ¿Considera usted que la experiencia en combate irregular fue una de las capacidades que le llamó la atención a la OTAN?

Totalmente, las FARC llegaron a la mesa de negociación por una victoria del EJC, ahora bien, es que la victoria del enemigo arrasado no existe. Sin embargo, si hubo victoria producto de la guerra irregular, claro la OTAN no se iba a asociar con un Ejército perdedor. Claramente los opositores de las FF.MM lo ven de otra manera, que aquí no hubo una victoria. El nivel más alto de la confrontación y número mayor de terrorista fue entre 1998 y 2002, esos cuatro (4) años el país estuvo sitiado. En Cundinamarca había 12 frentes de las FARC, en la Calera ya había FARC, entonces ese lapso las FARC alcanzaron su máximo número de daño y número de combatientes. En 2002, es el año de la inflexión, en este año hubo cambio profundo en soldado profesionales, antes se tenían soldados regulares y por Ley estos no podían ir al frente de batalla, con poca experiencia.

Otro aspecto fundamental fue la aviación del Ejército, se tenía capacidad de movilización con helicópteros, además de la capacidad nocturna. Adicionalmente, se desarrolla la mayor tecnología de inteligencia y la doctrina se fortaleció, tuvo un cambio sustancial; derivado de la doctrina está el entrenamiento y el cambio de mentalidad. En esa época se hablaba del Ejército de orden público y ahora todo el Ejército está en conflicto, en guerra. Esto fue un cambio profundo por muchos factores que inició en 2002. De 22.000 combatientes, logramos llegar a 7.000 que fue cuando dijeron era el momento de negociar. En otro momento, no se hubiera llevado a cabo el proceso de negociación. A mi juicio, el presidente Santos se adelantó mucho por intereses personales y tenía ideas diferentes a las anteriores, al haber esperado habría sido mejor pues todo el secretariado se fue muriendo.

Ahora, es que nosotros tenemos capacidades de exportación en experiencia por encima de muchos países como la inteligencia conjunta, las operaciones especiales entrenadas por grupos de comandos infiltrados en la selva y esto antecede con un entrenamiento único. Además, somos el segundo país después de Estados Unidos que más volamos de noche en operaciones militares, entonces son capacidades que también se observan desde la OTAN. De hecho, mucha gente viene a aprender de nosotros y también la exportamos, mucha gente nos pide ir a otros países.

9. ¿Cuál ha sido su experiencia?

Mi experiencia es muy amplia. En la institución duré cuarenta (40) años y llegué al nivel más alto que se podía lograr, General de cuatro (4) soles. A nivel académico fui docente adjunto de la Universidad de Tampa, además, viaje por Sur América y Centro América contando cómo logramos las metas operacionalmente. Adicionalmente, fui comandante de la Aviación del Ejército, dirigí una carretera tres (3) años en Arauca internacional y ganamos premio nacional de ingeniería, fui subdirector del Hospital Militar, fui comandante de la Sexta División del Ejército, fui director de la Escuela de Guerra, fui director de la Escuela General de Cadetes, entre otros.

10. ¿Cuál es la principal diferencia entre los Ejércitos de Chile y Colombia?

Primero, en Chile tienen más tiempo para estudiar por lo que su capacitación es más amplia pues no están en guerra. Entonces, ellos le dan más fuerza a la capacitación y cuentan con mayores recursos por la Ley del Cobre, constitucionalmente un porcentaje del cobre se destina para las FF.MM. En este sentido, tienen recursos financieros suficientes para actualizar su equipo y tenerlo de última generación. Por lo tanto, son FF.MM. con mucha fortaleza y con importante ascendencia por su participación en la Guerra del Pacífico. En esta Guerra, Bolivia tenía salida al mar y se unieron con los peruanos para hacerle la guerra a los chilenos. Ante esto, los chilenos obtuvieron la victoria frente a Perú y Bolivia, de hecho, se dieron operaciones anfibias y lograron hazañas muy importantes, hicieron pasajes heroicos. Así, los chilenos se volvieron respetables.

Cuando Colombia experimentó la Guerra de los 1000 días y Rafael Reyes dijo, necesitamos aprender de los chilenos. De modo tal, la Escuela Naval y la Escuela Superior de Guerra nace a partir de los lineamientos chilenos, entonces, se creen los mejores. Los chilenos tienen el ego muy elevado y como allá no hubo mestizaje, entonces no sienten que son mestizos.

11. ¿En qué consiste la cooperación en materia de seguridad?

Cuando finalizó la segunda guerra mundial se creó la ONU para que no volviera a pasar una catástrofe de esa magnitud, entonces la ONU actúa como los tres mosqueteros, ó sea sí a uno le pegan, todos van a defender al afectado, es decir es un sistema reactivo. A diferencia de la ONU, en los últimos años en Europa se han inventado la seguridad cooperativa es un sistema para que nadie sea atacado, para evitar entre todas las guerras, es decir que es un sistema preventivo.

Por otro lado, el sistema americano, es decir en la OEA, es cooperativo al igual que el de Europa y en esa medida se podría decir que el sistema cooperativo requiere de trabajo conjunto entre los Estados, por lo cual se hacen necesarias las herramientas llamadas medidas de la confianza mutua, las cuales son la operacionalización del sistema cooperativo. Las Medidas de Fomento de la Confianza Mutua, se pueden reconocer en diferentes ámbitos (militar, económico, cultural). Por ejemplo, con Perú existe la COMIFROM (comisiones fronterizas binacionales) donde se atienden problemas comunes de Narcotráfico, de armas.

En acuerdos, Colombia tienen un inventario importante en esta materia binacionales, multinacionales. Por ejemplo, la Convención Interamericana contra el Terrorismo y existen múltiples programas importantes. De hecho, desde hace un tiempo le colaboramos a Estados Unidos indirectamente por medio de la experiencia de lucha contra el narcotráfico, enseñándole a los mexicanos con recursos americanos. En este sentido, nosotros somos exportadores a través de varios mecanismos de cooperación, como el que mencioné previamente. Se incluye también las unidades militares desplegadas en el Sinaí para el cumplimiento de los Acuerdos Camp Davis, la Guerra de Corea.

12. ¿Cuáles son las dificultades en la seguridad cooperativa?

Al respecto, la cooperación interagencial entre países es fundamental pues está de por medio que la normatividad es diferenciada. Por otro lado, los roles son diferentes cada Ejército tiene cumple ciertas funciones y son diferentes por cada país. El tema de la inteligencia, entre más se abra es más vulnerable, pero si es buena es vulnerable a la corrupción. Los Ejércitos son piramidales, mientras que actualmente las organizaciones criminales actúan en red, son rápidas, policéntricas (muchos mandan) y no se identifica quién se manda. Los Ejércitos deberían estar organizados en red, pero eso no es fácil.

La pregunta es, ¿cómo combatir entre todos las amenazas a la seguridad nacional? En el año 2003 hubo una reunión de la ONU en México y la Comisión Especial de Seguridad de la ONU lanzó cuáles eran las amenazas a la seguridad en América y todos coincidieron en que hoy en día, la seguridad es multidimensional (seguridad humana, seguridad ambiental, seguridad política). Esta es otra forma de ver la seguridad, no sólo la tradicional, sino que se amplió el concepto. Por lo tanto, hay una serie de convenios, de reuniones multilaterales para combatir esas amenazas, de modo que unos países son receptores y otros son aportantes. En este tema, Colombia siempre es protagonista en temas de seguridad, no sólo por los problemas que hay sino por la experiencia de combatir el narcotráfico, el combate irregular, la minería ilegal.

- **Entrevista 3**

Entrevista	Fecha	Tipo
Mayor del Ejército, Juan Camilo Mazo	22 de enero de 2020	Presencial -semi estructurada

1. ¿Por qué es importante para el Ejército Nacional de Colombia (EJC) que Colombia sea socio global de la OTAN?

Que el Ejército Nacional haga parte de la OTAN como socio global, nos permite a nosotros tener una interacción con otros modelos de Ejército que nos ayudan a fortalecernos y modernizarnos; a adaptarnos a esas nuevas técnicas, tácticas y procedimientos en los retos presentes y en los futuros. Creo que eso genera esa curva de conocimiento que esos Ejércitos han tenido en otros conflictos, en otras dimensiones y que nosotros aquí en Colombia no hemos sido capaces de asimilar en relación con el conflicto armado interno que tenemos. Entonces, ser miembro de la OTAN nos permite tener acceso a ese conocimiento y a herramientas que hoy no tenemos. Las herramientas pueden ser doctrina, pueden ser entrenamientos o pueden ser también misiones internacionales para enriquecer la experiencia de los Ejércitos y enfrentar los retos presentes y futuros con base en las dinámicas que se vean en el ambiente operacional.

2. ¿Cuáles fueron las capacidades del EJC que le llamó la atención a la OTAN para cooperar con Colombia?

Desde mis posiciones como soldado común y corriente, el EJC tiene experiencia para exportar y tiene muchas capacidades que a muchos Ejércitos del mundo les sirve. Por otro lado, todo el tema de la lucha contra los crímenes que obviamente enfrentamos día a día porque nos legitima a nivel internacional. Somos un Ejército que actúa contra el terrorismo, contra el narcotráfico, contra los delitos internacionales y estos son ahorita fenómenos internacionales que le interesan a los países del mundo. La OTAN como organización internacional de esas dimensiones del Tratado del Atlántico Norte, van a ver el Ejército colombiano como un Ejército que le puede transmitir esa experiencia para transmitirla en conocimiento, en ciencia y poder crear nuevas iniciativas en nuevos puntos globales de defensa.

Por último, todo el tema de las alianzas internacionales con Estados Unidos como el primer socio en temas de seguridad y defensa y otros países que son homogéneos con las mismas políticas internacionales, nos permiten tener un cierto grado de confianza para que nos acepten y para que seamos pioneros en Suramérica, porque somos el único socio global según entiendo y esto nos hace privilegiados. Somos un Ejército que ha enfrentado un conflicto de 50 años, somos un Ejército que ha ayudado a construir el país, somos un Ejército que ostenta legitimidad, somos un Ejército que, a pesar de los ataques, de las posiciones, de las cosas políticas, somos un Ejército con una legitimidad tan fuerte que es muy difícil mitigarla o acabarla de la noche a la mañana.

3. ¿En qué coyuntura se dio la Doctrina Damasco?

La Doctrina Militar es un proceso que constantemente tiene que estar en actualización, de no hacerlo se entraría en error administrativo y operacional. Administrativo porque nosotros nos debemos a la doctrina, la doctrina militar es la idea principal de un Ejército y la doctrina militar va cambiando conforme las experiencias vividas, conforme las teorías aplicadas y las nuevas lecciones aprendidas propias que se han vivido dentro del conflicto. Entonces, se desarrolla la Doctrina Damasco en 2015 cuando se dan cuenta que todo el sistema de doctrina y educación del Ejército debe tener una reforma porque venimos con manuales demasiado lentos y anacrónicos con respecto a las necesidades del Ejército en la actualidad.

En 2015 el Señor General Nicacio Ramírez Espinel hace una iniciativa muy importante para el Ejército que se llama el Plan Minerva, que es el plan de estructuración de la educación del Ejército, específicamente se llamó un Plan Estratégico para la Enseñanza de las Ciencias Militares. En este plan estratégico estaba contenido el Proyecto Damasco y este proyecto trata sobre toda la reforma, reestructuración y actualización de doctrina. Este empieza como proceso de actualización y en la actualización nos damos cuenta de que, la doctrina ha ido creciendo de forma desorganizada y vimos la necesidad de organizarla.

Claro, al parecer muchas personas han tratado de relacionar esto con coyunturas políticas, sociales y de otro tipo, pero esto no tiene nada que ver, esto es de manera independiente. Son diferentes autopistas que llegan al mismo fin, mientras el Gobierno Nacional en su momento

estaba buscando acercamiento para hacer posible un acuerdo de paz, nosotros teníamos que estar pensando en los retos que teníamos presentes y futuros, así como en la forma en que se capacitaría a nuestros hombres para enfrentarlos con toda la contundencia. Entonces, son dos rutas o vías diferentes que en un momento dado se encontraron y que muchas personas lo interpretaron de cierta manera. Me parece a mí que esta interpretación es nefasta y oportunista, sin embargo, considero que son interpretaciones que son parte de su fuero interno, de su conocimiento y que tampoco soy quién para descalificarlas.

En síntesis, es un proceso de transformación que muchos analistas han buscado analizar de cierta manera, pero en realidad es independiente, de hecho, este proceso nace desde mucho tiempo antes con los CETI y los CEDEF, pues esto nos ha servido para acoplarnos con los fenómenos que han ido apareciendo. Así, esta forma de tener la doctrina nos permite tener una posición permanente y todo el tiempo debemos estar actualizándonos en doctrina militar. El día que terminemos el último manual, que todavía estamos desarrollando, volvemos a empezar o nacen otras vertientes, pero ya de forma organizada como una pirámide de Kelsen, pero una pirámide doctrinal que merece una organización, jerarquización y taxonomía que permita dar a entender unos conceptos básicos generales y unas herramientas específicas para que el comandante pueda tomar decisiones.

4. ¿En qué consisten las tareas ADAC? ¿Por qué son relevantes?

Las tareas ADAC son una de las cuatro (4) tareas de la Acción Decisiva (AD) del Ejército, estas son ofensivas, defensivas, de estabilidad y de apoyo a la defensa de la autoridad civil (ADAC). Entonces, en la configuración de un Ejército, tiene que darse cuenta cuales son las funciones o roles que este Ejército o esta FF.MM va a cumplir en la sociedad. Así pues, las ciencias militares explican que la naturaleza funcional de un Ejército es ir a la guerra y la guerra es ofensiva, entonces ya se descarta su existencia porque es la naturaleza propia. La otra función es defender el Estado, entonces viene la defensa, esta es la segunda tarea. Sin embargo, en otros fenómenos que se han perseguido a nivel internacional y que están en protocolos internacionales como el Convenio de Ginebra, donde reconocen que también hay conflicto y guerras internas que merecen actuación propia de las FF.MM. y del Estado donde

se presenten esos conflictos; ahí aparecen las misiones de estabilidad que consisten en estabilizar el Gobierno, buscar reconocimiento legítimo de los mismos ciudadanos.

Todo esto para explicar, ¿por qué nace la cuarta tarea? Bueno, tenemos las dos funciones naturales, tenemos la función inherente a los conflictos y dinámicas que se están presentando actualmente a nivel interno, no obstante, no todo termina aquí. De hecho, el Ejército Nacional y las FF.MM. están en capacidad de apoyar a la autoridad civil, que es la autoridad legítima democráticamente hablando para que ellos puedan ejercer ese orden coercitivo de manera positiva y de manera negativa. Positivamente, apoyando a la contribución para el desarrollo del país, para la mitigación de riesgos, para tratar de organizar ciertos planes de política pública que beneficien a la ciudadanía. Negativamente, siendo coercitivos con la fuerza. Es decir, cuando la autoridad civil no está en una guerra, no se enfrenta a un escenario de ataque no es que las FF.MM. sobren.

La autoridad civil requiere de un apoyo de esas fuerzas que son sincrónicamente perfectas para poder trabajar por una sola causa y que no tiene ningún rasgo ideológico que pueda desmejorar su actuar. De esta forma, las FF.MM. utiliza sus capacidades para escenarios complejos o que pueden beneficiar directamente a la comunidad. Entonces, ahí nace un concepto de tareas de apoyo de defensa a la autoridad civil (ADAC) y esta defensa a la autoridad civil es permitir que nosotros podamos salvar vidas, permitir que nosotros podamos restaurar servicios públicos, mantener el orden y la ley conforme a las necesidades que se presenten, mantener la infraestructura pública y privada, los activos estratégicos, mantener la estructuración del gobierno local. Adicionalmente, con estas operaciones generamos un ambiente propicio para que las personas se sientan seguras, puedan ejercer sus derechos y libertades conforme a la constitución.

Claro está, el primer escenario de defensa a la autoridad civil está en cabeza de la Policía Nacional; por eso nos llamamos apoyo a la defensa de la autoridad civil porque apoyamos en ese contexto de que el rol más importante lo tiene la Policía Nacional.

5. ¿Cómo se desarrolla tácticamente el objetivo de restauración de los servicios públicos?

En un caso hipotético, una comunidad llamada Caño Seco no tiene acueducto y no tiene carreteras, entonces ese alcalde dice: “yo debo llevar la carretera y el acueducto a Caño Seco, allá hay 2.000 personas”. Entonces, si se piensa así, es una comunidad que en pleno siglo XXI sigue abasteciéndose de agua con métodos artesanales. En este escenario, ¿qué hacer? El alcalde, con su gestión administrativa le pide apoyo a la Fuerza Pública pues es consciente de que tienen capacidades, construyen puentes, hacen pozos, carreteras. La pregunta es ¿por qué el alcalde no lo hizo previamente? Por diversas razones, primero, la carretera cuesta n mil millones de pesos y esa cantidad se va en un contratista y ninguno se irá desde Bogotá hasta Caño Seco porque le sale mucho más costoso, porque la seguridad no se lo permite.

En este sentido, es necesario alguien que tenga la capacidad de construir y prestarse su propia seguridad. Ahí viene todo un Ejército con capacidades distintivas que van a ayudar en esos temas de apoyo a la defensa de la autoridad civil y ayudan a contribuir en esa tarea de servicios públicos. Ahora bien, este apoyo no se hace con toda la ciudadanía, ni tampoco de manera general sino de manera especial, pues para ello se necesita una serie de convenios interadministrativos que se hacen con el Ministerio de Defensa, pues el EJC es una entidad concentrada que sólo cumple directrices del Gobierno Nacional, diferente a la Policía Nacional. Así pues, nuestras capacidades pueden ser explotadas por iniciativa propia de los mandatarios locales y depende de que la autoridad tenga la voluntad, además de que este cuenta con definición clara de lo que necesita.

Hay que pensar por ejemplo en las marchas del 21 N pues hubo ciudades que desbordaron sus capacidades de seguridad y muchas comunidades temieron por su integridad física e individual. En ese momento, el alcalde de Bogotá dijo “el Ejército nos está apoyando, el Ejército va a patrullar”; eso es ADAC, eso no es estabilidad. Estabilidad sería si no hubiera gobierno civil o fuera un conflicto tal que no pudiese reinar la autoridad local. Entonces, lo que se hizo el 21 de noviembre, se llama ADAC cuando llega el militar y apoya al Policía para brindar seguridad, generar sensación de seguridad de manera directa e indirecta. En este orden de ideas, son muchas facetas.

6. ¿En ADAC no se usan armas letales?

En todas las operaciones de AD se usan armas letales, es decir, el armamento que usa el EJC es letal, nosotros no tenemos armas no letales. Lo que pasa es que, con las dinámicas actuales de todo el tema de la coyuntura social, nos hemos tenido que ir acoplando y para eso es la doctrina. Una cosa es la misión y otro es el procedimiento para cumplir la misión, entonces si yo sé que por el procedimiento no puedo ser tan letal, debo acoplarme. El EJC ha ido adquiriendo unas armas menos letales para poder cumplir esas funciones con menos riesgos que si usara esas armas letales. Pero, en lo particular y en lo que respecta a mí, en este momento se debería preguntar sobre lo límites que se tiene para usar las armas letales pues finalmente el soldado sale a la calle con su fusil y su fusil tiene munición que mata. No obstante, las personas tienen que entender que el Ejército y las FF.MM no están para accionar sus armas para matar, que es lo que la gente entiende. Nosotros, accionamos nuestras armas para defender lo que está instaurado en la constitución.

En este sentido, cuando el soldado tenga que usar sus armas así sea en ADAC será en última ratio y en legítima defensa. Piense en la protesta del 21 de noviembre y llega una persona y le tira una piedra al soldado, quién no hace nada más que defenderse. Luego, le lanzan una papa bomba, además se le van tres (3) ciudadanos con navajas a apuñalarlo. Ahora, el soldado tiene un fusil y ahí ¿qué tiene que hacer el soldado? Defenderse, ¿por qué defenderse él? Porque en la medida que se defiende él, en esa medida se está defendiendo un elemento esencial para garantizar la seguridad como un valor democrático y negociable para poder ejercer derechos y libertades. El soldado es una persona que tiene los mismos derechos que otra persona, que tiene el derecho a defenderse, pero su investidura de soldado y portador de las armas le permite ser un aparato útil para poder generar seguridad.

7. Entonces, podría afirmarse que, ¿las tareas ADAC abarcan un concepto de seguridad más amplio?

Las tareas de seguridad ADAC se aplican por medio de miles de procedimientos, su función principal es apoyar a esa autoridad civil para que pueda ejercer su gobernabilidad y tratar de ayudar en que esa gobernabilidad se convierta en una gobernanza efectiva de la manera en que lo necesite. Por ejemplo, en Boyacá no hay mucho conflicto, no hay mucho

narcotráfico, pero tiene muchas fiestas patronales entonces los alcaldes le dicen a uno, présteme seguridad para esta fiesta. No, pero esa es la Policía y dicen, no es que vienen mucha gente. El objetivo era mitigar cualquier situación de riesgo donde las personas puedan ver una oportunidad para poder delinquir. En la medida que el EJC ayude a mitigar ese riesgo, las personas tendrán seguridad y así podrán aprovechar una actividad propia de la cultura, actividad que es responsabilidad de la autoridad local poner en funcionamiento y esta debe emplear todas las herramientas del Estado para hacer efectiva esa costumbre donde su mandato lo obliga a hacerlo.

Es simplemente tener esas articulaciones para que las cosas puedan funcionar adecuadamente. Ahora bien, todas las operaciones de AD tienen un fin común que es cumplir la misión constitucional, es decir la integridad territorial, la defensa de la soberanía y eso implica materializar los fines del Estado. Todo busca los fines del Estado, este tema es extenso.

8. ¿ADAC nace con la Doctrina Damasco?

ADAC nace con ese nombre en la Doctrina Damasco, pero no quiere decir que nosotros hagamos ADAC a partir de Damasco. La Doctrina Damasco tiene la particularidad de nacer a partir de una necesidad de actualización y el proceso de jerarquización, al hacer esto se puede ordenar y al ordenar se denomina las cosas por sus nombres o categorías. A esa acción se le llamó ADAC, claro está que nosotros hemos hecho ADAC durante más de 50 años de conflicto, pero por encima de eso, en toda la vida republicana de Colombia. Claro, muchas veces esa ADAC mutó en las 9 Guerras Civiles, sin embargo, sigue siendo acción inherente y particular al EJC

9. ¿Cuáles son los retos del EJC en el escenario de pos - acuerdo?

Esa pregunta es bien difícil porque el pos - acuerdo atomiza la criminalidad, hay unos retos éticos y morales que como soldados se deben valorar y se valoran por encima de otros. Es decir, valorar el perdón, la paciencia, la posibilidad de que las personas que antes lo atacaron a uno puedan estar en algún cargo público; esto es un tema de asimilación. Nosotros, los militares que hemos ido a zona de conflicto, valoramos la vida y la reintegración de las

personas cuando las personas están convencidas de que lo que estaban haciendo estaba mal hecho, es decir, cuando esas personas cambian esa posición es una ganancia para la sociedad. Este es un reto personal, de fuero interno de cada soldado.

Ahora, los retos como institución son muchos. Primero porque se atomiza la criminalidad, además hay vacíos a los que el estado no ha podido llegar, no sólo en el tema militar. Estos vacíos son manipulados por organizaciones criminales para beneficios netamente personales por medio de narcotráfico y minería ilegal. Esta proliferación de la ilegalidad obliga al Ejército a adaptarse y adquirir herramientas doctrinales que permitan afrontar estos retos. Segundo, todo lo que está pasando en la sociedad, en la mayoría de los casos los líderes son asesinados por sus propias organizaciones o por retaliaciones. Así, se hace necesario que el Ejército tenga mayor comunicación con la comunidad para identificar donde se debe hacer presencia, donde debemos estar, poner atención con la inteligencia y tener mucha consciencia de que las actuaciones que se hagan deben ser en pro del bienestar del pueblo colombiano.

Por último, los retos que se deriven de los tratados internacionales que permiten participar en otros sistemas como la OTAN, del mundo. En estos espacios se pueden compartir los conocimientos. En síntesis, hay muchos retos, pero toda la vida hay retos y los retos no hubieran sido diferentes si no hubiera habido proceso de paz, solamente hubieran sido más concentrados. Mientras exista el narcotráfico, se generarán disputas y altos índices de criminalidad y nosotros como Ejército estamos para eso, para dar seguridad, nuestro producto es la seguridad y la defensa.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Archila, M. (1997). El Frente Nacional: una historia de enemista social. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*(24), 189-215.
- Archila, M., & Cote, J. (2009). Auge, crisis y reconstrucción de las izquierdas colombianas (1958-2006). En V. autores, *Una historia inconclusa. Izquierdas políticas y sociales en Colombia*. Bogotá: COLCIENCIAS; Programa por la Paz; CINEP.
- Armado, B. (2010). Monografía de las Fuerzas Militares y la Policía. *Monografía*. Bogotá, Colombia: Corporación Nuevo Arco Iris.
- Asmus, R. (27 de Noviembre de 2006). NATO and global partners: views from the outside. (R. Asmus, Ed.) *Riga Papers*, 3-49. Obtenido de https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/A4_Asmus-Editor_d.pdf
- Aybet, G. (2012). The evolution of NATO's three phases and Turkey's transatlantic relationship. *Perceptions*, 17(1), 19-36. Obtenido de <http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/02/GulnurAybet2.pdf>
- Baxter, J. (1996). NATO and Regional Peace Support Operations. *Peacekeeping & International relations*, 25(6), 6.
- BBC. (26 de mayo de 2018). Colombia será el primer "socio global" de la OTAN en América Latina. *BBC Mundo*. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44262895>
- Bejarano, A. M. (1990). La paz en la administración Barco: de la rehabilitación social a la negociación política. *Análisis Político*(9), 8-29.
- Buzan, B. (1991). *People, States and Fear an Agenda for International Security Studies in the Post- Cold War Era*. London: Harvester Wheatsheaf.
- Cabrera, L. (2012). Reflexiones en torno a los conceptos de nuevas amenazas, amenazas emergentes y amenazas no tradicionales. En *Escenarios Actuales* (Vol. 17). Centro

- de Estudios e Investigaciones Militares- Ejército de Chile. Obtenido de file:///C:/Users/tanim/Downloads/Reflexiones_en_torno_a_los_conceptos_de.pdf
- Carvajal, N., & Guerra, F. (2002). La OTAN: creación, evolución, actualidad . *Universidad de Córdoba*, 37- 42.
- CINEP. (2009). *Base de datos de actores y dinámicas del conflicto (1990-2009)*. Bogotá: CINEP.
- CNMH. (2013). Los orígenes, las dinámicas y el crecimiento del conflicto armado. En CNHM, *¡Basta Ya!* (págs. 111-194). Obtenido de http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/capitulos/basta-ya-cap2_110-195.pdf
- Condell, B., & Zabecki, D. (2016). *Wehrmacht. El arte de la guerra alemán*. Madrid: Esfera de los libros.
- Cruz, F. J. (2019). Evolución de las Fuerzas Militares de Colombia: El camino hacia la OTAN. *110*(246), 6-13. Obtenido de <https://issuu.com/esdeguecol/docs/246>
- CVCE. (2016). The Cold War (1945-1989). *CVCE*, 1-28. Obtenido de https://www.cvce.eu/content/publication/2011/11/21/6dfe06ed-4790-48a4-8968-855e90593185/publishable_en.pdf
- Defensoría del Pueblo. (2018). *Informe especial: economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo*. Bogotá: Defensoría delegada para la prevención de riesgos de violaciones a los Derechos Humanos y el DIH. Obtenido de <http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/economiasilegales.pdf>
- Dufort, P. (Agosto de 2013). Critical Strategic Studies: learning from counterinsurgent practitioners in contemporary Colombia. *Disertación presentada para optar al título de Doctor en Filosofía (PhD)*. University of Cambridge.

- EJC. (19 de diciembre de 2019). *Misión y Visión*. Obtenido de Héroes Bicentenarios EJC: avanzando por Colombia: https://www.ejercito.mil.co/conozcanos/mision_vision_362168&download=Y
- Ejército Nacional de Colombia. (2017). *Doctrina Damasco: Manuales Fundamentales del Ejército*. Bogotá: Centro de Doctrina del Ejército - CEDOE.
- Ejército Nacional de Colombia. (2017). *MFE 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil*. Bogotá: Centro de Doctrina del Ejército (CEDOE).
- Ejército Nacional de Colombia. (2017). *MFRE 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil*. Bogotá: Centro de Doctrina del Ejército Nacional de Colombia.
- Equipo Paz Gobierno. (24 de Agosto de 2016). *ABC sobre el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y construcción de una paz estable y duradera*. Obtenido de Equipo Paz Gobierno: <http://equipopazgobierno.presidencia.gov.co/prensa/declaraciones/Paginas/abc-sobre-acuerdo-final-terminacion-conflicto-paz-estable-duradera.aspx>
- Ercan, M. (Diciembre de 2007). Intra-state conflict in the post- cold war era. *International Journal on World Peace*, 24(4), 11-33. Obtenido de <https://www-jstor-org.ezproxy.javeriana.edu.co/stable/20752800>
- Esen, U. (2008). Role of the United Nations, North Atlantic Treaty Organization, and European Union in Combating Terroris. En *Defense against terrorism Centre of Excellence* (págs. 1-152). Amsterdam: IOS Press.
- FIP. (2018). *La transformación del Ejército Nacional: una mirada comparada con los Ejércitos más modernos del mundo*. Fundación Ideas para la Paz, Bogotá. Obtenido de http://ideaspaz.org/media/website/FIP_Transformacion_ejercito.pdf
- Fontana, A. (2003). *Definiciones de amenazas. Complejidad de riesgo e interdependencia*. . Buenos Aires: Universidad de Belgrano.

- Frasson- Quenoz, F. (2015). Capítulo I: El Realismo. En F. Frasson- Quenoz, *Autores y teorías de Relaciones Internacionales: una cartografía*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Gutiérrez, F. (2015). ¿Una historia simple? En *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (págs. 1- 43). Bogotá: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. Obtenido de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/una-historia-simple-1447167162-1460380556.pdf>
- Hernández Sampieri, R. (2014). Parte 3: el proceso de la investigación cualitativa. En R. Hernández Sampieri, *Metodología de la Investigación* (6a ed., págs. 355 - 528). México: Mc Graw Hill. Obtenido de <http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>
- Hobbes, T. (1651). *Leviathan*. Andrew Corke.
- Hopmann, T. (2016). Principles of Conflict Management for Conflict Management Institutions: Best Practices and Lessons Learned. En S. Goda, O. Tytarchuk, & M. Khylyk (Edits.), *International Crisis Management: NATO, EU, OSCE and Civil Society* (Vol. 127, págs. 1-13). IOS Press. doi:10.3233/978-1-61499-641-5-1
- Jentleson, B. (2000). Preventive Diplomacy: Analytical Conclusions and Policy Lessons. En B. Jentleson (Ed.), *Opportunities Missed, Opportunities Seized: Preventive Diplomacy in the Post- Cold War World* (pág. Ch 13). Lanham: Rowman and Littlefield.
- Justino, P. (2009). Poverty and Violent Conflict: a micro-level perspective on the causes and duration of warfare. *Journal of Peace Research*, 46(3), 315-333. doi:10.1177/0022343309102655
- Kamp, K. H. (2006). "Global Partnership": A new conflict within NATO? *Analysen und Argumente aus der Konrad- Adenauer Stiftung*, 2-10. Obtenido de

https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=42579544-972c-db55-91a0-341ec273a6dc&groupId=252038

Lepgold, J. (2003). Regionalism in the Post- Cold War Era. En J. Lepgold, & P. Diehl, *Regional Conflict Management* (págs. 9-51). Rowman & Littlefield Publishers.

Malamud, C., & García, C. (18 de Junio de 2013). Colombia, la OTAN y las alarmas que suenan en América Latina. *Comentario ElCano*. Real Instituto El Cano. Obtenido de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/comentario-malamud-garcia-encina-+colombia-otan-america-latina

Maldonado, C. (2015). La seguridad multidimensional y los retos de la coepración interagencial. En S. Mejías, & S. De Sousa (Edits.), *La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Obtenido de https://iugm.es/wp-content/uploads/2016/06/2015-1325_Interiores_SIN_MARCAS.pdf

Ministerio de Defensa. (2013). *Colombia ingresa al Sistema de Catalogación de la OTAN*. Ministerio de Defensa, Bogotá. Obtenido de <https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/documents/News/NoticiaGrandeMDN/c0947f23-e39e-3010-11ba-ddc6a9bfbd03.xml>

Molesworth, W. (Ed.). (1966). *The English Works of Thomas Hobees* (Vol. IV). Scientia Verlag.

NATO. (19 de Mayo de 2017). *North Atlantic Treaty Organization*. Obtenido de Relations with partners across the globe : https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49188.htm

NATO. (2018). *Deputy Secretary General welcomes Colombian Foreign Minister to NATO*. North Atlantci Treaty Organization, Bruselas. Obtenido de https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_158115.htm?selectedLocale=en

- NATO. (12 de Junio de 2018). *Strategic Concepts*. Obtenido de North Atlantic treaty Organization: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm
- NATO. (2019). *Colombia's demining centre joins NATO network*. North Atlantic Treaty Organization, Bruselas. Obtenido de https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_164677.htm?selectedLocale=en
- NATO. (2019). *NATO works with Colombia on counter-terrorism at sea*. North Atlantic Treaty Organization, Brussels. Obtenido de https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_166712.htm?selectedLocale=en
- NATO. (2019). *Secretary General welcomes Colombian Foreign Minister to NATO*. North Atlantic Treaty Organization. Obtenido de https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_170296.htm?selectedLocale=en
- Ocampo, J. (2000). Gustavo Rojas Pinilla. *Publicación de bibliografía*. Bogotá, Colombia: Biblioteca Virtual del Bando de la República. Obtenido de <http://www.banrepcultural.org/blaarvirtual/bibliograafias/rojagust2.htm>
- OEA . (2002). Declaración Bridgetown. (págs. 27 (XXXII-O/02)). Bridgetown: OEA formalizada Texto Certificado de declaración de AG/DEC.
- OEA. (2003). Conferencia Especial sobre Seguridad. *Declaración sobre seguridad en las Américas*, (págs. 2-14). Ciudad de México. Obtenido de http://www.oas.org/36AG/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf
- Ohanian, A. (2015). Regional Theory for Conflict Areas. En A. Ohanian, *Networked regionalism as conflict management* (págs. 13-26). Stanford, California, The United States: Stanford University Press.
- Ordenen, L., & Weinrod, B. (2015). Nato Partnerships into the Future. En Y. Alexander, & R. Prosen (Edits.), *NATO: from regional to global security provider* (pág. 222). Lanham: Lexington Books.

- OTAN. (1991). Rome Declaration on Peace and Cooperation. Roma. Obtenido de <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911108a.htm>.
- OTAN. (2010). Lisboa Summit. *Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*. Lisboa. Obtenido de http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm.
- Pacheco, S. (2019). Colombia y la OTAN, primer socio global en Latinoamérica. *Fuerzas Armadas*, 13-18. Obtenido de <https://issuu.com/esdeguacol/docs/246>
- Pares. (4 de Enero de 2019). *Procesos de Paz en Colombia*. Obtenido de Fundación Paz & Reconciliación : <https://pares.com.co/2019/01/04/procesos-de-paz-en-colombia/>
- Pizarron, E. (2006). Las FARC- EP: ¿Repliegue estratégico, debilitamiento o punto de inflexión? En F. Gutiérrez, M. E. Wills, & G. Sánchez, *Nuestra guerra sin nombre*. Bogotá: Norma.
- Presidencia de la República de Colombia. (30 de Diciembre de 1993). Decreto 2707 de 1993 "Por medio del cual se define y regula el plan nacional de rehabilitación". Bogotá, Colombia. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=11314>
- Reid, M., Whelon, F., & Singer, D. (2003). Inter-State, Intra-State, and Extra- State Wars: a comprehensive look at their distribution over time, 1816-1997. *International Studies Quarterly*, 47, 49-70.
- Ríos, J. (2017). El Acuerdo de Paz entre el Gobierno colombiano y las FARC: o cuando una paz imperfecta es mejor que una guerra perfecta. *Araucaria Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 19(38). Obtenido de <https://www.redalyc.org/jatsRepo/282/28253016027/html/index.html>
- Rojas, P. (enero- junio de 2018). Doctrina Damasco: eje articulador de la segunda gran reforma del Ejército Nacional de Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 15(19), 95-119. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/recig/v15n19/1900-6586-recig-15-19-00095.pdf>

- Secretaría de Senado. (2014). *Sentencia C- 337/15*. Bogotá: Secretaría de Senado. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-337-15.htm>
- Small, M., & Singer, J. (1982). *Resort to Arms: International and Civil War, 1816-1980*. Beverly Hills: Sage.
- Strand, H., Aas, S., Urdal, H., & Mogleiv, H. (2019). Trends in Armed Conflict, 1946-2018. *PRIO Conflict Trends*, 1-04.
- Torres, C., & Rodríguez, S. (2008). *De milicias reales a militares contrainsurgentes: la institución militar en Colombia*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Torrijos, V., & Abella, J. D. (diciembre de 2017). Ventajas y desventajas políticas y militares para Colombia derivadas de su eventual participación en misiones internacionales relacionadas con la OTAN. *Revista Científica General José María Córdova*, 15(20), 47-82. doi:10.21830/19006586.175
- Tuohy, E. (2016). NATO and its Conflict Management: toolbox. En S. Goda, O. Tytarchuk, & M. Khylo (Edits.), *International Crisis Management: NATO, EU, OSCE and Civil Society* (págs. 54-66). IOS Press. doi:10.3233/978-1-61499-641-5-54
- Valencia, Á. (2011). Doctrina de Acción Integral. *Antecedentes históricos*. Obtenido de <http://accionintegralconjunta.blogspot.com.co/p/doctrina.html>
- Vásquez, T. (2011). Recursos, política, territorios y conflicto armado. En T. Vásquez, *Una vieja guerra en un nuevo contexto. Conflicto y territorio en el sur de Colombia* (págs. 367- 428). Bogotá: Universidad Javeriana, CERAC, ODECOFI.
- Wallander, C. (2000). Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War. *International Organization*, 54, 705-735. doi: 10.1162/002081800551343
- Wills, M. E. (2015). Los tres nudos de la guerra colombiana: un campesinado sin representación política, una polarización social en el marco de una institucionalidad fracturada y unas articulaciones perversas entre regiones y centro. En *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Comisión Histórica del

Conflicto y sus Víctimas. Obtenido de
<https://www.ambitojuridico.com/BancoMedios/Documentos%20PDF/los-tres-nudos-de-la-guerra-colombiana-1447173574-1460381073.pdf>

Zellner, W. (2016). Conflict Management in a Confrontational Political Environment. En S. Goda, O. Tytarchuk, & M. Khylo (Edits.), *International Crisis Management: NATO, EU, OSCE and Civil Society* (págs. 47-55). IOS Press.