

Instituto Universitario Naval

Unidad Académica Escuela de Guerra Naval

Maestría en Estudios Estratégicos



Tesis de Maestría

Tema:

Seguridad y Defensa Nacional – Lucha contra el narcoterrorismo

Título:

Las potencialidades de la cooperación entre Colombia y Brasil en seguridad y defensa, con énfasis en la mitigación de la continuidad criminal y terrorista transnacional de las disidencias de las FARC-EP posterior al Acuerdo de Paz

Autor: CC Jose Porto

Director de Tesis: Gisela da Silva Guevara, PhD., Docente-Investigadora Facultad de Finanzas,

Gobierno y Relaciones Internacionales CIPE

(Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales)

Universidad Externado de Colombia

15 de agosto de 2022

Agradecimientos

Este esfuerzo académico está dedicado especialmente a las mujeres, como representaciones de fortaleza y generación de vida. A mi esposa Mónica, por su apoyo y soporte irrestrictos para sortear la incertidumbre y los rigores de la vida militar. A mi hija Elena, por ser mi fuente de inspiración y motivación, y sobre quien tengo la gran responsabilidad de asegurarle un entorno seguro, sostenible y libre de amenazas. A mi madre, fallecida recientemente, quien, a pesar de no acompañarme en su forma física, sigue siendo mi mayor ejemplo a seguir. A mis hermanas, luchadoras incansables. A mi abuela Helena, conocida en el gremio familiar como "Mimi", quien me acogió y acompañó desde mis primeros años de vida en la búsqueda de mi pasión por la aventura militar. A la doctora Gisela Da Silva Guevara, directora de mi tesis, por su inagotable paciencia y dedicación para llevar a buen término este trabajo, que, más allá de una formalidad académica, es un verdadero esfuerzo por coadyuvar y aportar en la búsqueda de progreso para nuestra región.

Resumen

Posterior al Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP en 2016, si bien una facción de esta otrora guerrilla se acogió a los términos del acuerdo y se encuentra actuando en el marco de la legalidad, también se ha evidenciado una mutación de la amenaza que representaron en el pasado, ahora en manos de sus disidencias. Estas dan continuidad a procesos terroristas, engranados con otros actores, estatales o no estatales, mediante sistemas de cooperación, a partir de históricas relaciones y alianzas, manteniendo su accionar con alcance transnacional. Esto significa una amenaza a la seguridad y defensa regionales. Por consiguiente, se hace necesario aumentar la alerta ante esta situación entre la comunidad internacional, específicamente con respecto al fenómeno de las disidencias y su interacción sistémica, así como elaborar una estrategia que permita hacerle frente de manera multilateral.

Esta estrategia tendría que incluir un fortalecimiento en las relaciones de cooperación entre Colombia y sus vecinos, especialmente con Brasil, por ser la potencia regional y el país con el cual se comparte frontera en la región amazónica, por donde fluyen importantes corredores de movilidad de la amenaza que constituyen las disidencias. En consecuencia, esta tesis explora y propone las oportunidades de cooperación en seguridad y defensa entre Colombia y Brasil, con énfasis en la mitigación de la amenaza encarnada en las disidencias de las FARC-EP que delinquen en la región de la Amazonía, con el propósito de gestionar mejores condiciones de estabilidad, gobernanza y soberanía.

Palabras clave: cooperación en seguridad y defensa, grupo armado organizado residual, disidencias, terrorismo, seguridad multidimensional, crimen transnacional.

CONTENIDO

Lista de tablas	iv
Lista de figuras.....	vi
Introducción y justificación de la investigación	1
Antecedentes del tema y marco teórico	2
Situación actual o estado del arte.....	35
Planteo del problema.....	42
Alcances y limitaciones de la propuesta	45
Objetivos.....	46
Hipótesis del trabajo	47
Metodología del trabajo	48
1.PRIMER CAPÍTULO.....	50
DEFINICIÓN DE LA AMENAZA	50
Grupos armados no estatales y nuevas amenazas.....	51
Disidencias, qué son según los expertos	60
Definiciones según el derecho y la concepción internacional	62
Definiciones según el Gobierno de Colombia	63
Caso de estudio FARC-EP, antecedentes históricos	65
Internacionalización de las FARC-EP	76
Proceso de firma Tratado de Paz.....	81
Contexto actual: las afectaciones de las disidencias.....	82
Subsistema político GAO-R	90
Subsistema armado GAO-R	93
Macrosistema narcotráfico: GAO-R como eslabón del narcotráfico trasnacional .	103
Macrosistema ideológico: GAO-R como <i>proxy</i>	111

Afectaciones de las disidencias para Colombia	113
Afectaciones de las disidencias para Brasil	114
2.SEGUNDO CAPÍTULO.....	121
ENTORNO ESTRATÉGICO	121
2.1 Concepto de poder en los estudios internacionales.....	121
2.2 Intereses	126
2.3 Definición de entorno estratégico para Colombia.....	129
2.4 Definición de entorno estratégico para Brasil.....	134
2.5 Emotividad de Brasil.....	139
2.6 Relaciones de identificación entre Colombia y Brasil	141
2.7 Relaciones de poder entre Colombia y Brasil	144
2.8 Definición de la cuestión estratégica	147
2.9 Ámbitos de estudio con potencial de oportunidades de cooperación entre Brasil y Colombia	148
a. Fortalezas, debilidades y amenazas de Brasil	151
b. Fortalezas, debilidades y amenazas de Colombia	154
c. Fortalezas, debilidades y amenazas en la relación binacional	158
d. Ámbitos con potencial de ser oportunidades de cooperación	166
3.TERCER CAPÍTULO.....	171
OPORTUNIDADES DE COOPERACIÓN BILATERAL BRASIL-COLOMBIA EN EL ÁMBITO DE SEGURIDAD Y DEFENSA, SUS VARIABLES E INDICADORES.	171
3.1 Operacionalización de los conceptos derivados de las oportunidades de cooperación.....	172
a. Concepto de cooperación mediante integración vial en la Amazonía	173
b. Concepto de cooperación para mitigar riesgos amenaza macrosistémica...213	
4.CUARTO CAPÍTULO.....	228

DEFINICIÓN DEL ESCENARIO APUESTA	228
4.1 Paso 1: delimitar los parámetros básicos del análisis	229
4.2 Paso 2: identificar necesidades de investigación	229
4.3 Paso 3: identificar los principales actores involucrados	230
4.4 Paso 4: identificar las tendencias básicas y su impacto	230
4.5 Paso 5: identificar incertidumbres clave	250
4.6 Paso 6: construir escenarios iniciales	253
4.7 Paso 7: establecer conjunto final de escenarios según su capacidad de afectación a la libertad de acción de la amenaza.....	263
4.8 Paso 8: definición del escenario apuesta	267
4.9 Paso 9: análisis de resultados: comportamiento del escenario apuesta de acuerdo con variables de cooperación Brasil-Colombia.....	269
5. CONCLUSIONES	277
6.RECOMENDACIONES.....	284
7.REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	293

Lista de tablas

Tabla 1. Génesis de las FARC-EP.....	66
Tabla 2. Ingresos anuales históricos de las FARC-EP.....	107
Tabla 3. Intereses de Colombia.....	132
Tabla 4. Intereses de Brasil.....	135
Tabla 5. Emotividad de Brasil.....	139
Tabla 6. Comparación Intereses Mayores de Colombia y Brasil.....	142
Tabla 7. Relaciones de Poder de Brasil sobre Colombia.....	145
Tabla 8. Relaciones de Poder de Colombia sobre Brasil.....	146
Tabla 9. Fortalezas, debilidades y amenazas de Brasil.....	151
Tabla 10. Fortalezas, debilidades y amenazas de Colombia.....	154
Tabla 11. Fortalezas, debilidades y amenazas de la relación Brasil-Colombia.....	158
Tabla 12. Oportunidades de cooperación entre Brasil y Colombia.....	166
Tabla 13. Principales ámbitos de estudio con potencial de cooperación.....	170
Tabla 14. Integración oportunidades de cooperación Brasil-Colombia.....	172
Tabla 15. Concepto de cooperación mediante integración vial en la Amazonía.....	174
Tabla 16. Indicador cantidad de operaciones combinadas vigentes.....	176
Tabla 17. Indicador iniciativas de intercambio tecnológico para vigilancia.....	179
Tabla 18. Indicador iniciativas en proyectos de infraestructura para integración.....	185
Tabla 19. Indicador servicios de transporte fluvial con alcance regional.....	201
Tabla 20. Indicador productos nacionales beneficiados con conexión vial.....	204
Tabla 21. Indicador operaciones militares combinadas para protección de recursos.....	210
Tabla 22. Concepto de cooperación para mitigar accionar de la amenaza.....	213
Tabla 23. Indicador iniciativas estatales de reconocimiento de terroristas	214
Tabla 24. Indicador expresiones estatales que conciben la amenaza como sistema.....	221
Tabla 25. Resumen “Pestel” incertidumbres clave.....	252
Tabla 26. Libertad de acción de la amenaza en región Amazónica, según cada escenario....	268
Tabla 27. Escenario apuesta.....	262
Tabla 28. Comportamiento del escenario apuesta - Integración vial en la Amazonía.....	270

Tabla 29. Comportamiento del escenario apuesta – vigilancia para mitigar riesgos.....	272
Tabla 30. Recomendaciones finales.....	284

Lista de figuras

Figura 1. Perfiles FAR-EP posacuerdo.....	39
Figura 2. Riesgos Globales.....	55
Figura 3. Grupos Armados Organizados en Colombia.....	84
Figura 4. GAO-R como organización sistémica.....	89
Figura 5. Áreas de injerencia criminal terrorista de los GAO-R.....	96
Figura 6. Zonas de influencia de las antiguas FARC-EP versus zonas de influencia de las disidencias.....	101
Figura 7. GAO-R como organización sistémica y su nodo de conexión con el narcotráfico.....	103
Figura 8. Serie histórica cultivos de coca en Colombia por hectáreas, 2001-2018.....	105
Figura 9. GAO-R como organización sistémica y su nodo de conexión con el macrosistema ideológico.....	111
Figura 10. Principales GAO-R que afectan la frontera entre Colombia y Brasil.....	120
Figura 11. Relaciones de identificación Brasil y Colombia.....	142
Figura 12. Relaciones de poder entre Colombia y Brasil.....	145
Figura 13. Lanchas Patrulleras de Río LPR, vendidas a la Marina y Ejército de Brasil.....	160
Figura 14. Relación entre las fortalezas que tiene un actor, con potencial de oportunidad para que el otro actor mitigue sus debilidades y amenazas.....	165
Figura 15. Patrullera amazónica, proyecto regional de cooperación militar.....	184
Figura 16. Mapa del área de influencia del Eje Amazonas.....	187
Figura 17. Grupo de Proyectos lirsas.....	188

Figura 18. Red de hidrovías amazónicas.....	189
Figura 19. Grupo 1 Acceso a la Hidrovía del Putumayo, Eje Amazonas, Iirsa.....	209
Figura 20. Pasos para elaboración de escenarios.....	228
Figura 21. Eslabones del narcotráfico.....	239
Figura 22. Costos en la cadena de producción de clorhidrato de cocaína.....	240
Figura 23. Matriz de posibles escenarios cruzando principales tendencias e incertidumbres analizadas.....	254
Figura 24. Descripción de cuadrantes resultantes de la conjugación de los ejes X: Tendencia oscilante del modelo político, versus Y: Incertidumbre sobre la actitud internacional hacia la amenaza.....	260
Figura 25. Descripción de cuadrantes resultantes de la conjugación de los ejes X: Presupuesto, versus Y: Autonomía o alineación con EE. UU.	262
Figura 26. Embarcaciones utilitarias y de atención social, derivadas de diseños militares, ofertadas por Cotecmar.....	279

Introducción y justificación de la investigación

El alcance transnacional de los Grupos Armados Organizados Residuales (en adelante GAO-R), o disidencias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias - Ejército Popular (en adelante FARC-EP), hacen que una estrategia unilateral por parte del Gobierno de Colombia para enfrentarlos sea insuficiente, ya que se vería limitada geográficamente a lo que abarcan sus fronteras, sin capacidad de acción sobre los demás actores estatales y no estatales con los cuales la amenaza mantiene vínculos. Por tal razón, resulta importante investigar las oportunidades de cooperación en seguridad y defensa que podría gestionar el Gobierno de Colombia con el de Brasil, país con el cual no solamente comparte fronteras en la inhóspita región amazónica, sino que también es la potencia regional llamada a liderar a Suramérica como un bloque, mediante el cual se hace necesario lidiar de manera articulada contra el terrorismo internacional, el crimen transnacional y la injerencia de actores extrarregionales.

Conforme a lo expuesto hasta este punto, la contribución que busca hacer esta tesis consiste en esbozar las oportunidades de cooperación en seguridad y defensa entre Brasil y Colombia, países que ofrecen el mayor potencial para restar libertad de acción a la amenaza que trae consigo el accionar criminal y terrorista de las disidencias de las FARC-EP. Este aporte podría constituir un importante insumo para la elaboración de una estrategia dirigida a aumentar los intereses coincidentes entre las racionalidades de Brasil, como potencia regional, y Colombia, como secundaria, con miras a incrementar la gradualidad de la cooperación y hacer realidad la conformación de una coalición. El campo de disciplinar y de acción que se desea impactar con la realización de esta tesis es el de las Relaciones Internacionales, con énfasis en seguridad y defensa, siendo el realismo neoclásico la perspectiva teórica adoptada para la elaboración de los respectivos análisis.

Antecedentes del tema y marco teórico

El problema planteado en esta tesis gira en torno a la necesidad de pensar una estrategia basada en la cooperación en seguridad y defensa entre Brasil y Colombia, con el fin de hacer frente a la amenaza que implican las disidencias de las FARC-EP para la región, en especial para la Amazonía, zona en la que tiene repercusiones tanto en la dinámica interna de Colombia como en el ámbito internacional circunscrito a la región. Ante este panorama, el campo de las Relaciones Internacionales ofrece algunas de las herramientas más útiles para abordar el estudio de este fenómeno, partiendo de la premisa de que el modo de mitigar la violencia y el crimen transnacionales, suscitados por las disidencias de las FARC-EP, implica la conformación de coaliciones que sumen esfuerzos en materia de seguridad y defensa. Dichas coaliciones deben, antes de actuar, identificar aquellos actores externos, quienes, en la búsqueda de la gestión de sus propios fines, apoyan la supervivencia de la amenaza terrorista y se configuran como contradictores a los fines de soberanía, independencia y seguridad nacionales de Estados democráticos como Colombia y Brasil.

En concordancia con lo anterior, para lograr la estructuración de la tesis a partir de las consideraciones mencionadas, en este marco teórico y conceptual se describirán términos como *seguridad cooperativa y multidimensional, terrorismo y crimen transnacional, disidencias, ideologías y construcción de escenarios*. Empezando con el campo de las Relaciones Internacionales, en las siguientes líneas se expondrá la perspectiva desde la cual será esbozada la tesis, así como su correspondiente justificación.

De acuerdo con Stéphanie Lavaux (2004), el objeto de estudio de las Relaciones Internacionales es el reflejo de cuatro tendencias, a saber: paz y fin de la guerra; conflicto, dominación y potencia; cooperación, concertación e integración; y economía política internacional.

Estas tendencias tienen como punto en común el estudio de la política internacional; por otro lado, sus diferencias se ubican en el objeto particular de esta última. Para la estructuración de la presente tesis, se asumirá una visión mediante la cual se percibe un entorno nacional e internacional de conflicto. Además, se explorará la posibilidad de cooperación internacional, no como un fin, sino, en cambio, como un medio para gestionar y enfrentar tal condición de conflicto.

Para abordar este análisis en el campo de la política internacional resulta pertinente describir las dinámicas de esta, sus diferentes evoluciones y estructuras, todo ello a la luz de los paradigmas más consolidados, para, posteriormente, resaltar aquella óptica que, desde nuestra perspectiva, se adapta mejor a la presente tesis.

Algunos estudiosos tienen una visión conflictiva de la política internacional, este tipo de análisis parte de las teorías y paradigmas realistas o tradicionalistas; otros, por el contrario, tienen una visión idealista de la vida internacional y resaltan el papel de las organizaciones internacionales como garantes de la paz mundial. En ese sentido, el análisis del que se ocupa el presente texto se dará a la luz de la corriente del idealismo.

Otro punto de vista es el que promulga el paradigma liberal, el cual tiene una visión de la vida internacional dada en términos de integración y cooperación. Hay otros puntos de vista que abordan la vida internacional desde una perspectiva económica, visión que es tratada fundamentalmente por la economía política internacional y el marxismo. Finalmente, hay quienes definen a las dinámicas internacionales como intangibles, imposibles de ser vistas, en la medida en que afirman que no son los hechos los que nos describen las realidades internacionales, sino, en cambio, las diversas percepciones que se tienen con respecto a esos hechos; este punto de vista es trabajado por el denominado paradigma reflexivo y la teoría del constructivismo (Molano, 2020).

En este sentido, cada uno de los paradigmas abarca una visión particular del mundo a través de diversos ángulos ideológicos, por tal razón, cada uno tendrá una unidad de análisis, un objeto de

análisis y una visión del mundo específica y, por supuesto, trabajará en torno a conceptos como orden internacional, sociedad internacional, comunidad internacional o sistema internacional, en función de sus premisas. Las diversas configuraciones del sistema no estarán dadas ni son fácilmente visibles sino, más bien, percibidas por el analista o tomador de decisiones en función de su sesgo ideológico.

Mediante las teorías de las Relaciones Internacionales se pueden adoptar maneras de interpretar o comprender la realidad. Las preguntas centrales que determinado individuo pueda formular, así como los objetos y unidades de análisis están determinados por las preferencias teóricas de ese sujeto en particular. Así, las teorías a la vez explican y esconden, incluyen y excluyen. Este aspecto de la teorización es, sin embargo, percibido como positivo, puesto que simplifica unas realidades complejas y hace de su comprensión un ejercicio intelectualmente manejable. Al hacer eso, los teóricos tienden muchas veces a sobresimplificar, terminando por construir una realidad que no está de acuerdo con todas las dimensiones importantes de la llamada *verdadera realidad*.

Este proceso de inclusión y exclusión es extremadamente importante, porque ayuda a reforzar, reproducir y perpetuar imágenes de la realidad sobre las cuales se dictaminan prescripciones, decisiones y políticas. En resumen, las teorías de las Relaciones Internacionales, sin importar que tan complejas o refinadas sean, derivan sus postulados de un contexto histórico y geográfico particular.

En este sentido, como subraya el sociólogo político Michael Mann, citado por Stéphanie Lavaux (2004), lo que se espera de las Relaciones Internacionales es una teoría sustancial sobre la más grande preocupación: la cuestión de la guerra y de la paz. Asimismo, una de las funciones más importantes de las teorías y de los paradigmas de las Relaciones Internacionales debería ser, desde la perspectiva de este trabajo, la de diagnosticar y predecir las fuentes de los conflictos presentes y futuros. De la misma manera, deberían tener la capacidad de explicar el

comportamiento de una gran mayoría de los actores del sistema internacional, especialmente con relación a las cuestiones de conflicto y de orden.

Esta tesis parte de la base de que cada actor en el espectro internacional busca gestionar sus fines, lograr el mayor grado de libertad de acción y reducir lo que más pueda su vulnerabilidad. Esto, inevitablemente, se ve afectado por la misma gestión que realizan otros actores por la consecución de esos tres objetivos, por lo que la fricción es una constante, mitigada insuficientemente por organismos supranacionales con relativa capacidad de arbitraje neutral e inmune a presiones, generándose así una suerte de anarquía internacional que obliga a que cada actor deba plantear sus estrategias, teniendo en cuenta siempre la dialéctica de voluntades con otros. Así las cosas, se concibe estratégicamente errado que un Estado gestione sus fines, como la estabilidad y paz interna, sin presupuestar la interacción externa. Por consiguiente, esta tesis adopta una perspectiva realista para tratar de entender e interpretar el acontecer regional, la problemática de las disidencias de las FARC-EP, y las posibles soluciones para su mitigación.

Para abordar este análisis desde la perspectiva realista, primero se deben identificar las principales críticas de esta teoría de las Relaciones Internacionales en un contexto ontológico y normativo, para después afinar y elegir, dentro del realismo, aquellas que superen esas críticas.

Hay que partir de que el realismo clásico se enfoca en el argumento de la anarquía mundial y en situación de guerra potencial entre los Estados. En este sentido, Según Lavaux (2004), las relaciones internacionales no se pueden simplificar a una ecuación de suma cero, teniendo en cuenta la existencia del interés de los actores en gestionar soluciones colectivas a problemas que afectan el conjunto de los países. En consecuencia, la crítica al realismo es su simplificación excesiva de las causas que originan los conflictos, al atribuirle exclusivamente la dinámica de crecimiento y de expansión de los Estados, demeritando aspectos fundamentales como las estructuras económicas, sociales y políticas que operan al interior de los Estados, y que también son fuente de antagonismos. Asimismo, el realismo no le da el suficiente valor a la estructura internacional como potencial originador de conflicto y razón de la definición de la política exterior

de los Estados. Así las cosas, el principal problema del realismo es el de hacer énfasis excesivo en la preponderancia de los Estados, como si fueran el único actor de la seguridad internacional.

Ya el realismo neoclásico asimila esas críticas y vence el dilema entre el entorno interestatal, dominado por la anarquía, y el entorno intraestatal, caracterizado por una cierta forma de organización social. De esta manera, se argumenta que la balanza de poder entre los Estados no es único criterio del que depende la estabilidad del sistema internacional, sino también de la resolución de los conflictos, cuyas raíces están en una amplia baraja de situaciones de injusticias sociales y económicas que se ciernen sobre las relaciones internacionales. Es por esto que para Lavaux (2004), los estudios estratégicos se deben enfocar en los problemas que por mucho tiempo tendieron a ser apartados, como es el caso de los aspectos sociales, religiosos, económicos y ecológicos, que influyen los modos de percibir las amenazas.

La ruptura provocada por la aparición de nuevas armas y de nuevas condiciones de seguridad hace al sistema internacional del fin del siglo XX, así como al de inicios del siglo XXI, mucho más complejo y difícil de manejar de lo que las fórmulas realistas tradicionales postulan. Consideradas en su conjunto, tanto las teorías realistas clásicas como las concepciones militares clásicas ofrecen marcos de análisis que no reflejan el ciento por ciento de la realidad actual. El Estado, como unidad de análisis de la estrategia, ya no es el único actor privilegiado de la seguridad internacional. Además, el uso de la fuerza, como objeto de análisis de la estrategia, ya no es la única unidad de estudio que cuenta en el comportamiento de los Estados frente a sus problemas de seguridad.

En este contexto, autores como Kenneth Waltz, Hedley Bull, Robert Gilpin y Robert Keohane, citados por Lavaux (2004), entre muchos otros, han hecho aportes adicionales al realismo clásico desde finales de la década de los setenta, lo que ha permitido a esta escuela presentar una argumentación más sofisticada sobre las relaciones de fuerza internacionales. Para ellos, las variables económicas, tecnológicas y estructurales juegan, en el plano mundial, un papel importante y determinante para las elecciones estratégicas de los Estados. Sus acercamientos

neorrealistas ponen el énfasis en los obstáculos sistémicos que afectan el margen de maniobra y, en consecuencia, los cálculos de maximización de potencia de las unidades estatales.

En función de la perspectiva realista, se entenderá al orden internacional como el conjunto de principios de organización que conducen las relaciones entre las naciones. Asimismo, el orden internacional está percibido como una realidad tangible susceptible al análisis y la evaluación, pero, del mismo modo, puede ser un ideal a conseguir. Para el realismo, el orden internacional corresponde exactamente al orden interestatal, es decir, entre Estados definidos como actores dominantes, racionales, egoístas, que tratan constantemente de maximizar su poder y su seguridad empleando la diplomacia o la fuerza para alcanzar sus fines.

De igual forma, se ve a la guerra y a la amenaza como los elementos que dominan el orden internacional, en este sentido, Carr (1964) señala que “la diplomacia se maneja con el sonido del cañón”. Para los realistas, las Relaciones Internacionales son fundamentalmente anárquicas y por tanto no hay una autoridad legítima que esté por encima de los Estados, sin embargo, para ellos esto no significa que no sea posible establecer un orden. Ese orden que conciben los realistas debe estar fundamentado en las potencias y específicamente en el equilibrio de poder entre ellas en el sistema internacional, en las alianzas, en la coerción y en la disuasión. La lógica del equilibrio del poder permite limitar el posicionamiento de un Estado cuyas ambiciones son hegemónicas, y otorga importancia a los Estados más pequeños y débiles a través del establecimiento de alianzas.

El desarrollo del realismo neoclásico parte de la restauración de preceptos del realismo clásico, pero en el marco referencial estructuralista del neorrealismo (Rose, 1998), fundado en la explicación de la política exterior y con base en la distribución del poder en el sistema internacional, teniendo en cuenta la política nacional, es decir: considera la distribución de capacidades en el sistema internacional como su variable independiente, lo que genera tendencias en las políticas exteriores, como variable dependiente, incorporando además factores de política interna, como variable interviniente (Mijares, 2015).

Como síntesis de la teoría del realismo neoclásico, de acuerdo con Mijares (2015), esta puede entenderse como una explicación de la política exterior que incorpora aspectos de política interna como variable interviniente, especialmente en lo relacionado con las capacidades del Estado para explotar y movilizar sus medios y recursos nacionales con miras a gestionar el proyecto político dominante. En este sentido, esta corriente evita los extremos, representados en las explicaciones estructuralistas del neorrealismo y por aquellas de origen endémico e interno, como lo plantea el constructivismo social. El aporte fundamental del realismo neoclásico consiste en que “reafirma la centralidad del Estado en el análisis de política exterior en un mundo multipolar, reivindicando así el objeto común de estudio de la Ciencia Política y los Estudios Internacionales” (Mijares, 2015, p. 600).

Esta tesis encuentra en el realismo neoclásico de Barry Buzan, un paradigma apropiado para abordar la estructuración y el análisis de la problemática planteada, porque incorpora claramente el concepto de seguridad internacional a la perspectiva realista, en un esfuerzo por regular la anarquía internacional, aportando una respuesta a la inseguridad, que es, a la vez, la causa y la consecuencia.

Los realistas tradicionales trataron muchas veces de mejorar sus definiciones acerca del “interés por actuar”, sin lograr ubicar la búsqueda de la seguridad en el corazón de su construcción, debido a la imposibilidad de caracterizar esta seguridad que, por definición, evoluciona con las amenazas que la afectan. Kenneth Waltz fue el primer autor en ubicar la seguridad en el corazón de su construcción teórica, pero sin definirla. Buzan, que continúa la obra de Waltz, ha dado origen de un renacimiento del realismo clásico bajo la forma de un “realismo neoclásico”.

La primera edición de *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, fue publicada por Barry Buzan en 1983. El método de esta obra constituyó su primera originalidad, en una época marcada por el inicio del renacimiento de los estudios de seguridad. Para Buzan, la paz no tiene un valor explicativo superior al de la potencia, de hecho, su valor operacional es menor. En consecuencia, este autor escogió ubicarse en una perspectiva

realista, para examinar desde el interior la validez de los criterios de potencia y de interés a través del de seguridad.

Su objetivo es, entonces, ubicar mejor las diferentes implicaciones de este elemento esencial del realismo, que fue utilizado como un referente absoluto para todos los actores. Además, Buzan critica el análisis realista, en particular su acercamiento demasiado estado-céntrico de la seguridad, por no dar cuenta de la interdependencia creciente de los Estados.

Buzan analiza la seguridad desde tres niveles. Aborda la manera en la cual los individuos (1) conciben su seguridad frente al Estado, y la manera en la cual los Estados (2) reaccionan los unos frente a los otros para consolidar esta seguridad, antes de abordar la manera en la cual la sociedad (3) de los Estados participa en esta seguridad (Buzan, 1983). En su primer nivel de análisis, Buzan considera que en sus relaciones con la nación, el Estado, al interior de sus fronteras, no asegura una seguridad perfecta. Puede, incluso, ser una fuente de inseguridad para los individuos (caso de los Estados débiles o fallidos). En su segundo nivel de análisis, Buzan considera las relaciones entre Estados y observa que existe una gran diversidad entre Estados fuertes y Estados débiles, lo que impide analizar los problemas de seguridad de manera idéntica en todos los casos.

Para un Estado fuerte, al estar asegurado en lo que se refiere su supervivencia interna, en términos de cohesión social y de estabilidad institucional, su vulnerabilidad se encuentra en el exterior, y la seguridad se analiza en este contexto únicamente a través de amenazas exteriores. Por el contrario, para los Estados débiles las amenazas internas se añaden a las amenazas externas, que contribuyen a aumentar en la medida en la cual un Estado debilitado es un blanco fácil para agentes externos. Como la seguridad de los Estados nunca está analizada en los mismos términos en función de la estabilidad interna de las instituciones, entonces el concepto de seguridad no puede ser abordado de manera uniforme.

La seguridad no es un concepto unívoco y la anarquía internacional tampoco. Para Buzan, la anarquía internacional tiene varias facetas, estas van desde una anarquía “inmadura” hasta una más “madura”. Buzan propone —a la vez— una definición de la seguridad y nuevos métodos para pensar la seguridad de los Estados. Primero amplía el concepto de seguridad, tomando en consideración no solamente las implicaciones militares, sino también sus componentes políticos, económicos, sociales y medioambientales; la seguridad se vuelve entonces “societal”, lo que se puede definir como

la capacidad de una sociedad para conservar su carácter específico a pesar de unas condiciones cambiantes y de amenazas reales o virtuales. Más precisamente, concierne la permanencia de esquemas tradicionales de lenguaje, de cultura, de asociación, de identidad y de prácticas nacionales o religiosas, a pesar de las evoluciones consideradas aceptables. (Weaver *et al.*, 1993, pp. 17-40)

La noción del concepto *complejo de seguridad* constituye, en este nuevo marco, un método diferente de aprehensión de la seguridad ampliada de los Estados. Este concepto se define como un conjunto constituido por un grupo de Estados, cuyos problemas securitarios primarios los relacionan tan estrechamente que ninguna seguridad nacional puede ser separada de la seguridad de los otros. La existencia de tales comunidades necesita de tres condiciones: valores compartidos; anticipación de ventajas económicas; y el deseo de vivir en común de las poblaciones en cuestión. De acuerdo con Deutsch (1961), estas comunidades pueden tener dos formas: las comunidades de seguridad pluralistas y las comunidades de seguridad amalgamadas.

Las comunidades de seguridad pluralistas tienen como principal objetivo reforzar la paz entre unos Estados soberanos. Tres condiciones se deben reunir para pensar su creación: compatibilidad de los regímenes políticos; abandono del recurso a la fuerza en las relaciones entre miembros; y comportamientos políticos, económicos y sociales predecibles. Las comunidades de seguridad amalgamadas no tienen como único objetivo preservar la paz, sino

también la definición de una identidad común. A diferencia de las comunidades de seguridad pluralistas, pueden implicar abandonos de soberanía por parte de sus Estados miembros; estas comunidades deben generar un sentimiento de identidad común y abren la vía a una unión de Estados, como es el caso del modelo europeo (Deutsch, 1961).

Buzan, sin embargo, amplía esta visión y toma en consideración no solamente las relaciones de amistad y hostilidad entre aliados, sino también las que se dan entre adversarios. Este *security complex*, o complejo de seguridad, se reconoce tanto por el nivel de amenazas y de miedos como por las relaciones de confianza establecidas entre sus componentes. Considera, por ejemplo, que el fin de la bipolaridad se tradujo por la constitución de un *security complex* entre Este y Oeste: “la distribución de las capacidades hace posibles diferentes combinaciones entre los Estados, la amistad y la hostilidad moldea el carácter general de las relaciones en la región” (Buzan, 1991, p. 213).

La interdependencia de las amenazas lleva a tomar en consideración las interdependencias de las seguridades nacionales que se dan entre los diferentes actores. Se pasa así al tercer nivel de análisis de Buzan, que concierne a la posible creación de una sociedad internacional de Estados, que desean mejorar su seguridad propia a través de la consolidación de una seguridad común. La anarquía del sistema internacional no es entonces el corazón mismo del problema de la seguridad, sino el contexto en el cual el problema tiene que ser resuelto.

La sociedad de los Estados, que se ha constituido poco a poco, logra formalizar unas reglas implícitas para garantizar un mínimo de estabilidad, lo que salvaguarda la seguridad de las naciones. En su argumentación, Buzan hace uso de la teoría de los regímenes, con el fin de complementar su acercamiento realista. Primero, considera que la soberanía del Estado es la base de la vida internacional, puesto que la organiza a través de los principios de igualdad soberana y de integridad territorial. Segundo, observa que la difusión de normas y de valores comunes, así como la no-intervención en los asuntos del interior de otro Estado, parecen ser las acciones que se encuentran mejor establecidas. Finalmente, con un toque de optimismo,

Buzan considera que la intensificación de los intercambios internacionales permite difundir una cultura de no-violencia (*non-violence conflict culture*) transfiriendo la competencia de los Estados hacia campos más pacíficos.

Ahora, teniendo en cuenta que la gran mayoría de perspectivas desde las cuales se teorizan las Relaciones Internacionales se basan en la observación de grandes potencias, y que este trabajo se centra en actores como lo son Brasil y Colombia, resulta oportuno añadir al marco teórico las consideraciones de Mohammed Ayoob, para sustentar el realismo subalterno, mediante el cual se reivindica la importancia e influencia de actores estatales del Sur Global.

Para Ayoob (1995), la expansión del sistema internacional en los últimos cincuenta años ha implicado la inclusión de la totalidad de los actores estatales. La mayoría de los analistas se obsesionaron durante años por el estudio de la estructura bipolar del sistema internacional nacida de la Segunda Guerra Mundial y por los problemas de la energía nuclear, lo que los llevó a subestimar la importancia a largo plazo de esta expansión de los miembros del nuevo sistema. De la misma manera, los condujo a no estudiar el impacto potencial de los conflictos y del desorden en la periferia global, o Sur Global, en el cual la mayoría de los nuevos miembros del sistema internacional estructuran también la agenda de seguridad internacional en un mundo globalizado. Esta subestimación del peso y del futuro de los Estados del Sur Global se debe, en primera instancia, a la tendencia de los analistas a proveer explicaciones sobre los orígenes de la mayoría de los conflictos en el sistema internacional centradas excesivamente en la Guerra Fría.

La subevaluación del impacto de la ampliación de los miembros del sistema internacional sobre las cuestiones del orden internacional es, sin lugar a dudas, un factor de limitación fuerte para la capacidad de explicación integral de las teorías de dicho sistema, en particular si estas tratan de los asuntos de guerra y paz, de orden y anarquía.

En consecuencia, para Ayoob, citado por Lavaux (2004), la gran mayoría de teorías de Relaciones Internacionales no son adecuadas a la realidad de hoy; primero debido a que no se preocupan por el comportamiento de una gran mayoría de los miembros del sistema internacional y, entonces, no pueden generar unas explicaciones adecuadas sobre las causas de casi todas las manifestaciones de conflicto y desorden en el sistema. Paralelamente, estos paradigmas y postulados no proveen adecuadas bases teóricas para explorar posibilidades de manejo y resolución de la mayoría de los conflictos experimentados hoy en día en el sistema internacional.

Actos de terrorismo y de tráfico de drogas, ambos íntimamente relacionados como causa o como efecto de las condiciones de desorden y de conflictos internos en parte del Sur Global, pueden afectar, y ya han afectado, a las grandes potencias del Norte, tal como a los países del Sur. Así mismo, las interdependencias económicas crecientes de las últimas décadas, aún si son bastante asimétricas, han interrelacionado el futuro de los países desarrollados con el de aquellos que están en vías de desarrollo. Esto ha llegado a tal grado —en materia de acceso a mercados, a materias primas, a mercancías, a inversiones— que un desorden a gran escala en el Sur Global podría llegar a afectar las economías y estilos de vida de los países industrializados. Dentro de poco, la “zona de paz” no podrá mantenerse completamente aislada de la “zona de conflicto” periférico.

Por todo lo anterior, resulta esencial para los analistas del sistema internacional, y en particular los del Norte, crear herramientas de análisis que puedan explicar y predecir la naturaleza y la intensidad de los conflictos en la parte más importante del sistema: el “Sur Global”. Ante este reto, el “realismo subalterno”, creación de Ayoob, trata de responder proponiendo una explicación coherente para la gran mayoría de los conflictos en el sistema internacional, al trazar sus orígenes (inicios y causas), sus intentos de construcción de Estado “*state making*” y sus problemas de “*state breaking*” y de “*state failure*”. Esta perspectiva brinda la posibilidad de demostrar las estrechas relaciones entre los asuntos domésticos y el equilibrio de poder regional, así mismo, es de gran utilidad para analizar el impacto de las estructuras globales, de las normas

internacionales y de las políticas de las grandes potencias sobre la evolución y el curso, tanto de la obra de construcción del Estado “*state making*” como de los conflictos regionales.

El realismo subalterno de Ayoob, citado por Quintero González, se basa en los siguientes postulados.

En primera instancia, los asuntos del orden doméstico y los de orden internacional se entrelazan totalmente, principalmente en cuanto a conflicto y su resolución; en segundo lugar, las cuestiones de índole doméstico, que son el principal determinante dentro del proceso de construcción del Estado, de relaciones interestatales y de conflictos interestatales, deben recibir una atención analítica prioritaria si uno quiere tener una verdadera capacidad para explicar la mayoría de los conflictos actualmente en curso en el sistema internacional; tercero, los asuntos de conflicto y orden doméstico no son, sin embargo, inmunes a las influencias externas, regionales o globales, especialmente debido a la permeabilidad de la mayoría de los Estados frente a los actores externos políticos y económicos; entonces, en este contexto, estas variables externas deben ser integradas en cualquier explicación sobre el curso y la intensidad de los conflictos domésticos y el comportamiento de los Estados en el sistema internacional. (Quintero, 2010)

Por último, la relación entre variables domésticas y variables externas explica también el nexo entre los conflictos interestatales y los conflictos intraestatales, así como la influencia del proceso de construcción del Estado en las cuestiones de balanza de poder regional.

Para Ayoob queda claro, cuando se mira la cuestión a la luz de estos postulados de base, que el realismo subalterno está en la capacidad de predecir la ubicación y la intensidad de los conflictos, así como de diseñar unas estrategias para sus resoluciones. Esto lo consigue, al estudiar o tener en cuenta variables de análisis como el impacto de las rivalidades entre grandes potencias y la naturaleza de las políticas de estos frente a un país o una región en particular; así como la capacidad de estos grandes poderes para exacerbar o limitar los conflictos entre Estados o incluso regiones. Más importante aún es la capacidad o la voluntad de una gran potencia para intervenir en el conflicto interno en contra de los que controlan el Estado de manera política,

militar o económica, así como la posibilidad de exacerbación de los conflictos domésticos. De manera similar, es igual de importante la voluntad de las grandes potencias para apoyar los antagonismos regionales, que se traducen en contiendas territoriales y demográficas.

Con los aportes del realismo subalterno señalados en este marco teórico, se explora otro derivado del realismo neoclásico, el cual privilegia estrategias de cooperación, con el fin de disminuir los errores de percepción y de cálculo de los Estados, pero con el objetivo de obtener ganancias comunes y no ganancias relativas. La búsqueda de la seguridad es uno de los campos privilegiados de este realismo cooperativo, en particular, la idea de *seguridad cooperativa*, concepto que será descrito en este marco teórico. Dentro de los elementos susceptibles a favorecer la cooperación se encuentran los acuerdos formales, las instituciones y los regímenes de seguridad; de este modo, tomar en cuenta intereses comunes, con el fin de evitar la guerra y de reducir la inseguridad, puede favorecer la implementación de políticas comunes. Finalmente, el realismo cooperativo promueve la implantación de una anarquía madura susceptible de sustituir la anarquía pura.

En cuanto al término *seguridad cooperativa*, los conceptos que se consideran más exhaustivos datan de inicios de la década de los noventa, cuando la idea de seguridad por medio de la cooperación, en lugar de la confrontación, cobró fuerza a la hora de definir modelos de estrategia de seguridad internacional. En este sentido, Ashton Carter, William Perry y John Steinbruner, citados por Hardy Videla (2003), publicaron en 1992 para The Brookings Institution un trabajo titulado *A new concept of Cooperative Security*, ampliado posteriormente por Janne Nolan en 1994; en este libro, el concepto de seguridad cooperativa se configura como el principio estratégico que busca gestionar su propósito a través del “consenso institucionalizado”, en lugar de la amenaza de coerción física o material, basándose principalmente en objetivos de seguridad compatibles y buscando implementar “relaciones colaborativas”, en vez de interacciones de confrontación entre los establecimientos militares nacionales (Nolan, 1994).

En síntesis, la seguridad cooperativa aspira a alcanzar la seguridad mediante el consentimiento institucionalizado entre los actores internacionales que hacen parte del sistema, en vez de que entre estos se emplee la amenaza o la coerción para lidiar con sus discrepancias. Este concepto asume que los objetivos de seguridad de los socios han sido identificados como coincidentes y compatibles, pudiéndose establecer relaciones de cooperación entre ellos para conseguir sus fines (Hardy, 2003).

Por su parte, en el año 2001 el profesor Michael Mihalka, del Centro Europeo para Estudios de Seguridad “George C. Marshall”, definió la seguridad cooperativa como aquellos esfuerzos sostenidos desarrollados entre Estados para reducir la probabilidad de guerra —o de sus consecuencias en caso de ocurrir— los cuales no son dirigidos contra un Estado o grupo de Estados específicos (Mihalka, 2001).

Esta definición destaca dos características de la seguridad cooperativa que son, en primer lugar: “el sentido de permanencia del modelo, como actividad ‘sostenida’, la cual debe ser perdurable en el tiempo” (Hardy, 2003, p. 4), lo que se aparta del concepto de “alianza” en el ámbito de la seguridad, partiendo de que esta última se origina en la necesidad de enfrentar una amenaza particular y regularmente se diluye junto con el factor causal de la inseguridad. En este sentido, cabe anotar que, si bien en esta tesis se hace énfasis en la amenaza que significan las disidencias de las FARC-EP, la cual puede disolverse en la medida en que se combata efectivamente, el carácter permanente de la cooperación entre Brasil y Colombia radica en la necesidad de proteger la Amazonía.

En segundo lugar, Mihalka desestima en su postulado la acción unilateral, destacando la incapacidad de un Estado de acrecentar su seguridad por sí solo, debido a que sus acciones implican y desencadenan la reacción de sus potenciales adversarios, generando como consecuencia una pérdida de seguridad para ambas partes; esto, en teoría de las Relaciones Internacionales, se conoce como el “dilema de la seguridad”. Consecuentemente, el modelo que propone la seguridad cooperativa implica el reconocimiento por parte del Estado de la

importancia de cooperar con otros como la mejor opción para fortalecer su propia seguridad (Hardy, 2003).

Por otra parte, en su definición del concepto de seguridad cooperativa, Richard Cohen señala que el modelo, para ser realmente útil y efectivo, debe orientarse tanto hacia el interior como hacia el exterior del sistema, lo cual le llevó a plantear la teoría de “Los cuatro anillos” (Cohen, 2001), idea que consolida la relación entre seguridad colectiva, defensa colectiva, seguridad individual (conocida también como seguridad humana) y la promoción de la estabilidad.

Para Cohen (2001), citado por Hardy Videla (2003), el anillo más interior, el de la seguridad individual, se centra en la protección de la persona humana, tanto del propio Estado como de sus asociados. El segundo anillo es el de la seguridad colectiva, el cual busca el mantenimiento de la paz entre los miembros del sistema. El tercer anillo, correspondiente a la defensa colectiva, consiste en la protección mutua interestatal de la agresión externa. Y, finalmente, el cuarto anillo, relativo a la promoción de la estabilidad, se orienta al desarrollo de acciones para prevenir el surgimiento de factores de inestabilidad en la periferia del sistema.

Según este modelo de Cohen, un sistema de seguridad cooperativa sería constituido por todo el conjunto, quedando de manifiesto que los conceptos de seguridad colectiva, seguridad cooperativa y defensa colectiva, no son en ningún caso excluyentes ni opuestos, y tampoco deben ser confundidos entre sí. Para Hardy Videla (2003), se puede concluir que, en la práctica, estos tres conceptos deben complementarse para lograr un adecuado sistema de seguridad internacional.

Se debe tener presente que el concepto de seguridad cooperativa tiene una vertiente según la escuela de pensamiento que se adopte (liberal o realista). Tomando en cuenta ello, esta tesis adopta una perspectiva realista, para lo que resulta muy útil citar a Anthony Forster (1999), quien expone que, bajo mencionada visión, las posibilidades de la cooperación en aspectos de seguridad, si bien no las estima imposibles, las describe como “estrictamente limitadas”. Ello se

entiende por cuanto el modelo cooperativo solo sería adoptable por un Estado en la medida en que mejore la posición relativa de este con respecto al resto de los asociados y de la comunidad internacional.

Por tratarse de una tesis orientada a la observación desde la disciplina de las Relaciones Internacionales, resulta también importante explorar la manera como los actores interactúan entre sí en la arena de la anarquía global, ya sea de manera unilateral, como parte de un sistema. Por “sistema” se entiende aquí el conjunto de actores sometidos a unos apremios interiores y exteriores, ubicados en una configuración de poder e implicados en unas redes regulares de interacciones, o dialéctica de voluntades. El fundamento de este sistema es la existencia de una red regular de interacciones que condicionan el comportamiento de los actores, quienes determinan libremente sus estrategias individuales en función de los apremios de la configuración.

Para evidenciar la dialéctica de voluntades entre algunos de los principales actores estatales que intervienen en la problemática planteada, se contrastarán las racionalidades de cada uno, identificando aquellos fines y medios relacionados con la cuestión puesta de manifiesto, y cómo cada actor los orienta para lograr sus fines, o para influenciar en los fines y medios de otro actor. Para esto, se tendrá en cuenta el concepto de las cuatro dimensiones de la estrategia.

De acuerdo con la asignatura de Filosofía Aplicada, en el marco del Curso de Comando y Estado Mayor Naval 2018 de la Escuela de Guerra Naval de Argentina, la relación de poder tiene sentido opuesto a la de dependencia. El poder de un actor está basado en la dependencia del otro. Resultan así evidentes las dos dimensiones del poder: valores (fines) y recursos (medios). En todo conflicto, por participar dos actores, resultan cuatro variables: fines (valores) de x , fines de y , medios (recursos) de x y medios de y . Estas son las cuatro dimensiones de la dependencia sobre las que obra toda acción estratégica, ya sea para aumentarlas, disminuirlas, oscurecerlas, exaltarlas, disgregarlas o reunir las (ESGN, 2018).

Las cuatro dimensiones estratégicas explican el famoso principio de Sun Tzu, citado en la cátedra de Filosofía de la Escuela de Guerra Naval de Argentina, que reza:

Conoce a tu enemigo y concóctete a ti mismo en 100 batallas, nunca estarás en peligro. Cuando ignoras al enemigo, pero te conoces a ti mismo, tus posibilidades de ganar o perder son las mismas. Si ignoras tanto a tu enemigo como a ti mismo, es seguro que en cada batalla estarás en peligro. (ESGN, 2018)

El conocimiento de uno y del otro, en un conflicto de voluntades, implica el conocimiento de todas las relaciones entre medios y fines, propios y ajenos. Su conocimiento será más certero y acabado en tanto se conozca el arquetipo de los actores que se enfrentan en una dialéctica o dialógica de voluntades.

Las cuatro dimensiones se refieren a los cuatro elementos que enlazan las relaciones de poder: medios propios y fines ajenos, medios ajenos y fines propios. Las dimensiones referidas a los fines (valores), propios y ajenos, se orientan más hacia la libertad de acción, las referidas a los medios (recursos), propios y ajenos, lo hacen más hacia la economía de esfuerzo.

Dimensiones estratégicas:

1. *Dirección*: a los fines o valores propios.
2. *Mensaje*: a los fines o valores ajenos.
3. *Distribución*: de los medios propios.
4. *Posicionamiento*: frente a los medios o recursos ajenos.

Entonces la acción solo toma sentido cuando se encuadra en las cuatro dimensiones estratégicas que usan a su racionalidad como medio para resolver conflictos. Sin orientación estratégica la acción táctica sería ciega. Las dimensiones estratégicas son, pues, independientes del tipo de recursos y de la clase de valores en juego, y, por ello, de validez universal.

Por otra parte, en toda interacción humana se ponen en juego tácticas que pueden alinearse a lo largo de un continuo que va desde la lucha entre medios hasta el debate entre fines.

Las posibles relaciones entre fines y medios, propios o ajenos, son cuatro:

1. *Acto de fuerza o vía de hecho*: medios contra medios.
2. *Coacción o violencia*: medios contra fines.
3. *Diversión o astucia*: fines contra medios.
4. *Persuasión o convicción*: fines contra fines.

Esta tipología de tácticas es universal, porque describe las movidas elementales del ser humano en toda interacción, independientes del teatro y de los factores en juego.

Irracionalidad estratégica sería, entonces, la pretensión tradicional de separar la estrategia militar de la política (global), pues al disgregar objetivos y maniobras comete el pecado capital de divorciar los medios de los fines. Desconocer la inevitable interdependencia entre medios y fines implica suprimir la esencia de la racionalidad (estratégica), del ejercicio del poder y del conflicto. La política, si reniega de la estrategia, pierde su anclaje pragmático y se volatiliza en una especulación filosófica sobre los valores humanos (ESGN, 2018).

En este punto se debe recordar que el presente trabajo se basa en el análisis de la amenaza regional representada por las disidencias de las FARC-EP, las cuales expresan motivaciones políticas, mientras que basan su sustento en el narcotráfico y la economía criminal. Esto implica que el marco teórico esté nutrido con teorías vinculadas a temas políticos e ideológicos, por un lado, y temas relacionados con criminalidad, violencia y narcotráfico, por otro.

Además, como factor común entre estos dos aspectos macro (político-ideológico y narcotráfico-violencia), se encuentra su carácter transnacional y de proyección regional, lo cual también tiene su propio marco teórico.

Como se demostrará en el desarrollo del presente texto, el factor integrador de estos dos aspectos macro paralelos, es el terrorismo, entendido este como

una sucesión premeditada de actos violentos e intimidatorios ejercidos sobre población no combatiente y diseñados para influir psicológicamente sobre un número de personas muy

superior al que suman sus víctimas directas y para alcanzar así algún objetivo, casi siempre de tipo político. (De la Corte, 2006, p. 43)

Otra interesante forma de definir al terrorismo, manteniendo el enfoque anterior, es la que estructura el colombiano Andrés Molano en su libro *Terrorismo: concepto y fenomenología*, quien la considera un

método de acción política violenta que tiende a articularse en procesos de larga duración para compensar asimetrías en el contexto de un conflicto y que opera provocando una destrucción o caos sustantivo, según un modelo eminentemente transitivo y cuyo efecto psicológico es superior a sus efectos materiales (por cuanto elige objetivos con alto valor simbólico), a efectos de transmitir un mensaje para afectar grandes audiencias, y cuyos agentes impulsan principal, aunque no exclusivamente, determinadas pretensiones políticas. (Molano, 2012, pp. 109-110)

Así las cosas, el presente trabajo plantea dos vías por donde fluye la evolución de las FARC-EP en la era posacuerdo: derivadas FARC-EP como organizaciones netamente volcadas a la economía criminal (narcotráfico, minería ilegal, extorsión) y en sus disidencias como organización político-ideológica, que continúa empleando la violencia como herramienta política y el narcotráfico como medio de financiación.

Como una de las herramientas para analizar a las FARC-EP bajo la lupa político-ideológica y la lupa criminal-terrorista, se tuvo en cuenta la “Teoría General de los Sistemas”, del biólogo austriaco Karl von Bertalanffy. Esta teoría se presenta como una forma sistemática y científica de aproximación y representación de la realidad, se caracteriza por su perspectiva integradora, donde lo importante son las relaciones y los conjuntos que a partir de ellas emergen. En las definiciones más corrientes, se identifican a “los sistemas como conjuntos de elementos que guardan estrechas relaciones entre sí, que mantienen al sistema directa o indirectamente unido de modo más o menos estable y cuyo comportamiento global persigue, normalmente, algún tipo de objetivo” (Espona, 2018).

En concordancia con la teoría de Bertalanffy, una herramienta para poder enfrentar esas amenazas no convencionales a nivel regional es el Diseño Operacional Sistémico, una metodología de análisis apropiada para el planeamiento de operaciones combinadas, que permite “entender, analizar e identificar aquellas amenazas que no pueden ser contenidas por medio de aproximaciones convencionales” (Cabrera, 2018, p. 133).

En términos generales, se trata de la aplicación de la teoría de sistemas al diseño operacional, entendiendo los problemas como sistemas susceptibles de sufrir cambios de forma aleatoria, “debido a que la interacción de sus componentes, o subsistemas, generan comportamientos propios que causan el reordenamiento del sistema como un todo” (Cabrera, 2018, p. 136). Por lo anterior, no es posible analizar una organización, que se comporta como un sistema bajo una perspectiva lineal, del mismo modo como se estudia un sistema cerrado, en el que se puede predecir su comportamiento, sino que es necesario analizarla como un sistema abierto, que es influenciado constantemente por causas internas o por fuentes externas o desconocidas (Canon, 2009).

En la actualidad, de acuerdo con James Reilly (2002), profesor de la Escuela de Guerra del Ejército de Estados Unidos, en un contexto protagonizado por guerras de cuarta generación, de amenazas asimétricas y transnacionales, la adecuada estimación de los centros de gravedad estratégicos propios y del adversario continúan siendo el elemento más importante dentro del proceso inicial de diseño operacional, para que cualquier campaña militar estratégica sea exitosa (Reilly, 2002). Estas nuevas amenazas, según Reilly, se organizan en “sistemas complejos que no siempre se prestan para establecer los vínculos lógicos de causa y efecto, que normalmente son la base para el análisis de centro de gravedad y vulnerabilidades críticas” (Reilly, 2002, p. 7).

La región suramericana se encuentra azotada por amenazas no convencionales, principalmente por el narcoterrorismo, cuyo origen data de la década de los ochenta, cuando organizaciones terroristas adoptaron el tráfico ilícito de estupefacientes para financiarse, acentuándose esa

práctica en aquellos grupos de ideología comunista que dejaron de tener el apoyo soterrado de la *Cortina de Hierro*, una vez esta cayó definitivamente.

El narcotráfico ha generado vínculos delincuenciales entre diferentes organizaciones, independientemente de los objetivos que estas tengan en cada uno de sus países, “otorgándole así un carácter transnacional a diversas amenazas asimétricas, que ahora afectan a la región como un todo” (Cabrera, 2018, p. 135). Una evidencia de ello es el financiamiento del narcotráfico a carteles mexicanos, a las maras centroamericanas, a organizaciones delincuenciales en Colombia como el ELN y a las disidencias de las FARC-EP, al resurgido grupo peruano Sendero Luminoso, a las organizaciones ilícitas PCC y Comando Vermelho de Brasil, al autodenominado Ejército del Pueblo Paraguayo, así como a la Resistencia Ancestral Mapuche, en Chile y Argentina. Hechos que agudizan problemas de seguridad en todos los países de la región, tanto así que

esta actividad ilícita es la puerta de entrada a células pertenecientes a organizaciones terroristas internacionales, como lo es el *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS) y Al Qaeda, que ven en la región, y en esta actividad, una fuente alterna de obtención de recursos para financiar sus actividades terroristas a nivel mundial. (Cabrera, 2018)

La dificultad para lograr el total desmantelamiento de estas amenazas radica en tres problemas básicos, que son: primero, su naturaleza asimétrica; segundo, su carácter transnacional; y tercero, su carácter multidimensional y no exclusivamente militar. “Por lo tanto, el enfoque para combatirlas y derrotarlas debe tener en cuenta un proceso de diseño operacional ‘no convencional’, con la participación de todos los Estados afectados, bajo una concepción multinacional y cooperativa, y con la acción multidimensional al interior de cada Estado” (Cabrera, 2018).

Consciente de esa necesidad, como parte de la “Política de Seguridad Democrática” del expresidente Álvaro Uribe Vélez, se cambió el enfoque tradicional de abordar el análisis de las amenazas asimétricas, por el del análisis sistémico, lo que permitió entender que la respuesta

estatal debería ser de carácter multidimensional, por parte de todas sus instituciones. Derivado de esto, en octubre de 2011 el Ministerio de Defensa Nacional impulsó el Comité de Renovación Estratégica e Innovación (CREI), cuya finalidad fue el diseño de una estrategia conjunta, coordinada e *interagencial* para neutralizar a la amenaza asimétrica, cuyo mayor exponente era la organización terrorista FARC-EP, entendiéndola como “un sistema que muta ante la respuesta estatal” (Zuluaga, 2015).

El resultado fue parcialmente favorable, ya que militarmente se sometió a las FARC-EP, impidiéndole la toma del poder por medio de las armas; sin embargo, lograron sobrevivir sus componentes político, mediático y de presión social, debido a que faltó mayor compromiso y participación por parte de las demás instituciones del Estado, las cuales capitalizaron del todo la importancia del tratamiento multidimensional de la amenaza, por lo que esta persistió.

En América Latina y el Caribe confluyen factores que configuran un escenario multidimensional en el cual asuntos como el desarrollo socioeconómico, el medio ambiente, la explotación ilícita y depredación de recursos naturales, los diferendos limítrofes, el desarrollo tecnológico, entre los más visibles, potencian el riesgo a la seguridad nacional (Santamaría, 2015, p. 5).

Lo anterior es expuesto en el Plan estratégico Naval 2015- 2018 de la Armada Nacional de Colombia, el cual tiene su origen en la evolución del concepto de seguridad multidimensional, desarrollado por el autor neorrealista Ullman (1983) donde planteó que la seguridad nacional se debe analizar desde los riesgos al sistema internacional con la óptica de Estado, corporaciones, grupos sociales e individuos.

El concepto de seguridad multidimensional se acuña en Latinoamérica a partir de la OEA en la Conferencia Especial sobre Seguridad realizada en el 2003 en la Ciudad de México, donde se definió:

Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben

ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. (OEA, 2003, p. 1)

Este marco teórico también incorpora el concepto de la ideología, por ser un ingrediente motivacional para el surgimiento de disidencias de las FARC-EP. Las ideologías se pueden considerar como un “conjunto de creencias y visiones que inducen a asumir actitudes concretas, al aportar una imagen determinada de la sociedad y sus modelos de comportamiento” (Unamuno, 2017). Asimismo, las ideologías ofrecen marcos mediante los cuales es posible contextualizar los problemas de las sociedades para interpretar su funcionamiento y organización. Mediante estas, se busca influir en la vida pública, estableciendo lineamientos, principios, valores y posturas determinadas.

Existen ideologías absolutas (extremas y polarizadas hacia alguna creencia e interés) e ideologías relativas (blandas). Con respecto a las ideologías absolutas, como la pregonada por las FARC-EP, no aceptan la convivencia con otras ideologías, y pretenden borrar su identidad. “Son estereotipadas y se da en ellas la transferencia psicológica”. Es decir, “las ideologías absolutas consideran que cualquier ideología relativa es una absoluta de signo contrario” (ESGN, 2018).

El análisis de las ideologías absolutas permite evidenciar el papel que estas juegan en los procesos de radicalización de los miembros de las organizaciones que las profesan, generando la consolidación de identidades colectivas. Si bien es cierto que a nivel de los Estados democráticos se ha dado prioridad a perseguir la radicalización violenta, no hay que descuidar el rol que juega la radicalización cognitiva, “que antecede a la violencia, aunque no siempre derive en ella” (Unamuno, 2017).

Las ideologías absolutas son de gran utilidad para aquellos actores que pretenden justificar determinadas transgresiones en la sociedad, y para esto requieren de un marco que justifique su actuación, facilite la movilización de adeptos y promulgue el rechazo del resto de ideologías y sistemas incompatibles con su causa.

Cuando nos referimos a ideologías absolutas, es necesario destacar el rol que juegan los procesos de radicalización en su evolución, pues su intención es moldear la manera como el sujeto objetivo del proceso de radicalización debe interpretar la realidad y, por ende, su actuar.

De acuerdo con la *Estrategia Española de Seguridad*, las ideologías radicales o absolutas, representan factores potenciadores de riesgo por su capacidad de enquistarse dentro de sociedades débiles y Estados fallidos. Este tipo de ideologías radicales pueden ser el caldo de cultivo para la germinación de conflictos sociales internos y la proliferación de organizaciones violentas, las cuales pueden divulgar rápida y masivamente su mensaje, gracias a las nuevas tecnologías de la comunicación (Gobierno de España, 2011).

Para el análisis de las FARC-EP como organización, deben emplearse teorías vigentes sobre psicología de las organizaciones. Cabe señalar que, idealmente, en una organización se suman los esfuerzos y capacidades de sus individuos, sin embargo, en la realidad, se observa cómo la interacción grupal, y la influencia de factores externos e internos, pueden hacer que el potencial de cada miembro se multiplique mediante el trabajo en equipo, aunque también puede suceder que este se disminuya, neutralice y reste. La complejidad organizacional surge, entre otras cosas, de la fricción endógena que se da entre las diferencias que se presentan entre lo que se planea y lo que realmente sucede, y de un fenómeno conocido como la “niebla”, es decir: el desconocimiento e incertidumbre del ambiente exógeno a la organización. Con relación a lo anterior, resulta sumamente interesante la teoría de la “Esquizofrenia Organizacional”, que da cuenta del surgimiento de rutinas defensivas y comunicaciones de doble vínculo, que, como apuntan Vries y Miller, “impiden que emerjan tanto la confianza mutua como la iniciativa, estimulan el rencor, esconden los conflictos y propician una atmósfera de falso consenso” (Kets y Miller, 1985). La doble moral que caracteriza a la organización FARC-EP, manifiesta en la diferencia entre su discurso político y la conducta delictiva que mantiene gran cantidad de sus mandos, hace que esta organización sea proclive a descontentos y desacuerdos internos, conduciendo a disidencias y reincidencias.

Otra herramienta teórica útil para analizar las dinámicas organizacionales, tanto del equipo negociador del Gobierno de Colombia, como del equipo negociador de las FARC-EP, es la caracterización que propone Graham T. Allison sobre los tipos de organización, de acuerdo con tres modelos conceptuales.

La complejidad organizacional trae consigo una fricción natural entre diferentes criterios de pensamiento, intereses sectoriales e interpretaciones de la realidad que tienen los diferentes actores-jugadores, quienes pueden no actuar de acuerdo con un conjunto coherente de objetivos estratégicos, sino, en cambio, según sus distintas concepciones de metas nacionales, organizaciones y personales.

De acuerdo con el informe titulado “Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC-EP”, publicado por la “Fundación Ideas para la Paz”, en abril de 2018, hasta hace poco la mayoría de la literatura especializada sobre conflictos armados internos concebía a los grupos armados como colectivos estables, unidos por una sola causa, que luchan por alcanzar un objetivo común.

Esta visión simplista parte de la base de la existencia de dos contrapartes: el Estado y el grupo rebelde con “creencias y lealtades abstractas y uniformes” (Posen, 1993; Walter y Kydd, 2002; Petersen, 2002; Toft, 2003; Fearon y Laitin, 2003; Collier y Hoeffler, 2004). La publicación continúa argumentando que, en los últimos 15 años, se ha reconocido que las guerras civiles no son procesos “binarios” sino dinámicos y complejos, en los que intervienen actores heterogéneos con una gran cantidad de identidades que emprenden acciones diferentes (Olson-Lounsbury y Cook, 2011). En ese sentido, los actores armados ilegales no pueden ser vistos como cuerpos totalmente cohesionados que desafían al Estado, sino como un conjunto cambiante de actores con “una identidad central compartida, pero con alianzas maleables e intereses divergentes” (Bakke *et al.*, 2012; Pearlman y Cunningham, 2012).

Los conflictos armados internos son procesos que van evolucionando al vaivén de la interacción de los grupos armados, que no siempre son unidades monolíticas, es decir, no en todos los casos actúan de manera homogénea, piramidal y jerárquicamente cohesionada, por lo que en ocasiones pueden dividirse, multiplicarse, crear coaliciones, desaparecer, resurgir como entidades separadas o simplemente ser reemplazados por otro grupo, de modo que pueden mantener alianzas con el grupo original o romper completamente lazos (Olson-Lounsbury y Cook, 2011; Rudloff y Findley, 2016).

Uno de los principales cambios que pueden experimentar los grupos rebeldes durante un conflicto es su fragmentación; según Bakke, Cunningham y Seymour; Pearlman y Cunningham (2012) esta puede presentarse en al menos tres formas:

- *Por número de organizaciones:* un movimiento puede fragmentarse en varias facciones que pueden competir entre sí, o actuar como grupos cohesionados que actúan separadamente, pero como parte de *una misma organización*.
- *Por nivel de institucionalización:* un movimiento puede fragmentarse dependiendo de la fortaleza y nivel de articulación de las reglas de juego formales e informales que fundamentan sus acciones. En movimientos débilmente institucionalizados, las organizaciones trabajan de manera autónoma con un nivel de coordinación bajo o nulo, mientras que las que tienen una sólida institucionalización trabajan con un alto grado de cooperación e interacción.
- *Por distribución de poder:* un movimiento puede fragmentarse en función de la forma como se distribuya el poder en su interior. Entre más disperso, mayor será el nivel de separación; entre más concentrado, la probabilidad de que se divida es menor. Esta distribución puede estar dada por varios factores internos —como las políticas que los rigen, niveles de eficiencia organizacional, cohesión y alianzas, entre otros— o por factores externos —como cambios en el apoyo que brindan socios estratégicos—. Esto, a su vez, puede depender del grado de institucionalización y del número de organizaciones existentes.

Las disidencias son la primera y principal manifestación de un “número indeterminado de organizaciones en las que se puede fragmentar un grupo más grande” (Findley y Rudloff, 2012). En el caso de una organización insurgente, significa “la pérdida de unidad de mando, lineamientos internos y desintegración de una estructura de autoridad” (FIP, 2018).

Según la base de datos de la Universidad de Uppsala, se estima que cerca del 44% de las guerras civiles documentadas han registrado la fragmentación de, al menos, un grupo insurgente. El 33% de las fragmentaciones ocurre en el primer cuarto del conflicto; el 12% en el segundo; el 14% en el tercero; y el 41% en el último, lo que demuestra que se trata de fenómenos que tienden a acentuarse al principio y al final de las confrontaciones, pero que pueden ocurrir en cualquier momento (Findley y Rudloff, 2012). Teniendo en cuenta que actualmente nos encontramos en el último cuarto del conflicto con las FARC-EP, en el marco del Proceso de Paz que se encuentra en su fase de implementación, es comprensible que sea ahora cuando más fragmentaciones ocurren, por ende, mayor es el riesgo de afloramiento de nuevos grupos criminales y terroristas.

Para tratar de comprender mejor el fenómeno de la disidencia en el caso de las organizaciones irregulares, se debe partir de que son colectivos con dinámicas internas propias, las cuales pueden abordarse desde al menos cuatro grandes enfoques:

- El *enfoque ideológico*, que pone a los actores en el centro y aborda cuestiones relacionadas con la identidad, el sistema de creencias, la etnia o religión (Kaldor, 1998).
- El *enfoque conductista*, que examina las motivaciones e intereses para participar en determinado grupo, como puede ser la captación de rentas en beneficio propio a través de la guerra (Collier y Hoeffler, 2004).
- El *enfoque sistémico*, que ve a los grupos armados como organizaciones sociales dentro de las cuales hay dinámicas internas de control, disciplina, liderazgos, lealtades y seguidores, así como estrategias de poder (Policzer, 2002).

- Un cuarto enfoque, corresponde al abordaje de los factores individuales de los militantes, basados en motivaciones que obedecen a criterios de racionalidad, emotividad e identidad, lo que resulta transversal a los tres enfoques iniciales.

Como herramienta teórica para estructurar un pronóstico, está entendido como una predicción basada en el conocimiento de un comportamiento pasado (Corbacho, 2010), se tiene en cuenta la publicación “Mirar al futuro a través del experto. Limitaciones y potencialidades de los pronósticos en las relaciones internacionales”, de Alejandro Corbacho. Hacer estrategia implica mirar al futuro, y mirar al futuro equivale a lidiar con los avatares de la incertidumbre. El tipo de problemas que se enfrentan en el nivel estratégico son de tipo no estructurable, es decir, aquellos que por depender de una dialéctica de voluntades con los demás actores en cuestión, sobre los cuales no se tiene un control absoluto ni conocimiento cabal de sus racionalidades, contienen un alto nivel de incertidumbre, una cantidad de variables desconocidas que imposibilitan una solución matemática a la ecuación de la estrategia a ejecutar. Corbacho señala que, si bien es cierto que no se puede eliminar la incertidumbre intrínseca en las situaciones en las que interactúa más de un actor, sí se puede mejorar la precisión de los pronósticos al acudir a expertos en temas relacionados con el objeto de estudio, para que, a través de su experiencia, permitan reducir la densidad de la *niebla* que impide dictaminar un pronóstico exacto. “La rigurosidad del conocimiento del objeto de estudio le permite la optimización de las decisiones finales acerca del futuro” (Corbacho, 2010).

La esencia de la estrategia es administrar de manera sistemática y metódica los medios disponibles para orientarlos de la mejor manera posible hacia la consecución de los fines, o intereses mayores. Esto implica tener puesta la visión en el futuro, es decir, en aquel espectro temporal que se desconoce, y sobre el cual los demás actores también quieren intervenir a favor de sus propios intereses; esta mirada a futuro debe apostar por un pronóstico, el cual coadyuve en el diseño de las políticas del presente, para que su futura repercusión genere el efecto planeado.

En este punto cabe anotar que los pronósticos en el ámbito de las situaciones no estructurables tienen una gran cantidad de limitaciones y obstáculos. Colin S. Gray, quien fue director del Centro de Estudios para la Seguridad de la Universidad de Hull, considera que, entre las tres razones generadoras de dificultad que se dan en el proceso de hacer estrategia, resalta el hecho de que esta se planea para contextos que literalmente no han ocurrido, y podrían nunca ocurrir (Gray, 1999).

Acorde a la importancia que se le debe dar a la experiencia que aporta el experto, Gray concluye que “dado que el futuro es imprevisible, debemos utilizar solo activos confiables”; en esa misma vía, propone que el comportamiento estratégico debe seguir tres consejos prácticos: basarse en la experiencia histórica; en la regla de oro de la prudencia; y en el sentido común, el cual se nutre a partir del conocimiento y correcta comprensión de la historia, tarea intrínseca del experto.

Con el objetivo de comprender la evolución de la agenda de la seguridad y de las interacciones entre potencias y actores en nuestra región, desde la perspectiva internacional, resulta pertinente citar los estudios de pioneros y críticos de la seguridad, como Richard Ullman y Peter Hough, entre otros, u Ole Waever y Barry Buzan, asociados a la llamada *Escuela de Copenhague*, los cuales “permitirán desarrollar una aproximación teórica al narcotráfico como problema de seguridad multidimensional y multinivel” (Pastrana, 2018).

Con respecto al concepto de Defensa Nacional,

esta debe ser, en un régimen democrático, el conjunto de medidas, mecanismos y estrategias institucionales de manejo civil-gubernamental para prevenir o enfrentar agresiones militares de origen externo cuando ponen en peligro la integridad territorial o la autodeterminación nacional, cumpliendo un rol central pero subordinado a las Fuerzas Armadas. En esa misma óptica normativa, la seguridad nacional debería constituirse en el conjunto de medidas y estrategias de carácter civil gubernamental encaminadas a garantizar la seguridad interior (seguridad pública) y a propender a la seguridad humana, preservando la separación democrática de los

poderes y fortaleciendo los derechos políticos, económicos, sociales, civiles y culturales de los ciudadanos. (Tibiletti, 2001)

La existencia de amenazas extraordinarias, ya sea de origen doméstico, o de índole transnacionales, como el narcotráfico, tienden al diluir las diferencias entre los conceptos de seguridad y defensa, y conllevan la adopción de políticas e instrumentos de naturaleza militar por parte de aquellos Estados que perciben ese tipo de amenazas. Por ejemplo, las denominadas *amenazas híbridas*, de naturaleza externa como la interestatal, pero que también comparten una fuente doméstica o transnacional, tienden a activar este tipo de escenarios complejos (Pastrana, 2018).

Retomando el tema del narcotráfico, que rebosa los alcances nacionales y genera afectación regional, puede comprenderse cómo una expresión del llamado *crimen organizado transnacional*, entendido como un complejo sistema de redes, entidades, intereses, actividades, canales y resultados que pueden darse en diversas formas y medidas, con capacidad de adaptarse e innovar para insertarse en múltiples mercados ilegales (Muggah y Diniz, 2013). Para Pastrana (2018), el crimen transnacional es difícil de contrarrestar porque se vale de los vacíos, conflictos y debilidades que se producen entre diversas jurisdicciones subnacionales, nacionales e internacionales (Pastrana, 2018).

Con respecto a las estrategias políticas y los mecanismos de combate, tratamiento y prevención del crimen organizado transnacional, desde un enfoque puramente endógeno o nacional, estas, según Pastrana y Vera (2017) tienden a fracasar, así como los enfoques unidimensionales, ya sean puramente represivos, ya sean puramente sociales y alternativos (Pastrana y Vera, 2017). Es por esto que esta tesis se propone analizar la cooperación en seguridad y defensa entre Brasil y Colombia, como una herramienta necesaria dentro de la estructuración de una estrategia holística para mitigar la amenaza que conllevan las disidencias de las FARC-EP.

En cuanto a los factores exógenos que podrían ayudar a explicar los reveses de las políticas antidroga

pueden tener un peso igualmente decisivo dos situaciones transnacionales: 1) el fenómeno globo o de dispersión del mercado en el nivel subregional andino y 2) la reorganización de las cabezas de las cadenas del narcotráfico en Colombia y en las Américas o efecto hidra. (Pastrana y Vera, 2017)

El efecto globo es común entre los grupos narcotraficantes y propicia que, cuando se les presiona en un punto, su actividad se expanda en otro lugar, pero el fenómeno no desaparece, sino que se relocaliza donde haya menos presión de las autoridades; el efecto hidra, que implica que cada vez que se cortan las cabezas o líderes de las organizaciones criminales, simplemente son reemplazados por otros líderes o grupos, pero el mercado no se desarticula, sobre todo por el carácter lucrativo del negocio. (Kohler da Cruz y Arimatéia da Cruz, 2013)

La lógica de la *securitización* opera predominantemente dentro del espacio de la autoridad estatal, por lo cual, puede vislumbrarse que en el contexto internacional de una región aumenta la heterogeneidad en las percepciones de amenaza y, por ende, las dificultades de coordinación. Además, puede darse competencia, cooperación o conflicto entre las unidades en el momento de definir y jerarquizar las amenazas para una agenda colectiva, tanto las propiamente regionales como las externas.

Para Buzan, el concepto de seguridad integra distintos niveles: individual, grupal, estatal, interestatal, transnacional, regional, interregional y sistémico-global, así como varios campos: militar, político, societal, económico y ambiental. Por esto, un problema complejo de seguridad como el narcotráfico exige ser tratado desde una perspectiva integral. Las interacciones de seguridad pueden regionalizarse mediante un proceso en el cual las entidades gubernamentales, la sociedad civil y el sector corporativo intercambian intereses y comparten recursos, identificando objetivos comunes para el nivel regional, que se encuentra a mitad de camino entre el nivel nacional y el nivel global (Graham, 2008).

Las organizaciones ilegales transnacionales se valen de los problemas de coordinación, de los vacíos cognitivos que los académicos y autoridades tienen y de las debilidades diplomáticas de

los países inmersos en esa problemática, es, entonces, en medio de estos desacuerdos, cuando estas organizaciones más se fortalecen, aprovechándose de las tensiones de tipo geopolítico, ideológico y fronterizo, entre otras. (Dew, 2012). En América Latina, los países no ven las fronteras ni los territorios fronterizos como zonas de seguridad común, y las amenazas transnacionales son tratadas principalmente desde la soberanía nacional y el *principio de no intervención*, lo que produce que las dinámicas ilegales tengan una gran facilidad para transnacionalizarse, mientras que las políticas de seguridad de los países parecen trucarse u oponerse mutuamente (Flemes y Radseck, 2012).

La mejor manera de exponer las posibles consecuencias para la seguridad y defensa, generadas por la continuidad criminal y terrorista de las FARC-EP en la era posacuerdo, es mediante el planteamiento de escenarios, cuya “finalidad no es adivinar lo que va a suceder, sino aprender de esos posibles futuros” (Bernstein *et al.*, 2000).

De acuerdo con Michel Godet y Philippe Durance (2009), un escenario es un “conjunto formado por la descripción de una situación futura y por la serie de hechos que permiten pasar de la situación original a la situación futura” (Godet y Durance, 2009, p. 29). Otra forma de definir la construcción de escenarios, según Herman Kahn y Anthony J. Wiener (1967), consiste en considerarlos como intentos de describir con cierto detalle una secuencia hipotética de hechos que pueden conducir a una situación futura plausible. En tal sentido, en este trabajo se empleará el método de construcción de escenarios, de acuerdo con la técnica de construcción y análisis definidos para estos en los estudios de seguridad y defensa de Javier Jordán (2016), con el propósito de determinar cuál es el *escenario apuesta* que permitiría las mejores condiciones para aumentar la cooperación entre Brasil y Colombia, con miras a crear una coalición para la protección de la Amazonía y la lucha contra amenazas transnacionales, como lo son las disidencias de las FARC-EP y los actores con los que se asocia.

Situación actual o estado del arte

En esta etapa del proceso académico para elaboración de la presente tesis, se realiza una investigación cualitativa y cuantitativa, utilizando como recursos determinadas fuentes primarias y secundarias, con el objetivo de recuperar y trascender el conocimiento vigente acumulado sobre el objeto de estudio planteado en este escrito, lo que permite abordar y desarrollar una perspectiva teórica a partir de la revisión, el análisis crítico y la interpretación de los documentos existentes. Todo ello posibilita una comprensión crítica sobre el conocimiento del caso de los fenómenos planteados, a partir de los cuales se podría seguir edificando mediante la generación de nuevos aportes, como los que se ofrecen al final de esta tesis.

Para desarrollar el proceso anteriormente mencionado, se responderán una serie de preguntas con el propósito de contextualizar la información existente, establecer algunos límites para definir los parámetros de análisis y sistematización, definir los vacíos de información existentes y las actualizaciones necesarias, entre otras.

¿Qué objetivos o problemas se han planteado las investigaciones previas?

Uno de los trabajos más recientes y completos que abordan el estudio de las relaciones entre los Estados de Colombia y Brasil —entre estas, su manera de afrontar problemas comunes como la seguridad y la defensa— es *Estado y Perspectivas de las relaciones Colombo-brasileñas*, editado por Flandes, Pastrana Buelvas, y Carpes en la introducción, publicado en diciembre de 2017, en el cual se plantean dos preguntas generales de investigación:

¿Cómo la proyección del poder de Brasil en la región ha afectado la forma en que Colombia y Brasil han construido mutuamente sus relaciones bilaterales en diferentes ámbitos de la política?, ¿Cuáles podrían ser las opciones estratégicas sobre temas específicos para la política exterior de Colombia con el fin de fomentar su propio desarrollo y su posición

internacional ante las oportunidades y los riesgos que la proyección del poder de Brasil representa? (Flemes *et al.*, 2017).

Es así como el objetivo de la obra en mención es “evaluar el potencial de una alianza bilateral y, al mismo tiempo, sugerir procesos internos que puedan promover la noción de asociación entre los responsables de la política exterior colombiana” (Flemes *et al.*, 2017).

Para resolver estas preguntas generales de investigación, y lograr el objetivo planteado, los autores contextualizaron su trabajo en un marco teórico plural, desde la perspectiva del realismo neoclásico, el constructivismo y el institucionalismo liberal, para satisfacer una serie de objetivos orientados al logro del objetivo general. Entre los primeros, por tener relación directa con los objetivos de la presente tesis, cabe resaltar los siguientes: analizar el desarrollo de las relaciones colombo-brasileñas en la seguridad fronteriza y la lucha contra la delincuencia transnacional, así como en sus políticas de armamento y defensa; identificar el efecto del conflicto interno de Colombia sobre las relaciones bilaterales con Brasil; establecer la influencia que los aspectos geopolíticos de ambos países tienen en el desarrollo de proyectos interconectados de infraestructura, como carreteras y energía, igual que la influencia que los factores geoeconómicos y energéticos tienen en la estructuración de sus relaciones bilaterales; y, determinar el efecto que los poderes externos, tales como China y los Estados Unidos tienen y “han tenido” sobre las relaciones entre Brasil y Colombia.

El marco teórico utilizado por los autores de *Estado y Perspectivas de las Relaciones Colombo-brasileñas*, se basa en una combinación de posiciones cognitivas y metodológicas utilizadas para analizar, tanto el sistema internacional como la política exterior en general, bajo el entendimiento de que los actores internacionales desarrollan diversos alineamientos de poder, con el fin de hacer frente a un contexto anárquico (o la ausencia de un poder central que se oponga a la política internacional), mientras que al mismo tiempo se adhieren al derecho internacional público, las instituciones y los regímenes. (Flemes *et al.*, 2017)

Dentro de las conclusiones más relevantes de ese trabajo, y que tienen relación con la presente tesis, se destaca que, tanto Colombia como Brasil, “son los dos actores con mayor capacidad de actuar en la región”, pues son los “dos actores estatales con los mayores recursos y con el mayor potencial constructivo a nivel regional, que, si colaboraran constructivamente, podrían conducir el destino de América del Sur”. Sin embargo, el citado trabajo también concluye que la relación brasileño-colombiana es muy ambigua, por “diferencias estratégicas profundas entre los dos Estados” (Flemes *et al.*, 2017, p. 14).

En materia de cooperación en seguridad fronteriza, el trabajo de Pastrana Buelvas, y otros, nombra superficialmente las operaciones combinadas Colbra, que se realizan en la Amazonía, y destacan la importancia policial y de inteligencia contra el crimen transnacional, sobre todo, en las operaciones Ágata, cooperación que ha permitido analizar las conexiones entre guerrillas y bandas armadas colombianas y los principales grupos traficantes de Brasil (Flemes *et al.*, 2017). Sin embargo, se observa que en ese trabajo no se aborda ni se describe con mayor profundidad ese tipo de operaciones, siendo uno de los vacíos que esta tesis debe llenar, en aras de mejorar y actualizar el entendimiento de la problemática planteada.

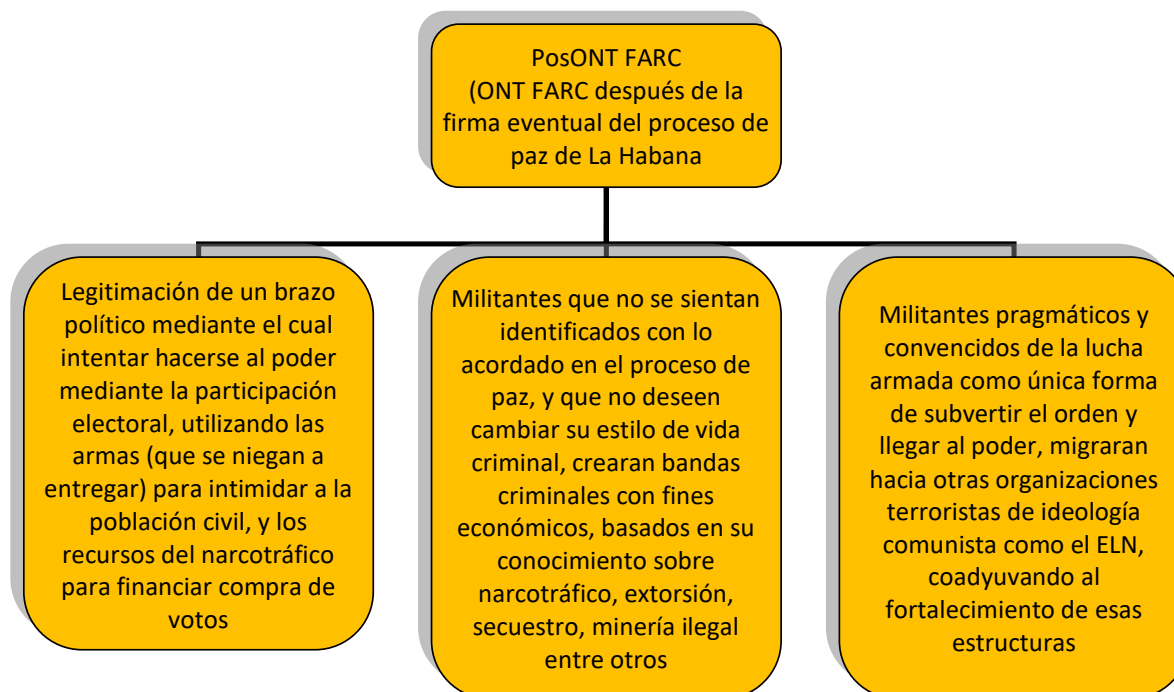
Dentro de los obstáculos de la cooperación entre los dos actores estatales, se destaca la histórica influencia de Estados Unidos en Colombia; el trabajo en mención plantea la hipótesis de que “solo en la medida en que se reduzca la presencia de actores estadounidenses de seguridad y defensa en Colombia sería posible fomentar una confianza sostenible entre Brasil y Colombia en este ámbito” (Flemes *et al.*, 2017, p. 14). En esa línea, un hecho concreto que dificulta la cooperación en seguridad y defensa entre estos dos países, es que Colombia actualmente es socio estratégico de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), lo que puede ser interpretado como una posición antagónica frente al Consejo de Defensa Suramericano, en particular porque incluye una cláusula que prohíbe la divulgación de informaciones a los países vecinos (Flemes *et al.*, 2017).

Otro obstáculo, según Eduardo Pastrana Buelvas y Diego Vera Piñeros, son las importantes diferencias respecto de la doctrina y la estrategia entre Brasil y Colombia. Las políticas colombianas no diferencian conceptual y operativamente entre seguridad y defensa, mientras que en Brasil se separa institucional y doctrinalmente estos dos términos. El trabajo de Pastrana Buelvas, y otros, se desarrolló antes de la firma del Acuerdo de Paz del Gobierno de Colombia con las FARC-EP, lo que genera una oportunidad para que la presente tesis aporte elementos actualizados y que reorienten las recomendaciones para un eventual acuerdo de cooperación entre Brasil y Colombia en la era posacuerdo. En este sentido, el libro *Estado y Perspectivas de las Relaciones Colombo-brasileñas* expone como posibles escenarios, hoy evidentemente hechos realidad, la criminalización de los reductos de las FARC-EP que no logren reincorporarse a la vida civil y constituyan bandas criminales emergentes. También señala que tales grupos podrán sacar provecho de las redes transnacionales ilegales que hay entre Colombia, México, Venezuela e incluso Brasil, para la comercialización de cocaína y heroína (Flemes *et al.*, 2017).

Esta visión coincide con uno de los escenarios proyectados en otro trabajo académico de referencia, desarrollado por el autor de la presente monografía, titulado “Estructuración de la hipótesis sobre el surgimiento de nuevas bandas criminales al servicio del narcotráfico en Colombia, como consecuencia de una eventual firma del actual proceso de paz con el grupo terrorista FARC-EP”, presentado a la Universidad Internacional de la Rioja, en octubre de 2015, un año antes de la firma del acuerdo, el cual tuvo como objetivo advertir sobre tres posibles perfiles hipotéticos que adoptarían las FARC-EP después de la firma, tal y como se muestra en la figura 1:

Figura 1

Perfiles FARC-EP posacuerdo



Fuente: Porto (2015).

Otro importante referente académico que se considera necesario para fundamentar la presente tesis, es el artículo de investigación de Gisela Da Silva Guevara, titulado “Brasil y Colombia: Líderes de un nuevo modelo de seguridad cooperativa en América Latina”, vinculado al proyecto “Brasil en la Geopolítica de Seguridad de la Región Andina”, de la Universidad Externado de Colombia. El artículo analiza la posibilidad de que los dos países logren ser líderes de un nuevo modelo de seguridad cooperativa que podría llegar a establecerse en América Latina, en el marco de la pos Guerra Fría, en vista de que Estados Unidos prioriza sus esfuerzos en esa materia hacia el Medio Oriente. Gisela Da Silva parte de la base teórica que brinda el concepto de “hegemonía cooperativa” propuesto por Thomas Pedersen (2002), perspectiva que le permite

analizar el proceso de afirmación del poder de los Estados con pretensión de ser líderes de una región, por medio de dinámicas de integración que colaboran con el objetivo final de agregar

poder relativo (*advantages of scale*) en los campos económico, comercial y de seguridad común, entre los más significativos. (Guevara, 2012, p. 131)

El artículo se enfoca en cómo Brasil pretende acercarse a Colombia en el ámbito de la seguridad y defensa, con el fin de obtener mayor proyección de su poder regional y de lograr estabilidad en el ámbito regional. A su vez, Colombia podría contribuir a una estructura de seguridad cooperativa regional exitosa, “diversificando las estrategias por las cuales, sin dejar sus tradicionales buenos lazos con EE. UU., obtendrá eventuales ventajas de su acercamiento al coloso del sur” (Guevara, 2012, p. 134).

Por último, dentro de los principales esfuerzos académicos a ser tenidos en cuenta en esta tesis, se encuentra el trabajo “Visiones geoestratégicas del Atlántico Sur: Brasil y Colombia, un enfoque comparativo”, también de Gisela Da Silva Guevara, el cual servirá como insumo para la estructuración de la racionalidad estratégica de ambos actores estatales, ya que el artículo analiza los enfoques particulares que cada Estado en mención a tenido sobre la importancia geoestratégica del Atlántico Sur, destacando las diferencias que ha implicado el océano para su respectiva concepción del país y su inserción en la región de América del Sur (Guevara, 2019).

También se tendrá en cuenta, como parte del estado del arte sobre el estudio de un eventual fortalecimiento de las relaciones de cooperación entre Brasil y Colombia en materia de seguridad y defensa, un informe realizado por el capitán de navío Gustavo Ángel Sanín, al término de su misión diplomática como agregado naval de Colombia en Brasil, entre los años 2011 y 2012, titulado “El Brasil Geoestratégico y su Poder Naval”, mediante el cual se analiza la racionalidad estratégica de ese actor estatal, y se emiten importantes conclusiones, como que

Colombia debe continuar haciendo los mayores esfuerzos de convertirse en su mayor socio en todos los aspectos en Suramérica, especialmente en lo militar [...]. Si bien es cierto Estados Unidos es la potencia mundial, el Brasil no solo es la potencia suramericana, sino también un país vecino. Se debe aprovechar al máximo esta ubicación que nos favorece en la Amazonía y nos debe servir para contrarrestar amenazas vecinas. De ahí la importancia de una franca

“parcería” con Brasil [...]. La pequeña área que nos hace “tocar” el río Amazonas, da una gran y valiosísima proyección en la Amazonía y salida al Atlántico sur. (Ángel, 2012, p. 28)

Todos los trabajos mencionados anteriormente se valen de argumentos que sirven como punto de partida para que, por intermedio de esta tesis, se siga construyendo una propuesta para aumentar el grado de cooperación entre Colombia y Brasil en temas de seguridad y defensa. Sin embargo, es claro que se debe realizar una contextualización del entorno estratégico, teniendo en cuenta los cambios de gobierno posteriores a la aparición de los trabajos en mención, y que, lógicamente, modifican la racionalidad de los actores. También se considera oportuno actualizar y complementar estos trabajos con información privilegiada a partir del acceso directo a fuentes primarias.

Planteo del problema

Actualmente se cierne sobre la región amazónica la amenaza encarnada por las disidencias de las FARC-EP, organización que actúa de forma transnacional, al estar engranada con otros actores dentro de un macrosistema criminal y terrorista, cuya prioridad es llevar a cabo actividades de economía criminal, principalmente narcotráfico. Este carácter transnacional implica la trasgresión de las fronteras estatales de los países que comparten la Amazonía, por lo que se hace necesario una acción multilateral conjunta por parte de los dos principales actores estatales involucrados, que son, Colombia, por ser el epicentro desde donde la amenaza irradia sus actividades ilícitas, y Brasil, potencia regional, llamada a fomentar la estabilidad regional, pero también país de tránsito y destino de sustancias ilícitas comercializadas por las disidencias de las FARC-EP, a partir de la configuración de alianzas criminales y el aprovechamiento de la porosidad fronteriza y lo inhóspito de la extensa selva.

Durante el año 2021 se registró un incremento en la actividad criminal de las disidencias de las FARC-EP en la frontera con Brasil, evidenciado en las incautaciones de tres toneladas de marihuana tipo *creepy*, a bordo de dos embarcaciones en el río Yarí que transitaban desde el departamento del Cauca, en Colombia, para ser comercializadas en Brasil, decomiso adelantado en el mes de marzo por parte de tropas de la Sexta División del Ejército de Colombia. Así mismo, también en marzo, en una operación combinada entre las Armadas de Brasil y Colombia, se decomisaron 1.8 toneladas de la misma sustancia ilícita, ocultas en una embarcación que navegaba sobre el río Solimões, en Tefé, Brasil. Posteriormente, el 16 de abril, la Armada de Colombia incautó 704 kilogramos de pasta base de coca y dinero en efectivo, sobre aguas del río Putumayo (*El Tiempo*, 2021).

A partir de estas históricas incautaciones, las Fuerzas Militares de Colombia elaboraron un informe donde se señala que ambos países “enfrentan una amenaza de gran poder que puede minar la estabilidad en la Amazonía, y que podría incidir en la seguridad fronteriza, y más por la

pandemia que está atravesando la humanidad” (*El Tiempo*, 2021). El informe expone que organizaciones criminales de Brasil, como el Primer Comando de la Capital, el Comando Vermelho, y la Familia del Norte, estarían diversificando sus redes de crimen organizado con el objetivo de expandirse a Colombia, mediante alianzas con las disidencias de las FARC-EP, lideradas por alias “Gentil Duarte”, y los denominados “Comandos de Frontera”, que son la fusión del otrora Frente 48 de las FARC-EP, con otros grupos dedicados al narcotráfico en el departamento del Putumayo. Organizaciones que, de acuerdo con el documento oficial, hacen presencia en Tarapacá y La Pedrera, Amazonas, corredor estratégico de minería ilegal y narcotráfico que representan los ríos Caquetá, Apaporis y Putumayo, y más recientemente el Cotuhé.

Además del narcotráfico, cabe relacionar las actividades de minería ilegal de oro en Taraira, Vaupés, y las minas de coltán y tierras negras del Guainía, sobre las cuales tienen injerencia mencionadas disidencias de las FARC-EP, y que implican la existencia de alianzas comerciales con grupos ilegales brasileños y otras organizaciones, como Hizbulá. Las autoridades brasileñas afirman que el Comando Vermelho, al mando de Beira-Mar, se alió con la Familia del Norte, en la cuenca del río Amazonas, ruta Solimões, abarcando la frontera con Colombia, librando una disputa con el Primer Comando de la Capital por el control de rutas ilícitas, ya que la riqueza hídrica de la zona ofrece corredores para el tráfico de drogas y el intercambio por armas (*El Tiempo*, 2021), lo que genera riesgo de inestabilidad e inseguridad en la región.

Si bien puede plantearse el “qué hacer” para mitigar la amenaza de manera multilateral, entendida como la necesidad de aumentar la gradualidad en la cooperación entre Brasil y Colombia en seguridad y defensa, se considera necesario identificar el “cómo hacerlo”, que esta tesis define como la identificación de aquellas oportunidades que mayor potencial tienen para lograr la mencionada cooperación, a partir de una mutua motivación para que ambos países optimicen la gestión de fines coincidentes. De manera que este trabajo busca responder la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son las actuales oportunidades de cooperación en seguridad y defensa que podrían ser explotadas por Brasil y Colombia en beneficio de intereses

coincidentes en la región del Amazonas, y que representarían el mejor escenario para mitigar la amenaza encarnada por las disidencias de las FARC-EP?

Alcances y limitaciones de la propuesta

La presente investigación estará acotada por un horizonte temporal de cinco años, orientada a la región amazónica, en la cual Brasil y Colombia comparten frontera, enfocándose en el campo de las Relaciones Internacionales desde la perspectiva del realismo neoclásico, con énfasis en la cooperación en seguridad y defensa, para mitigar la amenaza encarnada en un sistema de terrorismo y crimen transnacional que agrupa organizaciones como las disidencias de las FARC-EP.

Objetivos

Objetivo general

El objetivo general que expresa el fin concreto de esta investigación, el cual se encuentra relacionado de manera directa con el problema formulado, consiste en: identificar las oportunidades de cooperación en seguridad y defensa que el Estado colombiano podría gestionar con Brasil, en aras de generar el escenario más favorable para mitigar la amenaza representada por las disidencias de las FARC-EP en la Amazonía.

Objetivos específicos

Los siguientes objetivos específicos parten del objetivo general y contribuyen a su logro, estos consisten en:

- Describir con precisión la amenaza que actualmente significan las disidencias de las FARC-EP en la Amazonía, en detrimento de la seguridad cooperativa entre Brasil y Colombia.
- Identificar los intereses coincidentes en materia de seguridad y defensa entre Brasil y Colombia, que brindan oportunidades de cooperación con potencial para mitigar la amenaza que entrañan las disidencias de las FARC-EP en la región de la Amazonía.
- Determinar cuál es el escenario que más privilegia la implementación de las oportunidades de cooperación en seguridad y defensa entre Brasil y Colombia, con miras a mitigar la amenaza representada por las disidencias de las FARC-EP en la Amazonía.

Hipótesis del trabajo

Las actuales oportunidades de cooperación que suponen mayor beneficio para Brasil y Colombia en la región del Amazonas, y que a su vez configuran el mejor escenario para mitigar la amenaza transnacional encarnada por las disidencias de las FARC-EP, se enmarcan en el concepto de *seguridad multidimensional y seguridad cooperativa*, y consisten en la integración vial en la Amazonía, principalmente mediante la consolidación de una línea de comunicación fluvial, para aumentar la gama de oportunidades económicas, sociales, de salud, educación y de presencia estatal. Todo ello, con el objeto de fortalecer la gobernanza de ambos países en el área de mutua frontera, mediante la conjugación de capacidades, como el Servicio Naviero de Colombia, la construcción de embarcaciones fluviales de uso dual a partir de la experiencia de la empresa astillera Cotecmar, la reactivación de lirsa, a través de Prosur, y el engranaje con políticas estatales de ambos países descritas en la presente tesis. Así mismo, la vigilancia, monitoreo y el establecimiento de medidas bilaterales para reconocer, caracterizar y enfrentar un sistema de amenaza común, son acciones que brindan una gran oportunidad para trabajar en los intereses coincidentes entre Brasil y Colombia de manera conjunta, y, en consecuencia, fortalecer la cooperación en beneficio de su seguridad y defensa en la región del Amazonas.

Metodología del trabajo

A continuación se relacionan los tipos de investigación, técnicas e instrumentos que se utilizaron para resolver el problema de la investigación y sustentar la hipótesis planteada. En cuanto al diseño de la investigación, es de tipo documental, elaborada a nivel descriptivo y explicativo, no experimental longitudinal, debido a que se observa el fenómeno tal y como se da en su contexto natural, para posteriormente analizarlo de modo longitudinal, es decir, observando el fenómeno a través del tiempo de acuerdo con la delimitación planteada, acudiendo especialmente a fuentes como declaraciones de prensa de instituciones oficiales, acerca de hechos que suceden en la actualidad, lo que implica una recolección de fuentes primarias y secundarias.

Las técnicas e instrumentos de recolección de datos utilizados se basaron, principalmente, en entrevistas a expertos, el análisis documental y de contenido. En lo referente al análisis, se utilizó la técnica lógica de análisis-síntesis. La tesis planteada es de tipo predictiva, ya que plantea el posible efecto consecuencia de hipotéticas oportunidades de cooperación. De este modo, el trabajo busca describir el accionar de las organizaciones integradas por miembros de la exguerrilla de las FARC-EP, denominadas “disidencias”, o Grupos Armados Organizados Residuales (GAO-R), en la era posacuerdo y explicar cómo esto repercute en la seguridad y defensa de la región Amazónica que comprende territorios de Brasil y Colombia.

Las fuentes de datos utilizadas para recolectar la información necesaria para esta investigación provienen, fundamentalmente, de recursos *Open Source Intelligence* (OSIN), contrastadas con fuentes secundarias, sean estas de libros, bases de datos e internet, especialmente noticias de actualidad emitidas por medios reconocidos. La técnica desarrollada corresponde al análisis documental, el cual está compuesto por un conjunto de ítems orientados a recabar información importante para el estudio. Con el propósito de evidenciar los hechos que sustentan la hipótesis sobre continuidad criminal y terrorista de las FARC-EP en la era posacuerdo, se citarán noticias

publicadas por medios de comunicación reconocidos, y, a su vez, cada noticia será verificada mediante contrastación con fuentes oficiales.

Para la construcción del sociograma de identificación de la cuestión estratégica, se sigue lo estipulado en el método de toma de decisiones en condiciones de incertidumbre “La Cuestión Estratégica”, de la Escuela de Guerra Naval de Argentina. En cuanto a la construcción de escenarios, se emplea la metodología propuesta por Javier Jordán (2016), mediante la aplicación de una serie de pasos que implican conjugar las principales tendencias e incertidumbres, así como una extrapolación lineal de la experiencia pasada al futuro, compensando su falibilidad con la opinión de expertos. Para la operacionalización de conceptos y variables, se tiene en cuenta a Reguant y Martínez-Olmo (2014), en lo que concierne a la elaboración de los instrumentos de medida, convirtiendo los indicadores en ítems o elementos de observación y permitiendo mostrar de una forma esquemática todo el contenido de la investigación, para facilitar la visión global.

1. PRIMER CAPÍTULO

DEFINICIÓN DE LA AMENAZA

En este capítulo se buscará analizar y explicar, con base en el caso de estudio, cuál es la amenaza común para los Estados de Colombia y Brasil que representan las diferentes configuraciones de las disidencias de las FARC-EP (técnicamente catalogadas como Grupos Armados Organizados Residuales) tras el Acuerdo de Paz de 2016, para efectos de evidenciar la necesidad de que ambos Estados unifiquen esfuerzos para enfrentarlas. Se iniciará conceptualizando sobre el entendimiento actual de lo que son los grupos armados y de su potencial afectación a la seguridad y defensa en entornos regionales; posteriormente, analizando desde lo general hacia lo particular, se expondrán los conceptos jurídicos, institucionales y académicos que caracterizan a los grupos armados, de acuerdo con el derecho internacional humanitario (DIH), así como los conceptos, leyes y directivas emitidos por el Estado colombiano, mediante los cuales se aterrizan esos conceptos a una realidad actual y particular para el caso regional, y se definen cuáles organizaciones entran dentro de esa categorización.

Una vez clarificados dichos conceptos y definiciones, se pasará a analizar de manera sistémica cómo se manifiestan las amenazas y cuáles son sus capacidades críticas. El enfoque teórico utilizado durante el análisis y exposición de argumentos se basa en el realismo neoclásico, teniendo en cuenta que este permite la articulación de los asuntos domésticos de Brasil y Colombia como actores estatales, incluyendo lo sistémico y externo, es decir, teniendo en cuenta la distribución de capacidades en el sistema internacional como variable independiente, lo que genera tendencias en las políticas exteriores como variable dependiente, e incorporando factores de política interna como variable interviniente.

Cabe aclarar que las autodenominadas FARC-EP se sometieron a los términos del Acuerdo de Paz de 2016, dejando así de existir como tales, transformándose en el actual partido político

Comunes, engranado dentro de los procesos legítimos y democráticos según la Constitución Política de Colombia, por lo que este capítulo hará mención a las extintas FARC-EP solo como parte del contexto histórico, y no como parte de la caracterización de la amenaza actual, la cual está representada únicamente por las organizaciones disidentes que decidieron no acogerse, o abandonar el Acuerdo de Paz para continuar alzados de armas.

Grupos armados no estatales y nuevas amenazas

De acuerdo con Thompson, en su libro *Armed Groups, The 21st Century Threat*, “históricamente, los grupos armados han desencadenado la guerra y arrastrado a unidades políticas más grandes al conflicto, han sido utilizados por Estados para atacar a otros Estados sin necesidad de involucrar actores gubernamentales oficiales” (Thompson, 2014, p. 2).

Este autor hace una diferenciación entre “actores no estatales armados” y “grupos armados”, ya que estos últimos “implican un sentido mayor de “actuar a nombre de otros” y tocan la idea de que la guerra irregular es una competencia por la influencia sobre la población” (Thompson, 2014, p. 54). En términos académicos, hay diferentes términos para referirse a este tipo de amenaza, como, por ejemplo: “actores no estatales violentos”, de acuerdo con algunos escritores europeos, pero en esta tesis se utilizará el término “grupos Armados”, porque esto permitirá definirlo más adelante en términos jurídicos colombianos y según el DIH.

Las diferencias sustanciales entre “grupos armados” y Fuerzas Militares (FF. MM.) estatales oficiales parten del hecho de que los Estados deben ejercer control sobre su territorio, y esta función la cumplen las Fuerzas Armadas, quienes aseguran el control sobre sus fronteras. De modo que las FF. MM. repelen eventuales invasiones enemigas, aseguran la estabilidad doméstica y soportan las acciones del Estado. En contraste, “los grupos armados, por su naturaleza, desafían la legitimidad del Estado, probablemente no tengan un área territorial definida dentro de la cual tengan autorización de operar, y no actúen en nombre de una organización política de control separada” (Thompson, 2014, p. 54).

Para Thompson, se asume que todos los arquetipos de los “grupos armados” tienen, al menos, cuatro características básicas:

son autónomos de los Estados, pero posiblemente pueden recibir ayuda estatal u otras formas de ayuda externa. Segundo, son subnacionales [se refiere a que la cantidad de integrantes es mucho menor que la de un Estado], son clandestinos, carecen de legitimidad o soberanía, pero son transnacionales en sus operaciones. En tercer lugar, representan una amenaza para el Estado, claramente a través de su uso de la violencia, así sea restringida, y que su propia existencia puede amenazar a los Estados débiles o fallidos. Por último, están organizados coherentemente, son racionales, es decir, tienen una serie de intereses (fines y medios) ordenados por jerarquía de importancia, y por consiguiente emplean una estrategia para lograrlos], persiguen objetivos [políticos y económicos], sin embargo, pueden ser oportunistas. (Thompson, 2014, p. 55)

Thompson plantea que pueden surgir otras características que se sumen a las anteriores, a partir del siempre cambiante y evolutivo campo de análisis de los grupos armados, debido a su habilidad para adaptarse rápidamente a los cambios en su ambiente operacional.

Herfried Münkler, en su libro *Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia*, explica cómo “las nuevas guerras” se ven protagonizadas por *señores de la guerra* que convierten largos conflictos internos en una empresa económicamente atractiva para ellos, mediante la privatización de las ganancias y la socialización de las pérdidas, cambiando el orden económico del intercambio equivalente. En una relación económica normal, la simetría se basa en el establecimiento de un acuerdo entre iguales sobre el valor y los precios de los bienes y servicios a intercambiar, pero con el uso de la violencia estas relaciones de intercambio se vuelven asimétricas; esto se podría considerar como una privatización de la función reguladora y protectora del Estado en los territorios donde tales actores ejercen constante influencia. En este sentido,

a los conflictos políticos que inicialmente pueden haber tenido una importancia capital, se superponen en el curso de la guerra, de manera creciente, intereses económicos [...] cuanto

más se prolonga una guerra, tanto mayor ímpetu cobra la economía de la violencia como una fuerza que determina la actuación de los actores, y transforma cada vez más las motivaciones originales en recursos de una guerra que ha adquirido autonomía propia. (Münkler, 2005)

Münkler pone como ejemplo histórico el caso de la guerra en Afganistán, entre la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y el Gobierno afgano, contra los muyahidines; estos últimos combatieron a manera de partisanos, en una guerra de guerrillas, y cada una de estas aprendió a sostenerse económicamente de manera autónoma, motivo por el cual, en el momento de la retirada de las tropas soviéticas, ningún cabecilla de guerrilla quería renunciar a la autonomía que había adquirido. Los comandantes tribales se habían convertido en señores de la guerra, y muchos de los combatientes jóvenes no encontraron atractivo el hecho de regresar a la agricultura y los tareas del campo para subsistir, aparte del hecho de que esto no generaba las mismas ganancias (Münkler, 2005). Como se verá más adelante, este comportamiento puede equipararse con el de estructuras de las extintas FARC-EP dedicadas al financiamiento de la organización a través de fuentes ilícitas, como el narcotráfico, pues, ante el dilema de desaparecer en el marco de la desmovilización armada acordada en el Proceso de Paz iniciado en 2012, optaron por reconfigurarse en organizaciones disidentes para dar continuidad a sus actividades ilícitas de gran remuneración económica.

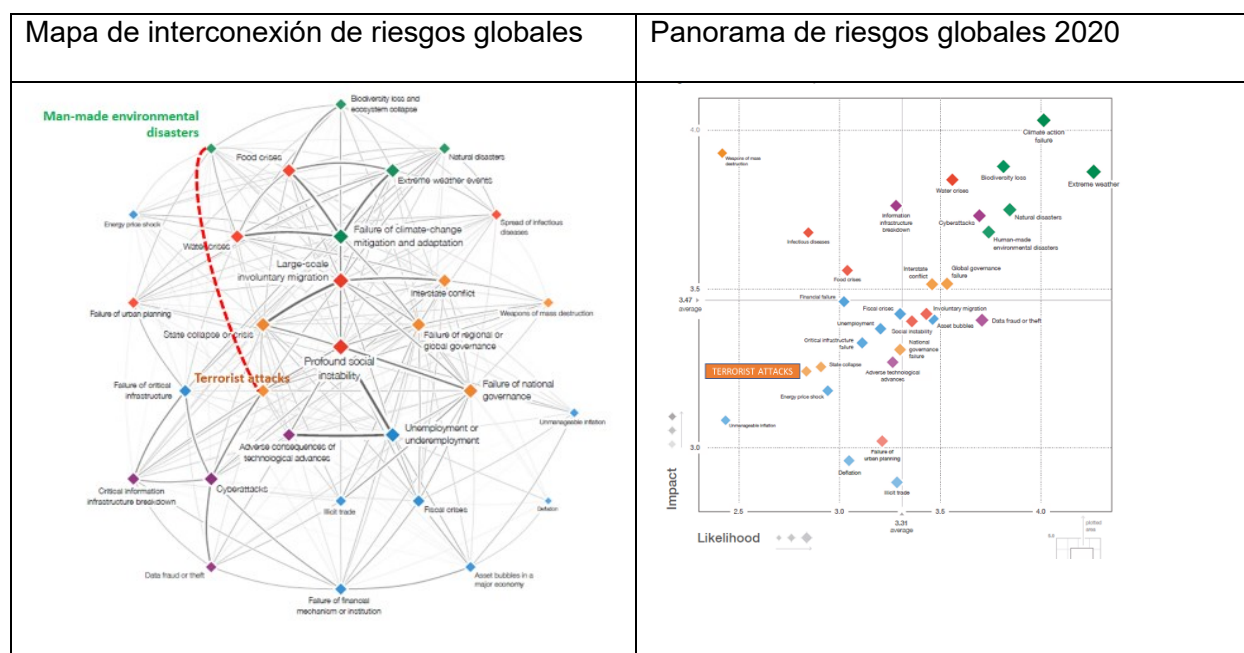
Los grupos armados no estatales y las nuevas amenazas pueden acudir al terrorismo como un modo de operar para gestionar sus fines, teniendo en cuenta su necesidad de buscar compensar asimetrías con los actores estatales contra los que se enfrentan. Si bien no hay una definición de terrorismo universalmente aceptada —pues esta depende de las perspectivas desde las cuales se aborden cuestiones como la legal, gubernamental, mediática o política—, para esta tesis se acoge una definición académica, la cual contiene elementos aceptados en la mayoría de las 109 definiciones existentes de terrorismo analizadas por Gregor Bruce en su artículo *Definition of Terrorism Social and Political Effects*, como lo son: violencia, política, énfasis en terror, amenaza, efectos psicológicos, propósito, planeamiento, sistemático, acción organizada, aspectos publicitarios, entre otros.

Como ejemplo de las consecuencias negativas que trae una falta de consenso sobre la definición de terrorismo, se cita aquí el riguroso reporte de riesgos que realiza el World Economic Forum, *The Global Risks Report 2020, 15th Edition* (GRR20), el cual caracteriza las amenazas que se ciernen a nivel global para el año en curso, a manera de pronóstico, ponderando cada riesgo en términos de probabilidad e impacto, y exponiendo las interconexiones que tienen los riesgos entre sí, y entre las tendencias a mediano y largo plazo. No obstante, el reporte falla al desestimar la conexión existente entre el riesgo de “desastres ambientales ocasionados por el hombre”, con el de “ataques terroristas”. Como se sustenta a continuación, tiene mayor grado de potencial impacto con respecto a lo expresado en el GRR20, especialmente si se observa el actual caso colombiano, el cual, a pesar de su carácter local, tiene implicaciones colaterales a nivel regional y a largo plazo, que afectan también a nivel global el medio ambiente. Así mismo, los incendios provocados por mapuches radicales a principios de 2019 en Chile, son otro ejemplo de “desastres naturales provocados por el hombre”, pero con la intención de emplear esa violencia como instrumento político, lo cual es terrorismo.

Según el GRR20, el riesgo de ataques terroristas no aparece en el cuadrante superior izquierdo de la figura 2, donde se muestran aquellos riesgos de gran impacto y probabilidad de suceder; ni siquiera hace parte de los 10 riesgos de mayor impacto, ni de mayor probabilidad. En cuanto a su impacto, este trabajo considera que muchos de los actos terroristas desencadenan en efectos nocivos a la naturaleza, como efecto colateral.

Figura 2

Riesgos globales



Fuente: World Economic Forum (2020).

Tratando de entender por qué razón el GRR20 desestima, en cierta medida, el impacto potencial de los ataques terroristas, se podría interpretar que, posiblemente, por el carácter global del reporte, este fije su mirada en el terrorismo más publicitado a nivel mundial, que en los últimos 10 años ha sido el perpetrado por radicales yihadistas en Europa, el cual ha buscado y logrado más impacto mediático que catastrófico (por supuesto, la pérdida de vidas, por pocas que sean, es un acto repudiable y triste, pero desde la perspectiva geopolítica no resulta pertinente fijarse únicamente en los detalles particulares, sino que se debe analizar el entorno y su afectación a gran escala). Por este motivo, resulta posible que ese enfoque desestime otro tipo de actos terroristas, como los ocurridos en Colombia, los cuales han estado fuera del radar de la opinión pública mundial desde el 2012, año de inicio del proceso de paz con las FARC-EP.

Otra razón por la cual al GRR20 se le escapan algunos elementos de juicio con respecto al terrorismo, es porque este término suele ser *relativo* y su abordaje depende de la óptica desde la cual se le analice, así como de qué tan conveniente resulte para los intereses de determinado polo geopolítico. Es por ello que un grupo como Hamás puede ser catalogado como organización

terrorista por parte de Israel, Estados Unidos y la Unión Europea,¹ pero no así para Rusia, que a través de su viceministro de Asuntos Exteriores, Mijail Bogdánov, manifestó que “los estadounidenses consideran a Hamás una organización terrorista. Pero nosotros no lo creemos así, porque se trata de una parte integral de la sociedad palestina [...] nosotros tenemos contactos y relaciones con ellos, porque no los consideramos terroristas” (*Agencia EFE*, 2015). Por parte de las Naciones Unidas, un infructuoso intento de lograr un consenso universal sobre la definición de terrorismo se dio a partir de la masacre de los olímpicos de Múnich en 1972, debido a los diferentes intereses estatales y sus afinidades ideológicas con algunos grupos no estatales, que utilizan la violencia como herramienta política.

Para el caso colombiano, las extintas FARC-EP estuvieron incluidas en la lista de organizaciones terroristas de la Unión Europea desde el 2001, hasta el 13 de noviembre de 2017, cuando fueron retiradas tras la firma del Acuerdo de Paz. Sin embargo, esto dejó un vacío conceptual, en cuanto a qué grupos disidentes continúan realizando actos terroristas, pero no están en mira de la comunidad internacional, ni de estudios como el GRR20.

La discrepancia entre los intereses mayores de actores que se encuentran en competencia mutua por temas político-ideológicos ha imposibilitado que se concilie una sola lista de organizaciones terroristas; así, una misma acción violenta puede ser catalogada como terrorismo, o, de forma diametralmente opuesta, como un acto de reivindicación revolucionaria y, por ende, no llegar a ser condenado por un estado particular.

Una muestra de la fragilidad de la terminología ante su manipulación sistemática se pudo evidenciar en el marco del proceso de paz con las FARC-EP, cuando el entonces presidente, Juan Manuel Santos, propuso un “desescalamiento verbal” para referirse a esa organización. Al respecto, el entonces primer mandatario expresó: "Dejar la violencia verbal, comenzar a desescalar el lenguaje, por ejemplo, en lugar de decirles 'estos bandidos, narcotraficantes o

¹ Según Diario Oficial de la Unión Europea, Decisión (PESC) 2017/1426 del Consejo de 4 de agosto de 2017, literal II del listado, numeral 8.

terroristas', decirles las FARC-EP" (*Blu Radio*, 2015). Ante el incauto, esta acción corresponde a una cuestión de forma, pero desde una perspectiva política, tiene implicaciones estratégicas.

Diametralmente opuesta fue la estrategia de los presidentes Andrés Pastrana Arango (1998-2002) y Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), quienes basaron su lucha contra las otrora FARC-EP en el sustento de que estas conformaban una organización narcotraficante y terrorista, para con esto, alinear políticas internacionales y obtener herramientas que optimizarían el esfuerzo político y militar para su neutralización.

Es así como el presidente Pastrana gestionó importantes recursos de cooperación por parte del Gobierno de Estados Unidos, por medio del Plan Colombia, para combatir a las FARC-EP, organización que era señalada como el máximo cartel de narcotráfico en Colombia. De manera similar, el presidente Uribe aprovechó hábilmente la coyuntura mundial surgida a partir de los atentados terroristas del 11-S, para alinear las políticas de "guerra contra el terrorismo", emanadas por el entonces presidente de EE. UU., George W. Bush, con los esfuerzos de lucha contra las antiguas FARC-EP, logrando orientar recursos a favor del fortalecimiento de las capacidades militares de las FF. MM., y consolidando el consenso de potencias internacionales como EE. UU., Canadá y la Unión Europea, en el sentido de señalar oficialmente a las entonces FARC-EP como organización terrorista, hecho que implicó drásticas consecuencias negativas para su proyecto criminal.²

La dinámica geopolítica, protagonizada por una constante fricción, interacción y metamorfosis de intereses tanto estatales como de otro tipo de organizaciones económicas y políticas, ha impedido que se consolide un concepto unánime acerca del "terrorismo", pero existen definiciones académicas que han logrado cierto nivel de consenso. En tal sentido, Fernando Reinares distingue tres rasgos que definen el terrorismo para el propósito del estudio académico.

² El Departamento de Estado de EE. UU. ya había incluido a las FARC-EP y al ELN en la lista de organizaciones terroristas extranjeras desde 1997, mediante el documento "Immigration and Nationality Act" (INA), en su sección 219, con el propósito de canalizar esfuerzos para combatirlas. La Unión Europea las incluyó después de la ruptura del proceso de paz, durante el gobierno de Andrés Pastrana, en el 2002.

En primer lugar, es un acto de violencia que produce generalizadas y desproporcionadas reacciones emocionales como el miedo y la ansiedad, las cuales pueden llegar a influir en las actitudes y el comportamiento social. En segundo lugar, la violencia es sistémica e impredecible, y generalmente se dirige contra objetivos simbólicos. En tercer lugar, la violencia transmite mensajes y amenazas para comunicarse y ganar control social (Fernando Reinares, en Bruce, 2013, p. 26).

Como se verá más adelante, la amenaza que se describirá en este capítulo no puede concebirse como un elemento independiente y desarticulado con su entorno, sino como un sistema que, a su vez, está engranado con otros macrosistemas, los cuales le ofrecen factores de motivación, impulso y compromiso. Si bien es cierto que se está haciendo énfasis en los grupos armados organizados, cuyo carácter es no estatal, eso no quiere decir que estos no estén siendo utilizados por otros Estados como intermediarios para tener injerencia clandestina en otros Estados con los que se mantiene una relación de competencia. En este sentido, cabe hacer una aproximación teórica al concepto de *amenazas híbridas*.

El general estadounidense James N. Mattis, junto con el teniente coronel Frank G. Hoffman, acuñaron en 2005 el término “guerra híbrida” desde una perspectiva teórica, mediante la publicación del artículo “La guerra del futuro: la llegada del conflicto híbrido”, concepto que reafirmó su aplicabilidad en la doctrina militar después de la guerra entre el Estado israelí y el grupo terrorista Hizbulá, en 2006, cuando de manera práctica, como estudio de caso, se explicó la naturaleza de la guerra híbrida. Este tipo de conflictos, comunes en la actual era de globalización y multipolaridad,

se caracterizan tanto por los actores involucrados [Estados interviniendo de manera directa o delegando actuación a agentes domésticos o intermediarios (*proxys*), guerrillas, terroristas, redes criminales o contratistas militares privados], como por los medios utilizados [armas sencillas empleadas de manera novedosa, sistemas sofisticados trasferidos por los Estados, armas pesadas o tecnologías de uso dual disponibles en el mercado], y también por las tácticas empleadas [acciones convencionales limitadas, actos terroristas, insurgencia,

ciberoperaciones, maskirovka, ocultación y engaño y propaganda multicanal], y asimismo por los escenarios elegidos [desde zonas urbanas y densamente pobladas hasta lugares remotos o de difícil acceso], y finalmente además por los multiplicadores utilizados [sistemas de posicionamiento, inteligencia de señales, fuentes abiertas, redes sociales, drones comunicaciones avanzadas, ciberataques] o las fuentes de financiación manejadas [actividades legales y delictivas en estrecha colaboración con el crimen organizado]. (Colom, 2018, p. 40)

La OTAN se manifestó doctrinariamente al respecto de las “amenazas híbridas” en 2011, cuando se emitió una estrategia para contrarrestarlas, describiéndolas de la siguiente manera:

Las amenazas híbridas son aquellas que plantean los adversarios, con la capacidad de emplear simultáneamente medios convencionales y no convencionales de manera adaptativa en la búsqueda de sus objetivos. El concepto que ha evolucionado para contrarrestar la naturaleza multidimensional de las amenazas híbridas es el enfoque integral, promoviendo la aplicación coordinada de toda la gama de recursos colectivos disponibles, incluidos los diplomáticos, militares, inteligencia y económicos, entre otros. (OTAN, 2011, p. 3)

Una asociación oficial entre la definición de amenaza híbrida descrita anteriormente, con la amenaza que representan las disidencias de las FARC, y el actual gobierno de Venezuela, la expuso el entonces presidente de Colombia Iván Duque quien, basado en informes de inteligencia, manifestó que “los colombianos debemos tener claridad de que no estamos ante el nacimiento de una nueva guerrilla, sino frente a las amenazas criminales de una banda de narcoterroristas que cuenta con el albergue y el apoyo de la dictadura de Nicolás Maduro” (El Espectador, 29 de Agosto de 2019) , señalando una instrumentalización que puede generar inestabilidad en Colombia.

Disidencias, ¿qué son? según los expertos

De acuerdo con el informe titulado “Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC-EP”, publicado por la Fundación Ideas para la Paz, en abril de 2018, hasta hace poco, la mayoría de la literatura especializada sobre conflictos armados internos concebía a los grupos armados como colectivos estables, unidos por una sola causa, que luchan por alcanzar un objetivo en común.

Esta visión restrictiva parte de la base de la existencia de dos contrapartes: el Estado y el grupo rebelde con “creencias y lealtades abstractas y uniformes” (Posen, 1993; Walter y Kydd, 2002; Petersen, 2002; Toft, 2003; Fearon y Laitin, 2003; Collier y Hoeffler, 2004). La publicación continúa argumentando que, en los últimos 15 años, se ha reconocido que las guerras civiles no son procesos “binarios” sino dinámicos y complejos, en los que intervienen actores heterogéneos con una gran cantidad de identidades que emprenden acciones diferentes (Olson-Lounsbury y Cook, 2011). En ese sentido, los actores armados ilegales no pueden ser vistos como cuerpos totalmente cohesionados que desafían al Estado, sino como un conjunto cambiante de actores con “una identidad central compartida, pero con alianzas maleables e intereses divergentes” (Bakke, Cunningham y Seymour, 2012; Pearlman y Cunningham, 2012).

Los conflictos armados internos son procesos que van evolucionando al vaivén de la interacción de los grupos armados, que no siempre son unidades monolíticas; es decir, no en todos los casos actúan de manera homogénea, piramidal y jerárquicamente cohesionada, por lo que en ocasiones pueden “dividirse, multiplicarse, crear coaliciones, desaparecer, resurgir como entidades separadas o simplemente ser reemplazados por otro grupo”, lo que significa que pueden mantener alianzas con el grupo original o romper completamente lazos con él (Olson-Lounsbury y Cook, 2011; Rudloff y Findley, 2016).

En efecto, uno de los principales cambios que pueden experimentar los grupos rebeldes durante un conflicto es su fragmentación. Según Bakke, Cunningham y Seymour; Pearlman y Cunningham (2012) esta tiene al menos tres dimensiones o formas de presentarse:

- *Por número de organizaciones*: un movimiento puede fragmentarse en varias facciones que pueden competir entre sí, o actuar como grupos cohesionados que desarrollan actividades separadamente, pero como parte de una misma organización.
- *Por nivel de institucionalización*: un movimiento puede fragmentarse dependiendo de la fortaleza y nivel de articulación de las reglas de juego formales e informales que fundamentan sus acciones. En movimientos débilmente institucionalizados, las organizaciones trabajan de manera autónoma con un nivel de coordinación bajo o nulo, mientras que las que tienen una sólida institucionalización trabajan con un alto grado de cooperación e interacción.
- *Por distribución de poder*: un movimiento puede fragmentarse en función de la forma como se distribuya el poder en su interior. Entre más disperso, mayor será el nivel de separación; entre más concentrado, la probabilidad de que se divida es menor. Esta distribución puede estar dada por varios factores internos, como las políticas que le rigen, niveles de eficiencia organizacional, cohesión y alianzas, entre otros. Y también por factores externos, como cambios en el apoyo que brindan socios estratégicos. Esto a su vez puede depender del grado de institucionalización y del número de organizaciones existentes.

Las disidencias son la primera y principal manifestación de un “número indeterminado de organizaciones en las que se puede fragmentar un grupo más grande” (Findley y Rudloff, 2012). En el caso de una organización insurgente, esto significa “la pérdida de unidad de mando, lineamientos internos y desintegración de una estructura de autoridad” (FIP, 2018).

Según la base de datos de la Universidad de Uppsala, se estima que cerca del 44% de las guerras civiles documentadas han registrado la fragmentación de, al menos, un grupo insurgente.

El 33% de las fragmentaciones ocurre en el primer cuarto del conflicto; el 12% en el segundo; el 14% en el tercero; y el 41% en el último, lo que demuestra que se trata de fenómenos que tienden a acentuarse al principio y final de las confrontaciones, pero que pueden ocurrir en cualquier momento (Findley y Rudloff, 2012).

Para tratar de comprender mejor el fenómeno de la disidencia en el caso de las organizaciones irregulares, se debe partir de que son colectivos con dinámicas internas propias, las cuales pueden abordarse desde varios enfoques, para el caso de estudio resulta pertinente detenernos en tres:

- El *enfoque ideológico*, que pone a los actores en el centro y aborda cuestiones relacionadas con la identidad, el sistema de creencias, la etnia o religión (Kaldor, 1998).
- El *enfoque conductista*, que examina las motivaciones e intereses para participar en determinado grupo, como puede ser la captación de rentas en beneficio propio a través de la guerra (Collier y Hoeffler, 2004).
- El *enfoque sistémico*, que ve a los grupos armados como organizaciones sociales dentro de las cuales hay dinámicas internas de control, disciplina, liderazgos, lealtades y seguidores, así como estrategias de poder (Policzer, 2002).

Un cuarto enfoque, corresponde al abordaje de los *factores individuales* de los militantes, basados en motivaciones que obedecen a criterios de racionalidad, emotividad e identidad, lo que resulta transversal a los tres enfoques anteriores.

Definiciones según el derecho y la concepción internacional

La definición de Grupo Armado Organizado (GAO) al margen de la ley está contemplada en el DIH, mediante el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra de 1949. Derivado de esto,

en Colombia los GAO se definen mediante el artículo 2, título I, de la Ley 1908, del 9 de julio de 2018, así:

Aquellos que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas. Para identificar si se está frente a un Grupo Armado Organizado se tendrán en cuenta los siguientes elementos concurrentes:

Que use la violencia armada contra la Fuerza Pública u otras instituciones del Estado; la población civil; bienes civiles, o contra otros grupos armados.

Que tenga la capacidad de generar un nivel de violencia armada que supere el de los disturbios y tensiones internas.

Que tenga una organización y un mando que ejerza liderazgo o dirección sobre sus miembros, que le permitan usar la violencia contra la población civil, bienes civiles o la Fuerza Pública, en áreas del territorio nacional. (Ley 1908, 9 de julio de 2018)

De acuerdo con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), las antiguas estructuras del Bloque Oriental de las extintas FARC-EP que no se acogieron al proceso de paz se categorizan como un grupo armado organizado. Esto, a la luz del DIH, pues se encuentran lo suficientemente organizadas y sus acciones armadas alcanzan cierto nivel de intensidad, por lo que a estas estructuras “les aplica el artículo 3, común a los Convenios de Ginebra y en caso de combatir contra la fuerza pública colombiana, el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, así como el DIH consuetudinario aplicable a esta clase de conflictos” (CICR, 2018, párr. 7). En ese sentido, la CICR hace la salvedad de que esta clasificación no otorga ningún estatus jurídico o político a estos grupos.

Definiciones según el Gobierno de Colombia

A partir del 01 de septiembre del 2017 desaparecen las FARC-EP como grupo subversivo y se configura como partido político. Aquellas estructuras de las extintas FARC-EP que no se

acogieron al proceso de negociación para la finalización del conflicto se consideran un Grupo Armado Organizado Residual (Consejo de Seguridad Nacional, 13 de octubre del 2017).

Para poder catalogar a las disidencias de FARC-EP como un GAO-R, el Ministerio de Defensa Nacional, por medio de la Directiva No. 37 del 2017, sostiene que hay estructuras de las extintas FARC-EP que no se acogieron al proceso de paz, y que, consecuentemente serán catalogados de ese modo. Esto implica que, para la institucionalidad colombiana, tanto las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional pueden combatir estos grupos, en el marco del DIH. De todas las disidencias de las FARC-EP, este trabajo se enfocará en sus dos principales grupos: el “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”, asociado a los extintos “Gentil Duarte” e “Iván Mordisco”, y la “Segunda Marquetalia”, asociada a “Iván Márquez”.

En concordancia con lo anterior, es pertinente conocer lo que la *Política de Defensa y Seguridad (PDS) Para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad*, elaborada por el Ministerio de Defensa Nacional en enero de 2019, señala en su capítulo 1 acerca de lo que representan estos grupos:

Complejas amenazas externas relacionadas con la intención de afectar la integridad territorial, el contexto de inestabilidad en países vecinos y la injerencia de potencias extra hemisféricas. En el plano interno, la ausencia de instituciones estatales o su frágil presencia en zonas del territorio generan espacios vacíos de autoridad y Estado de derecho, dando lugar a marginalidad social, política y económica, que aprovechan los grupos criminales. La “Combinación de pérdida de legitimidad institucional y de cierto grado de control de los actores de la ilegalidad, constituyen una grave amenaza a la seguridad. Coincidiendo en su mayoría con esos espacios, se mantiene la presencia de Grupos Armados Organizados (GAO), cuyo nivel de organización y de hostilidad les confiere la capacidad de amenazar la seguridad nacional y afectar gravemente los derechos de la población en diferentes regiones del país.

En julio de 2018 el Consejo de Seguridad Nacional clasificó en esta categoría al autodenominado Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Clan del Golfo, Los Pelusos, Los Puntilleros y los GAO Residuales. De acuerdo con datos del Sector Defensa y Seguridad, estos últimos superan ya los

3000 integrantes, entre individuos en armas y redes de apoyo, conocidas como milicias y que tienen capacidad de acción violenta (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2019, p. 23).

En el caso de las Fuerzas Militares de Colombia, la estrategia contra las extintas FARC-EP, y su posterior derivación disidente, se ha venido expresando a través de los Planes de Guerra Espada de Honor, Victoria y Victoria Plus. El primero de estos planes, iniciado en 2012, logró mantener la ofensiva militar que coadyuvó en la generación del escenario político para entablar el proceso de paz con las FARC-EP; posteriormente, una vez firmado el acuerdo de paz, se pone en marcha, en el año 2017, el Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación Victoria, cuyo objetivo fue, en un escenario de posconflicto, aportar al mantenimiento del control institucional del territorio y contribuir a la construcción de una paz estable y duradera.

Caso de estudio FARC-EP, antecedentes históricos

Teniendo en cuenta que los GAO-R son disidencias de las FARC-EP originadas tras el acuerdo de paz, se considera oportuno sintetizar la historia de la otrora organización guerrillera, ya que esto permite entender el origen de algunas de las motivaciones ideológicas y económicas que le dan impulso a los actuales GAO-R.

En la década de los treinta, el Partido Comunista inicia un apadrinamiento de los grupos de autodefensa campesina, que empezaban a sentirse decepcionados del Partido Liberal, el cual había caído presa de una eneguecida lucha por el poder contra su antagonista, el Partido Conservador. El éxito de la Revolución cubana en 1959, sirvió de motivación para que algunos líderes de autodefensas campesinas, como Pedro Antonio Marín, alias “Manuel Marulanda Vélez” o “Tirofijo”, creyeran en la posibilidad de llevar a cabo una revolución con miras a la toma del poder, adoptando como base la “combinación de todas las formas de lucha”. De modo que a principios de la década de los sesenta solo existían núcleos aislados de autodefensa campesina, pero bajo el soterrado apoyo que la Unión Soviética empezaron a estructurarse como grupos

guerrilleros. A continuación, en la tabla 1 se sintetizan las dos etapas que describen la génesis de las FARC-EP:

Tabla 1

Génesis de las FARC-EP

PRIMERA ETAPA 1948-1959	A raíz del asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán, el 09 de abril de 1948, se inicia una revuelta popular a nivel nacional que motiva a los simpatizantes de la izquierda a organizar grupos revolucionarios.	PRIMERA FASE	1948: el Partido Comunista de Colombia (PCC) lanza la consigna de organizar la masa campesina para que sirva de apoyo en la conducción de la resistencia armada. Termina en 1953 con la amnistía otorgada por el general Rojas Pinilla.
		SEGUNDA FASE	1954: la organización de la Resistencia Armada en Cunday y Villarrica se ven en la necesidad de replegarse hacia la región de Marquetalia, Guayabero y Río Chiquito, por la acción de las tropas. Esta fase termina en 1959 con la organización de autodefensas en las áreas mencionadas anteriormente.
SEGUNDA ETAPA	1960: el líder comunista Jacobo Prías Álape es asesinado y se reanuda la violencia. El Partido Comunista de Colombia lanza el "Movimiento de Autodefensa de Marquetalia", debidamente organizado y entrenado en la contienda armada, por Pedro Antonio Marín e Isauro Yosa, jefes armado y político, respectivamente, quienes proclaman la zona como "República Independiente de Marquetalia", estructuran y difunden el "Programa agrario de los guerrilleros".		

Fuente: elaboración propia.

El aspecto a resaltar de la tabla anterior, es el hecho que las extintas FARC-EP utilizaron algunas de las treguas de paz con los sucesivos gobiernos colombianos como "pausas operacionales", para recuperar fuerzas y rearmarse, lo cual coincide con la frase pronunciada por el extinto Jacobo Arenas (1964-1990), otrora ideólogo de las FARC, quién expresaba que el proceso de paz es un instrumento más de lucha para fortalecerse en los campos político, económico, social y militar para avanzar hacia la toma del poder por la vía armada, donde "los diálogos son el vocero, mientras las armas se toman el poder". (Porto, 2015, p. 32)

Cuando el general Rojas Pinilla asumió el gobierno en 1953, otorgó una serie de amnistías a los grupos alzados en armas de carácter revolucionario, con el fin de desarticular la violencia que sumía a Colombia en el caos; sin embargo, guerrilleros desalineados con las políticas de paz del Gobierno decidieron migrar hacia enclaves estratégicos como los municipios de Cunday y Villarrica, y posteriormente Marquetalia, Guayabero (departamento de Tolima), El Pato (Departamento del Caquetá) y Río Chiquito (departamento del Cauca), donde intentaron establecer lo que ellos mismos denominaron “Repúblicas Independientes”. El ambiente general después de la amnistía era de relativa calma, pero con el asesinato del líder comunista Jacobo Prías Álape, se reencendieron las llamas revolucionarias.

En octubre de 1961, el entonces senador Álvaro Gómez Hurtado, denunciaba ante la opinión pública el surgimiento en Colombia de zonas ocupadas por grupos guerrilleros comunistas, quienes pretendían imponer un régimen independiente en estas remotas áreas. Estos grupos constituían el resultado de la metamorfosis sufrida por las autodefensas liberales sobrevivientes a la época de la violencia de la década de los cincuenta, las cuales no se habían acogido a las amnistías decretadas por los gobiernos del general Gustavo Rojas Pinilla ni del Frente Nacional.

El 14 de junio de 1964 se lanzó una operación militar con el objetivo de recuperar el control del valle de Marquetalia, ubicado en el sur del departamento de Tolima, el cual se encontraba bajo el yugo de un grupo de guerrilleros al mando del ya mencionado “Manuel Marulanda Vélez”; como resultado de la operación, se logró expulsar a los guerrilleros de su fortín, pero estos se reagruparon y readaptaron su táctica para adecuarse a la nueva circunstancia de clandestinidad y persecución oficial, consolidando el *modus operandi* de tipo guerra de guerrillas. La operación militar fue de tal magnitud y resonancia, que tuvo un efecto inverso al deseado, pues al darle publicidad al grupo guerrillero se posicionó su nombre en los principales titulares, lo que avivó las llamas del sentimiento revolucionario dentro de la organización. En octubre del mismo año, el grupo armado ilegal efectuó la primera conferencia guerrillera, de donde surgió el “Bloque Armado del Sur”, integrado por las cuadrillas de Marquetalia, Río Chiquito, Pato, Guayabero y sur-este del Tolima.

A finales de 1966 se realizó la segunda conferencia guerrillera, donde se determina nombrar a la organización como “Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia”; en esta conferencia también se crea un “Estado Mayor”, nombrando al terrorista alias “Tirofijo” como máximo cabecilla. De este modo, “se produce el nacimiento de las FARC, como una forma de reagrupamiento de los núcleos de autodefensa” (Pizarro, 1991).

En la década de 1960, la Guerra Fría se expandía como una niebla densa que todo lo pretendía cubrir, y la situación política en Colombia no era la excepción; el comunismo era una filosofía política aún no probada en Suramérica, cuyas consecuencias no se calculaban objetivamente sino que se idealizaban entre algunos estudiantes; sus postulados eran aprovechados por disidentes líderes liberales que veían la oportunidad de patrocinio y respaldo extranjero para conformar grupos armados ilegales revolucionarios. Así empezaron a gestarse organizaciones guerrilleras comunistas que, a pesar de compartir la misma inclinación política, rivalizaban entre sí, entre estas se encontraban: el ELN (Ejército de Liberación Nacional), de inspiración guevarista y con influencia de la corriente de pensamiento cristiano conocida como teología de la liberación; el EPL (Ejército Popular de Liberación), de orientación maoísta; y, un poco más tarde, el M-19, con un estilo inspirado en el del Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros (de Uruguay), que posteriormente implementaría una estrategia fundamentalmente militar.

Cabe anotar que, en gran medida, estas organizaciones surgen como reacción a lo que sus integrantes consideran como el *reformismo* del Partido Comunista y de las FARC-EP (Pécaut, 2008).

Estas organizaciones armadas de izquierda, surgidas en la década de los sesenta, mantuvieron un papel poco protagónico en la cotidianidad del país hasta la década de los ochenta; ejecutaban acciones delictivas aisladas y esporádicas sin llegar a poner en jaque al estamento central. Para la década de los setenta, las guerrillas estuvieron al borde de su extinción: en 1973 el ELN fue prácticamente destruido en una operación militar, quedando solo 40 de sus integrantes; el EPL

y las FARC-EP estaban estancadas; y el M-19 no superaba aún su etapa de gestación (Pécaut, 2008).

Al iniciar la década de los ochenta se dio un giro extraordinario a favor de las organizaciones guerrilleras; el principal protagonista de esta era es el M-19, que ejecutó operaciones terroristas sofisticadas que lograron su cometido de “propaganda por el hecho”, al divulgar su mensaje revolucionario y fijarlo en las mentes del pueblo colombiano mediante la generación de terror e incertidumbre, poniendo en la cuerda floja la estructura del gobierno central. Las FARC-EP empezaban a ver frutos de su sexta conferencia guerrillera, realizada en enero de 1978, donde se acordó el “desdoblamiento” de cada frente, con el fin de duplicar el pie de fuerza.

En mayo de 1982 se efectuó en el páramo de Sumapaz, departamento del Meta, la Séptima Conferencia de las FARC-EP, una de las más trascendentales en la historia de esa organización; allí se crean unos supuestos “sindicatos agrarios”, bautizados como “Núcleos de Solidaridad”, y otras aglomeraciones de “lucha”, como los Comités de Usuarios Campesinos. Además, se establecen como metas: el crecimiento de 200 unidades por año; la consecución de 100 armas anualmente por cuadrilla; la ejecución de mínimo 4 acciones armadas al año por cuadrilla; reclutamiento de personal entre los 15 y 30 años de edad; el desarrollo de cursos de explosivos, entre otras medidas. En esta conferencia se diseñó el “Plan estratégico para la toma del poder”, el cual debía concluir en 1990, ocho años después, y para eso se plantearon cuatro fases:

- Toma de la cordillera Oriental como centro de despliegue estratégico.
- Alcanzar una fuerza de 28.000 militantes y conformar ocho “bloques de frente” ubicados estratégicamente respecto a las principales ciudades de Colombia.
- Obtención de \$8000 millones de pesos para financiar el cumplimiento del plan (para hacerse una idea de la cantidad de dinero que esa suma representaba en la época, el salario mínimo en Colombia en el año 1982 era de 7410 pesos).
- Al iniciar la fase de la “ofensiva final”, proclamación del “gobierno provisional” en el oriente del País.

El cumplimiento de la Fase No. 2, que consistía en multiplicar el pie de fuerza, empieza a darse gradualmente, más lento de lo esperado, pero de manera muy eficaz: de 15 frentes se pasó a 40 en el año 1990, y más de 60 en el año 2000. De 2000 efectivos en 1982, se cuentan 8000 en 1990 y aproximadamente 17.000 en 2000 (Pécaut, 2008).

A partir del objetivo trazado en la Fase No. 3, empieza la inclinación de la organización terrorista hacia el narcotráfico. De este modo, el afán de obtener recursos para financiar su proyecto de la toma del poder por medio de la combinación de “todas las formas de lucha”; la ausencia de patrocinio internacional debido al desmoronamiento de la Cortina de Hierro; y la falta de apoyo popular, coadyuvaron a que las FARC-EP acudieran al narcotráfico como principal forma de financiación, seguida de la extorsión y el cobro a cambio de liberación de secuestrados.

De acuerdo con uno de los informes que la Fiscalía General de la Nación envió a la Justicia Especial para la Paz, JEP, la primera forma de vinculación de las FARC al narcotráfico surgió a principios de los años ochenta bajo la figura del “gramaje”, que consistía en una cantidad de dinero que los cultivadores pagaban por cada kilo de cocaína vendido o procesado (*El Espectador*, 19 de junio de 2019). Este tipo de cobros se perfeccionaron y divulgaron más adelante, mediante instrumentos unilaterales como la “Ley” 002 de tributación que comunicaron las FARC tras su plenaria del año 2000, mediante la cual pretendían imponer el cobro de impuestos para sus fines.

Con la incorporación del narcotráfico como nuevo músculo financiero de las FARC-EP, esta organización terrorista tuvo una expansión de capacidades sin igual, al punto de volverse dependiente de esa forma de adquirir recursos. Para poder mantener esa inmensa maquinaria, se nombraron cabecillas encargados única y exclusivamente del negocio del narcotráfico, quienes, a su vez, tenían todo un equipo de trabajo bajo su mando. Poco a poco la organización terrorista FARC-EP fue perdiendo energía política porque el hambre de riqueza hizo que se nublara su carácter idealista. En tal sentido, el analista Gustavo Duncan, quien hizo parte de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas que se formó en la mesa de negociaciones de

paz de La Habana, sostiene que el dinero del narcotráfico le permitió a las FARC permanecer como actor del conflicto durante tantas décadas (El Espectador, 19 de junio de 2019)

Pero volvamos a las décadas de los setenta y los ochenta, cuando las FARC-EP se vieron influenciadas por la coyuntura de los conflictos que se daban en Latinoamérica, como en los casos de El Salvador, Nicaragua y Guatemala, que servían de motivación e impulso a las organizaciones revolucionarias colombianas.

Como contrapeso al auge y fortalecimiento de las organizaciones terroristas de carácter político comunista, el gobierno del presidente liberal Julio César Turbay Ayala (1978-1982) adoptó medidas especiales, como el denominado “Estatuto de Seguridad”, para luchar contra las amenazas guerrilleras; su esfuerzo fue eficaz en el sentido de impedir que organizaciones como las FARC-EP dieran cumplimiento a su plan de la “Toma del Poder”, pero el Gobierno sucesor, a cargo del presidente conservador Belisario Betancur (1982-1986), no continuó con los esfuerzos en materia antiterrorista, en cambio, priorizó sus esfuerzos en la búsqueda de una salida negociada, lo que fue aprovechado por las FARC-EP para fortalecerse.

Desde su campaña como candidato presidencial para el periodo 1982-1986, Belisario Betancur pregonaba la búsqueda de una salida negociada al conflicto con las principales guerrillas comunistas. Al ser elegido, impulsó un proyecto de amnistía y una serie de leyes que finalmente fueron aprobadas por el Congreso de la República, como la Ley 35 de 1982, mediante la cual se ofrecieron facilidades y prebendas a aquellas organizaciones que se sentaran a negociar.

Esta coyuntura fue aprovechada por las FARC-EP para fortalecerse de manera clandestina, manteniendo un doble discurso, en el cual expresaban ante la opinión pública su intención de desmontar gradualmente su andamiaje guerrillero mientras construían su plataforma política, pero secretamente se seguía el verdadero plan, el cual consistía en ganar tiempo para acumular y fortalecer sus capacidades y habilidades bélicas. Dicho por los mismos miembros de las FARC-

EP, el proceso de paz durante ese gobierno fue otro instrumento de lucha, que les sirvió para fortalecerse en los campos político, económico, social y militar, con el propósito de avanzar hacia la toma del poder por la vía armada. En palabras de uno de sus principales ideólogos, Luis Alberto Morantes Jaimes, alias “Jacobo Arenas”, “los diálogos son el vocero, mientras las armas se toman el poder” (Escuela de Inteligencia Armada de Colombia, 2007). En ese contexto, se conformó el partido político Unión Patriótica, creado en 1985 entre el Partido Comunista de Colombia y las FARC-EP.

Con la caída de la Cortina de Hierro, las organizaciones guerrilleras de carácter comunista como las ya nombradas EPL, ELN y FARC-EP, principalmente, se enfrentan a una disyuntiva sobre su futuro, al ver que su fuente de inspiración ideológica se derrumba y pierde vigencia. Frente a este incierto panorama, tenían que aferrarse a algo para no naufragar en el intento revolucionario, el salvavidas al cual se asieron algunas organizaciones, fue el Foro de Sao Paulo (FSP) , creado en 1990 por el Partido de los Trabajadores (PT) de Brasil, en el cual se conglomeraron los partidos y organizaciones de izquierda de América Latina y el Caribe, con el fin de

debatir la nueva coyuntura internacional post caída del Muro de Berlín y las consecuencias de la implantación de políticas neoliberales por parte de la mayoría de los gobiernos de la región [...] además, el Foro de São Paulo mantiene una fuerte interlocución con los representantes de los movimientos y organizaciones sociales del continente, con el objetivo de construir agendas y acciones comunes. (Foro de Sao Paulo, s. f.)

Entre esos “representantes de movimientos y organizaciones” se encontraban delegados de las organizaciones guerrilleras colombianas como las FARC-EP y el ELN, quienes reajustaron su rumbo ideológico para alinearse con los miembros del FSP, con quienes adquirieron ineludibles compromisos y acordaron proyectos.

Al converger en un mismo periodo, hechos como la caída de la Cortina de Hierro, el estancamiento de conflictos similares en Centro América, las amnistías ofrecidas a las organizaciones guerrilleras y la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente en 1990,

sinónimo de inclusión y protección de las minorías y libertades individuales, se abonó el terreno para que organizaciones como el M-19, el EPL y el Movimiento Armado Quintín Lame decidieran desmovilizarse.

La Asamblea Nacional se caracterizó por su carácter incluyente y permitir la participación de una gran cantidad de actores sociales, lo que satisfizo en gran medida los intereses y motivos de lucha de las guerrillas colombianas, las cuales, en una actitud reflexiva, renunciaron a las armas al ver que sus demandas fueron tenidas en cuenta. Sin embargo, algunos militantes decidieron, de manera individual, continuar la vida guerrillera y migraron a las organizaciones que continuaron en pie, como las FARC-EP y el ELN. Este comportamiento, en el cual se dan divisiones entre quienes se acogen a procesos legales y democráticos, frente a quienes prefieren seguir apostando por la lucha armada, se repite actualmente en la fase de posconflicto del proceso de paz, donde algunos antiguos militantes de las extintas FARC-EP decidieron continuar la vía armada y clandestina, ya sea por intereses lucrativos, político-ideológicos, o por no conocer otros oficios, migrando hacia el ELN, refundando antiguas estructuras, o manteniendo vivas aquellas que han venido funcionando desde antes de la desmovilización de las FARC-EP como organización guerrillera.

El pretexto que utilizaron las FARC-EP y el ELN para no desmovilizarse en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente de 1990, que condujo a la redacción de la Constitución Nacional de 1991, actualmente vigente, fue la implantación de la corriente económica neoliberal por parte del gobierno del presidente César Gaviria Trujillo (1990-1994). En esa coyuntura de la realidad nacional, algunas estructuras de las FARC-EP empezaban a conocer las mieles del negocio del narcotráfico, lo que representó una nueva motivación para continuar en las armas, ya que esto les garantizaba poder para controlar el negocio.

Para inicios de la década de los noventa, las organizaciones de autodefensa, denominadas erróneamente “paramilitares”, habían consolidado un poder en armas capaz de enfrentar a las guerrillas comunistas; como se dijo anteriormente, estos grupos armados habían nacido por la

necesidad que tenían terratenientes, ganaderos y mineros, principalmente, de defenderse de la amenaza que implicaban las guerrillas comunistas, las cuales históricamente han empleado la extorsión y el secuestro para financiarse. Paralelamente a estas organizaciones, existía otro tipo de grupos armados ilegales antiguerrilleros, se trataba de los conformados por las mafias del narcotráfico, como el Cartel de Medellín, bajo el liderazgo del extinto Pablo Escobar Gaviria; este último conformó el grupo armado Muerte a Secuestradores (MAS), mediante el cual se enfrentó al M-19 y las FARC-EP.

Para la década de 1990, ya eran tres las amenazas a la seguridad y el orden público: las guerrillas (FARC-EP y ELN), los carteles del narcotráfico y las autodefensas. Para nivelar fuerzas entre sí, cada una de estas amenazas buscó la manera más expedita de financiar su escalonamiento en cuanto capacidades terroristas, para ello la vía más lucrativa fue el narcotráfico, común denominador donde participaban todos los agentes generadores de violencia. Este pulso de fuerzas entre quienes se disputaban el control de zonas de cultivo de mata de coca, corredores de movilidad, rutas de exportación de cocaína, áreas de extorsión, entre muchos otros intereses, catalizó el crecimiento de las FARC-EP, lo que se articuló con su “Plan estratégico para la toma del poder”, plasmado en la Séptima Conferencia de 1982, logrando duplicar sus efectivos en 10 años, contando, a finales de la década de 1990, con aproximadamente 17.000 militantes alzados en armas.

Para el inicio de la década de los noventa, las FARC-EP se sentían lo suficientemente fuertes como para considerar que merecían un diálogo de paz particular, diferente al proceso empleado para la desmovilización de las demás organizaciones como el M-19. Hacia finales de esa década, las FARC-EP habían logrado parcialmente su cometido terrorista, al generar terror en la población civil, con el fin de subvertir el orden constitucional, logrando pasar de la fase que comprendía la “Guerra de Guerrillas” a la de “Guerra de Movimiento”, e incluso, con la toma de Mitú, capital del departamento Vaupés, en 1998, dieron muestras de su capacidad para llevar a cabo “Guerra de Posiciones”, según la caracterización de la Guerra Popular Prolongada, de Mao Tse-Tung.

Para 1998, año en el cual asumía la presidencia Andrés Pastrana Arango, y cuando iniciaba un nuevo proceso de paz, el Ministerio de Defensa, en cabeza de Gilberto Echeverri Mejía, emitió un estudio donde mostraba cómo “la guerrilla colombiana podría figurar en la lista de las diez primeras empresas del país”, consiguiendo ingresos en ese año por un billón 160 mil millones de pesos (aproximadamente ochocientos millones de dólares de la época), cifra solo comparable con los principales gremios económicos de Colombia.

El presidente Pastrana llevó a cabo un diálogo formal con las FARC-EP, el denominado Proceso de Paz del Caguán, el cual inició en 1998; como gesto de voluntad y disposición por parte del Estado hacia una salida negociada, se creó una zona de distensión de 42.000 km² (equivalente al área total de Suiza), en la cual fueron despejados cinco municipios de Meta y Caquetá (San Vicente del Caguán, La Macarena, Uribe, Mesetas y Vista Hermosa), donde no habría presencia de Fuerzas Militares ni de seguridad del Estado, para darle garantías de libre movilidad en esa zona a los miembros de las FARC-EP. La agenda acordada fue llamada “Política de paz para el cambio”, y en ella se contemplaban temas sobre derechos humanos, reformas políticas y agrarias, paramilitarismo, derecho internacional humanitario, entre otras. La imagen imborrable que quedó en la retina de los colombianos, y que terminó representando el resultado de este proceso, fue la de la ausencia del máximo líder de las FARC-EP, “Tirofijo”, en el lugar establecido para la reunión con el presidente Pastrana en la mesa de San Vicente del Caguán, alegando supuestas amenazas a su seguridad; este desplante dejó clara la falta de seriedad que la organización terrorista tenía con este proceso de paz.

Fueron múltiples las evidencias sobre crímenes perpetrados por las FARC-EP dentro de la “zona de despeje”, caracterizándose la existencia de campos de concentración de secuestrados, la fabricación y almacenamiento de explosivos, adiestramiento terrorista, múltiples abusos sexuales, explotación indiscriminada de recursos naturales, narcotráfico, entre otros. De igual forma, esta área que ofrecía inmunidad le servía a la organización terrorista para concentrar frentes suficientes para perpetuar atentados en otras áreas del país, y le brindaba un refugio para burlar la respuesta del Estado. El 20 de febrero de 2002 el proceso fue suspendido por el

presidente Pastrana, tras el secuestro del excongresista Jorge Eduardo Géchem en un vuelo comercial a cargo de integrantes de las FARC-EP.

Ese mismo año, asumió la presidencia de la república Álvaro Uribe Vélez, quien sería reelegido posteriormente para el periodo 2006-2010, ejerciendo su cargo como primer mandatario por un total de 8 años. Durante su gobierno se llevó a cabo la denominada “Política de Seguridad Democrática”, caracterizada por la contundente ofensiva militar contra las FARC-EP, llevándola a su mínima expresión en el campo armado. En 2010, Juan Manuel Santos fue elegido como presidente de Colombia, quien durante gran parte del gobierno de Álvaro Uribe estuvo al frente del Ministerio de Defensa, época en la cual se dieron contundentes resultados estratégicos contra las FARC-EP, como lo fueron las operaciones “Jaque”, mediante la cual se logró el rescate de tres contratistas norteamericanos, de la excandidata presidencial Ingrid Betancourt y militares secuestrados, y “Fénix”, en la cual se bombardeó y dio de baja a alias “Raúl Reyes”, segundo al mando de las FARC-EP, en su campamento en las selvas de Ecuador.

De esta forma, enarbolando las banderas de la lucha contra las FARC-EP, Santos fue elegido presidente, sin embargo, en vez de continuar la ofensiva militar, optó en 2012 por iniciar un proceso de paz que culminaría en 2016 con la firma de un acuerdo, mediante el cual se le dio una salida política a las pretensiones ideológicas del grupo guerrillero.

Internacionalización de las FARC-EP

Las acciones internacionales llevadas a cabo por parte de actores no estatales se conocen como “diplomacias alternativas”, “diplomacias paralelas” o “nuevas diplomacias”; para el caso de las desarrolladas por grupos armados no estatales con proyección internacional, Reyko Huang acuñó el término “diplomacia rebelde” (Huang, 2016). A continuación se realizará una reseña sobre esas acciones internacionales llevadas a cabo por las FARC-EP, ya que algunas de esas relaciones de cooperación y competencia continúan vigentes, ahora gestionadas por los GAO-

R. Esta contextualización es útil para poder entender la participación de la amenaza dentro de los macrosistemas políticos y económicos de alcance regional.

El origen de los esfuerzos de internacionalización de las FARC-EP se remonta a la década de 1980, bajo el liderazgo de Jaime Tarsicio Guaraca, miembro fundador de esa organización, el cual priorizaba las relaciones con Estados socialistas y los partidos comunistas de orientación prosoviética. En el marco de la Séptima Conferencia de las FARC-EP, en 1982, abandonan su papel como subordinadas del Partido Comunista Colombiano (PCC), para asumir por sí mismas el rol de punta de lanza de la revolución comunista en el país. En esa misma conferencia, según el analista Alfredo Rangel, las FARC-EP, por primera vez, hablaron de construir una “zona liberada” e intentar, por esa vía, alcanzar un reconocimiento internacional por medio de los países socialistas (Rangel, 1999).

Para ese entonces, el liderazgo de las FARC-EP empezó a verse nutrido por cuadros egresados de escuelas de formación comunista en Moscú, y otras capitales del Pacto de Varsovia, desplazando así el predominio de líderes campesinos e introduciendo una mayor comprensión del orden internacional. Este entendimiento les permitió readaptarse tras el colapso de la Cortina de Hierro, a diferencia de otros grupos insurgentes, ya que, al quedarse sin el principal patrocinador ideológico, las FARC-EP tuvieron que buscar nuevas alternativas para mantener a flote su proyecto revolucionario. En ese sentido, de acuerdo con Eduardo Pizarro, “la cúpula de las FARC-EP se vio en la necesidad de sustituir sus redes de apoyo y solidaridad provenientes del campo socialista, mediante la construcción de una “diplomacia insurgente”, orientada más hacia los regímenes y movimientos progresistas y menos al mundo de los partidos comunistas, que comenzaban a languidecer en todo el mundo” (Pizarro, 2021).

En las “Conclusiones Generales de la VIII Conferencia Nacional de Guerrilleros”, celebrada en abril de 1993, se planteó en los siguientes términos su actuar a futuro con respecto a sus acciones a nivel internacional: la “Comisión Internacional dedicará esfuerzos a difundir nuestros proyectos e imagen en el exterior [...]. Se trabajará en una Agencia de Prensa en el exterior”.

Para lograrlo, “renovaron a fondo el denominado Frente Internacional que ahora, en homenaje a la III Internacional Comunista impulsada por Lenin en marzo de 1919 y conocida bajo la abreviatura de Comintern, sería denominada simplemente Comisión Internacional (Cominter)” (Pizarro, 2021). Esta reestructuración exigió un plan de internacionalización mucho más complejo, por tal razón fueron nombrados delegados con una formación acorde a su misión, es decir: la de llevar a cabo las conexiones internacionales propuestas. Esto dependería entonces directamente del Secretariado y el Estado Mayor Central, y en menor medida del Partido Comunista de Colombia (PCC) del cual se habían alejado, al menos orgánicamente.

De acuerdo con Eduardo Pizarro Leongómez, un importante logro del nuevo enfoque de la diplomacia de las FARC-EP en ese entonces, fue su articulación con la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe (Coppal), la cual había surgido el 12 de octubre de 1979 en una reunión celebrada en el Estado de Oaxaca (México), bajo el liderazgo del presidente del Partido de la Revolución Institucional (PRI), Gustavo Carvajal, conformada por partidos de corte progresista bajo el lema “América Latina para los latinoamericanos” (Pizarro, 2021). Si bien la Coppal empezó a perder influencia a partir de la derrota del PRI en el año 2000, ya para ese entonces las FARC-EP se habían engranado con el Foro de Sao Paulo, plataforma ideológica que permitió la supervivencia de su proyecto político, posterior a la caída de la Unión Soviética.

El Foro de Sao Paulo nació a partir de una iniciativa liderada por el Partido de los Trabajadores de Brasil, en 1990, mediante una conferencia celebrada en la ciudad de São Paulo, destinada a estructurar una “nueva izquierda” tras la caída del Muro de Berlín y el auge de las corrientes neoliberales. Actualmente el Foro está conformado por 111 partidos y movimientos políticos de 26 países de la región, además de otros provenientes de Europa y Asia. Luis Édgar Devia Silva, alias “Raúl Reyes”, otrora segundo al mando de las FARC-EP, intervino en el VI Encuentro celebrado en Porto Alegre, en 1997, lo que le permitió establecer relaciones importantes con movimientos políticos de la región, e incluso de otros continentes.

Estas relaciones explican la capacidad de supervivencia que tuvieron las FARC-EP, en cuanto su ideario político durante la década de los noventa, a pesar de que quedara desvirtuado el sistema comunista planteado por la extinta Unión Soviética. Sin embargo, hubo otro hecho que le dio nuevos bríos a las FARC-EP, se trató del movimiento bolivariano impulsado por Hugo Chávez desde su acceso al poder en 1999, el cual no solo oxigenó un discurso político de izquierda, sino que también ofreció un santuario geográfico estratégico al grupo insurgente, inmune a las acciones estatales colombianas. De esta forma, alias “Raúl Reyes” y alias “Carlos Calarcá” decidieron trasladar el estratégico centro de comunicación de la Comisión Internacional de México hacia Venezuela, aunque cuando se hizo insostenible el apoyo abierto e, incluso, soterrado a las FARC-EP en ese país, tras el golpe frustrado contra Hugo Chávez, ocurrido el 11 de abril de 2002, tuvieron que migrar hacia el campamento madre de “Raúl Reyes” en Angostura, Ecuador (Pizarro, 2021).

Esta relación con el movimiento bolivariano impulsado por Hugo Chávez marcaría en adelante la principal alianza de las FARC-EP hasta la firma del Acuerdo de Paz, y en adelante del GAO-R “Nueva Marquetalia”. Si bien es cierto que el FSP ha sido un macrosistema integrador de partidos políticos y movimientos de izquierda, sobre todo a nivel regional de América Latina, las FARC-EP, en el año 2005, sufrieron un duro golpe cuando por decisión del Partido de los Trabajadores (PT) de Brasil, con el apoyo del Partido de la Revolución Democrática (PRD) de México y el Frente Amplio de Uruguay, se les impidió continuar participando en las reuniones anuales del Foro, a partir de diferentes sucesos, como la inclusión de las FARC-EP dentro de la lista de organizaciones terroristas por parte de la Unión Europea, Canadá y Estados Unidos, lo que podía generar problemas diplomáticos al gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, lo que se sumaba a la muerte de Ramiro Carranza, hijo de un reconocido poeta colombiano, quien se encontraba secuestrado y que no había sido liberado a pesar de los ruegos de miembros del PT.

Ante esta situación, la cual amenazaba a las FARC-EP con un aislamiento internacional, “éstas tomaron la decisión de reforzar su propia plataforma de acción continental, cuyo eje era ya en aquel momento la Coordinadora Continental Bolivariana (CCB). Esta red había surgido en

septiembre de 2003, cuando unas organizaciones, tanto de Colombia como de Venezuela, habían convocado movimientos aliados para conmemorar los 200 años de la Campaña Admirable de Simón Bolívar” (Pizarro, 2021). Al término de una marcha de veinte días desde Cartagena hasta Caracas, bajo la consigna “Alerta que camina la espada de Bolívar por América Latina”, las organizaciones participantes, representadas por alrededor de 800 delegados de 21 países de América y Europa, se reunieron en el denominado Campamento Bolivariano por Nuestra América, en el Fuente Tiuna, para lanzar oficialmente la CCB.

La CCB se inició con la presidencia honoraria de Fidel Castro, Hugo Chávez, “Manuel Marulanda Vélez”, “Alfonso Cano”, Daniel Ortega, James Petras, Jim Jones, “Iván Márquez” e Iñaki Gil de San Vicente (de la Koordinadora Abertzale Sozialista - KAZ, de País Vasco) y portavoz de Askapena, la organización internacional de Batasuna encargada de hacer proselitismo en Latinoamérica, y la dirección ejecutiva de nueve miembros a cargo de Carlos Casanueva, miembro del Comité Central del Partido Comunista de Chile, además de los comités subregionales y una llamada “legión extranjera”, así como un periódico llamado *Correo Bolivariano*.

De acuerdo con Eduardo Pizarro Leongómez, en su libro *Las Fronteras y la Guerra*,

la finalidad de la CCB era, en otros variados objetivos, unir a los Partidos Comunistas del continente para el apoyo político y militar a las FARC-EP y, en la medida de lo posible, a otras organizaciones de izquierda del continente, tales como, el Partido del Trabajo de México, el FSLN, la URNG, el FMLN, el Partido Lavalas (Fanmi Lavalas) de Haití, el Partido Socialista de Ecuador y los movimientos independentistas de Puerto Rico. (Pizarro, 2021)

Posteriormente, en el II Congreso de la Coordinadora Continental Bolivariana, celebrado en Quito en febrero de 2008, el cual contó con la asistencia de actores estatales de Ecuador y Venezuela, principalmente, se acordó transformar la CCB en una plataforma más amplia e incluyente denominada Movimiento Continental Bolivariano (MCB), cambio que se produciría en el III Congreso de la CCB, adelantado en Caracas en diciembre de 2009.

Las antiguas relaciones diplomáticas que gestionaron las FARC-EP, especialmente con el régimen de Hugo Chávez, fueron heredadas por el GAO-R “Segunda Marquetalia”, la cual, hasta la fecha, mantiene una relación de cooperación con el régimen de Nicolás Maduro, tal y como se expondrá a través del desarrollo de este capítulo. El nodo que conecta las extintas FARC, el otrora régimen de Hugo Chávez y su sucesor Nicolás Maduro, con el GAO-R “Segunda Marquetalia” es Iván Márquez.

De acuerdo con los correos electrónicos a los cuales las autoridades colombianas tuvieron acceso tras la incautación de los computadores que estaban en el campamento de Raúl Reyes en marzo de 2008, se pone de manifiesto mencionada conexión cuando Iván Márquez se refirió a “nuestro búnker de Fuerte Tiuna”, lugar donde se desarrollaron importantes acercamientos, y se coordinaron otros, como la cumbre en Miraflores el fecha 12 de septiembre de 2007; entre otros acercamientos, Iván Márquez se refiere a que “las relaciones con el Ejército (de Venezuela) están muy cercanas a lo que planea el Plan Estratégico (...) Es más, Chávez impartió delante de mí la instrucción de crear en la fronteras sitios de descanso y atención a enfermos y designó una especie de Estado Mayor para estas relaciones” (*La Nación*, 24 de mayo de 2008)

En ese sentido, es importante citar lo expresado por Hugo Chávez frente a su Parlamento en enero de 2008: “Las FARC y el ELN no son ningunos cuerpos terroristas. Son ejércitos, verdaderos ejércitos que ocupan espacios en Colombia. Hay que darle reconocimiento a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y al Ejército de Liberación Nacional de Colombia. Son fuerzas insurgentes que tienen un proyecto político, que tienen un proyecto Bolivariano que aquí es respetado” (*Semana*, 10 de enero de 2008).

Proceso de firma Tratado de Paz

En el año 2010, como ya se había indicado, asumió la presidencia Juan Manuel Santos, quien en 2012 inicia formalmente el Proceso de Paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP. El

26 de septiembre de 2016 se realizó en Cartagena la ceremonia de la firma del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”. El 2 de octubre de 2016, el acuerdo es sometido a un plebiscito con el propósito de determinar el apoyo ciudadano al mismo, pero la mayoría se inclinó por el “no” a la pregunta: “¿Apoya usted el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera?” (contenida en el decreto 1391, del 30 de agosto del 2016, mediante el cual se convoca el plebiscito para refrendar los acuerdos de paz con las FARC-EP). Ante este resultado, los equipos negociadores, tanto del Gobierno como de las FARC-EP, se reúnen con voceros de la mayoría que manifestó descontento con el acuerdo, con el propósito de hacer los ajustes necesarios para atender los reclamos ciudadanos, sobre todo los que pusieron en duda la objetividad y la coherencia de la Justicia Especial para la Paz (JEP), creada para juzgar los casos en el marco del conflicto. El acuerdo modificado se firmó finalmente el 24 de noviembre de 2016.

Contexto actual: las afectaciones de las disidencias

De acuerdo con trabajos de investigación como el titulado “Estructuración de la hipótesis sobre el surgimiento de nuevas bandas criminales al servicio del narcotráfico en Colombia, como consecuencia de una eventual firma del actual proceso de paz con el grupo terrorista FARC-EP”, presentado a la Universidad Internacional de la Rioja en octubre de 2015, un año antes de la firma del acuerdo, se puede advertir sobre tres posibles perfiles hipotéticos que adoptarían las FARC-EP después de la firma, a saber: surgimiento de disidencias y bandas criminales al servicio del narcotráfico, fortalecimiento del ELN, y continuación del proyecto político para buscar la toma del poder mediante todas las formas de lucha. Escenarios validados por una realidad evidenciada en la era posacuerdo, hecho que evidenciaban las mismas Fuerzas Militares de Colombia que, en agosto de 2018, consideraban que la implementación de la paz

enfrenta complejas realidades; la desmovilización y desarme de las FARC-EP deja un porcentaje de sus integrantes en la disidencia, el ELN, mientras avanza en las negociaciones

con el Gobierno, persiste en su accionar armado y los fenómenos de criminalidad con el narcotráfico como actor principal, se reacomodan frente a las nuevas dinámicas. (CGFM, 2018).

A partir de ese complejo entramado de escenarios adversos para la seguridad y defensa de Colombia, surge el Plan Estratégico Militar Victoria Plus, como un ajuste ante la nueva realidad que no podía contemplar su plan antecesor. Dentro de ese ajuste, se destaca el análisis que se realiza del GAO-R, el cual describe el

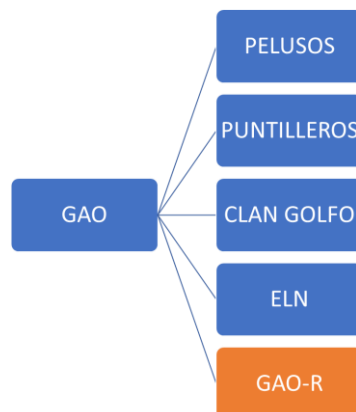
carácter de clandestinidad en que se encuentra gran parte del componente de las milicias bolivarianas, que aún conservan la capacidad de adelantar control territorial y amedrentamiento sobre la población, constituyéndose en la principal fuente de fortalecimiento armado de los GAO-R y el medio para la obtención de finanzas ilegales. (CGFM, 2018)

Así mismo, la caracterización que realiza el Comité de Revisión y Elaboración del Plan Estratégico Militar Victoria Plus, señala que el GAO-R conserva su capacidad armada y orienta su actuar delictivo al control de economías ilícitas, de forma similar a las antiguas FARC-EP, y “se viene fortaleciendo debido a la reincidencia en la actividad armada de mandos medios y guerrilleros rasos de la organización FARC-EP” (CGFM, 2018). En cuanto a su organización y estructura jerárquica, Victoria Plus concluye que el GAO-R conformado a partir del antiguo Bloque Oriental de las FARC-EP, autodenominado “Segunda Marquetalia”, tiene una estructura de mando unificado tipo “secretariado”, bajo los mismos parámetros de los antiguos “bloque de frente”, ocupando las mismas áreas de injerencia, corredores de movilidad estratégicos y los componentes del campo de combate analizados tradicionalmente. Esto incluye su santuario estratégico en territorio venezolano y sus líneas de comunicación terrestres y fluviales con la Amazonía brasilera. (Beltrán, 2022).

Los GAO, caracterizados actualmente en los diferentes documentos oficiales de Colombia, son: Pelusos, Puntilleros, Clan del Golfo, ELN y GAO-R, como se visualiza en la figura 3:

Figura 3

Grupos Armados Organizados en Colombia



Fuente: elaboración propia.

Para efectos de acotar el análisis, este trabajo se va a enfocar en los GAO-R: “Segunda Marquetalia”, al mando de alias “Iván Márquez”, y los GAO-R conformados por los otrora Frente Primero y Séptimo de las FARC-EP, del Bloque Oriental, vinculado a los extintos “Gentil Duarte” e “Iván Mordisco”, y alias “Calarcá”, grupo caracterizado por reclutar en Guaviare, Vichada, Guainía, Putumayo y parte del Meta a antiguos guerrilleros que no se acogieron al acuerdo de paz, para dedicarse principalmente a actividades de narcotráfico, cultivos de uso ilícito y control de las rutas hacia Brasil, sin dejar a un lado un discurso político que les sirve como factor de motivación para incorporar y sostener lealtades internas.

El 20 de enero de 2020, la República de Colombia fue sede de la III Conferencia Ministerial Hemisférica de Lucha contra el Terrorismo, evento incluido dentro los esfuerzos del hemisferio en la lucha contra el terrorismo y su financiamiento, continuación las Conferencias celebradas en Washington 2018 y Buenos Aires 2019. La conferencia contó con la participación de los siguientes Estados: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, República Dominicana, Panamá, Paraguay, Perú y Santa Lucía, y en Calidad de observadores asistieron: Israel, México, Uruguay,

Venezuela, el Comité contra el Terrorismo de las Naciones Unidas, el Comité Interamericano contra el Terrorismo (OEA), Interpol, y Ameripol.

Dentro del comunicado final de este encuentro, se destacan los siguientes puntos expresados mancomunadamente por todos los Gobiernos participantes, por tener directa relación con los objetivos de esta tesis:

2. Reconocieron que el terrorismo transnacional no conoce frontera geográfica, y en tal sentido, ratificaron el compromiso indeclinable de los Estados para que, denieguen refugio, asilo, albergue y/o cualquier tipo de apoyo a quienes financien, planifiquen o cometan actos terroristas, o a quienes les presten colaboración, de conformidad con las legislaciones nacionales, las obligaciones del derecho internacional, los tratados internacionales y las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, entre ellas: la 1267 (1999), 1373 (2001), 1540 (2004), 1988 (2011), 2178 (2014), 2309 (2016), 2322 (2016), 2368 (2017), 2396 (2017), 2482 (2019), 2462 (2019); la resolución de la Asamblea General 74/194 (2019); y en línea con el cumplimiento de las recomendaciones 5, 6, 7 y 8 del Grupo de Acción Financiera Internacional - GAFI.

3. Destacaron la importancia de un enfoque holístico, que tenga en consideración los vínculos que existen entre el terrorismo y su financiamiento, los cuales pueden incluir diversas manifestaciones de la Delincuencia Organizada Transnacional. En tal sentido, reafirmaron la responsabilidad de los Estados de negar cobijo financiero, operacional o cualquier otro tipo de apoyo a los terroristas, y ponerlos a disposición de la justicia. Así mismo, condenaron las acciones de aquellos actores que intencionalmente brindan apoyo o protección a grupos u organizaciones terroristas, perpetradores, organizadores y patrocinadores del terrorismo [...].

5. Expresaron su preocupación por las actividades que redes de Hizbulá continúan realizando en algunas áreas del hemisferio occidental. Aplaudieron las acciones recientes de Estados de la región para contrarrestar las actividades de las redes de Hizbulá; así como alentaron a otros gobiernos a buscar formas más efectivas de abordar esta amenaza." (Cancillería de Colombia, 2020)

6. Reconocieron como una amenaza a la estabilidad de la región, la acción del autodenominado Ejército de Liberación Nacional (ELN), el cual perpetra actos terroristas y actividades criminales de inaceptable violencia y obtiene financiamiento de origen ilícito. Asimismo, expresaron su rechazo a las actividades criminales de Sendero Luminoso [...].

8. Expresaron su rechazo y condena a las acciones terroristas y actividades criminales como las perpetradas por el autodenominado Ejército de Liberación Nacional —ELN— y por el Grupo Armado Organizado Residual —GAO-R—, que constituyen una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, a la libertad, al régimen democrático y a los Derechos Humanos.

9. Reconocieron como una amenaza a la estabilidad de la región las acciones terroristas de organizaciones como el autodenominado Ejército de Liberación Nacional (ELN), las cuales perpetran actos de inaceptable violencia y barbarie, y obtienen su financiamiento de actividades ilícitas relacionadas con la Delincuencia Organizada Transnacional.

10. Expresaron su preocupación que organizaciones que cometen actos terroristas como el autodenominado Ejército de Liberación Nacional -ELN-, puedan ampararse en situaciones de debilidad institucional, conflicto interno u otros similares, como por ejemplo en Venezuela, para potenciar actos terroristas y actividades delictivas en la región.

11. Reafirmaron su compromiso de fortalecer la cooperación contra los delitos transnacionales y el terrorismo, mejorando la coordinación estatal para responder a la amenaza del terrorismo en todos los espacios (físicos y digital).

12. Coincidieron en la necesidad de promover e implementar las iniciativas hemisféricas de lucha contra el terrorismo, de forma tal que permitan una adecuada articulación regional para combatir el accionar de las organizaciones terroristas transnacionales.

13. Destacaron la importancia de incrementar la cooperación internacional y el fortalecimiento de escenarios de articulación regional, principalmente en el marco del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (Cicte), en materia de capacitación, intercambio de información e inteligencia, así como la cooperación internacional en materia judicial, la extradición y la implementación de alertas de viaje.

14. Incentivaron a los gobiernos de la región a usar las herramientas y capacidades de la Organización Internacional de Policía Criminal Interpol, incluido el sistema seguro de comunicación global I-24/7 y las notificaciones y difusiones, para prevenir y afectar el movimiento de terroristas, y reprimir el financiamiento del terrorismo, como lo indican las resoluciones de las Naciones Unidas 2178 (2014), 2396 (2017) y 2462 (2019). Así mismo, expresaron su voluntad de fortalecer la Comunidad de Policías de América - Ameripol, como un mecanismo regional efectivo para combatir el asocio del terrorismo con el crimen transnacional organizado.

15. Expresaron su compromiso para participar y utilizar, en el marco de la Organización de los Estados Americanos / Comité Interamericano Contra el Terrorismo OEA / Cicte, la nueva Red Interamericana contra el Terrorismo, que fue propuesta en la Reunión Preparatoria de Santiago de Chile y convenida por los Estados en la II Conferencia contra el terrorismo en Buenos Aires, la cual está abierta las 24 horas, los 7 días de la semana, con el fin de facilitar el intercambio oportuno de información para responder de manera más efectiva a las amenazas terroristas.

16. Notaron que prácticas tales como participar en la Red Interamericana contra el Terrorismo 24/7, está entre las herramientas más efectivas de que disponen los Estados para detectar y prevenir viajes de terroristas y otras amenazas, conforme la Resolución 2396 (2017) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y otros compromisos internacionales [...].

18. Reafirmaron su compromiso en redoblar los esfuerzos para combatir las fuentes de financiación del terrorismo, incluyendo aquellas que resultan del lavado de activos [...].

21. Ratificaron su compromiso de fortalecer sus capacidades en materia de control de fronteras, equipos conjuntos de investigación, inteligencia, incluida la inteligencia financiera, transporte transfronterizo de efectivo y valores negociables, para luchar contra el terrorismo, el crimen organizado y sus medios de financiación; así como prevenir el flujo de combatientes terroristas extranjeros retornados en la región.

22. Subrayaron las acciones que a nivel de los mecanismos bilaterales están disponibles para las autoridades de los Estados, de conformidad con las resoluciones de las organizaciones

internacionales. En este sentido, apoyaron experiencias exitosas entre países y organizaciones internacionales, que fomentan nuevas formas de cooperación. (Cancillería de Colombia, 2020, pp.)

Con respecto a esta III Conferencia Ministerial Hemisférica de lucha contra el Terrorismo, Rafael Guarín, entonces Consejero Presidencial para la Seguridad Nacional, se refirió a la decisión del pasado gobierno del presidente Iván Duque (2018-2022), en torno a buscar que los GAO-R sean considerados como grupos terroristas a nivel internacional, lo que significaría poner al grupo que lidera alias “Iván Márquez” dentro de la misma lista en la que estuvieron las FARC-EP antes de la firma del acuerdo, y en la que están Dáesh, Hizbulá, Al Qaeda y el ELN, entre otros. De acuerdo con Rafael Guarín, “se evidenció la voluntad política de 22 países, lo que es el punto de partida del gobierno para solicitar a todos las naciones, en particular Estados Unidos y a la Unión Europea, que los incluya en la lista de organizaciones terroristas” (*El Tiempo*, 2020).

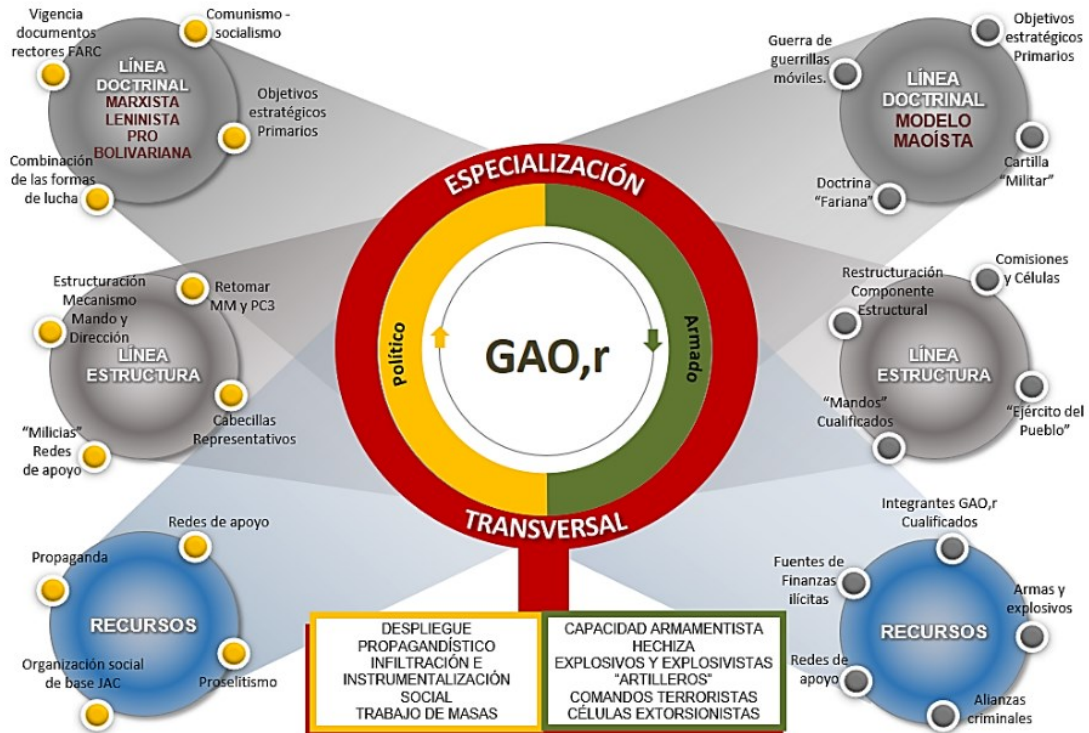
Sistema GAO-R y sus subsistemas político y armado

En cuanto a las características y aspectos cualitativos que enmarcan al GAO-R “Nueva Marquetalia”, es importante recalcar que sus integrantes, al ser antiguos miembros de las extintas FARC-EP, conservan un *modus operandi* mediante el cual proyectan conservar sus capacidades críticas doctrinales, que, para efectos de su análisis, pueden entenderse como un sistema, con una serie de componentes que se articulan en su interior y cuyo estudio permite identificar ejes vitales de funcionamiento. En este sentido, el Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia hace una caracterización del GAO-R como organización sistémica, la cual se muestra en la figura 4:

Figura 4

GAO-R como organización sistémica

GAO,r COMO ORGANIZACIÓN SISTEMICA



Fuente: CGFM (2018).

En la figura 4 se observan las líneas doctrinales, de *estructura* y *recursos*. La línea doctrinal contempla las teorías y documentos rectores aplicados por la organización, tanto a nivel político como en la esfera del ámbito armado, que se establecen como “doctrina” para la formación de sus integrantes, el despliegue de su “planteamiento estratégico” y accionar criminal, como también su nivel de influencia respecto a las comunidades de sus áreas de injerencia delictiva. En ese sentido, la Jefatura de Inteligencia del Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia indica que el GAO-R sujeto de estudio ha manifestado abiertamente que “guardan los mismos lineamientos ideológicos que soportaron el alzamiento en armas de las FARC-EP; de hecho, se autodefinen como ‘FARC-EP’ y por ende no se consideran como ‘disidencias’, tratando de posicionar la percepción de vigencia como ‘revolucionarios’” (CGFM, 2018), conservando capacidades críticas doctrinales, como los conceptos para llevar a cabo una *guerra popular*

prolongada, la combinación de todas las formas de lucha, incluido el terrorismo, teorías ideológicas, etc.

En cuanto a la línea correspondiente a la *estructura*, esta define los niveles de ejecución y despliegue en los ámbitos armado y político de las acciones del GAO-R, partiendo de sus documentos rectores internos, de acuerdo con el nivel de responsabilidad en cada instancia. En este sentido, el Comité de Revisión y Elaboración del Plan Estratégico Militar Victoria Plus señala que los elementos de información disponibles, permiten evidenciar que la intención del GAO-R es la de estructurar un “mecanismo de ‘mando y dirección’ unificado tipo ‘Estado Mayor Central’ y ‘Secretariado’, el cual cohesione y direcciona un componente estructural definido en función de sus ‘objetivos estratégicos’ que les permita enarbolar banderas de lucha para tomar vigencia como organización revolucionaria” (CGFM, 2018), así como retomar células clandestinas de estructuras como el denominado “Movimiento Bolivariano” y el “PC3”.

La línea correspondiente a los *recursos*, es actualmente el de mayor importancia para el GAO-R, ya que es fundamental para financiar su consolidación. Como ya se ha anotado, y al igual que en el caso de las dos líneas anteriores, el GAO-R no parte de ceros, por el contrario, se constituye sobre las bases construidas históricamente por las antiguas FARC-EP, tanto en lo armado como en lo político, aprovechando las capacidades críticas acumuladas, lo que sumado a la alta capacidad de captar recursos por vías ilícitas, como el narcotráfico, minería ilegal, extorsión, entre otras, podría permitirle consolidarse como el principal GAO en Colombia, con injerencia transnacional, y, por ende, llegar a convertirse en una amenaza a la seguridad y defensa regionales.

Subsistema político GAO-R

A partir del análisis de la información recopilada, relacionada con la continuidad de las FARC-EP posterior a la firma del acuerdo de paz, en noviembre de 2016, se determinó que, para entender la problemática, hay que identificar dos ramificaciones: 1) Partido Comunes (antes Partido

Político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común), liderado por Rodrigo Londoño, alias “Timochenko”; y 2) Disidencias FARC-EP.

En cuanto al Partido Comunes, es importante aclarar que son un partido legalmente constituido que surgió como resultado del Proceso de Paz firmado en 2016, actualmente engranado dentro del sistema democrático de Colombia, motivo por el cual no hace parte de la caracterización que en este capítulo se hace sobre la amenaza. En ese sentido, esta tesis se va a referir únicamente a las disidencias de las FARC-EP, o GAO-R, como amenaza, y, a su vez, dentro de los GAO-R, las dos principales manifestaciones: GAO-R “Segunda Marquetalia” y GAO-R “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”, organizaciones que no actúan de manera coordinada, sino de forma independiente entre sí, cada uno siguiendo sus respectivas racionalidades e intereses, los cuales, por supuesto, coinciden en algunos casos y discrepan en otros; así, por causa de los primeros se pueden dar relaciones de cooperación en algunas cuestiones, pero también puede surgir competencia, especialmente a la hora de disputarse rutas de economía criminal.

El partido político Comunes es la materialización de un proceso mediante el cual una importante facción de las antiguas FARC-EP decidió dejar las armas como medio y modo para acceder al poder político, adoptando el camino legal y democrático. Por otra parte, no hay evidencia de que actualmente exista vínculo alguno entre este partido y actividades ilícitas; es importante hacer esa aclaración, ya que a continuación se va a realizar una contextualización de los GAO-R, en la cual se nombra a mencionado partido, pero no con el ánimo de vincularlo con las disidencias, sino de hacer un recuento histórico que conduzca a entender las dinámicas que dan forma a los fenómenos disidentes.

Dentro de lo pactado en el acuerdo de paz de 2016, al partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (ahora Comunes) se le concedieron 5 curules directas en el Senado y 5 curules directas en la Cámara de Representantes, a partir del 20 de julio de 2018, como parte de las oportunidades para que participen en el sistema democrático colombiano. El partido dispuso que el otrora guerrillero Seuxis Hernández Solarte, alias “Jesús Santrich”, asumiera una

de las curules en la Cámara de Representantes, pero pasó a la clandestinidad al ser investigado por su participación en actividades de narcotráfico, luego de la firma del acuerdo. Por esta razón, la justicia de Estados Unidos lo pidió en extradición, señalándolo de haber negociado el envío de al menos 10 toneladas de clorhidrato de cocaína. Cabe destacar que, en el marco del acuerdo de paz, se constituyó la Justicia Especial para la Paz (JEP), plataforma especializada en juzgar actos cometidos en el marco del conflicto armado con las FARC-EP, con fecha límite el día de la firma del acuerdo final, pero para el caso de “Santrich”, por estar sindicado de haber realizado actos de narcotráfico después de esa fecha, debe ser la justicia ordinaria la encargada de proceder.

El caso “Santrich” no es aislado; por temor a ser capturado, el exguerrillero y líder de la organización Luciano Marín Arango, alias “Iván Márquez”, quien debía asumir una de las curules al Senado de la República el 20 de julio de 2018, retornó a la clandestinidad junto con el antiguo jefe de la Columna Móvil “Teófilo Forero”, Hernán Darío Velásquez, alias el “Paisa”. El 2 de octubre de 2018, alias “Iván Márquez” y el “Paisa” enviaron una carta a la Comisión de Paz del Congreso de la República, en la cual criticaban al Gobierno por supuestas fallas en la implementación de los acuerdos; comentando, además, con respecto a la captura inicial de “Santrich”, que “esta decisión delirante concebida para sabotear la paz terminó ahuyentando la poca confianza que aún quedaba en los excombatientes”. En respuesta a esta carta, el Consejo Político Nacional del partido FARC-EP emitió un comunicado, del cual vale la pena destacar las siguientes líneas: “No acostumbramos a debatir públicamente apreciaciones de nuestros militantes o cuadros de dirección” (Consejo Político Nacional FARC-EP, 2018).

Actualmente existe en Colombia una tendencia alarmante con respecto al uso de la coacción, por parte de las disidencias FARC-EP, para influir en los resultados electorales. Esta preocupación fue manifestada por medio de la alerta roja emitida por el Consejo Nacional Electoral (CNE) de Colombia en septiembre de 2019, mediante la cual denuncia fenómenos como compra de votos; no presentación de cuentas claras de financiamiento de campañas;

violencia política, representada en asesinato de candidatos y amenazas a otros; y la trashumancia electoral.

En el marco de la jornada electoral de octubre de 2019 en Colombia, mediante la cual se definieron los nuevos gobiernos locales, se presentaron una serie de atentados contra candidatos; el caso más emblemático es el de la masacre realizada a inicios de septiembre, en la cual murieron la aspirante a la alcaldía de Suárez, Cauca, Karina García Sierra, su madre, tres líderes sociales, un aspirante al Concejo y sus escoltas, a manos de un grupo liderado por el extinto terrorista Leider Johani Noscue, alias “Mayimbú”, quien hizo parte de la comunidad indígena de los Nasa, y que fue militante de las extintas FARC-EP desde 2003, quien para la fecha de los hechos, y hasta su muerte en combate, era el cabecilla principal del Comando Coordinador de Occidente, alineado con el GAO-R “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”.

Informes de inteligencia dicen que alias “Mayimbú” infiltró la protesta indígena que se registró en Cauca en abril de 2019, la cual duró un mes, dejando como resultado 17 actos violentos, entre ellos la voladura de un puente y el asesinato de un Policía. Este sujeto controla la producción de clorhidrato de cocaína en la región del Naya (*El Tiempo*, 2019).

Subsistema armado GAO-R

Existen en la actualidad diferentes expresiones armadas lideradas por miembros que pertenecieron a las extintas FARC-EP, que realizan acciones ilícitas y de control de territorio en el país. Algunas de estas acciones son ejecutadas por grupos disidentes y otras por reincidentes, lo que significa que la continuidad criminal y terrorista no está en manos de un solo actor monolítico y obediente a un mismo mando, sino que se encuentra en poder de dos grandes tipos de organizaciones diferentes entre sí. Un tipo, es aquel que representa a organizaciones que decidieron continuar el camino de las armas, expresando la no adhesión al proceso de paz

iniciado en 2012, como es el caso del entonces Frente Primero “Armando Ríos”³ la organización que fue liderada por alias “Iván Mordisco”⁴, quién a su vez convenció a alias “Gentil Duarte”⁵ de abandonar el Proceso de Paz para unirse a él; y el otro tipo, es aquel liderado por quienes inicialmente sí se acogieron a los términos del Proceso de Paz, llegando incluso a obtener curules en el Congreso en representación del partido político de Los Comunes, como fue el caso de alias “Santrich”⁶ e “Iván Márquez”⁷, quienes junto a alias el “Paisa”⁸ y alias “Romaña” fundaron el GAO-R “Segunda Marquetalia”.

Ambos tipos de organización representan una amenaza transnacional para Suramérica. Si bien tienen motivaciones similares, se sustentan en un mismo planteamiento ideológico basado en el Marxismo-Leninismo, y han intentado buscar establecer relaciones de cooperación, actualmente prevalecen las discrepancias, razón por la cual ambas organizaciones se encuentran enfrentadas. Los primeros tienden a obedecer a intereses económicos basados en el narcotráfico, como su *interés mayor*, y los segundos hacen parte de la histórica estrategia de *toma del poder mediante todas las formas de lucha*, pregonada por las antiguas FARC-EP, y, a su vez, mantienen como uno de sus *intereses menores*, o medio, al narcotráfico.

³ Actualmente este GAO-R está liderado por Alexander Díaz Mendoza, alias “Calarcá”.

⁴ “El 15 de julio de 2022, el señor Ministro de Defensa de Colombia, Diego Molano, anunció que como resultado de la Operación ‘Júpiter’, realizada por las Fuerzas Militares a orillas del río Caguán, en la vereda Santa Rita, municipio de San Vicente del Caguán, Caquetá, hay una alta probabilidad de que Néstor Gregorio Vera, alias ‘Iván Mordisco’, esté muerto”. (El Espectador, 2022)

⁵ “El 25 de mayo de 2022, en una rueda de prensa, el señor Ministro de Defensa de Colombia, Diego Molano, anunció que información de inteligencia da cuenta de la muerte de Miguel Botache Santillana, alias “Gentil Duarte”, en el Estado de Zulia, Venezuela”. (Vanguardia, 2022)

⁶ “A través de su cuenta de Twitter, el 18 de mayo de 2021 el señor Ministro de Defensa de Colombia, Diego Molano, expresó que información de inteligencia señala que en presuntos enfrentamientos en Venezuela habría muerto Seuxis Pausias Hernández Solarte, alias ‘Santrich’”. (Infobae, 2021)

⁷ “El 13 de julio de 2022, el señor Ministro de Defensa de Colombia, Diego Molano, anunció que información de inteligencia da cuenta que Luciano Marín Arango, alias ‘Iván Márquez’, se encuentra hospitalizado en Caracas, Venezuela, y ‘está siendo protegido por el régimen de Maduro’. El GAO-R ‘Segunda Marquetalia’, liderada por ‘Iván Márquez’, anunció en un video que el 30 de junio de 2022 su cabecilla ‘fue víctima de un atentado criminal dirigido desde los cuarteles del Ejército y los comandos de Policía’”. (Alvarado, 2022).

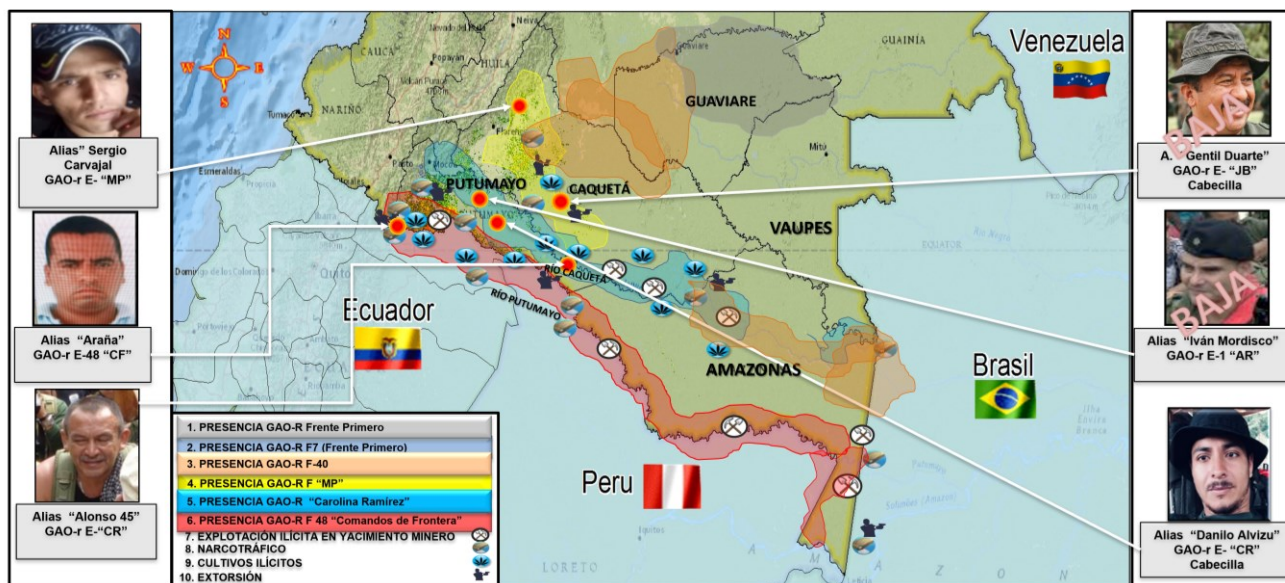
⁸ “El 8 de diciembre de 2021, el Ministro de Defensa de Colombia, Diego Molano, expresó que “por información de inteligencia se conoce que alias el ‘Paisa’ y ‘Romaña’, dos de los más atroces símbolos del mal que azotaron a Colombia, cayeron en suelo venezolano’. Alias el ‘Paisa’ fue abatido en un atentado con explosivos, presuntamente el 5 de diciembre de 2022, y ‘Romaña’ habría muerto en un lugar diferente en medio de confrontaciones el 7 de diciembre de 2022”. (Caracol, 2021)

A cinco años de haberse firmado el acuerdo de paz, actualmente se contabilizan 32 estructuras disidentes que continúan alzadas en armas. En cuanto al “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”, cuyo principal líder fue alias “Gentil Duarte” —quien lideró los frentes 7, 27, 16, 47 y 53—, su accionar se centra en el departamento del Guaviare. De otra parte, la estructura pretendió, para el 2019, contar con 8000 miembros, la misma capacidad terrorista que tenían las FARC-EP en el 2012. Los registros oficiales del gobierno de Juan Manuel Santos contabilizaron 1463 miembros de las disidencias FARC-EP, los cuales continuaban armados, sin embargo, agencias de inteligencia extranjeras y centros de estudio calculan que el verdadero número asciende, aproximadamente, a 4000. (*Semana*, 2018a).

Estas veintinueve estructuras delinquen actualmente en 18 departamentos (ver figura 5), de 32 que tiene Colombia, siendo las pertenecientes al Bloque Oriental de las FARC-EP, las que mayor amenaza representan para la región, por su capacidad armada y vínculos trasnacionales. El motor económico de este Frente Primero estuvo en manos de Géner García, alias “Jhon 40”, heredero de los negocios de narcotráfico con el Cartel de los Soles de Venezuela; así como con el Comando Vermelho, PCC y Familia del Norte, de Brasil. Hoy en día delinque entre el departamento de Guainía y Venezuela, donde tiene su base de acopio de narcóticos, un campo de entrenamiento terrorista, pistas clandestinas en la serranía de Yapacana, desde donde controla la extracción de oro y coltán a ambos lados de la frontera colombo-venezolana. Sin embargo, información del Gobierno de Colombia da cuenta de que “Jhon 40” traicionó su alianza con el “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”, para adherirse a la “Segunda Marquetalia” (*RCN*, 2021).

Figura 5

Áreas de injerencia criminal y terrorista de los GAO-R



Fuente: Jefe Departamento de Inteligencia Fuerza Naval del Sur (2022).

El GAO-R "Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental", también desarrolla actividades de índole político mediante la presión y coacción a las juntas comunales de las regiones donde la presencia del Estado es débil, promoviendo movilizaciones indígenas y campesinas contra la erradicación de cultivos de coca. De acuerdo con la *Revista Semana* (julio 2018), los miembros de esta organización armada "a partir de 2018 suspendieron parte de sus acciones terroristas. Al parecer, se concentraron en el fortalecimiento militar y financiero, preparándose para futuras acciones ofensivas".

Existen otras estructuras que continúan alzadas en armas, que inicialmente manejaron una agenda independiente del "Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental" y de la "Segunda Marquetalia", como fue el caso de la organización liderada por el extinto Pedro Oberman Goyes Cortés, alias "Sinaloa", comandante del Frente 48, quien alcanzó una producción de entre cuatro y seis toneladas de cocaína al mes en el Putumayo, frontera con Ecuador, siendo su principal comprador el 'cartel de los Balcanes', en Europa oriental (*El Tiempo*, 2018); tras su muerte, esta estructura pasaría a manos de la "Segunda Marquetalia".

El GAO residual E-48 “Comandos de Frontera-Ejército Bolivariano”, surgió a partir de la concentración del extinto Frente 48 “Pedro Martínez” del Bloque sur de la otrora FARC-EP, en la Zona Veredal de Transición a la Normalización (ZVTN) La Carmelita, jurisdicción del municipio de Puerto Asís (Putumayo), a mediados del mes de agosto de 2016, cuando cabecillas del Estado Mayor del Frente 48 de las FARC-EP ordenan a Pedro Oberman Goyes Cortés, alias “Sinaloa”, no concentrarse ni acogerse al proceso de paz con el Gobierno Nacional. (Jefe Departamento de Inteligencia Fuerza Naval del Sur, 2022)

A principios del año 2017, la Fuerza Naval del Sur tuvo noticias sobre la existencia de una estructura armada autodenominada “La Mafia”, direccionada por alias “Sinaloa”, integrada por un grupo aproximado de cuarenta hombres en armas, ubicados en la franja fronteriza colombo-ecuatoriana, especialmente en las veredas El Azul, La Caucasia, El Progreso, El Jardín, La Florida, La Unión y Puerto Colombia, municipio de Puerto Asís, Putumayo, organizados por comisiones o pequeños grupos de hombres armados que realizaban diferentes actividades de financiamiento delictivo a través del negocio del narcotráfico, compra y transporte de pasta base de coca (PBC), y venta de clorhidrato de cocaína (CHCL) a personal de carteles, al parecer, de los vecinos países de Ecuador, Brasil y Perú, que constituyen áreas de interés criminal para la estructura (Jefe Departamento de Inteligencia Fuerza Naval del Sur, 2022).

Su existencia se hizo evidente en la franja fronteriza colombo-ecuatoriana a mediados del mes de febrero de 2018, cuando se presentaron fuertes confrontaciones armadas entre sus mismos integrantes por diferencias económicas, así como por la disputa del control del territorio y los negocios del narcotráfico.

Al mismo tiempo, en el área general de la denominada “Bota Caucana”, saliente del departamento colombiano del Cauca, localizado entre los departamentos de Caquetá, Huila, Nariño y Putumayo, hacen presencia integrantes del GAO-R “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”, direccionados por Mesías Salgado Aragón, alias “Rodrigo Cadete”, quien buscó aliarse con alias “Sinaloa”, cabecilla del GAO-R E-48, sin obtener el resultado

esperado, lo que deriva en un incremento de las confrontaciones entre los dos grupos, en el área general de la vereda Puerto Bello, municipio de Puerto Asís, Putumayo, dejando a su paso el asesinato de varios pobladores de sector y el reclutamiento de varios menores de edad. (Jefe Departamento de Inteligencia Fuerza Naval del Sur, 2022)

La disputa por el control territorial y rutas del narcotráfico, especialmente hacia Brasil, se mantienen aproximadamente por cuatro meses durante 2018, dando como resultado que el GAO-R E-48, “Sinaloa” o “La Mafia”, lograra replegar a la estructura de alias “Rodrigo Cadete” hacia el oriente, aguas abajo del río Putumayo, hacia las veredas ubicadas en las riberas del río Mecaya, municipio de Puerto Leguízamo, Putumayo. Esta estructura recibe apoyo de una comisión del GAO-R “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”, encabezada por alias “Jhonier Arenas”, la cual habría ingresado al departamento del Putumayo por indicación de Néstor Gregorio Vera Fernández, alias “Iván Mordisco”, en cumplimiento de su plan estratégico de expansión y control territorial (Jefe Departamento de Inteligencia Fuerza Naval del Sur, 2022)

Para el año 2019, el GAO-R E48 “Sinaloa” o “La Mafia” realiza una alianza financiera con el Grupo de Delincuencia Organizada “La Costru”, lo que le permitió tener un crecimiento de 136% en cuanto a su recurso humano, pasando de 49 a 116 hombres en armas, actividad realizada a través del reclutamiento e inserción de antiguos integrantes de las extintas FARC-EP, acrecentando con ello la presencia de pequeñas comisiones sobre las riberas de los ríos San Miguel y Putumayo, en la frontera de Colombia y Ecuador, reiniciándose las confrontaciones armadas contra integrantes del GAO-R “Carolina Ramírez”, estructura subordinada al “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”, por el control de las líneas de comunicación y los corredores de movilidad, rutas del narcotráfico y dominio de los puntos nodales, en la franja fronteriza colombo-ecuatoriana, crecimiento armado que genera fricciones y conflicto por el liderazgo interno en el seno del GAO-R E48 “Sinaloa” o “La Mafia”, dando como resultado el asesinato de Pedro Oberman Goyes, alias “Sinaloa”, lo que lleva a asumir el mando de la estructura a Giovanni Andrés Rojas, alias “Andrés Araña” (Jefe Departamento de Inteligencia Fuerza Naval del Sur, 2022).

La Fuerza Naval del Sur de la Armada de Colombia, tuvo conocimiento de que a partir de la dirección de los alias “Andrés Araña”, “El Gordo Mauricio” y “El Indio Uriel”, el GAO-R E48 para el 2020 tuvo un crecimiento de 146% en su recurso humano, pasando a 286 hombres en armas, quienes inician la consolidación del control delictivo de las áreas estratégicas dejadas por los extintos frentes 32, 48 y 49 del Bloque Sur de las antiguas FARC-EP en el sur de Colombia. Este GAO-R, para fortalecer sus actividades ilícitas de narcotráfico, designó para el control de dichas áreas a cabecillas con experiencia y conocimiento, especialmente en “La Bolsa Ecuatoriana”, “Bota Caucana”, “Bolsa de Sucumbíos” (límite departamental entre Nariño y Putumayo) y “Amazonía”, sector fronterizo colombo-peruano y límite departamental entre Putumayo y Amazonas, proyectándose cada vez más hacia el suroriente de Colombia, para lograr conectarse con la frontera colombo-brasilera, en su pretensión por dominar el tráfico de marihuana *creepy* desde el Cauca hacia Brasil. (Jefe Departamento de Inteligencia Fuerza Naval del Sur, 2022)

Actualmente el GAO-R F48 se autodenomina “Sinaloa” o “Comandos de Frontera”, y continúa aumentando su número de hombres y armas, con el propósito de imponerse sobre el GAO-R “Carolina Ramírez”, dejando a su paso el asesinato de presuntos integrantes de esta agrupación y personas oriundas de la región, en razón de sus afinidades entre las dos estructuras. De igual manera, los principales cabecillas del GAO-R F48 vienen direccionado el desarrollo de actividades proselitistas con el objetivo de establecer las proyecciones e intenciones de este grupo armado, donde se resaltan el desplazamiento de integrantes del GAO-R “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental” de su área de injerencia en el sector general del corregimiento del Mecaya, municipio de Puerto Leguízamo, Putumayo, buscando con ello lograr el control de los ríos Yurilla y Mecaya, fuentes hídricas que facilitan la configuración de corredores de movilidad entre los ríos Putumayo y Caquetá, necesarios para las rutas del narcotráfico hacia los países de Perú y Brasil.

En contraste con el GAO-R E-48, y en pugna con este, el GAO-R “Carolina Ramírez”, alineado con el “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”, actualmente sostiene su área de injerencia criminal y terrorista sobre el río Caquetá y el departamento de Guaviare. De acuerdo

con la Fuerza Naval del Sur, las tareas políticas de esta estructura están encaminadas a fortalecer los vínculos con diferentes organizaciones sociales para la conformación de un movimiento político, que tiene como base las "uniones solidarias", con miras a la conformación del partido político "Revolución Bolivariana del Pueblo", tomando como base las milicias bolivarianas. Esta organización está liderada, principalmente, por antiguos miembros de las extintas FARC-EP, quienes participaron en la toma de Mitú en 1998, de la cual resultaron 43 uniformados asesinados, 47 heridos y 62 secuestrados.

Así mismo, la antigua estructura que derivó en el actual GAO-R "Carolina Ramírez", era la encargada de custodiar secuestrados de alto valor estratégico, como los liberados por la operación "Jaque", realizada el 2 de julio de 2008, y por la operación "Camaleón", ambas tuvieron lugar en el departamento del Guaviare. Después del proceso de paz entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, el frente en mención se declaró en disidencia en el mes de junio de 2016 en cabeza de alias "Iván Mordisco".

Otros casos de continuidad armada de antiguos miembros de las FARC-EP son el Frente 29 y la columna móvil Daniel Aldana, que, según el informe "Cómo va la paz 2018", de la Fundación Paz y Reconciliación, están presentes en Nariño y la frontera con Ecuador, y de ellos surgen estructuras que se disputan el control del narcotráfico, como los autodenominados "Gente de orden", "Guerrillas Unidas del Pacífico" y el "Frente Oliver Sinisterra", este último comandado por Walter Patricio Arizala, alias "Guacho", hasta su muerte,⁹ el 21 de diciembre de 2018. Este terrorista secuestró a tres periodistas ecuatorianos del diario *El Comercio* en la provincia de Esmeraldas, el 26 de marzo de 2018, Ecuador, y de quienes el presidente ecuatoriano, Lenin Moreno, confirmó su muerte el 13 de abril de 2018.

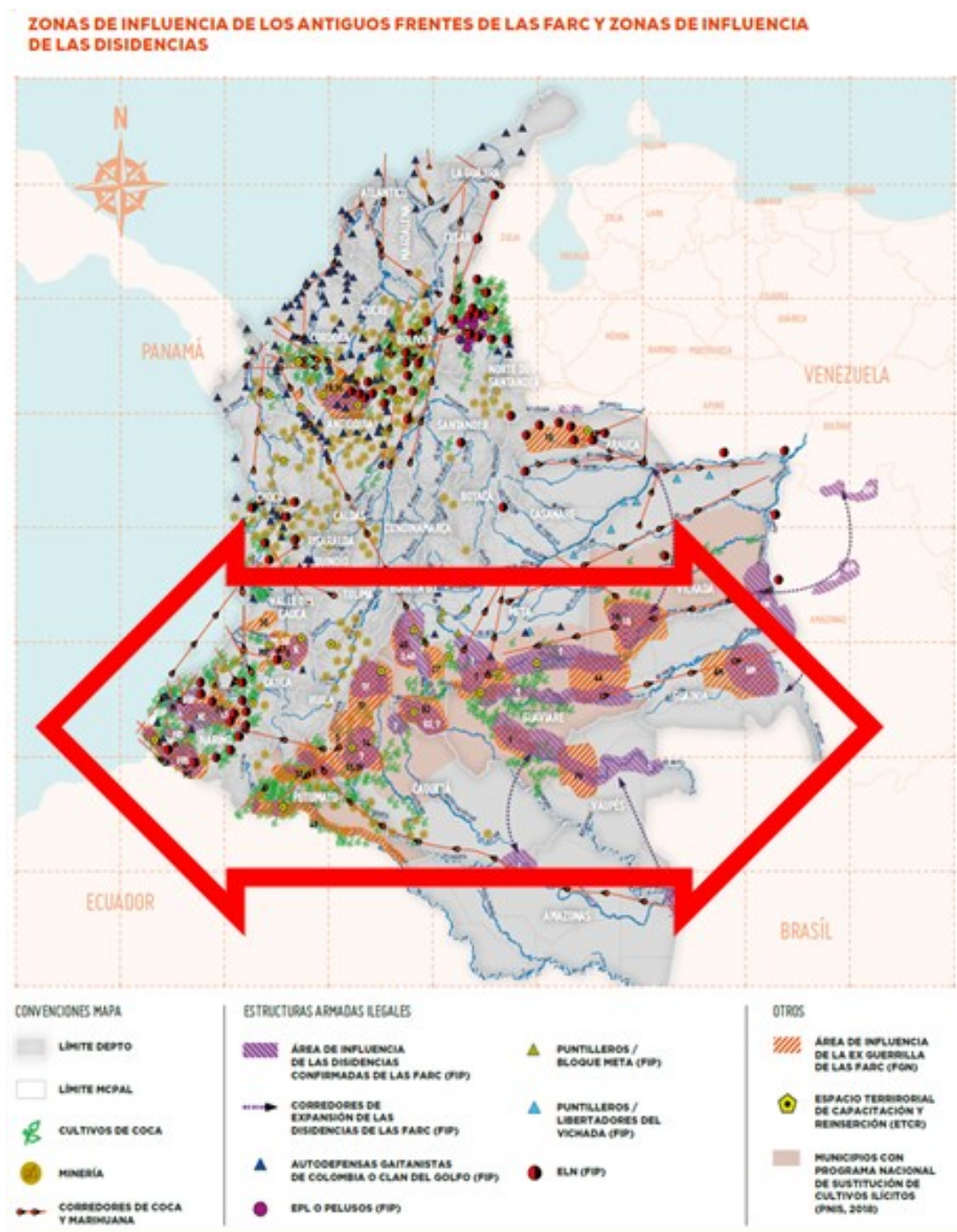
Entre la estructura de "Guacho", al sur-occidente de Colombia, y la de "Gentil Duarte" al oriente y sur-oriente, se configuró un eje de narcotráfico que actualmente continúa delinquiendo en las

⁹ "Guacho" era el alias de Walter Patricio Arizala, terrorista dado de baja el 21 de diciembre de 2018, durante la "Operación David", ejecutada por las Fuerzas Armadas de Colombia.

fronteras con Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela, generándose una conexión geográfica estratégica para el “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”.

Figura 6

Zonas de influencia de las antiguas FARC-EP versus zonas de influencia de las disidencias



Fuente: FIP (2018).

Alias “Iván Márquez” expresó en enero de 2019, que había sido “un error haber dejado las armas”, pero esto no le ha bastado para ganar liderazgo entre las disidencias, que lo critican por haber sido el líder del equipo negociador de las FARC-EP en La Habana.

En el año 2019, *El Tiempo* citó a “altas fuentes del Gobierno con análisis hechos por Inteligencia”, que señalaban lo siguiente: “Márquez no tiene suficiente fuerza en las disidencias, [Gentil] ‘Duarte’ lo ve débil por haber hecho parte del acuerdo, y necesita fortalecerse políticamente. Santrich, quien no era fuerte en lo militar pero sí en lo ideológico, y era su mano derecha en las negociaciones, le da cohesión a lo nuevo que está haciendo” (*El Tiempo*, 2019a).

“Iván Márquez”, consciente de su debilidad en cuanto al conocimiento y liderazgo armado, gestionó la adhesión del grupo denominado “Los Caminantes”, integrado por mandos que fueron fuertes en lo militar, como los alias “Iván Alí”, “Enrique Marulanda”, “Albeiro Córdoba”, y José Manuel Sierra Sabogal, alias “Zarco Aldinever”, así como cabecillas importantes como Henry Castellanos “Romaña”, Hernán Darío Velásquez el “Paisa”, y ahora alias “Santrich”, bajo el liderazgo de “Iván Márquez”.

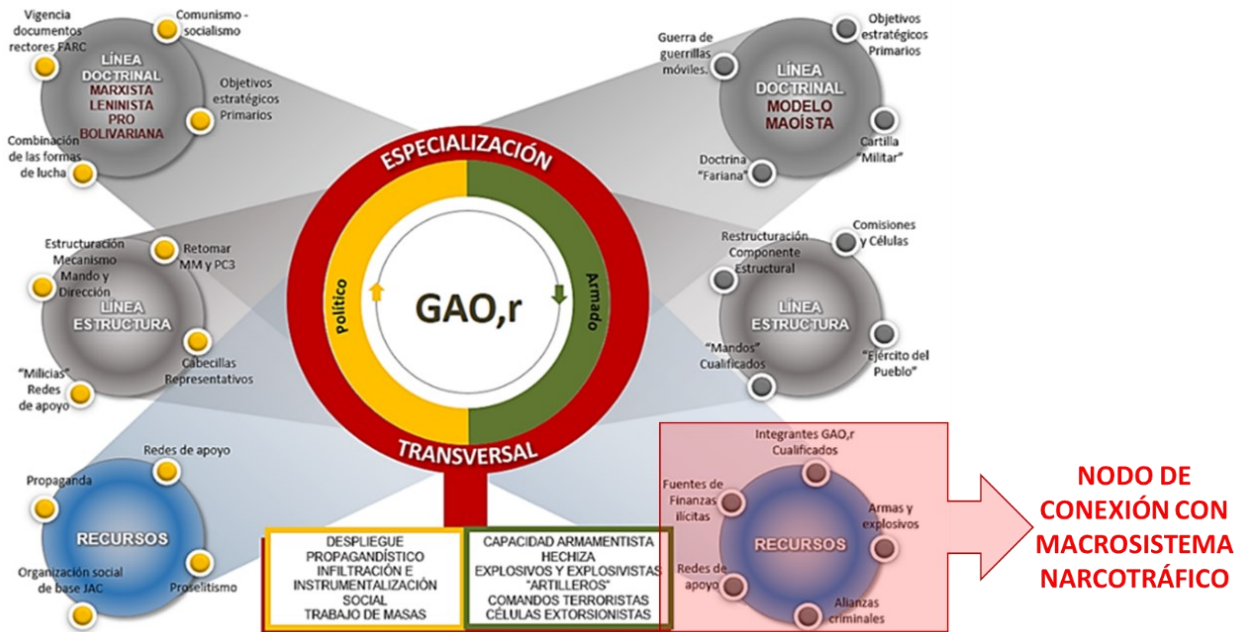
El plan de mantener un órgano armado en paralelo al proyecto político del GAO-R “Segunda Marquetalia”, tiene estrecha relación con lo planteado por “Santrich” durante la X Conferencia de las FARC-EP, llevada a cabo en septiembre de 2016, quien expuso la “necesidad de considerar qué tipo de alianzas se mantendrían con estructuras clandestinas como el Partido Comunista Clandestino, el Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia, las milicias y el ELN” (*El Tiempo*, 2019b).

Macrosistema narcotráfico: GAO-R como eslabón del narcotráfico transnacional

Figura 7

GAO-R como organización sistémica y su nodo de conexión con el narcotráfico

GAO,r COMO ORGANIZACIÓN SISTEMICA



Fuente: CGFM (2018).

En el marco del presente trabajo, se acudió a la opinión de expertos, como el coronel Oscar Moreno, entonces agregado de policía de la Embajada de Colombia ante la República de Argentina, a quien se entrevistó en septiembre de 2018 para indagar sobre la relación existente actualmente entre las disidencias de las FARC-EP y el narcotráfico, a lo que contestó:

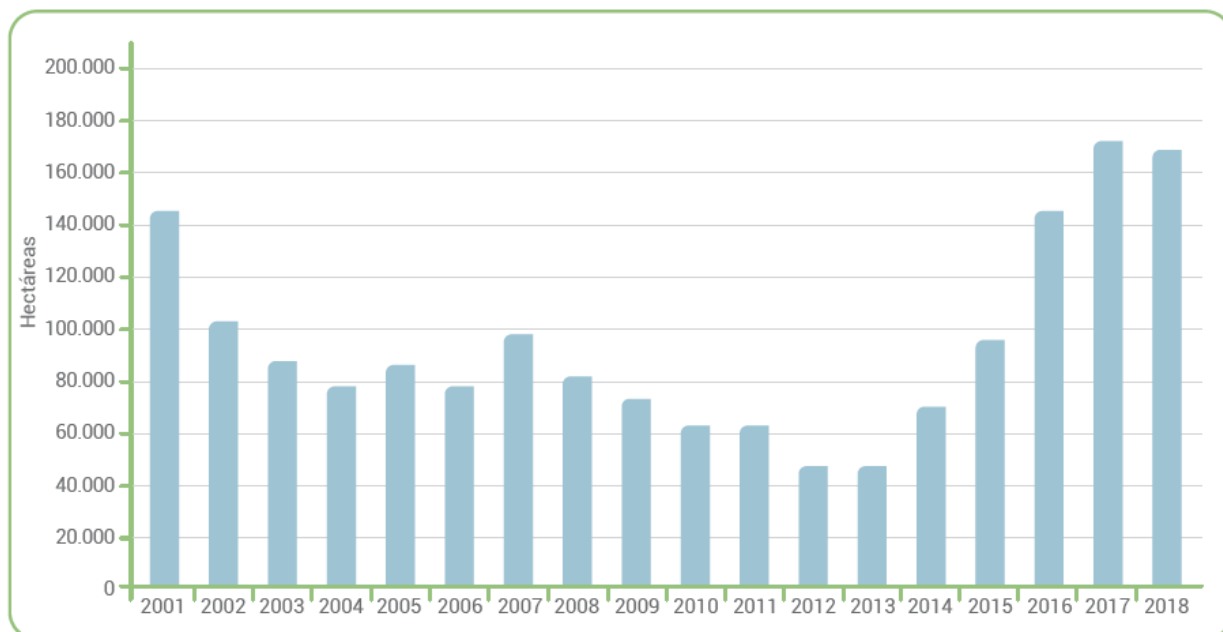
Los análisis que se adelantan con la actividad criminal de las FARC-EP, deben originarse desde el concepto de la narcotización de las actividades y del concepto que se mantiene en la órbita internacional. En la actualidad el narcotráfico es un mercado que maneja cerca a los 750 mil millones dólares anuales. Por esa cifra se ha creado un despliegue logístico paralelo a las formalidades expresas por la Organización Mundial del Comercio. La afectación a las economías especialmente en la Región ha sido de gran impacto y no hay países que estén fuera a de esta injerencia. Con lo anteriormente descrito se evidencia que este mercado ilegal

no ha salido de la órbita de los intereses económicos de las FARC-EP. Se ha fortalecido un *outsourcing* criminal que se ha consolidado con personas que no han salido a la luz pública como en el caso de los ideólogos, existen países que desarrollan y protegen las acciones de comercio exterior de manera ilegal. Se ha mejorado la distribución por el aumento de diferentes segmentos de la población en el mundo de las drogas. Resalta en este aspecto los casos donde los Estados Unidos tiene el foco con varias investigaciones donde se exigirá la extradición de varias personas (Moreno, 2018, p. 2).

Cabe recordar que durante el periodo 2012-2016, simultáneamente al perfeccionamiento del acuerdo de paz, se dio una bonanza cocalera por el aumento de cultivos ilícitos (ver figura 8). De acuerdo con el “Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos en Colombia”, realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Undoc), en 2018 existían 171.041 hectáreas sembradas, lo que implica una producción potencial de clorhidrato de cocaína puro de 1120 toneladas, cuyo valor potencial, antes de ser exportado, es de \$1.883'840.000 dólares. Teniendo en cuenta que las FARC-EP históricamente controló el 70% del negocio del narcotráfico en Colombia, la ganancia potencial de esta organización, por concepto de la venta de clorhidrato de cocaína en 2018, equivalió al presupuesto asignado a la Armada de Argentina para el 2019, el cual fue de \$26.994'279.180 pesos argentinos, aproximadamente 1.350'000.000 dólares.

Figura 8

Serie histórica cultivos de coca en Colombia por hectáreas, 2001-2018



Fuente: Undoc-Simci (2019).

En cuanto a las disidencias de las FARC-EP en la era posacuerdo, su tendencia en el campo económico es seguir incentivando la economía criminal, pero fortaleciendo testaferros mediante los cuales puedan legalizar sus recursos. A continuación se exponen los intereses macro y micro que persiguen las GAO-R.

Incentivos económicos (macro): las FARC-EP históricamente mezclaron estrategias tanto de guerra de guerrillas como terroristas, lo que significa que practican una forma singular de guerra, (entendiendo la guerra a partir de la definición de Clausewitz como: “Un acto de violencia para obligar al contrario a hacer nuestra voluntad” y como “la continuación de la política por otros medios”); para sostener esta forma singular de guerra, con la cual contrarrestar la asimetría de fuerzas con el Estado, adoptaron una economía también singular, de tipo depredadora, que les generara grandes ganancias.

Este tipo de actividades violentas y *modus operandi* que fue practicado por las FARC-EP, y que los GAO-R mantienen hoy en día, hace parte de lo que el autor Herfried Münkler definió como “las nuevas guerras”, donde señores de la guerra convirtieron el largo conflicto interno en una empresa económicamente atractiva para ellos, mediante la privatización de las ganancias y la socialización de las pérdidas, cambiando el orden económico del intercambio equivalente en los territorios donde mantienen constante influencia.

Las FARC-EP, según David Rapoport, fueron uno de los escasos grupos de izquierda que sobrevivió a la tercera ola del terrorismo, acumulando 53 años de campaña terrorista hasta la firma del acuerdo. En esta, como en muchas de las denominadas *nuevas guerras*, “a los conflictos políticos que inicialmente pueden haber tenido una importancia capital, se superponen en el curso de la guerra, de manera creciente, intereses económicos” (Münkler, 2005), y este fenómeno se evidencia en los actuales GAO-R, heredando la autonomía que algunos frentes de las FARC-EP lograron para el manejo de las finanzas. Como explica el experto analista del conflicto armado, Juan Carlos Ortega: “Se sabe que hay estructuras que manejan su propia economía, y aunque tienen que reportar lo recibido, no lo hacen completamente. Por eso se han volado cabecillas con dineros pertenecientes a las FARC-EP” (Macías, 2014). La mejor forma de sintetizar esta idea la brinda Herfried Münkler al señalar que “cuanto más se prolonga una guerra, tanto mayor ímpetu cobra la economía de la violencia como una fuerza que determina la actuación de los actores, y transforma cada vez más las motivaciones originales en recursos de una guerra que ha adquirido autonomía propia” (Münkler, 2005).

A continuación, en la tabla 2 se expone un resumen del balance de egresos e ingresos globales de las FARC-EP durante la primera década de los años 2000, negocios que fueron continuados por las disidencias.

Tabla 2

Ingresos anuales históricos de las FARC-EP

RUBRO	MONTO EN DÓLARES	FUENTE
Cobro por seguridad de cultivos, impuesto a laboratorios de producción y cobro del "impuesto de gramaje".	\$10´128.000	Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, 2011.
Participación en cultivo hoja de coca de terceros.	\$270.813	JIC
Participación en producción hoja de coca de terceros.	\$476.630	JIC
Participación en producción en laboratorio de terceros.	\$443.177	JIC
Participación en producción de cristalizadores de terceros.	\$1´310.734	JIC
Seguridad prestada a 57 pistas aéreas clandestinas .	\$3´577.000	Policía Nacional, 2012.
Comercialización de cocaína	\$864´131.785	JIC
Material perdido Fuerzas Militares y de Policía.	\$76.250	JIC
Secuestro: 140 y 160 millones de pesos por secuestrado.	\$44´280.000	Ejército Nacional, 2007.
Abigeato.	\$37´620.500 (106.934 CABEZAS DE GANADO	JIC
Rendimiento de inversiones.	\$57´720.079	JIC
Extorsión.	\$784´657.500	Fuentes Instituciones, 2005.
Asalto a entidades bancarias.	\$1´390.000	JIC
Hurto de combustible.	21´000.000	Malentas (2012). Entre ganancias y pérdidas: las finanzas del crimen desde México hasta Argentina. México: UNAM , 2012, p. 231.
Minería ilegal de oro.	\$150´000.000	Danys Daniel Sierra, alias "Samir", desmovilizado de las FARC-EP ¹⁰

¹⁰ Danys Daniel Sierra, alias "Samir", Segundo Comandante del Frente 5º de las FARC-EP, manifiesta que la minería ilegal de oro es "la nueva coca", por las grandes ganancias que genera, siendo más fácil de transportar y comercializar que la cocaína.

TOTAL	\$1.977'082.411	
Fuente: informe de la Junta de Inteligencia Conjunta "Estimación de los ingresos y egresos de las FARC-EP".		
GANANCIAS ANUALES DE LAS FARC-EP EN DÓLARES		
INGRESOS	EGRESOS	GANANCIAS
\$1.977'082.411	\$464'809.505	\$1'512.272.906

Fuente: elaboración propia.

Estos cálculos de ingresos y egresos son aproximados, ya que es muy difícil acceder al dato exacto, debido a la forma singular de economía de este grupo terrorista, que es de tipo clandestina. Hay muchos estudios que difieren los unos con los otros en cuanto al monto final de ingresos, pero todos coinciden en las proporciones que se exponen en los siguientes párrafos.

El 97% (aproximadamente) de los ingresos de las FARC-EP estuvieron compuestos por narcotráfico, extorsión y secuestro. El ingreso con mayor participación fue el narcotráfico (45% aproximadamente). Cabe resaltar que en la información base para la elaboración de los cuadros anteriores no se menciona la minería ilegal, actividad donde las FARC-EP aumentaron su participación en los últimos años de su existencia; entre los minerales que traficaban se encontraban: coltán, níquel y tungsteno, pero especialmente oro. Para el caso del oro, las FARC-EP obtuvieron ganancias mediante tres diferentes modalidades: cobro de vacunas a mineros ilegales, "impuesto" a la explotación y, finalmente, adquirieron minas propias, manejadas por testaferros. La minería ilegal le generó a las FARC-EP el 20% de sus ingresos anuales. El 73% de su egresos anuales, en la primera década de 2000, correspondieron a gastos en insumos precursores para la elaboración de cocaína y atentados terroristas.

De acuerdo con el informe de la Fiscalía General de la Nación de Colombia (2018), "Fuentes y mecanismos de financiación de las FARC-EP", emitido en octubre de 2018, las FARC-EP obtuvieron 19 billones de pesos colombianos (aproximadamente 6.334'300.000 de dólares) en 20 años, durante el período 1995-2015. El informe fue entregado a la Comisión de la Verdad, y a la JEP, plataforma jurídica creada en el marco del acuerdo de paz con las FARC-EP, para juzgar casos cometidos por causa del conflicto. La fortuna de las FARC-EP, de acuerdo con la

Fiscalía, fue recaudada por actividades delictivas como extorsión, secuestro, minería ilegal, asalto a entidades bancarias, hurtos y narcotráfico. En el informe, la Fiscalía cuantifica de acuerdo con lo encontrado en registros electrónicos a partir de la incautación de 17 computadores y 24.880 entrevistas, sin descartar que el monto sea mayor, a partir de otras fuentes de información potenciales (Fiscalía General de la Nación, 2018).

La Fiscalía determinó que el narcotráfico fue la principal fuente económica de las FARC-EP en ese período, acaparando toda la cadena, incluyendo siembra, protección, producción, cristalización, transporte, venta y lavado de activos.

Como estas actividades criminales están sometidas a peligros y disputas, los Frentes históricamente encargados del proceso de producción y comercialización de cocaína, como es el caso de los antiguos Frentes 48 y 7, hoy en día GAO-R F48 “Sinaloa” o “Comandos de Frontera” y GAO-R F7 “Carolina Ramírez”, respectivamente, que han decidido no reinsertarse a la sociedad civil como ciudadanos corrientes en el marco del acuerdo de paz, optaron por conformar organizaciones criminales armadas mediante las cuales continuar con las ya conocidas actividades de narcotráfico y uso de las armas para defender sus intereses. Este comportamiento está muy ligado a los mandos medios de la organización terrorista. La continuidad de la economía depredadora genera el riesgo de competencia en el interior de estos grupos, surgiendo facciones y conflictos de intereses que derivan en violencia, que, a su vez, repercute sobre la población.

Los grupos disidentes y reincidentes, generalmente, no mantienen con la misma rigurosidad los patrones de disciplina, lealtad y cohesión que solían tener en el marco de la otrora organización que los cobijaba, por lo que la competencia por el control de la economía depredadora que históricamente los ha financiado aumenta la posibilidad de conflicto.

Ejemplos de conflictos en los cuales han surgido disidencias a causa de la existencia de incentivos económicos son Angola (diamantes), Afganistán (opio), Camboya (madera), Colombia

(coca), Liberia (café, marihuana, oro y diamantes), Perú (coca) y República Democrática del Congo (coltán) (FIP, 2018).

Incentivos económicos (micro): según el estudio *Preliminary Results of a Survey of Demobilized Combatants in Colombia*, el 58% de los militantes de las extintas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) que se desmovilizaron argumentaron que su ingreso a la organización se debió a motivaciones económicas (43% por promesas de ingresos económicos y propiedades, y 15% por escapar de la pobreza extrema), y como el proceso de retorno a la vida civil no les significó una solución a ese problema inicial, el inconformismo económico generó un impulso al retorno a la vida criminal, la cual conocen y les significa mayores ingresos que un trabajo común, acorde con su perfil social. Según una investigación adelantada por Enzo Nussio, estudioso de los procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), la gran mayoría de desmovilizados de las AUC se han dedicado a la economía informal, como el mototaxismo, el *rebusque* diario mediante trabajos temporales de obrero raso, ventas ambulantes, vigilancia informal, entre otras, que son actividades que colindan con el mundo de la ilegalidad, permitiéndoles mezclar un trabajo informal con actividades criminales como el microtráfico, la extorsión, el robo y el sicariato. Además de la falta de cualificación laboral, los desmovilizados deben enfrentar, en algunos casos, el prejuicio de ciudadanos que no emplean a personas que hayan integrado organizaciones al margen de la ley.

Tal es el potencial criminal de los exguerrilleros rasos, que la organización narcotraficante autodenominada Clan del Golfo, nutrida en gran parte de antiguos miembros de las AUC, ha puesto su mira en exmiembros de las FARC-EP para reclutarlos en su organización. Así lo aseguró el entonces Fiscal General de Colombia, Néstor Humberto Martínez, en febrero de 2017, denunciando que les estarían ofreciendo en promedio 600 dólares mensuales para trabajar al servicio de su aparato criminal. El objetivo de esta estrategia del Clan del Golfo, se estaría produciendo en zonas como Ituango y norte de Antioquia, para llenar los vacíos geográficos que dejaron las FARC-EP tras su desmovilización, y continuar el accionar delictivo por sus propios métodos, asumiendo el control del narcotráfico y la minería ilegal (Muñoz, 2017).

Macrosistema ideológico: GAO-R como proxy

Figura 9

GAO-R como organización sistémica y su nodo de conexión con el macrosistema ideológico



Fuente: CGFM (2018).

Tras el bombardeo al campamento de alias "Raúl Reyes", en marzo de 2008, se hallaron archivos de gran importancia que revelaron las gestiones de las FARC-EP en el campo internacional. A partir del análisis de dichos documentos, el periodista Bertrand de la Grange elaboró un detallado artículo mediante el cual afirma que "la alianza con las FARC-EP tiene dos ventajas para el proyecto geopolítico de Chávez: la guerrilla es un referente ideológico para afianzar su liderazgo en el continente y, además, actúa como una quinta columna para debilitar al Estado colombiano" (De la Grange, 2008). Dentro de los mensajes hallados en los computadores de "Reyes", se destaca uno que le envían los alias "Iván Márquez" y "Rodrigo Granda", mediante el cual estos le informaban que el interés del gobierno de Hugo Chávez: "es que nosotros derribemos la mayor cantidad posible de Black Hawks", refiriéndose a los helicópteros de las Fuerzas Armadas de

Colombia que mayor capacidad de maniobra podrían ofrecer, en caso de un eventual escalonamiento del conflicto bilateral.

En su libro *Las Fronteras y la Guerra*, Eduardo Pizarro (2021) expone los enormes beneficios que le significa a un grupo armado disponer de un “santuario estratégico” en otro Estado, y que, a su turno, si este Estado tiene una agenda adversa con el Estado vecino, puede intentar utilizar esta situación para sus propios intereses, mediante una intervención abierta o difusa (Pizarro, 2021). Como afirma Bertrand de la Grange, si existen disputas entre dos Estados cuyos proyectos políticos difieren profundamente, el Estado-cómplice puede utilizar al grupo armado no estatal como una “quinta columna” (De la Grange, 2008) destinada a mantener envuelto al país enfrentado en un desgastador y costoso conflicto armado interno, lo cual limita su capacidad de proyección internacional, o, como sucede en el caso de Colombia, reducir su capacidad para construir acciones militares de disuasión defensiva eficaces frente a una eventual amenaza externa.

La “fragilización del vecino” ha sido, desde siempre, una estrategia geopolítica utilizada por muchos Estados para reducir las amenazas reales o imaginarias provenientes de otro Estado con el cual sostienen diferendos territoriales o perciben como hostil. Las relaciones entre Colombia y Venezuela mantienen, aún hoy en día, un factor de tensión constante debido al litigio no resuelto en torno a la delimitación de las áreas marítimas y submarinas sobre el Golfo de Coquivacoa —para Colombia— o Golfo de Venezuela —para nuestros vecinos—. Además, desde el viraje radical del entonces gobierno de Hugo Chávez, cuando se declaró partidario de un “Socialismo del siglo XXI”, comenzó a denunciar a Colombia como una plataforma de Washington destinada a desestabilizar su proyecto revolucionario.

Si bien las FARC se desmovilizaron, de acuerdo con el entonces Fiscal General de EE.UU, William Barr, el GAO-R “Segunda Marquetalia”, liderada por alias “Iván Márquez” heredó las relaciones con el régimen de Nicolas Maduro, por lo que la amenaza híbrida continúa para la región. En ese sentido, Barr señaló que “el régimen venezolano, dirigido por Nicolás Maduro

Moros, sigue plagado de criminalidad y corrupción (...) durante más de 20 años, Maduro y varios colegas de alto rango conspiraron con las FARC, causando la entrada de toneladas de cocaína y devastando las comunidades estadounidenses" (Departamento de Justicia de EE.UU, 2020). Lo anterior fue públicamente expresado el 26 de marzo de 2020, cuando el Departamento de Justicia de EE.UU anunciaba la recompensa de quince millones de dólares por Nicolás Maduro, y de cinco millones por información que conduzca al arresto y / o condena de Luciano Marín Arango, alias "Iván Márquez". (Departamento de Justicia de EE.UU, 2020)

Afectaciones de las disidencias para Colombia

En plenaria ante la Comisión Segunda del Senado de la República de Colombia, realizada en mayo de 2020, el entonces ministro de Defensa Nacional, Carlos Holmes Trujillo, reveló información oficial producto de informes de inteligencia, en la cual se actualizaba el panorama referente a la situación de los GAO-R, que, según el informe presentado, se habrían duplicado en número de activos armados y redes de apoyo, alcanzando en su totalidad un aproximado de "4.600 miembros, de los cuales 2.600 serían hombres y mujeres en armas y el resto miembros de redes de apoyo y milicias, tanto rurales como urbanas" (Cantillo, 2020). De acuerdo con el informe presentado por el ministro de Defensa, habría alrededor de 32 grupos, todos buscando copar las actividades de economía ilegal, como rutas de coca, minería ilegal y extorsión, en las históricas zonas de presencia de las otrora FARC-EP.

De estos GAO-R, el que tiene una capacidad de acción mayor es el "Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental", liderado inicialmente por el extinto Miguel Botache Santillana, alias "Gentil Duarte", contando con 2776 miembros, quien logró "reunir gran parte de las subestructuras del Bloque Oriental y [reclutó] nuevos miembros, apoyado en la ascendencia histórica que [tuvieron] las FARC-EP en los departamentos de Guaviare, Vaupés y Guainía" (Cantillo, 2020), siendo los dos últimos limítrofes con Brasil.

Por otra parte, el GAO-R autodenominado “Segunda Marquetalia”, el cual cuenta con 797 miembros, de los cuales 202 están alzados en armas, busca implementar la estrategia consignada en el “Plan Renacer Revolucionario de las Masas”, ideado por el antiguo comandante de las FARC-EP, Guillermo León Sáenz, alias “Alfonso Cano”, abatido por las Fuerzas Militares de Colombia en noviembre de 2011. Sin embargo, de acuerdo con el portal web Infobae, quien consultó a analistas del conflicto en Colombia, como la Fundación Indepaz, o el observatorio de Insight Crime, el mando de esta estructura “no es reconocido por Gentil Duarte y los demás comandantes disidentes del Bloque Oriental” (Cantillo, 2020).

El tercer grupo dentro de los GAO-R con capacidad armada considerable, es el denominado Frente “Oliver Sinisterra”, que delinque en el suroccidente de Colombia, desde donde controla las rutas del narcotráfico que salen del Pacífico colombiano. Esta organización persigue fines netamente económicos y, a diferencia de los otros dos GAO-R mencionados anteriormente, no se ciñe a una ideología o discurso político en particular. Tanto el “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”, como la “Segunda Marquetalia”, se encuentran disputando la alineación del frente “Oliver Sinisterra” a sus respectivas estructuras, debido a los enormes recursos producidos por el narcotráfico.

Afectaciones de las disidencias para Brasil

Resulta importante analizar las relaciones que históricamente las antiguas FARC-EP establecieron con otras organizaciones criminales en Brasil, porque algunos de estos vínculos fueron heredados por los GAO-R, y, por consiguiente, dentro del análisis sistémico se hace necesario tenerlas en cuenta.

Una de las mayores organizaciones terroristas de Brasil, el autodenominado “Primer Comando de la Capital” (PCC), está reclutando a exguerrilleros de las FARC-EP para extender sus tentáculos por la región, valorando la experiencia criminal y manejo de armas, a cambio de remuneraciones económicas.

Según Lincoln Gakiya, fiscal brasilero quien durante una década ha investigado al PCC, esa organización está obsesionada con lograr entrenamiento militar, e intenta hacerse con las rutas de contrabando en Brasil que controlan otros grupos y trabajar directamente con los suministradores de cocaína colombianos (Jelmayer *et al.*, 2017).

Se tiene evidencia de las conexiones que lograron las FARC-EP en Brasil desde el 2001, cuando el Ejército de Colombia arrestó en las selvas del Guaviare a Luis Fernando da Costa, alias Fernandinho Beira Mar, durante la operación “Gato Negro”, que tenía como finalidad capturar al narcoterrorista alias “Negro Acacio” y sus enlaces brasileros. La inteligencia colombiana inició su rastreo dos años antes desde las propias favelas de Rio, donde montó su imperio (*Semana*, 2017). Fernandinho llegó a controlar el 60% del mercado de drogas de la ‘cidade maravilhosa’, y hacía negocios directamente con las FARC-EP. Por su parte, “Jhon 40”, actualmente orgánico del GAO-R “Segunda Marquetalia”, fue el encargado de las finanzas del Bloque Oriental de las FARC-EP, después de la muerte del “Negro Acacio”, heredando los negocios de narcotráfico que este tenía con Fernandinho.

De acuerdo con el informe sobre Delincuencia Organizada Transnacional en África Occidental, publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), las organizaciones narcoterroristas que delinquen en Brasil son las principales proveedoras de narcóticos en África, desde donde se continúa su tránsito hacia Europa a través de otras organizaciones. Según el informe, el 54% de la cocaína que sale de Brasil hacia el occidente africano es de origen boliviano, peruano y colombiano. El informe también destaca que los cambios de ruta del narcotráfico son constantes y que hoy en día la navegación marítima le gana a la vía aérea.

Dentro de las organizaciones narcoterroristas que se disputan el envío de cocaína hacia África occidental, está el PCC, socio de las disidencias de las FARC-EP para la exportación del alcaloide. De acuerdo con la noticia publicada por la *Cadena SER* de España, el día 8 de abril de 2013, la Agencia Antidroga de EE. UU. (DEA) detuvo el 21 de marzo de ese año en Argelia a

dos colombianos que durante el verano de 2012 habían realizado en el sur del país un negocio de narcotráfico con miembros de Al Qaeda, en el Magreb Islámico (AQMI). La operación consistía en el intercambio de cocaína de las FARC-EP por armas libias adquiridas por grupos salafistas como Ansar Al Dine, tras la caída del líder libio Muamar Gadafi. La ruta utilizada para transportar los cargamentos de clorhidrato de cocaína, históricamente ha atravesado territorios venezolanos y brasileiros, como plataforma de lanzamiento hacia África occidental. Según el medio español,

La DEA y los servicios de información españoles creen que el destino de la cocaína traída de Colombia es Europa a través de Turquía [...] Este *modus operandi* de traficar con drogas es cada vez más usual entre los grupos salafistas instalados en el norte de África [...] con la ayuda de los tuaregs que funcionan muchas veces como subcontratas AQMI. (*Cadena Ser*, 2013)

El analista político brasileiro Graça Salgueiro denunció en mayo de 2010 que un terrorista de las FARC-EP, de nombre José Samuel Sánchez, alias “Tatareto” —quien también usaba el nombre “Daniel Rodríguez Orozco” y “Martín Ávila”, capturado por la Policía Federal en Manaus, en el Amazonas—, habría sido liberado por un juez de Manaus, basándose en argumentos poco claros. En ese entonces gobernaba en Brasil el Partido de los Trabajadores (PT), fundador del Foro de Sao Paulo, del cual las FARC-EP fueron miembros. Tras la captura de alias “Tatareto”, el Gobierno de Colombia lo solicitó en extradición, pero la petición fue desatendida por el Gobierno de Brasil. Poco tiempo después fue nuevamente arrestado, pero a la fecha se desconoce su paradero.

El entonces superintendente de la Policía Federal en el estado de Amazonas, Sergio Fontes, explicó que Sánchez era miembro del Frente Primero de las FARC-EP, perteneciente en ese entonces al Bloque Oriental, comandado por Jorge Briceño Suárez, alias “Mono Jojoy”, y había instalado dos campamentos para facilitar el tráfico de drogas en la Amazonía brasileña, usando como fachada una empresa de pesca. También expuso que el entonces Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) de Colombia, remitió a la Policía Federal brasileña un informe sobre los nexos de Sánchez con la llamada “comisión de finanzas y logística” de las FARC-EP.

El pedido de extradición se fundamentó en que Sánchez tenía orden de captura por homicidio y narcotráfico en Leticia, capital del departamento colombiano de Amazonas y ciudad fronteriza con Brasil.

Alias “Tatareto” también sería el encargado del control de la ruta y de la comercialización de la coca en Pacoa (Amazonas). Además, estaría directamente vinculado con el tráfico de drogas en alianza con narcotraficantes de Brasil, Colombia y Paraguay; fue también encargado de la adquisición de material logístico procedente de Brasil, sector limítrofe con Colombia vía Río Apaporis.

En junio de 2013, Graça Salgueiro volvió a denunciar la presencia de las FARC-EP en Brasil, pero a pesar de la abundancia de documentos probatorios que daban cuenta de la libre circulación de miembros de la organización terrorista, así como de su participación en conferencias en universidades y eventos públicos, como el ocurrido en la Cámara de Vereadores de Porto Alegre, no se tomaron acciones judiciales.

Según el analista brasileño Graça Salgueiro, el GAO-R “Segunda Marquetalia” hace parte de un Plan Estratégico mediante el cual se busca la toma del poder mediante la combinación de todas las formas de lucha, es decir, por vías paralelas que contemplan participación política, pero, soterradamente, también armada.

Al firmar el fraude ‘proceso de paz’, parte de la guerrilla quedaría fuera del proceso, sería etiquetada como disidencia para poder, así, dar continuidad a lo que ellos siempre hicieron: continuar con el narco-tráfico nacional e internacional, traficar armas y atacar las fuerzas de seguridad para destruirlas totalmente. (Salgueiro, 2018)

Por su parte, con respecto al “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”, liderado por alias “Gentil Duarte”, esta organización se mueve por las ciudades de San Fernando de Manapiare y San Fernando de Atabapo, ambas pertenecientes al estado Amazonas de

Venezuela, y utiliza las rutas de los ríos del Alto Orinoco, Atabapo-Temi que acortan el camino al sur por el Guaianía-Río Negro en los límites con la región Colombia y Brasil.

Alias “Gentil Duarte” sustituyó a alias “Negro Acacio”, abatido en septiembre de 2007, heredando el control de los negocios de las FARC-EP con Fernandinho Beira-Mar. Actualmente el “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”, especialmente a través del GAO-R “Carolina Ramírez” enfrentado a la “Segunda Marquetalia”, principalmente mediante el GAO-R F48 “Sinaloa” o “Comandos de Frontera”, se disputan los negocios con organizaciones narcotraficantes de Brasil, como “Familia do Norte”, “Primer Comando de la Capital” y “Comando Vermelho” (Jefe Departamento de Inteligencia Fuerza Naval del Sur, 2022). El analista Graça Salgueiro no descarta que alias “Gentil Duarte” haya recibido cobijo en Brasil, bajo la tolerancia de Raúl Jungmann, ministro de Seguridad Pública de Brasil hasta febrero de 2018, y miembro del Partido Popular Socialista (PPS), perteneciente al Foro de Sao Paulo.

El hecho más reciente que evidencia el esfuerzo del PCC por dotarse de armas largas, fue el resultado logrado mediante la operación Palak¹¹, desarrollada entre finales de 2018 y el primer semestre de 2019, mediante la cual fueron incautadas 5482 armas por un valor aproximado de 200 millones de dólares, las cuales tenían como destino común las organizaciones terroristas PCC y Comando Vermelho, de Brasil. La operación interagencial, llevada a cabo mediante diferentes intervenciones en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Río Negro y Santiago del Estero, apuntó al desmantelamiento de una red de tráfico de armas que triangulaba equipamiento desde Estados Unidos y Europa hacia Brasil, vía Argentina. Entre el material incautado se pudieron encontrar 30.000 proyectiles de diferentes calibres, un cañón marca Oerlincon, ametralladoras Browning, un mortero de 60 mm, ametralladoras MAG, granadas, minas antitanques, lanzacohetes y rifles de diversos tipos (Gonzalo, 2019).

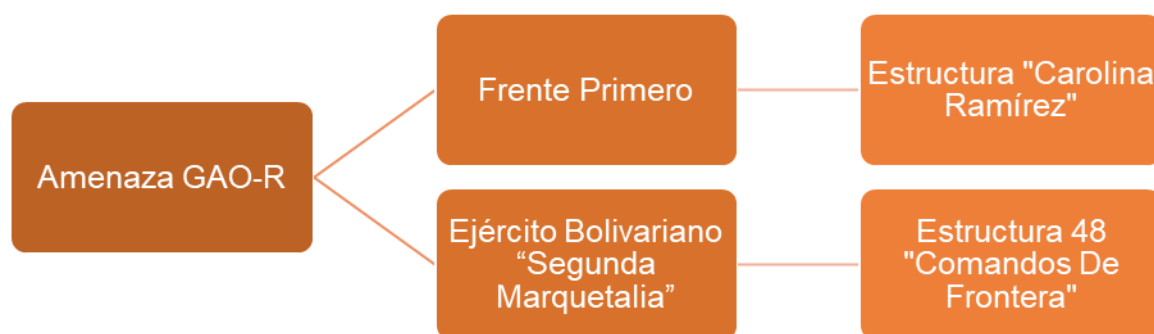
¹¹ Operación “Palak”, también conocida como operación “Patagona Express”, según las agencias norteamericanas.

En síntesis, la amenaza identificada en este capítulo, representada por las dos principales manifestaciones de los GAO-R, no actúa aisladamente, sino como parte de sistemas criminales de alcance transnacional, a partir de compromisos de carácter económico, principalmente, e ideológico, en segunda instancia, que le dan impulso, motivación y, en algunos casos, patrocinio a su accionar. En ese sentido, es necesario un esfuerzo multinacional por parte de Estados como Colombia y Brasil para su neutralización, y así debilitar los macrosistemas donde operan. De esta manera, ese capítulo define dos nodos que conectan a los GAO-R con otros sistemas, así: nodo político-ideológico que engrana con sistemas como el Foro de Sao Paulo, Grupo de Puebla y la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe (Coppal), en el marco del “Socialismo del siglo XXI”, contando con el liderazgo de gobiernos que, a su vez, utilizan los GAO-R como un *proxy* mediante el cual pueden generar inestabilidad en Colombia; y el nodo narcotráfico, mediante el cual los GAO-R se articulan con sistemas criminales transnacionales.

Si bien hay diversas expresiones de GAO-R, este capítulo concluye definiendo que los dos principales son el “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental” y la “Segunda Marquetalia”, los cuales actualmente mantienen una relación de competencia entre sí. A su vez, la mayor amenaza para la seguridad y defensa en la frontera entre Colombia y Brasil está representada principalmente por la estructura “Carolina Ramírez”, alineada con el “Frente Primero y Séptimo del antiguo Bloque Oriental”, y la estructura Frente 48, alineada con la “Segunda Marquetalia”.

Figura 10

Principales GAO-R que afectan la frontera entre Colombia y Brasil



Fuente: elaboración propia.

Como se expuso en el presente capítulo, la amenaza de los GAO-R debe abordarse de forma integral como parte de macrosistemas transnacionales, como lo son el narcotráfico y el político subversivo, configurándose como una amenaza común para Colombia y Brasil, motivo por el cual un fortalecimiento de la relación de cooperación en materia de seguridad y defensa, sería una forma inteligente de proceder por parte de estos dos Estados para mitigarla.

2. SEGUNDO CAPÍTULO

ENTORNO ESTRATÉGICO

Una vez definida la amenaza, y en el marco de una visión realista neoclásica del sistema internacional, se analiza y describe ahora el entorno estratégico, haciendo énfasis en los actores estatales Colombia y Brasil, pero sin dejar a un lado otras potencias extrarregionales y sus *proxies*, con quienes se mantiene una constante interacción, comunicación, diálogo e influencia, lo que el general francés André Beaufre (1963) denominó “dialéctica de voluntades” (Beaufre, 1963, p. 26), mediante la cual los actores buscan libertad de acción en el marco de una interdependencia de racionalidades.

Como punto de partida de este capítulo se realiza una revisión de los conceptos de poder entre actores estatales, para después entrar a analizar la estructura de intereses, también conocida como *racionalidad*. Posteriormente, se entrará en materia para identificar los fines y medios que se pueden deducir de las expresiones oficiales de cada Estado a analizar.

El objetivo de este capítulo consiste en poder esbozar los principales ámbitos de estudio, en materia de seguridad y defensa, que tengan el potencial de constituir oportunidades de cooperación entre Brasil y Colombia, y que, a su vez, les permita potencializar su poder en la región latinoamericana.

2.1 Concepto de poder en los estudios internacionales

Se considera importante hacer énfasis en el concepto de poder, porque de él se desprenden conceptos como autonomía, libertad de acción, vulnerabilidad y dependencia, claves para poder determinar una cuestión estratégica y proponer esquemas de maniobra para mejorar una condición y una posición dadas. De acuerdo con Víctor Mijares, “los gobiernos que perciben las oportunidades de tomar decisiones con mayor libertad y tienen un mejor acceso a sus propios recursos ponen a la autonomía como un objetivo indispensable para fines tanto nacionales como exteriores” (Mijares, 2015, p. 592).

El estudio del poder, desde la perspectiva del realismo neoclásico, va más allá del poder nacional, es decir, del conjunto de capacidades que posee un Estado, se adentra en lo que Fareed Zakaria denominó “poder estatal”, entendido como esa parte de las capacidades nacionales potenciales que el Gobierno puede extraer en función de sus propósitos políticos (Zakaria, 1998). De esta forma, en el realismo neoclásico radica la necesidad de ir hacia una teoría que también explique las variables en el ámbito de las unidades del sistema internacional a nivel del Estado, especialmente en la esfera que atañe a las capacidades gubernamentales (Mijares, 2015). Desde la misma perspectiva, Víctor Mijares sostiene que la distribución de capacidades, en especial de capacidades duras (demográficas, económicas y militares), “constituye la variable independiente para la comprensión parcial de la política exterior, de allí la importancia del estudio de los órdenes de acuerdo con la polaridad y concentración internacional” (Mijares, 2015, p. 593).

De lo anterior se desprende un concepto de *poder*, entendido como el accionar mediante el cual un actor explota sus capacidades internas con el propósito de gestionar sus fines en un ambiente externo multipolar y carente de autoridad global, donde hay una constante dialéctica de voluntades entre actores internacionales, todos buscando imponerse unos sobre otros, o al menos mantener la mayor libertad de acción posible, y disminuir la dependencia. Es por eso, que antes de entrar a analizar el conjunto de intereses de los actores estatales que más influyen en el teatro regional latinoamericano, es importante profundizar en el concepto de poder, en el marco de las Relaciones Internacionales, que mejor se acomoda al marco conceptual de esta tesis, y su perspectiva desde el realismo neoclásico.

El *poder*, determinante en la estructura del sistema internacional, de acuerdo con Stewart Patrick, tradicionalmente se ha dividido en al menos cinco categorías: capacidades materiales básicas, especialmente recursos económicos y militares; poder relacional, o influencia de un Estado sobre otros actores y sobre las dinámicas internacionales y sus resultados; poder estructural, o la habilidad de definir el contexto en el cual operan otros actores; poder blando, o la atracción

normativa de la ideología e instituciones de un Estado determinado; la capacidad de un Estado de obtener recursos de su propio sistema político interno (Patrick, 2013).

De acuerdo con Michael Barnett y Raymond Duvall, el *poder* es un concepto complejo y controvertido, en gran parte porque existen importantes, pero distintas, formas de entenderlo, y ningún concepto por sí solo puede capturar las diversas formas de poder en la política internacional. Estos autores consideran que no es posible lograr una teoría del poder "maestra", pero que no hay ninguna razón teórica social por la que los académicos no deban buscar áreas de conexión entre los diferentes conceptos, que logren captar las diferentes formas en que las relaciones sociales dan forma y limitan la capacidad de los actores para determinar sus destinos (Barnett y Duvall, 2005). Así mismo, recomiendan que los estudiosos de las relaciones internacionales, en vez de debatir la naturaleza, el papel y el significado explicativo del poder, deberían reconocer el funcionamiento de múltiples conceptos y emplearlos sistemáticamente en sus investigaciones.

Para efectos de este trabajo, se citan los conceptos de poder que mejor se adaptan al marco teórico, como es el caso del "poder relacional", útil para describir cómo Colombia y Brasil podrían maximizar sus capacidades actuando uno con relación al otro en la gestión de fines coincidentes, y el "*compulsory power*", para describir cómo se da la dialéctica de voluntades entre actores en competencia; este concepto de poder se centra en la serie de relaciones que se dan entre actores que permiten que uno moldee directamente las circunstancias o acciones de otro. Max Weber definió el poder como la "probabilidad de que un actor, dentro de una relación social, esté en condiciones de llevar a cabo su propia voluntad a pesar de la resistencia, independientemente de la base sobre la que existe esta probabilidad" (Weber, 1947, p. 52).

De manera similar, Robert Dahl propone que el poder se entiende mejor como la capacidad de A para conseguir que B haga lo que B de otro modo no haría. El concepto de Dahl tiene tres características. Primero, hay intencionalidad por parte del actor A, el cual quiere que B altere sus acciones en una dirección; si B altera sus acciones bajo la impresión errónea de que A quiere,

entonces eso no contaría como poder, porque no era la intención de A que B lo hiciera. Segundo, debe haber un conflicto de intereses, en la medida en que B ahora se sienta obligado a alterar su comportamiento; A y B quieren resultados diferentes, y B pierde. Tercero, A es exitoso porque tiene recursos materiales e ideales a su disposición que conducen a B para que altere sus acciones (Dahl, 1957).

Aunque teóricos como Peter Blau en *Exchange and Power in Social Life*, Richard Emerson en *Power-Dependence Relations*, y Dennis Wrong, en *Power: Its Forms, Bases, and Uses*, han debatido si los recursos relevantes son una propiedad intrínseca de los actores o se entienden mejor como parte de una relación de dependencia entre dos o más actores, la afirmación subyacente, según Harold Laswell y Abraham Kaplan en *Power and Society: A Framework for Political Inquiry*, y Bertrand Russell en *The Forms of Power*, es que los recursos identificables que son controlados y desplegados intencionalmente por los actores, son los que cuentan para pensar en el poder (Barnett y Duvall, 2005).

El *compulsory power* ha influido significativamente en el pensamiento sobre el poder en política internacional, específicamente su énfasis en el control de actores identificables sobre las objeciones de otros actores a través del despliegue, aunque solo sea simbólico, de recursos, lo que corresponde a una visión realista. Para muchos académicos, tanto realistas como sus críticos, estudiar el poder en las relaciones internacionales consiste en considerar cómo un Estado es capaz de utilizar recursos materiales para promover sus intereses en oposición directa a los intereses de otro Estado (Barnett y Duvall, 2005).

Según Baldwin, el *compulsory power* no se limita a los recursos materiales, sino que también contempla recursos simbólicos y normativos (Baldwin, 2002), lo que permite asociar este tipo de poder con el concepto de *soft power* de Joseph Nye. Un paso fundamental radica en reconocer el carácter relacional del poder y explorar las diferentes dimensiones en que este opera. Robert Keohane y Joseph Nye, en su obra *Poder e Interdependencia*, destacan que la naturaleza del poder en las relaciones internacionales se ha vuelto más compleja, producto de los avances

tecnológicos y la aparición de nuevos tipos de poder en un contexto de creciente interdependencia y globalización (Creus, 2013).

En las Relaciones Internacionales existen variadas cuestiones en las cuales los Estados no se encuentran posicionados de la misma manera, siendo posible que aparezcan distintos liderazgos, producto de que un actor sea débil en un área, pero fuerte en otra. Esto se vincula también al carácter multidimensional del poder relacional, lo que hace posible que el poder aumente en una dimensión, al tiempo que decae en otra (Baldwin, 2002, p. 178).

Es por estas razones, desde la óptica de la interdependencia, que es necesario contextualizar los usos del poder y pensarlo en los espacios específicos en que se pretende ejercer, habiendo situaciones y cuestiones en que los recursos de poder disponibles serán más efectivos que en otras. En función de estas apreciaciones, Keohane y Nye identifican dos dimensiones centrales para optimizar los análisis del poder en un contexto interdependiente, que son la *sensibilidad* y la *vulnerabilidad*. Estas categorías permiten evaluar los diferentes grados de interdependencia y medir de manera más justa su impacto sobre las relaciones de poder (Creus, 2013).

La *sensibilidad* implica los grados de respuesta que tiene un actor frente al impacto de situaciones externas que pueden afectarlo, mientras que la *vulnerabilidad* tiene que ver con la disponibilidad relativa y los costos de las alternativas que los actores deben encarar (Creus, 2013). Así las cosas, la *sensibilidad* será menos importante que la *vulnerabilidad* para proporcionar recursos de poder a los actores, ya que si un Estado puede modificar sus políticas y encontrar alternativas a un bajo costo (baja *vulnerabilidad*), la *sensibilidad* de un actor nos dice muy poco sobre su poder (Keohane y Nye, 1988).

De este modo, es evidente la dificultad para determinar si un actor tiene poder solo en función de los recursos que posee, por lo cual es necesario definir: “poder para qué” (Creus, 2013). Se debe especificar quiénes están involucrados en una relación de poder, así como también qué áreas o cuestiones son consideradas (Nye, 2011). Este análisis facilita al conductor político de

un Estado evaluar los tipos de recursos que le resultan de mayor utilidad y cuál es la mejor forma de emplearlos para ejercer poder en un contexto determinado. Esta perspectiva hace parte del carácter relacional del poder que se quiere aplicar en este capítulo, específicamente para explorar las opciones estratégicas de cooperación entre Brasil y Colombia, lo que conduce a la necesidad de distinguir las diferentes dimensiones en las cuales opera el poder, especialmente el poder blando.

Joseph Nye acuñó y sistematizó la concepción de poder blando haciendo referencia a la habilidad de un Estado para influir en el comportamiento de otros mediante la cooptación y la atracción, en lugar de recurrir a la coerción o a la implementación de pagos o compensaciones, que son acciones propias del poder duro (Creus, 2013). En cuanto al *poder* entendido como posesión de recursos, si bien la relación es imperfecta, el poder blando emana primariamente de recursos no materiales, tales como la cultura, los valores, las políticas internas, el estilo y la sustancia de la política exterior (Nye, 2004). Nye resalta la importancia de establecer una agenda determinada y atraer a otros actores, como componente importante del poder blando, resaltando que “el poder blando descansa en la habilidad de formar las preferencias del otro” (Nye, 2004, p. 5).

2.2 Intereses

Para la realización de este capítulo, se procedió a un análisis de la racionalidad (conjunto de intereses, fines y medios) de los actores estatales Colombia y Brasil, y su consecuente dialéctica de voluntades. Los intereses son los términos básicos del lenguaje estratégico y resultan de la interpretación de los hechos. Según la metodología expuesta en *La Cuestión Estratégica*

la prudencia recomienda no iniciar ninguna maniobra antes de individualizar los intereses en juego. Aún entonces, la atribución de intereses de otros actores que podamos formular es solo una apuesta a confirmar por las ulteriores maniobras de los contendientes, ya que estos podrían disimular sus intereses, intencionalmente o no [...] lograr una buena concepción de los intereses es fundamental porque en ellos se basa todo el razonamiento estratégico que conduce a la maniobra. Y las maniobras no son más que pautas para relacionar intereses que se concretarán

en la interacción con que se manifiesta la cuestión. Un interés es un objeto al que se le asigna un determinado valor. Es lo que se pone en juego en toda cuestión. (Cal *et al.*, 2016, p. 75)

De esta manera, se realiza un ejercicio para estimar cuáles son los intereses que configuran la racionalidad de los actores a estudiar, y se define así el respectivo entorno estratégico. Los intereses no son tales sin una voluntad que les atribuya valores a los objetos; esa voluntad estará encarnada en los entes denominados como actores. Un actor participa en una cuestión estratégica dada cuando tiene intereses relacionados con otros actores en el marco de dicha cuestión. Un actor se caracteriza por su racionalidad (estructura de intereses) y por su emotividad (respuestas actitudinales) (Cal *et al.*, 2016).

La racionalidad del actor es la estructura de sus intereses. Los actores solo son parte de una cuestión dada, si tienen intereses relacionados entre sí. Luego, los intereses a atribuir a cada actor son únicamente los que este compromete en relación con los de otros actores. Un interés solo es tal en cuanto un actor le atribuye valor a un objeto. Entonces, un actor se caracteriza por los objetos y los valores que configuran sus intereses. La relación entre objetos crea coincidencias, discrepancias y dependencias y comparaciones entre los intereses, que dan lugar a las relaciones de cooperación, competencia, poder y fuerza entre los actores, y que configuran la trama de la cuestión estratégica.

La *emotividad del actor* está relacionada con su actitud estratégica. La emotividad juega un papel importante en las decisiones de escalar o desescalar durante la conducción de la cuestión estratégica, que luego se mostrarán como la premisa básica de toda maniobra estratégica. La emotividad es el concepto construido con las dimensiones de determinación, aversión al riesgo y empatía. Esta combinación, en sus dos extremos valorativos opuestos, determina las actitudes a elegir entre cooperación o la competencia como su modo estratégico principal (Cal *et al.*, 2016).

- La determinación es la actitud hacia la toma de decisiones.
- La aversión al riesgo es la actitud hacia las consecuencias de la toma de decisiones.

- La empatía es la actitud tendiente a ponerse en el lugar del otro.

Con respecto a los intereses nacionales, según la perspectiva realista de Frederick Hartman, se definen como esencias que un Estado se esforzará en resguardar y/o alcanzar ante otros Estados, y que se dividen en intereses vitales y secundarios (Hatman, 1986); entendiendo por intereses vitales aquellos por los que el Estado está dispuesto a luchar (donde el primero y más importante de los intereses vitales es la supervivencia del Estado). En cuanto a los Intereses nacionales secundarios, son aquellos que querría lograr individualmente sin estar dispuesto a luchar. También hay Intereses permanentes, que serían los consagrados en la Constitución política y las políticas de Estado, así como los Intereses nacionales temporales, que corresponden a los impuestos por el gobierno de turno, expresados mediante sus políticas.

Para Luis Tibilietti, la *identidad estratégica* “incluye la identidad estratégica nacional, que cubre la geografía política, así como aspectos sociales, ideológicos y culturales, entre otros, que, a su vez, se articula con el diálogo que se nutre de su entorno subregional, regional y global” (Tibilietti, 2014). También destaca que esta identidad estratégica consta de intereses nacionales vitales y estratégicos, siendo una construcción social (Tibilietti, 2014). En concordancia con lo anterior, las visiones dentro de una nación en términos de la construcción o deconstrucción de su identidad estratégica siempre se realizan en consenso con los demás Estados (Guevara, 2019, p. 298).

De acuerdo con Guevara,

siguiendo algunas de las premisas de la geopolítica crítica, se pudo observar que la construcción y reconstrucción de las identidades estratégicas de Brasil y Colombia se articulan en dinámicas por las cuales el medio americano y el Atlántico Sur se remodelan en una interacción de vecinos marítimos y potencias del Sur y del Norte. (Guevara, 2019, p. 308)

La maniobra mediante la cual un actor estatal persigue sus fines, tanto internos como externos, mediante el aprovechamiento de los medios disponibles, o capacidades, es una dinámica que debe obedecer a una estrategia mediante la cual se pueda maximizar el poder disponible. Citando nuevamente a Víctor Mijares, al intentar mejorar su posición de poder mediante

capacidades, un Estado está reaccionando a las condiciones que le ofrece el sistema internacional; a las amenazas que percibe mediante la evaluación racional condicionada por el acceso a la información y los valores de los individuos responsables de la toma de decisiones ejecutivas en materia de política exterior y de defensa; a la capacidad real que tienen esos decisores o estadistas para aprovechar, y hacer ver a sus contrapartes extranjeros, las capacidades reales o supuestas que pueden extraer de su Estado en función de la acción exterior, y tratando de hacerse con mecanismos propios para mejorar sus oportunidades de controlar su entorno inmediato (Mijares, 2015).

Así las cosas, no se puede entender la política exterior de los Estados sin estimar que las capacidades materiales condicionan la extensión de los objetivos del actor. Según Rose (1998), el realismo neoclásico incorpora el complejo modelo de relaciones entre Estado y sociedad implícito en el realismo clásico, junto con las ideas del neorealismo acerca de las limitaciones de la anarquía y la distribución relativa del poder material (Rose, 1998).

2.3 Definición de entorno estratégico para Colombia

Si bien no existe un “Libro Blanco” actualizado, en el cual se plasme la racionalidad de Colombia, los intereses nacionales se pueden deducir de fuentes oficiales de carácter permanente, como la Constitución Política de Colombia, de 1991, aunque son demasiado generales y amplios, lo que dificulta establecer una postura histórica de Colombia con respecto a asuntos específicos como lo es su papel en la región. No obstante, los intereses nacionales permanentes expuestos en la Carta Magna de 1991 son:

- Defender la independencia, mantener la integridad territorial y el orden constitucional (Art. 2).
- Asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (Art. 2).
- Proteger la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades de los colombianos (Art. 2).

- Promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (Art. 2).
- Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (Art. 2).
- Proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana (Art. 7).
- Proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (Art. 8).
- Mantener la paz (Art. 22).
- Proteger la diversidad e integridad del ambiente (Art. 79).

Adicional a lo expresado por nuestra Constitución, cuyo carácter debería ser permanente, existen otras expresiones oficiales, como la emanada por el Ministerio de Defensa Nacional en la "Política de Defensa Para una Nueva Colombia 2015-2018", en la cual, si bien no se definen explícitamente los intereses nacionales, sí se establecen unos "Objetivos estratégicos de la política sectorial de seguridad y defensa, como Garantizar la Soberanía e integridad del territorio nacional, protegiendo los intereses nacionales".

Otro esfuerzo por definir oficialmente los intereses nacionales, en este caso los marítimos, se expresa en la Política Nacional del Océano y Espacios Costeros (PNOEC) para el periodo 2016-2030, mediante la cual la Comisión Colombiana del Océano proyecta el camino de Colombia para convertirse en una potencia mediana oceánica, así:

1. Soberanía e integridad del Territorio Marítimo Nacional.
2. Conciencia, Apropiación Territorial y Cultura Marítima.
3. Recursos Ambientales Marino-Costeros.
4. Educación Marítima.
5. Investigación Científica, Tecnológica y de Innovación.
6. Capacidades para la defensa - Poder Naval.
7. Seguridad Integral Marítima.

8. Ordenamiento Marino-Costero.
9. Transporte y Comercio Marítimo.
10. Turismo Marítimo y Recreación.
11. Industria Naval y Marítima.
12. Minería Marina y Submarina.
13. Pesca y Acuicultura.
14. Conectividad Integral.

Como política nacional para impulsar la gestión de estos intereses, el Gobierno nacional emitió recientemente el CONPES 3990: “Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030”, sin embargo, en este importante documento no se relaciona ninguna política con respecto al necesario ejercicio de soberanía sobre nuestras históricas aguas en el Caribe, teniendo en cuenta los litigios limítrofes con Venezuela y Nicaragua. Ni siquiera incorpora un mapa con los espacios marítimos sobre los cuales Colombia ha tenido históricamente soberanía y derechos económicos exclusivos; esto denota una emotividad defensiva, de baja determinación, baja aversión al riesgo y una alta empatía.

Hay otras posiciones históricas que permiten deducir ciertos intereses nacionales, que, si bien no están escritos, han acompañado la política nacional durante los últimos 100 años, como lo es la doctrina de *Respice Polum* con respecto a la relación cooperativa con Estados Unidos. La amenaza terrorista de tinte socialista que se ha cernido sobre Colombia desde la década de los sesenta, ha implicado la necesidad de fortalecer esa relación con Estados Unidos, en busca de herramientas para combatir a ese enemigo interno. Especialmente a partir de la “declaración de guerra” contra el terrorismo, enunciada por parte de George W. Bush en 2001, la cooperación militar entre Colombia y Estados Unidos alcanzó su máximo nivel, mientras se profundizaba el abismo divisorio con Venezuela y los países de su órbita del “Socialismo del siglo XXI”.

Con respecto a la definición de la amenaza, esta tesis propone que los intereses de Colombia deberían ser los que se muestran en la tabla 3:

Tabla 3

Intereses de Colombia

RACIONALIDAD DE COLOMBIA	
INTERÉS (OBJETO VALORADO)	DESCRIPCIÓN
<p>LUCHA CONTRA GRUPOS ARMADOS NO ESTATALES DE CAPACIDAD TRANSNACIONAL, UTILIZADOS COMO PROXIES</p>	<p>En la III Conferencia Ministerial Hemisférica de Lucha Contra el Terrorismo, realizada en enero de 2020, Rafael Guarín, consejero presidencial para la seguridad nacional, se refirió a la decisión del entonces gobierno de Iván Duque, de buscar que los GAO-R sean considerados como grupo terrorista a nivel internacional. Otro antecedente, del 20 de agosto de 2019, el entonces canciller de Colombia y luego ministro de Defensa, Carlos Holmes Trujillo García, afirmó que existen pruebas que fueron reveladas por William Brownfield, exembajador de Estados Unidos en Colombia y asesor principal del Programa de las Américas del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, que señalan que integrantes de las disidencias de las FARC-EP y guerrilleros del ELN hacen parte del esquema de seguridad de Nicolás Maduro en Venezuela. El canciller expresó que esa situación genera una amenaza para la paz de Latinoamérica, ya que también la información advierte que militares de países como Irán y Siria estarían formando parte de la seguridad de Maduro (<i>La FM</i>, 2019a). Trujillo agregó que el régimen de Venezuela alberga y auspicia organizaciones terroristas, le sirve de refugio a estos delincuentes que desde ese territorio planean acciones criminales, las que luego ejecutan en Colombia, por lo que el entonces presidente, Iván Duque, en septiembre de 2019, denunció ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) al Gobierno venezolano, por protección y patrocinio a "terroristas colombianos", como la guerrilla del ELN y las disidencias de las FARC-EP, siendo una clara violación de la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de este organismo.</p>
<p>CONTENCIÓN SOCIALISMO SIGLO XXI</p>	<p>Contención al macrosistema ideológico impulsado por Hugo Chávez, que tiene como fin instaurar un sistema socialista en América Latina, y que alberga sistemas como el Foro de Sao Paulo, Grupo de Puebla y la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe (Coppal), contando con el liderazgo de gobiernos que, a su vez, utilizan <i>proxies</i> (GAO-R, Hizbulá, PCC, etc.) mediante los cuales generan inestabilidad en países con gobiernos no afines a su ideología.</p>

RESPICE POLUM	Tradicional política exterior de Colombia desde la firma del Tratado Urrutia-Thompson, mediante el cual Estados Unidos compensaba a Colombia por la pérdida de Panamá y que, además, buscó mejorar las relaciones binacionales, combinando misiones económicas y diplomáticas. Para el siglo XXI, casi un siglo después de la firma del tratado, el principal aliado militar de Colombia es Estados Unidos, especialmente a partir del Plan Colombia de 2002, la mutua alineación para combatir a las FARC-EP como organización terrorista y narcotraficante, en el marco de la “guerra contra el terrorismo” promulgada por George W. Bush, después del 11-S. Actualmente, Estados Unidos es el principal socio comercial de Colombia, y principal destino de sus exportaciones. Esto riñe con las aspiraciones de Brasil de una mayor autonomía regional, libre de injerencias externas.
INFRAESTRUCTURA VIAL CONEXIÓN ORIENTE-OCCIDENTE	Proyecto de infraestructura de conexión Pacífico-Orinoquía, el cual ya está construido en un 25% según declaración de la firma propacífico en julio de 2020. Esta iniciativa busca conectar el Puerto de Buenaventura, en el Pacífico colombiano y Puerto Carreño, en los llanos orientales. “De los 1.490 km que comprende la conexión Pacífico-Orinoquía, el 25% se encuentra construido, el 18% en ejecución (preconstrucción o construcción) y el 57%, se encuentra en fase de estudios” [...]. “Esta iniciativa está incluida en el Plan Maestro de Transporte Intermodal que fue construido en 2015 y está pactado hasta 2035. Es importante tener presente que la orientación actual de la infraestructura en Colombia es predominantemente longitudinal, de Norte a Sur, pero el desarrollo vial transversal es muy incipiente, especialmente en el sur del país. Esta vía cambiará lo que ha ocurrido históricamente con la infraestructura en Colombia”, dijo Juan Martín Caicedo, presidente de la cámara colombiana de la infraestructura” (<i>Semana</i> , 2020).
PROTECCIÓN DE LA AMAZONÍA Y CONTROL DE FRONTERAS	Protección de los recursos naturales de la Amazonía y control de fronteras. incluye, por ejemplo, medidas para controlar la pandemia, mitigando el riesgo de contagio por pasos fronterizos. En ese sentido, el 15 de mayo de 2020, los ministros de Relaciones Exteriores, Defensa y Salud de Colombia, y los de Relaciones Exteriores y Defensa de Brasil se reunieron para reforzar la cooperación en la frontera amazónica frente a la pandemia del COVID-19, y lograron cuatro importantes acuerdos.
GRUPO DE LIMA	Grupo de mandatarios regionales que no reconocen el gobierno de Nicolás Maduro, proponen medidas para atender la crisis humanitaria en Venezuela y para reestablecer la democracia en ese país
PROSUR	“Mecanismo de coordinación suramericana de políticas públicas, en defensa de la democracia, la independencia de poderes, la economía de mercados, la agenda social, con sostenibilidad y con debida aplicación”. Prosur es una iniciativa para reemplazar a la Unasur, de la cual se retiraron países como

	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay al denunciar el Tratado Constitutivo del Bloque durante 2018, 2019 y 2020. El 27 de agosto de 2018 el entonces presidente de Colombia, Iván Duque, notificó a Unasur su decisión de retirarse la considerar que no ha denunciado los tratos brutales del estado venezolano hacia los ciudadanos de ese país.
ALIANZA PACÍFICO	El papel impulsor de Colombia en la constitución de la Alianza Pacífico (Colombia, Chile, México y Perú) ha sido particularmente notorio. La Alianza del Pacífico “defiende un modelo de reedición del regionalismo abierto (más promercado). Que es contrario al regionalismo poshegemónico brasileño (más intervencionista)” (Flemes <i>et al.</i> , 2017, p. 347).

Fuente: elaboración propia.

2.4 Definición de entorno estratégico para Brasil

A partir del estudio de las acciones y maniobras políticas del actual gobierno de Brasil, así como de sus tendencias históricas en el sistema internacional, a continuación, se sintetiza su estructura de intereses. Independientemente de lo expresado oficialmente a través de publicaciones como el Libro Blanco de Defensa Nacional, especialmente su última versión de 2020, los intereses relacionados en la tabla 4 son los que esta tesis infiere a partir del análisis de diferentes fuentes, mediante las cuales el estado brasilero proyecta al mundo su racionalidad y emotividad.

Tabla 4

Intereses de Brasil

RACIONALIDAD DE BRASIL	
INTERÉS (OBJETO VALORADO)	DESCRIPCIÓN
LIDERAZGO Y HEGEMONÍA REGIONAL	Autoridad política, económica y militar en la región, por vías convencionales estatales y mediante <i>soft-power</i> . Históricamente Brasil ha liderado iniciativas de unión suramericana, como Unasur, el Mercosur, la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), compuesta por 8 países de la cuenca del Amazonas. El Libro Blanco de Defensa, versión 2020, que, si bien no ha sido aprobado por el Parlamento, expresa que “la Amazonía, así como el Atlántico Sur, es un área de interés geoestratégico para Brasil. La protección de la biodiversidad, de los recursos minerales, hídricos, además del potencial energético, es prioridad para el país”. Así mismo, el documento expresa la necesidad de preparar respuestas contra “intereses extranjeros” en la selva amazónica, la mayor reserva de agua y de biodiversidad del mundo, el 60% de la cual pertenece a Brasil (<i>El Cronista</i> , 28 de julio de 2020). Socios regionales: desde la perspectiva de Brasil, las potencias secundarias con una capacidad de cohesión, como Colombia, podrían ser capaces de desempeñar un papel clave en el establecimiento de un estilo más cooperativo de liderazgo, que generaría un mayor apoyo regional para su rol hegemónico (Flemes <i>et al.</i> , 2017). De acuerdo con el Libro Blanco de Defensa Nacional de Brasil, de 2020, la integración sudamericana permanece como objetivo estratégico de las políticas exterior y de defensa, porque el país reconoce, en la densificación de relaciones políticas, sociales y económicas entre países sudamericanos, un elemento fundamental para el desarrollo socioeconómico y para la preservación de la paz en la región (Ministério da Defesa, 2020).
SISTEMA INTERNACIONAL MULTIPOLAR	De acuerdo con el borrador del Libro Blanco de la Defensa Nacional de Brasil, (aún no ratificado por el Congreso), “en esta nueva distribución global del poder, Brasil debe contribuir a fortalecer una multipolaridad de carácter cooperativo, consistente con su postura de defensa histórica y tradicional la integridad normativa del sistema internacional” (Ministério da Defesa, 2020).
AMAZONÍA AZUL	Brasil entrega a la ONU, el 17 de mayo de 2004, la propuesta de extender su plataforma continental hasta las 350 millas náuticas. La ONU no ha aprobado esta propuesta que, no obstante, ya Brasil está aplicando. A principios del siglo XXI, la Armada de Brasil acuñó el concepto de “Amazonía Azul”, que “designa los espacios marítimos brasileños, en un área de aproximadamente 4,5 millones de km, correspondiente en tamaño, a la Amazonía terrestre” (Ministry of

	<p>Defense, 2017). Adjunto a la Amazonía Azul está el Plan de Articulación y Equipamiento de Defensa, que busca fortalecer la capacidad del país para actuar de manera autónoma en el escenario internacional, reduciendo sus debilidades ante presiones externas. Sistema de Gestión de la Amazonía Azul (SisgAAz) fue diseñado para ser el principal sistema de mando y control de la marina. Prevé la gestión de las actividades relacionadas con el mar, las cuales implican vigilancia, seguimiento, prevención de contaminación, recursos naturales, entre otros, relacionados con el concepto internacional de <i>seguridad marítima</i> y para la protección de la costa brasileña. El sistema tiene como objetivo la comprensión efectiva de todo lo que se asocia con el medio marino que puede afectar la defensa, la economía y el medio ambiente en aguas jurisdicciones brasileñas (AJB) (Ministério da Defesa, 2020).</p>
PRE-SAL	<p>El termino <i>pré-sal</i> se refiere a un conjunto de rocas localizadas en el subsuelo marino en gran parte del litoral brasileiro, con un enorme potencial petrolífero. Se convino en llamarlo así porque el petróleo está ubicado debajo de una gran capa de sal con espesuras, incluso de 2000 metros. En caso que Brasil logre confirmar la totalidad de estos yacimientos y su extracción sea viable, pasaría a estar entre los 6 países con mayores reservas del mundo.</p>
SALIDA AL PACÍFICO	<p>Brasil requiere contar con la opción de acceder al Pacífico para dinamizar su comercio internacional. Brasil y Colombia han puesto en marcha varios proyectos destinados a superar la barrera geográfica que los separa, siendo el más importante un corredor de transporte que se está construyendo desde Tumaco hasta Belém. Será parte del Eje Amazonas, dentro de la iniciativa para la integración de la infraestructura regional suramericana (Flemes <i>et al.</i>, 2017).</p>
CONTENCIÓN SOCIALISMO SIGLO XXI	<p>Contención al macrosistema ideológico impulsado por Hugo Chávez, que tiene como fin instaurar un sistema socialista en América Latina, y que alberga sistemas como el Foro de Sao Paulo, Grupo de Puebla y la Conferencia Permanente De Partidos Políticos de América Latina y el Caribe (Coppal), contando con el liderazgo de gobiernos que, a su vez, utilizan <i>proxies</i> (GAO-R, Hizbulá, PCC, etc.), mediante los cuales generan inestabilidad en países con gobiernos no afines a su ideología. En su discurso en la Asamblea General de las Naciones Unidas No. 74, el 24 de septiembre de 2019, el presidente brasileño Jair Bolsonaro abordó “la reconstrucción de Brasil”, que “se levanta de nuevo después de estar al borde del socialismo”, lo que, según él, llevó al país “a una situación de corrupción generalizada, grave recesión económica, altos índices de criminalidad y ataques incesantes a los valores familiares y religiosos que han construido nuestras tradiciones”. El mandatario brasileiro también dijo en su discurso que Venezuela está controlada por agentes cubanos, y que “ahora está experimentado las crueldades del socialismo” (Bolsonaro, 2019).</p>

<p>CONSEJO SEGURIDAD ONU</p>	<p>Silla permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Durante los gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), Dilma Rousseff (2011-2016) y Michel Temer (2016-2018), una de las prioridades de su política exterior fue una reforma de la ONU que permitiera la ampliación de los asientos permanentes en el Consejo de Seguridad. Según el diplomático brasileiro Marcos de Azambuja, "Brasil considera que durante los últimos 60 o 70 años ha habido cambios considerables en el mundo y hay nuevos países que han adquirido importancia estratégica y económica en sus regiones que deben convertirse en miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas". Así mismo, el presidente de la Asociación Brasileña de Derecho Internacional, Wagner Menezes, afirma que el Consejo es el único organismo de relevancia que tiene capacidades ejecutivas dentro de la estructura de las Naciones Unidas. "La posible membresía de Brasil estaría justificada desde el punto de vista geográfico: [el Consejo] carece de representantes de América Latina, y esta es una región que debe estar representada en el Foro". Sin embargo, el actual canciller de Brasil, Ernesto Araujo, dijo en marzo de 2019 que "el Consejo de Seguridad es algo en que no estamos muy preocupados. Lo que queremos es tener una actuación en las varias instancias de la ONU, compatible con lo que nosotros creemos. Nuestras ideas, nuestros valores y nuestros intereses". Si bien el mensaje de la política actual brasileira puede interpretarse como un aparente desinterés por una silla en el Consejo de Seguridad, se considera necesario en este análisis mantener este interés dentro de la racionalidad del Estado brasileiro. Según la última versión del Libro Blanco de Defensa de Brasil, publicado en julio de 2020, este país "trabaja para que los foros de consulta multilateral, en particular los miembros de las Naciones Unidas, se vuelvan más representantes de la realidad mundial del siglo XXI. La efectividad y legitimidad de las decisiones y las políticas adoptadas por la ONU serán aún mayores cuanto mayor sea su capacidad para expresar intereses de los países que lo componen. La reclamación en relación con la reforma integral del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en respuesta a este proyecto inclusivo que ha motivado la política exterior brasileña durante décadas" (Ministério da Defesa, 2020).</p>
<p>AMERICANISMO</p>	<p>Tradición diplomática revivida por gobierno de Bolsonaro, que tiene como principio central lograr una relación privilegiada con Estados Unidos. Casos como el de Getúlio Vargas, en los que la proximidad con Washington operó como una vía pragmática para profundizar el desarrollo nacional. El americanismo tuvo un componente ideológico más rígido, lo que hizo que se profundizara el alineamiento con la potencia hegemónica. Durante el gobierno de Humberto de Alencar Castelo Branco, primer mandatario de la dictadura de 1964, Brasil afirmó sus credenciales "occidentales" y anticomunistas, decretó</p>

	<p>como prioritario el vínculo con Estados Unidos, abrió la economía al capital extranjero y congeló la política latinoamericanista de Kubitschek, Quadros y Goulart. Con estos antecedentes, podría decirse que la reivindicación de la dictadura que hace Bolsonaro no se reduce únicamente a una nostalgia de orden y seguridad, sino que también incluye esa forma de ver el mundo (Frenkel, 2018).</p>
<p>BRICS</p>	<p>Asociación económica-comercial de las cinco grandes economías emergentes (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), con alto potencial de injerencia económica global para el 2050, considerados el paradigma de la cooperación Sur-Sur. Promueven reformas en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco Mundial.</p>
<p>LUCHA CONTRA GRUPOS ARMADOS NO ESTATALES DE CAPACIDAD TRANSNACIONAL</p>	<p>El Estado de Brasil enfrenta una amenaza interna representada principalmente por las organizaciones Primer Comando da Capital, Comando Vermelho, Familia del Norte, Primer Grupo Catariense, Amigos dos Amigos, y Tercer Comando Puro. En el capítulo 1 de esta tesis se describen las relaciones de cooperación entre el PCC y los GAO-R. El actual presidente de Brasil, Jair Bolsonaro, representa el clamor ciudadano por combatir y neutralizar a las organizaciones criminales como el PCC y el CV, entre otras. De hecho, lo que motivó a que las mayorías votaran por él, fue, precisamente, su prometedora mano dura. De acuerdo con el plan de gobierno de Bolsonaro, “O caminho da prosperidade”, se definen unos “desafíos urgentes”, así: “más de 62 mil homicidios por año”, “más de un millón de brasileros fueron asesinados desde la 1ª reunión del Foro de Sao Paulo”, “epidemia de <i>crack</i>, introducida a Brasil por las FARC-EP”, “corrupción generalizada y amenazas a las instituciones que las han estado combatiendo” (Bolsonaro, 2018). Posteriormente, en el apartado “Vamos aos fatos”, menciona que la mejora sustancial de Colombia, fue resultado de derrotar a las FARC-EP, refiriéndose a la ofensiva militar que entre 2002 y 2010 emprendió el Estado colombiano para destruir el brazo armado de esa organización narcoterrorista. Lo anterior permite deducir que Bolsonaro está de acuerdo con emprender una campaña militar sostenida en contra de organizaciones como el PCC. Durante la propuesta de su plan de gobierno, Bolsonaro exalta el heroísmo de las Fuerzas de Seguridad, y expresa constantemente una actitud ofensiva hacia la criminalidad y la izquierda radical. De acuerdo con el politólogo Amilcar Salas Oroño, “buena parte de su discurso gira en torno a valorar el rol de las Fuerzas Armadas; es nacionalista”. “Bolsonaro propone una “guerra” contra el narcotráfico. Para eso, insiste en la sanción de leyes que protejan “jurídicamente” a los policías que maten o hieran a delincuentes. También apuesta por bajar la edad de imputabilidad de 18 a 16 años y defiende la tenencia de armas por parte de civiles” (Bolsonaro, 2018). Esta “mano dura” que promete el gobierno Bolsonaro, se configurará como un</p>

	ambiente hostil para el PCC, que va a dificultar su supervivencia dentro de Brasil, y obligará a que la organización criminal migre hacia países donde las políticas estatales en seguridad y defensa sean más flexibles.
PROTECCIÓN FRONTERIZA	La frontera de Brasil con sus diez vecinos tiene una extensión de casi 16.886 km, lo que desafía el control territorial, porque ahí cuenta apenas con 13.000 agentes de Policía Federal y 30.000 hombres de apoyo entre Marina, Ejército y Fuerza Aérea. En la frontera amazónica oriental, con Colombia, hay unos 1645 km (Flemes <i>et al.</i> , 2017).
PROTECCIÓN DE LA AMAZONÍA Y CONTROL DE FRONTERAS	Protección de los recursos naturales de la Amazonía y control de fronteras. En ese sentido, el 15 de mayo de 2020 los ministros de Relaciones Exteriores, Defensa y Salud de Colombia, y los de Relaciones Exteriores y Defensa de Brasil se reunieron para reforzar la cooperación en la frontera amazónica frente a la pandemia del COVID-19, y lograron cuatro importantes acuerdos.
GRUPO DE LIMA	Grupo de mandatarios regionales que no reconocen el gobierno de Nicolás Maduro y proponen medidas para atender la crisis humanitaria en Venezuela, así como para reestablecer la democracia en ese país.
PROSUR	“Mecanismo de coordinación suramericana de políticas públicas, en defensa de la democracia, la independencia de poderes, la economía de mercados, la agenda social, con sostenibilidad y con debida aplicación”. Prosur es una iniciativa para reemplazar a la Unasur, de la cual se retiraron países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay al denunciar el Tratado Constitutivo del Bloque durante 2018, 2019 y 2020. El 27 de agosto de 2018 el entonces presidente de Colombia, Iván Duque, notificó a Unasur su decisión de retirarse, al considerar que no ha denunciado los tratos brutales del estado venezolano hacia los ciudadanos de ese país.

Fuente: elaboración propia.

2.5 Emotividad de Brasil

Tabla 5

Emotividad de Brasil

VARIABLES	PARÁMETRO	FUNDAMENTO
DETERMINACIÓN	ALTA	Actitud proteccionista que implica proteger su propia industria y tecnología, no dando facilidades (más bien generando dificultades) de ingreso a su mercado a los países suramericanos. Su determinación por ser autónomo, reduciendo su vulnerabilidad y aumentando su libertad de acción, se pone de manifiesto mediante el

		desarrollo de su propia industria aeronáutica, militar y nuclear.
AVERSIÓN AL RIESGO	BAJA	En el siglo XXI, los objetivos oficiales de Brasil con respecto al Atlántico Sur demuestran la ambición de consolidar un área geoestratégica de seguridad y desarrollo para el Sur global, “a través del cual la nación busca el liderazgo en las ambiciones del sur, aunque estas vayan en contra de los intereses de poderes extrarregionales. Todo ello en un marco emancipatorio y autonomizador” (Guevara, 2019, p. 307).
EMPATÍA	BAJA	Si bien en la primera década del siglo XXI Brasil ha dado muestras de empatía, también es notable su actitud proteccionista e intención hegemónica en la región. Según Daniel Flandes, y otros, en el libro <i>Estado y perspectivas de las relaciones colombo-brasileras</i> , Brasil ha ganado prestigio como líder de América del Sur y ha promovido activamente la interacción económica, política y física de la región. Ha utilizado estratégicamente organizaciones como la Unión de Naciones Suramericanas, el Mercado Común del Sur, la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica y la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana, con el propósito de aumentar su prestigio y como trampolín desde el que lograr un estatus global” (Flandes, <i>et al.</i> , 2017, p. 11). Así mismo, el decisivo apoyo de Brasil y “su papel en la transformación de la estancada Comunidad Sudamericana de Naciones en 2004 en la Unión de Naciones Suramericanas en 2007 y el liderazgo de Brasil en la creación e institucionalización del Consejo Sudamericano de Defensa en 2008, como proveedor de los mecanismos de creación de confianza para el desarrollo de la seguridad regional colectiva” (Flandes <i>et al.</i> , 2017, p. 12). Estas pueden ser evidencias de una gran empatía de Brasil con los demás países de la región en la historia reciente, pero si se mira detenidamente, esta intención integradora se dio en el marco de una alineación entre los países cuyos gobiernos compartían el ideal del “Socialismo del siglo XXI”, situación que hoy en día no se replica en el caso de Brasil, cuyo actual presidente, Jair Bolsonaro, enarbola las banderas contrarias a las de sus antecesores Lula da Silva y Dilma

		Rousseff. Analizando la reciente actualización del Libro Blanco de Brasil, borrador enviado al Congreso el 22 de julio de 2020, se observa poca empatía al expresar una doctrina que le permita unilateralmente defenderse de posibles amenazas. Bolsonaro “propone una desamericanización <i>aggiornada</i> , al entender la región latinoamericana como un ambiente que atenta contra valores “esenciales” de la sociedad, como la libertad, el libre mercado y la familia. En esta línea deben entenderse las críticas al Mercosur como un bloque ideologizado y restrictivo del cual es mejor librarse, o la idea de que “el izquierdismo latinoamericano” es una amenaza” (Frenkel, 2018).
--	--	---

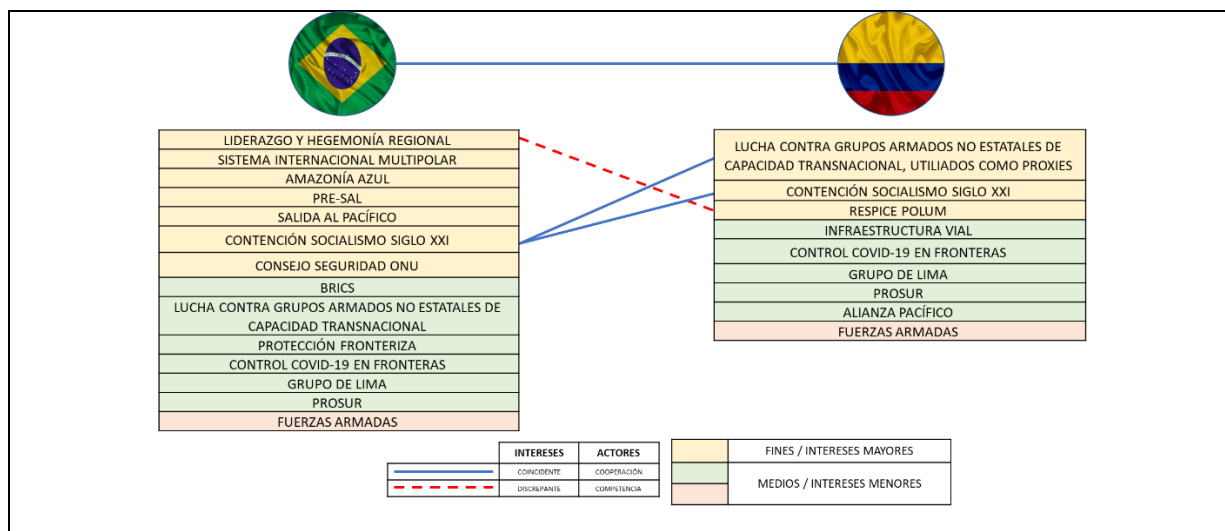
Fuente: elaboración propia.

2.6 Relaciones de identificación entre Colombia y Brasil

A partir de la racionalidad, o conjunto de intereses, de los actores Colombia y Brasil, se procede a contrastarlas entre sí mediante un sociograma de identificación, el cual permite visualizar claramente las relaciones de cooperación o competencia entre los actores. Para desarrollar el sociograma de identificación de la cuestión estratégica, se identifican los intereses de jerarquía mayor de un actor que tienen alguna relación con los intereses de jerarquía mayor del otro actor. Identificada la relación entre intereses, se determina si la relación identificada es de Coincidencia o de Discrepancia. Finalizada la revisión de todos los intereses relacionados para el par de actores considerados, se establece si la relación es de Cooperación o Competencia entre actores, es decir, el predominio de las relaciones coincidentes por sobre las relaciones discrepantes, o viceversa, respectivamente (Cantillo, 2016).

Figura 11

Relaciones de identificación Brasil y Colombia



Fuente: elaboración propia.

Tabla 6

Comparación intereses mayores de Colombia y Brasil

BRASIL	COLOMBIA	RELACIÓN	FUNDAMENTO
LIDERAZGO Y HEGEMONÍA REGIONAL	RESPICE POLUM	DISCREPANTE	Según Daniel Flandes, y otros, el factor crucial que separa las visiones geopolíticas de Brasilia y Bogotá es el papel y la influencia de los Estados Unidos en América del Sur, particularmente en problemas de seguridad y defensa. Una hipótesis apunta a que solo en la medida en que se reduzca la presencia de actores estadounidenses de seguridad y defensa en Colombia, será posible fomentar una confianza sostenible entre Brasil y Colombia en este ámbito (Flandes <i>et al.</i> , 2017). De acuerdo con Guevara (2019), Brasil se ha posicionado “como la voz de los desfavorecidos frente a un Norte apático hacia los problemas de desarrollo del Sur Global, en una posición más autónoma y comprometida con hacer del Atlántico Sur un espacio

			que se emancipa de modelos extrarregionales” (Guevara, 2019, p. 308). En cambio, “Colombia busca la cooperación con el Norte para fortalecer su papel como referente de seguridad, especialmente en materia de delincuencia transnacional” (Guevara, 2019, p. 308).
CONTENCIÓN SOCIALISMO SIGLO XXI	LUCHA CONTRA GRUPOS ARMADOS NO ESTATALES DE CAPACIDAD TRANSNACIONAL, UTILIZADOS COMO PROXIES	COINCIDENTE	Los gobiernos de Colombia y de Brasil, bajo los liderazgos del expresidente Iván Duque y de Jair Bolsonaro, compartían intereses coincidentes por su afinidad ideológica, lo que permitió el establecimiento de foros y organizaciones como Prosur, y el Grupo de Lima, con el propósito de contener el avance del régimen de Nicolás Maduro en la región, bajo las banderas del “Socialismo del siglo XXI”.
	CONTENCIÓN SOCIALISMO SIGLO XXI		

Fuente: elaboración propia.

Si bien es cierto que actualmente el sociograma de identificación entre los actores estatales Brasil-y Colombia es de cooperación, es necesario aumentar su graduación, y alcanzar una coalición que implique la conformación de una Fuerza de Tarea combinada e interagencial, mediante la cual enfrentar la amenaza terrorista transnacional.

En concordancia con Daniel Flandes, Eduardo Pastrana y Mariana Carpes, en su libro *Estado y Perspectivas de las Relaciones Colombo-Brasileras*, mientras que las áreas marcadas por convergencia ofrecen oportunidades concretas de colaboración bilateral en sectores específicos, las áreas que se caracterizan por sus divergencias son ámbitos más abarcadores y estratégicos que involucran terceros actores: la visión geopolítica, que incluye el rol de potencias externas, y el orden económico sudamericano (Flandes *et al.*, 2017). Sin embargo, ese abismo que separa la posibilidad de unir a Colombia y Brasil en una política combinada de seguridad y defensa se ha venido reduciendo gracias al cambio de gobierno en Brasil, y al acercamiento del expresidente

Donald Trump con Jair Bolsonaro, quienes, junto con el expresidente Iván Duque, compartían una visión conservadora y democrática.

2.7 Relaciones de poder entre Colombia y Brasil

A continuación, y siguiendo la metodología de *La Cuestión Estratégica*, viene el sociograma de poder, que permite establecer cuál es la influencia relativa que tiene un actor sobre el otro. El Poder, según esta metodología, es la relación entre dos actores basada en la dependencia de los intereses de jerarquía mayor de uno respecto de los intereses de jerarquía menor del otro. Para desarrollar el sociograma de poder, se identifican los intereses de jerarquía mayor de un actor (dependientes) que tienen alguna relación con los intereses de jerarquía menor del otro actor (base de poder). Identificada una relación entre intereses menores de un actor y mayores del otro, determinamos la existencia de una relación de dependencia, en el sentido en el cual, el actor cuyo interés mayor está relacionado con el interés menor del otro, será el actor dependiente. Finalizada la revisión se determina cuál es el actor que depende del otro en mayor medida. Este actor “dependiente”, será el objeto de la influencia o del poder del otro actor, que será quien ostente el poder. La relación de poder se orienta desde el actor que ejerce el poder hacia aquel que es objeto de su poder (Cantillo, 2016). Este tipo de poder duro es importante ponerlo de manifiesto en el presente trabajo, sin embargo, para el caso de la relación bilateral entre Brasil y Colombia, más adelante se explorarán las opciones estratégicas que tienen ambos actores para potencializar su poder, pero mediante la cooperación, más que en la competencia.

Figura 12

Relaciones de poder entre Colombia y Brasil



Fuente: elaboración propia.

Tabla 7

Relaciones de poder de Brasil sobre Colombia

INTERÉS MENOR	INTERÉS MAYOR	FUNDAMENTO
BRASIL	COLOMBIA	
Lucha contra grupos armados no estatales de capacidad transnacional, utilizados como <i>proxies</i> .	Lucha contra grupos armados no estatales de capacidad transnacional, utilizados como <i>proxies</i>	Son intereses coincidentes, sin embargo, para el caso de Brasil es un interés menor, ya que, a pesar de ser un problema importante, no implica una amenaza tan apremiante a su seguridad y defensa, como sí lo es para Colombia. La supervivencia de los GAO-R depende, en gran medida, de su permanente acceso a santuarios y retaguardias estratégicas ubicadas en zonas selváticas de frontera, donde pueden eludir la presión estatal. El alcance transnacional de los GAO-R y sus alianzas criminales con organizaciones brasileñas, especialmente con el PCC, le dan mayor capacidad de resiliencia, aún bajo la presión del Estado colombiano, por el motivo, Colombia necesita que Brasil enfrente con mayor
Protección fronteriza		

		vehemencia a esas organizaciones, y no las siga viendo como un asunto de seguridad, para ser enfrentado con herramientas policivas, sino como un asunto de defensa, para así involucrar herramientas militares de mayor capacidad operativa.
--	--	--

Fuente: elaboración propia.

Tabla 8

Relaciones de Poder de Colombia sobre Brasil

INTERÉS MENOR COLOMBIA	INTERÉS MAYOR BRASIL	FUNDAMENTO
ALIANZA PACÍFICO	LIDERAZGO Y HEGEMONÍA REGIONAL	La Alianza Pacífico se puede entender como un mecanismo —que hace parte de una estrategia— para “desmarcarse” geográficamente del Mercado Común del Sur como bloque semiproteccionista y de Brasil como líder de dicho proceso de regionalización”. “La AP puede interpretarse también, en este contexto, como un elemento de la <i>estrategia de contrapeso blando (soft balancing)</i> que Colombia ejerce en contra de Brasil” (Flemes <i>et al.</i> , 2017, p. 357). De esta forma, se puede ver que Colombia utiliza a la Alianza Pacífico para contrarrestar el liderazgo y la hegemonía de Brasil en la región.
INFRAESTRUCTURA VIAL	SALIDA AL PACÍFICO	Brasil ha manifestado su interés en acceder al Pacífico y al Caribe a través de proyectos combinaos de integración vial. Si bien la vinculación de Brasil en el marco de la iniciativa para la integración de la infraestructura regional suramericana (IIRSA) está inicialmente planteada a través de territorio venezolano, actualmente el no reconocimiento del gobierno de Jair Bolsonaro a Nicolás Maduro como presidente de Venezuela, imposibilita la realización de los proyectos viales que le permitan a Brasil una

		salida al Caribe por Venezuela, lo que se convierte en una oportunidad para Colombia, país que se encuentra desarrollando la conexión vial de su Orinoquía con los puertos del Pacífico, lo que aumenta las opciones para ofrecerle a Brasil ese acceso vial, para que su comercio tenga salida al Caribe y al Pacífico.
--	--	--

Fuente: elaboración propia.

A partir de las anteriores relaciones de identificación y poder, se evidencia el contexto estratégico actual, y sobre ese entendimiento se podrá estructurar la maniobra mediante la cual explotar mejor los medios, aumentar la libertad de acción y disminuir la vulnerabilidad de Colombia con respecto a Brasil. De manera alternativa, en el último subcapítulo del presente capítulo, se observarán las oportunidades de poder entre Brasil y Colombia, pero no en oposición, sino desde una concepción relacional, mediante la cual ambos países pueden maximizar su poder, a partir de intereses coincidentes. Así mismo, entendiendo la contextualización planteada, se pueden deducir los recursos con los que se cuenta para fortalecer la actual relación de cooperación, en aras de lograr los fines, o intereses mayores propios, y, a su vez, contrarrestar posibles coaliciones externas, como las expuestas a continuación.

2.8 Definición de la cuestión estratégica

Una vez entendido el contexto estratégico, a continuación, se plantea la Cuestión Estratégica sobre la cual estructurar la maniobra necesaria para lograr la gestión de los fines nacionales de Colombia, mediante un aumento de cooperación con Brasil, lo cual se expondrá en el capítulo 3:

A partir de los riesgos y amenazas identificadas, y su análisis sistémico, se determina que el teatro interés es la región fronteriza en la Amazonía. En el marco del sistema en el cual EE. UU. se disputa la hegemonía global con China y Rusia, países del Sur Global, como Colombia y Brasil

deben fortalecer su cooperación en aras de magnificar su poder interno y regional, mientras mitigan su vulnerabilidad y protegen su libertad de acción en medio de mencionada disputa hegemónica entre potencias extrarregionales, las cuales se enfrenten indirectamente en su respectiva gestión por lograr sus fines, entre los cuales se encuentra acceder a los recursos naturales de la Amazonía.

La supervivencia, surgimiento o resiliencia de fenómenos aparentemente aislados, como el uso de los GAO por parte de regímenes autoritarios en la región, como *proxy* para generar inestabilidad en países que se oponen a su sistema, cómo el actual estado colombiano, están vinculados mediante sistemas económicos y políticos más allá de las fronteras geográficas, motivo por el cual se hace necesario una estrategia que comprenda ese entramado de múltiples actores, sus racionalidades y la consecuente dialéctica de voluntades, gestionando alianzas para mitigar la inestabilidad regional, proteger los intereses comunes y potencializar su poder a través de la gestión de proyectos de integración.

2.9 Ámbitos de estudio con potencial de oportunidades de cooperación entre Brasil y Colombia

La perspectiva realista neoclásica fue adoptada en este trabajo que, dándole importancia a la estructura internacional en tanto particular distribución de poder en el sistema, considera a la política exterior como variable dependiente y a los complejos procesos de política interna (capacidad y percepción de las élites) como variables intervinientes. De esta forma, en este subcapítulo, a partir del análisis del entorno estratégico identificado para Colombia y para Brasil, se describen los principales ámbitos identificados, que pueden constituir las mejores oportunidades para los dos países, de fortalecer sus relaciones de cooperación, y así, maximizar su poder relacional.

Para llegar a la caracterización de mencionados ámbitos, que se expresarán como oportunidades, primero se plasmará en una matriz las debilidades y fortalezas internas, tanto de Brasil como de Colombia, las cuales, mediante un marco comparado, conduzcan a determinar cuáles fortalezas de un actor tienen el potencial de llegar a coadyuvar en la mitigación de las debilidades del otro, visualizándose así las oportunidades en el campo de las relaciones internacionales entre ambos. Para efectos de acotar el enfoque de análisis, se relacionarán solo aspectos ligados con seguridad y defensa.

En cuanto al concepto de seguridad, este trabajo se inclina por lo que el concepto acuñado por el exsenador y exministro de Relaciones Exteriores canadiense Gareth Evans, relativo a seguridad cooperativa, previamente mencionado en el marco teórico, mediante la cual se captura la esencia de los conceptos de seguridad colectiva, seguridad común, y seguridad integral. La virtud, y la utilidad, de la expresión seguridad cooperativa es que el lenguaje mismo fomenta una mentalidad abierta y constructiva, una menor probabilidad de ser inhibida por las fronteras disciplinarias familiares y pensamiento sobre la seguridad centrada en el estado tradicional. El término tiende a connotar la consulta en lugar de la confrontación, la confianza en lugar de disuasión, la transparencia en lugar de secreto, la prevención en lugar de la corrección, y la interdependencia en lugar de unilateralismo (Evans, 1994).

Así mismo, para que este trabajo sea coherente con las políticas emanadas por los gobiernos de Brasil y Colombia, aspecto fundamental para que sean viables las propuestas de cooperación que más adelante se van a plantear, se extraen los factores comunes de ambas políticas de defensa, relacionadas con la cooperación. en ese sentido, la Política de Defensa y Seguridad de Colombia, publicada en 2019, tiene como una de sus Líneas de Política la “Disuasión y Diplomacia para la Defensa y la Seguridad”, en la cual se incluye la iniciativa de “Liderar modelos de seguridad cooperativa y fortalecer la diplomacia para la seguridad y la defensa. En un mundo cada vez más interdependiente, la seguridad del país depende de la seguridad de la región y del hemisferio. La construcción y mantenimiento de condiciones de seguridad y paz requieren la concertación de líneas de acción por parte de los gobiernos y la definición de un marco eficaz de

cooperación. Colombia va a contribuir decididamente a ese propósito. En ese sentido, los recursos de la diplomacia y de las Fuerzas se emplearán siempre en el marco del derecho internacional con el fin de contribuir a un mundo más seguro. Esa visión del carácter interdependiente frente a las amenazas y a la necesidad de respuestas compartidas, implica que los componentes de la Diplomacia para la Defensa y la Seguridad y los mecanismos de los que dispone en materia de cooperación internacional, así como la exportación de capacidades, buscarán propiciar un entorno más seguro para los intereses de Colombia y de los países de la región” (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2019, p. 50).

Para la Armada de Colombia, la Seguridad Cooperativa hace parte de las *Funciones Institucionales Operacionales*, y se describe como:

La función institucional operacional de seguridad cooperativa consiste en proporcionar “asesoría, envío de personal y transferencia de equipos a otros países con el objeto de intercambiar experiencias, entrenamiento y capacitación, así como para la participación en misiones internacionales y operaciones de paz” (Ley 1753 de 2015, art 126) con el propósito de contribuir al mantenimiento de un entorno marítimo y fluvial seguro en áreas donde la política exterior y los Intereses Nacionales de Colombia lo requieran. Esta función requiere de operaciones navales diferentes a la guerra tendientes al mantenimiento, establecimiento o imposición de la paz, a la seguridad cooperativa marítima y/o fluvial; contribuyendo a los roles de proyección exterior y asistencia y cooperación. (Armada de Colombia, 2020, p. 119)

En cuanto a Brasil, de acuerdo con la nueva versión de su Libro Blanco de Defensa, divulgado en el 2020, aunque a la fecha no ha sido ratificado por el Congreso, realiza una contextualización interesante del ambiente estratégico, proyectando una postura realista, favoreciendo la importancia de la cooperación, al expresar que “En la composición de los polos de poder internacionales contemporáneos, coexisten estructuras de gobernanza global recientes y tradicionales, en el que nuevos foros de concentración política adquieren una importancia similar a la de otros que se consolidaron según una lógica bipolar y excluyente a lo largo del siglo XX. En la multipolaridad, que se estructura en la actualidad, es natural que la dinámica del conflicto

y la cooperación coexisten en la relación entre Estados. Sin embargo, si hay predominio de conflicto sobre la cooperación, habrá un ambiente estratégico de debilitamiento de los mecanismos de coordinación multilateral. Por otro lado, la prevalencia de la cooperación sobre el conflicto favorecerá el fortalecimiento de foros multilaterales. En esta nueva distribución global del poder, Brasil debe contribuir a fortalecer una multipolaridad de carácter cooperativo, consistente con su postura de defensa histórica y tradicional de integridad normativa del sistema internacional” (Ministério da Defesa, 2020).

a. Fortalezas, debilidades y amenazas de Brasil

A continuación, se resaltan las fortalezas, debilidades y amenazas que se ciernen sobre los actores Brasil y Colombia de manera individual.

Tabla 9

Fortalezas, debilidades y amenazas de Brasil

FORTALEZAS INTERNAS DE BRASIL
Política de Defensa de Brasil, mantiene fuerte continuidad a pesar de los cambios de gobierno. Continuidad más allá de las complicaciones (Etchegoyen <i>et al.</i> , 2020).
Brasil, una de las 10 economías más grandes del mundo, con mayor PBI de Rusia.
Identificación, por parte del actual Gobierno, de Mercosur como un bloque ideologizado y restrictivo del cual es mejor librarse o modificar.
Comunicación fluvial de la Amazonía con el Atlántico Sur, a través del río Amazonas.
Menor dependencia política de Bolsonaro hacia otros partidos tradicionales, como Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) y el Movimiento Democrático Brasileño (ex PMDB), evidencia del fin de un ciclo político tradicional. Bolsonaro optó, en cambio, por negociar con bloques transversales, como la bancada de los ruralistas, los evangelistas y los militares. Esto permite mayor libertad de acción de Bolsonaro para tomar decisiones.

Potencia militar, con mayor presupuesto para la defensa en la región. Las Fuerzas Armadas se encuentran entre las más capaces de la región. Brasil busca mejorar sus capacidades de proyección de poder, impulsar vigilancia de la región amazónica y las aguas costeras, y más desarrollar su industria de defensa. Los desafíos de seguridad del crimen organizado han visto a las Fuerzas Armadas desplegadas en operaciones de seguridad interna. Brasil mantiene lazos militares con la mayoría de sus vecinos, incluido el personal intercambios y entrenamiento militar conjunto con Chile y Colombia. También existe una cooperación de defensa con Francia, Suecia y el EE. UU., centrado en adquisiciones, asesoramiento técnico y formación de personal. La flota de transporte aéreo de Brasil le permite gran despliegue de fuerza. Aporta pequeños contingentes a varias misiones de Naciones Unidas en Europa, Oriente Medio y África subsahariana. Brasil está intentando modernizar su equipo en todos los dominios. Plataforma principal de desarrollos incluyen Prosub (un submarino de propulsión nuclear y cuatro submarinos diésel-eléctricos) y la adquisición en 2018 de un porta-helicópteros del Reino Unido. Brasil tiene una defensa industrial bien desarrollada, en todos los dominios, con capacidad para diseñar y fabricar equipos para sus Fuerzas Armadas. Hay un significativo sector aeroespacial, con algunas empresas privadas como Avibras y Embraer exportando a clientes internacionales. Compañías locales también participan en el programa de seguridad fronteriza Sisfron. Existen asociaciones industriales, incluidas las transferencias de tecnología y apoyo de I + D, con el Grupo Naval de Francia (Prosub) y Suecia con Saab (caza FX-2) (IISS, 2019). Puesto 11 (Sipri) en gasto Militar, siendo el 50% del gasto de Defensa en toda la región.

Empresa Gerencial de Proyectos Navais (Emgepron) con capacidad de desarrollo embarcaciones fluviales en región amazónica fronteriza.

Alianzas internas del gobierno de Bolsonaro apoyan alineación con occidente. El conservadurismo cristiano promueve estrechar las relaciones con Estados Unidos e Israel y los ruralistas empujan a una mayor apertura comercial para la exportación de *commodities*.

Empresa Embraer fabricante de aviones de combate ligero, como los A-29 Supertucano, los cuales Colombia es uno de los principales usuarios. En conjunto con Boeing, se encuentra en producción la aeronave de transporte KC-390, lo cual demuestra la capacidad industrial aeronáutica.

Fomento a Ciencia y Tecnología para ganar autonomía. De acuerdo con el General Décio Schons de Brasil, los costos de tener capacidades militares son muy altos, pero son más altos los costos de una guerra, inclusive ganándola. Él Otorga a la Ciencia, Tecnología e Innovación una gran relevancia, fin

<p>reducir dependencia con proveedores internacionales, y enfatiza en el uso dual de medios (Etchegoyen <i>et al.</i>, 2020).</p>
<p>Priorización de la Amazonía dentro de su Política de Defensa Nacional: define la Amazonía y el Atlántico Sur como prioridades para la Defensa Nacional. Señala que su riqueza mineral y biodiversidad son el foco de atención internacional, por lo que es necesario garantizar la presencia de Estado. El documento también señala la necesidad de integración y cooperación con países vecinos (Ministério da Defesa do Brasil, 2012). En agosto de 2019, Bolsonaro firmó una ley para permitir los despliegues militares a la Región amazónica, en medio de incendios forestales (IISS, 2019, pág. 390)</p>
<p>DEBILIDADES INTERNAS Y AMENAZAS EXTERNAS DE BRASIL</p>
<p>Sin salida al Pacífico para intercambio comercial directo con Indo-Asia.</p>
<p>Presencia de organizaciones criminales y terroristas en la Amazonía, como CV, PCC, y otros.</p>
<p>Escasez de agentes del estado para custodiar áreas fronterizas en la Amazonía. “Brasil, segundo país consumidor, y ahora país tránsito de sustancias ilícitas hacia África y Europa, con puntos nodales como Triple Frontera y Amazonía, esta última muy extensa y con capacidad local, imperfecta, temporal e incompleta para su vigilancia”.</p>
<p>Sistema ideológico “Socialismo siglo XXI” y sus alianzas con organizaciones al margen de la ley.</p>
<p>Macrosistema anti hegemonía occidental (Rusia-China-Cuba-Nicaragua-Venezuela-Irán).</p>
<p>Tráfico ilícito de marihuana Creepy proveniente de Colombia, con destino inicial Manaus, Brasil, a manos de GAO-R F.1 y F.48</p>
<p>Estados del norte y nordeste, bastión electoral y territorial del Partido de los Trabajadores (PT), opositor del actual gobierno.</p>
<p>Identificación de Mercosur como un bloque ideologizado y restrictivo del cual es mejor librarse, modificar o buscar alternativas, como, por ejemplo, la AP.</p>
<p>Alianzas criminales y terroristas entre GAO-R y organizaciones brasileras como CV, PCC.</p>
<p>Accionar Hizbulá mediante economía criminal, y potencial terrorista, y auspicio por parte de régimen Nicolás Maduro.</p>
<p>Afectación de seguridad, especialmente en región Mato Grosso por inestabilidad de Venezuela.</p>
<p>Masiva migración de venezolanos hacia Brasil, que huyen de las precarias condiciones de su país, constituyendo focos de inseguridad, contagio de COVID-19 y saturación de medidas humanitarias.</p>

<p>Dependencia: China como principal destino de las exportaciones. La balanza comercial es, además, superavitaria para Brasil, siendo sus principales beneficiarios sectores económicos que conforman el núcleo duro del bolsonarismo, como el agronegocio y la minería.</p>
<p>China como régimen que promueve regímenes totalitarios, por la facilidad que eso le representa para negociar incursión con proyectos de infraestructura en otros países.</p>
<p>El <i>establishment</i> económico brasileño, debilitado por el caso “Lava Jato”; la tradicional burguesía industrial nacional ha perdido su lugar de privilegio, en detrimento del sector agroexportador y los actores más transnacionalizados. La economía brasileña ha perdido competitividad frente a países como la India, China y el bloque de la Unión Europea.</p>

Fuente: elaboración propia.

b. Fortalezas, debilidades y amenazas de Colombia

Tabla 10

Fortalezas, debilidades y amenazas de Colombia

FORTALEZAS INTERNAS DE COLOMBIA
Miembro de la Alianza Pacífico, con voto para apoyo a Brasil.
Proyecto de conexión vial de la Orinoquía con los puertos del Pacífico.
Acceso geográfico, tanto a Brasil, como al océano Pacífico.
Astillero estatal Cotecmar, con capacidad para construir, mantener y reparar embarcaciones fluviales multipropósito, con potencial apoyo a demás países de la región Amazónica.
Posición geográfica favorable para contemplar proyectos de interconexión oceánica, alternos al Canal de Panamá.
Proyecto Senac (Servicio Naviero Colombiano), que tiene como visión consolidar líneas de comunicación marítimas y fluviales para integración nacional y regional.
Acuerdos de Cooperación EE. UU. / OTAN.
Disuasión creíble a nivel regional. De acuerdo con <i>The Military Balance 2020</i> , las Fuerzas Armadas de Colombia en las últimas décadas han mejorado su nivel de formación y sus capacidades generales. La seguridad interna sigue siendo una prioridad, y las Fuerzas Armadas están enfocadas al cumplimiento de las operaciones de contrainsurgencia y antinarcoóticos. Mientras las Fuerzas Armadas buscan nuevos

roles de seguridad y organización para la era post FARC-EP, el surgimiento de las disidencias de las FARC-EP a mediados de 2019 significa un enfoque continuo en la seguridad interna. Tareas en respuesta al desafío humanitario y de seguridad desde Venezuela, Colombia está fortaleciendo la cooperación con Brasil en los controles fronterizos, mientras que también alberga un gran número de venezolanos refugiados. Hay buenos lazos militares con Argentina, Chile y Perú. Estados Unidos es el socio militar internacional más cercano de Colombia, con una cooperación que implica la adquisición de equipos, asesoramiento y formación de personal. En mayo de 2018, Colombia se unió a la OTAN como socio global. Las fuerzas se entrenan regularmente, incluso mediante ejercicios multilaterales como Red Flag en EE. UU., al que Colombia envió a aviones de combate Kfir y su petrolero KC-767 en 2018 y 2019. Aunque el inventario de equipos comprende principalmente sistemas heredados, Colombia tiene la capacidad de desplegar independientemente sus fuerzas más allá de sus fronteras nacionales. El ejército planea modernizar su más antiguo APC, mientras que la marina puede buscar reemplazar tanto sus submarinos como las flotas de fragatas a medio plazo. La capacidad de ataque terrestre de la fuerza aérea sigue siendo limitada, cumple un número considerable de funciones y se han adquirido helicópteros de transporte. La industria de defensa está activa en todos los dominios, la CIAC está desarrollando su primer UAV autóctono, mientras que Codaltec está desarrollando un sistema de defensa aérea de exportación regional. Cotecmar ha suministrado buques de patrulla oceánica (IISS, 2019).

Favorabilidad de las Fuerzas Militares ante la opinión pública. La firma encuestadora Datexco determinó la favorabilidad de las Fuerzas en febrero de 2019, así: Ejército Nacional el 79%, Armada Nacional 82% y la Fuerza Aérea Colombiana 84%.

Prestigio regional y liderazgo en lucha contra el narcotráfico. Colombia, a través de la Armada, ha liderado las seis versiones de la Campaña Orión contra el narcotráfico. Con respecto a la Campaña Orión "V", desarrollada del 1 de abril al 15 de mayo de 2020, fueron incautadas 50,3 toneladas de clorhidrato de cocaína, las cuales equivalen a 27.607 hectáreas de cultivos de hoja de coca, y a su vez constituyen 126 millones de dosis que dejaron de ser consumidas. De acuerdo con el exministro de Defensa, Carlos Holmes Trujillo, "la expectativa de ganancia de las organizaciones criminales en cerca de 1.700 millones de dólares, que es el precio en costas de Estados Unidos". En términos de incautación de marihuana, los resultados fueron de 7342 kilogramos, que representan 18'355.000 de dosis, con un valor estimado en costas de Estados Unidos de 36'710.000 millones de dólares. Durante las acciones

<p>multilaterales de Orión V intervinieron 48 instituciones y agencias de carácter militar y policial de las 26 naciones participantes (Presidencia de Colombia, 2020).</p>
<p>Potencia mundial en biodiversidad y agua, además de ser uno de los países privilegiados que comparte la selva Orinoco-Amazónica. “Tales riquezas constituyen un activo estratégico de la nación y deben ser objeto de protección especial y defensa activa”, “Tenemos 2.4 millones de hectáreas de páramos, cinco vertientes hidrográficas, para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad acceso a dos océanos y compartimos la Amazonía, el principal pulmón del mundo. Tales recursos son activos estratégicos para el país y constituyen un factor central del poder nacional” (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2019, p. 14).</p>
<p>Objetivo Estratégico PDS: Preservar y defender el agua, la biodiversidad y los recursos naturales, como activos estratégicos de la nación e interés nacional, Cooperar con los países del Amazonas para proteger la selva.</p>
<p style="text-align: center;">DEBILIDADES INTERNAS Y AMENAZAS EXTERNAS DE COLOMBIA</p>
<p>Continuidad de amenazas encarnadas en GAO-R, con presencia en corredores que conectan la Amazonía con la región Pacífico.</p>
<p>Actitud centralista y andina de las elites políticas, lo cual repercute negativamente en las regiones periféricas de Colombia, en especial en la Amazonía. “Ensayos realizados por Francisco José de Caldas y Pedro Fermín de Vargas, dos importantes intelectuales de la élite bogotana, durante los últimos años de la colonia, permiten apreciar que la costa era entendida como un lugar geográfica y culturalmente distante, como un territorio de frontera habitado por “salvajes” e “indisciplinados”, lo que negaba cualquier posibilidad de progreso. Mientras que las personas del centro se veían como individuos intelectual y moralmente superiores” (Múnera, 1996, pp. 29-49). De las 89 personas que han ocupado el cargo de la presidencia de la república, 78 pertenecían a la Región Andina; de acuerdo con Paula Rojas y Víctor Mijares, “Colombia se presenta como un país que se ha construido hacia el interior, a pesar de tener distintas fachadas geográficas, desarrollándose principalmente hacia su región andina. En términos de política exterior, esta visión es un obstáculo para la proyección exterior inmediata” (Mijares y Rojas, 2018, p. 23).</p>
<p>Cobertura insuficiente para vigilancia de regiones fronterizas. “el carácter transnacional que tienen las organizaciones terroristas, los Grupos Armados Organizados y las estructuras vinculadas al narcotráfico y a la extracción ilícita de minerales, se relaciona con actores de otros Estados. Más grave aún, es que</p>

dichas organizaciones aprovechan la extensión y porosidad de las fronteras” (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2019, p. 29).
Agenda internacional estigmatizada por priorización a atender conflicto interno. Colombia ha sido un país que históricamente ha estado atravesado por conflictos, los cuales, de una manera u otra, han influido en el diseño y ejecución de las relaciones internacionales (Pardo y Tokatlian, 2010). Por la existencia de un conflicto interno, las demás temáticas de la agenda se ven relegadas ante los temas de seguridad, lo que implica que la proyección del país hacia el escenario internacional estuvo principalmente mediada por lo asuntos vinculados al conflicto y su resolución (Rojas, 2006).
Histórico aislacionismo regional. Si bien se ha revertido esta tendencia, a Colombia aún le falta explotar su potencial de liderazgo. A raíz de la priorización de la política interna para enfrentar al conflicto interno, en el marco de la “Guerra contra el terrorismo”, durante la primera década de este siglo, “llevaron a Colombia a desarrollar una postura de alineamiento frente a Estados Unidos y, paralelamente, políticas reactivas frente a los Estados vecinos que mantuvieran posturas ideológicas diferentes a las de Colombia, lo que lleva al país a verse aislado dentro de la región” (Flemes, 2012, pp. 19-38).
Balance de Poderes, nueva Guerra Fría, y Colombia como posible estado <i>proxy</i> para enfrentamiento indirecto.
Masiva migración de venezolanos hacia países como Brasil y Colombia, que huyen de las precarias condiciones de su país, constituyendo focos de inseguridad, contagio de COVID-19 y saturación de medidas humanitarias. “sobresalen los regímenes no democráticos, las crisis humanitarias y la migración masiva irregular” (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2019, p. 29).
Accionar Hizbulá mediante economía criminal.
Dependencia hacia China para desarrollo de proyectos vigentes como la construcción y explotación del metro de Bogotá.
Aumento de la presencia de comerciantes chinos en todos los niveles de la economía, adquiriendo tierras en la Amazonía colombiana.
Macrosistema anti hegemonía occidental (Rusia-China-Cuba-Nicaragua-Venezuela-Irán). Colombia enfrenta “complejas amenazas externas relacionadas con la intención de afectar la integridad territorial, el contexto de inestabilidad en países vecinos y la injerencia de potencias extra hemisféricas” (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2019, p. 23); “sobresalen los regímenes no democráticos [...] la

injerencia de potencias ajenas al hemisferio, el patrocinio y tolerancia estatal con organizaciones Terroristas” (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2019, p. 29).
Sistema ideológico “Socialismo del siglo XXI” y sus alianzas con organizaciones al margen de la ley.
República Popular de China como régimen que promueve regímenes totalitarios, por la facilidad que eso le representa para negociar incursión con proyectos de infraestructura en otros países.

Fuente: elaboración propia.

c. Fortalezas, debilidades y amenazas en la relación binacional

Una vez analizadas las fortalezas, debilidades y amenazas de los actores Brasil y Colombia de manera individual, a continuación, se analizan estos mismos factores, pero aplicados a las relaciones binacionales en términos de Seguridad y Defensa:

Tabla 11

Fortalezas, debilidades y amenazas de la relación binacional Brasil-Colombia

FORTALEZAS EN LAS RELACIONES BINACIONALES BRASIL-COLOMBIA
<ul style="list-style-type: none"> • Coincidencia en la identificación de la amenaza representada en alianzas transnacionales basadas en el narcotráfico que integran en un macrosistema a organizaciones como los GAO-R, Familia del Norte, Comando Vermelho y PCC. • Coincidencia en la concurrencia de ambos estados en foros como Prosur y Grupo de Lima, lo cual denota la existencia de intereses en común. • Aumento en la cooperación a nivel operacional y táctico, evidenciado en el Primer Curso de Procedimientos de Operación Especial para pilotos de helicóptero UH60, dictado por la Fuerza Aérea de Colombia a la Fuerza Aérea de Brasil en Rionegro, Antioquia, actualmente en ejecución. Establecimiento de un oficial de la Armada de Brasil como enlace de manera permanente a bordo del Centro Internacional de Investigación y Análisis Contra el Narcotráfico, Cimcon, de la Armada de Colombia. • Conciencia situacional binacional compartida en cuanto a la identificación de la minería de oro ilegal y la contaminación asociada por vertimiento de mercurio al agua como amenaza a ser

neutralizada, evidenciado en la realización de las operaciones Ágata, contando con la participación del Noveno Distrito Naval de la Marina de Brasil, y Campaña Artemisa en Colombia. Si bien son operaciones unilaterales desarrolladas por cada país, cuentan con mutua colaboración en área de frontera, especialmente en el departamento colombiano de Guainía. Las zonas intervenidas, dentro de la reserva natural de Puinawai, se consideran áreas de especial importancia ecológica, en la región geográfica del Escudo de Guayanés, de la cual Colombia y Brasil hacen parte.

- Según lo evidenciado en las reuniones operacionales de planeamiento y entendimiento con Brasil, ellos si consideran a los GAO-R una amenaza e incluso tienen buena información de inteligencia sobre las acciones delictivas de estos grupos en zonas de frontera. Brasil asocia este fenómeno con el tema del narcotráfico principalmente y con las reuniones operacionales adelantadas con la Armada de Colombia han entendido la dinámica delictiva de estos y su relación con los demás fenómenos como la minería criminal e incluso la deforestación.
- Fortalecimiento del concepto de Botes ribereños multipropósito para asistencia cívico-Militar en la región, tripulados por la armada de los respectivos países en la Amazonía, cómo es el caso del buque hospital Soares de Meirelles, de Brasil.
- Con respecto a la experiencia posventa de las LPR-40 a Brasil, durante el periodo contractual de garantía (12 meses), la Corporación estuvo al tanto de la situación para mantener el acompañamiento sobre los 04 productos entregados al Gobierno de Brasil. Posterior a este periodo, se ha respondido a los requerimientos puntuales del Gobierno de Brasil para apoyar el ciclo operativo y de mantenimiento con el fin de continuar con las actividades posventa con el fin de contribuir con la operatividad de las lanchas. Sin embargo, no se han recibido más llamados para dar los soportes requeridos por las unidades que fueron entregadas a este país entre los años 2013 y 2014¹² (Gil de los Ríos, 2021).

¹² 02 unidades fueron entregadas en 2013 y 02 unidades en 2014.

Figura 13

Lanchas Patrulleras de Río LPR-40, vendidas a la Marina y Ejército de Brasil



Fuente: Cotecmar.

- El proyecto Patrullero Amazónico desarrollado en cooperación con Brasil y Perú terminó su fase de diseño contractual el 31 de mayo de 2018, en la cual se desarrolló el diseño básico clasificado por ABS de una embarcación que cumple los requisitos operacionales estudiados en las fases previas con los dos países. Bajo este contexto cada país con dicho diseño clasificado puede desarrollar independientemente las fases de diseño de detalle y construcción de la embarcación, con base en un acuerdo de cooperación firmado entre ellas (Gil de los Ríos, 2021)

DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Diferencias en el modo de concebir el fenómeno del narcotráfico, donde el Estado colombiano lo percibe como una amenaza, en términos de seguridad y de defensa, considerando necesaria la participación de las Fuerzas Armadas y de las Policía Nacional para enfrentarla, mientras que para Brasil es un asunto que recae enteramente en manos de los organismos de seguridad, especialmente la Policía Federal. La Armada de Brasil no tiene un rol 	<ul style="list-style-type: none"> • Posibles resultados electorales que impliquen cambios de ideología en la conducción política de gobierno en alguno de los dos países, implicando cambios en las relaciones de identificación, pasando de la cooperación a la competencia. • Inestabilidad regional generada por la crisis política y humanitaria en Venezuela, que convierte a sus países vecinos en destino de migraciones masivas. • Cerrera armamentista del régimen de Nicolás Maduro, evidenciado en las recientes

<p>preponderante en la lucha contra el narcotráfico (Sánchez, 2021). La debilidad surge a la hora de concretar acuerdos de cooperación entre las Fuerzas Armadas de ambos países, donde no se logra un entendimiento relacionado con la lucha al narcotráfico, obligando a la Armada de Colombia a generar lazos de cooperación con la Policía Federal de Brasil, lo cual, si bien trae resultados favorables, se ve entorpecido por las grandes diferencias en la cultura organizacional y la falta de confianza mutua. Si bien la Armada de Brasil demuestra cada vez mayor interés en participar en las campañas navales Orión contra el narcotráfico, aún son renuentes en compartir los resultados en ese sentido para poder llevar una estadística del impacto de la campaña en términos de decomiso (Jiménez Howard, 2021)</p> <ul style="list-style-type: none">• Diferencias en el modo de concebir el fenómeno de la minería de oro artesanal en río, donde el Estado colombiano la percibe cómo un riesgo para el medio ambiente y una forma habitual utilizada por organizaciones al margen de la ley para captar recursos, mientras que el Estado brasileño empieza a contemplar la posibilidad de formalizar esta actividad. Si bien existen acuerdos de carácter operacional entre Brasil y Colombia, hay cuestiones de normatividad propia de cada país que no permiten generar un trabajo articulado que garantice los resultados esperados. Por ejemplo, en Brasil, la responsabilidad de atender y regular el fenómeno de la extracción	<p>adquisiciones de armamento y sistemas de armas de provenientes de Irán.</p> <ul style="list-style-type: none">• Alto poder económico del GAO-R E48 “Comandos de Frontera” que delinque sobre todo el río Putumayo desde la parte alta en los municipios de Puerto Guzmán y Puerto Asís hasta zonas de frontera con Brasil, que se ha caracterizado por reclutar a las personas que requieren para sus actividades delictivas, mediante la motivación de buenos sueldos y remuneraciones económicas, lo cual implica un debilitamiento para la fuerza laboral de actividades lícitas, como la agricultura y su comercialización. De igual forma, estas sumas de dinero que el GAO-R E48 está dispuesto a pagar a manera de sueldo a quienes trabajen para sus propósitos ilícitos, pueden desmotivar a algunos ciudadanos en área de frontera en cuanto a su asistencia a centros educativos, cumplimiento de jornadas laborales legales, pervirtiendo los valores sociales, y el interés por la educación y la cultura laboral.• Alianzas criminales transfronterizas unidas mediante relaciones de cooperación en áreas de frontera, cómo lo son GAO-R, por parte de Colombia, Tren de Aragua y Cartel de los Soles, en Venezuela, y Primer Comando de la Capital, principalmente, en Brasil.• Actividades de minería de oro en la Amazonía que generan contaminación por el vertimiento de mercurio en el agua, generando afectación en la salud de las comunidades indígenas, vegetación y fauna. En el lado colombiano, las actividades de minería ilegal de oro en río son controladas en su mayoría por los GAO-R. De acuerdo con un muestreo realizado en 2018 por la Secretaría de Salud del Caquetá, Parques Nacionales Naturales y el Ministerio de Justicia a 12 comunidades que forman
--	---

<p>ilícita de yacimientos mineros con el empleo de medios conocidos como la dragas y/o dragones, recae esencialmente en el Ministerio del Medio Ambiente, y no es visto como un problema de seguridad o defensa; incluso hay un proyecto en Brasil para regular y aprobar su empleo.</p> <ul style="list-style-type: none">• Incertidumbre y falta de claridad en cuanto a la caracterización de algún sector de la población que habita en la frontera trinacional entre Venezuela, Brasil y Colombia, cómo es el caso del pueblo Yeral asentado en el departamento del Guainía, al que se le suele dar un carácter de extranjeros en sus territorios ancestrales, pues a nivel institucional de Colombia se los consideran brasileiros.• Con respecto al proyecto de integración vial intermodal, el cual lleva planteando desde hace mucho tiempo, siendo las arterias fluviales propias de la cuenca amazónica las vías apropiadas para evitar el impacto negativo por construcción de carreteras o vías férreas, se ve limitada actualmente por la carencia de estudios de mayor profundidad y relevancia, teniendo en cuenta que los dos ríos principales sobre los cuales se podría trabajar, serían el Río Caquetá y el Río Putumayo. En el primer caso, Río Caquetá, este presenta una interrupción de su navegabilidad en el sector de Araracuara, donde existen raudales que la obstaculizan. De igual forma, tanto el Río Caquetá como el Río Putumayo sufren disminución de caudal y profundidad en épocas de	<p>parte del resguardo Puerto Zábalo, contienen hasta cuatro veces más mercurio en la sangre que lo permitido, lo cual repercute en deterioro de la salud y, según la Organización Mundial de la Salud, entre 1,5 y 1,7 de cada 1000 niños presenta leve retraso mental causado por el consumo de pescado contaminado (<i>El Tiempo</i>, 16 de agosto de 2021).</p> <ul style="list-style-type: none">• Deforestación en la Amazonía para dar cabida al aumento de cultivos ilícitos, la colonización por minería ilegal y la posesión de terrenos baldíos, otrora áreas selváticas para alojar ganadería de contrabando traída desde Venezuela por diferentes motivos, entre ellos, lavado de activos. Según el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Ideam, el acaparamiento, los cultivos ilícitos y la minería ilegal fueron los mayores responsables de la deforestación en 2017; en la región Amazónica de Colombia, en 2017 se duplicó la superficie deforestada con respecto a 2016, aumentando en 74.073 hectáreas; el 65,5% de la deforestación reportada en Colombia, ocurrió en la región Amazónica (Gobierno de Colombia, Ideam, 2017).• El GAO-R liderado por Gentil Duarte, y el GAO-R E48, tienen establecidas rutas de narcotráfico entre Colombia y Brasil, en alianza con los Comandos Bermejo y el Cartel del Norte, mafias brasileñas que a su vez tienen injerencia y control del narcotráfico sobre el río Japura, quienes obtienen marihuana tipo “creepy” en el departamento colombiano del Cauca; “sobre el río Caquetá descubrimos que es la ruta que están utilizando ahora más comúnmente, la transportan por el río y llegan a La Pedrera, Amazonas, ahí acopian entre mil y dos mil
---	---

<p>sequías durante los meses de octubre a abril del siguiente año, por lo cual no ofrecen navegación continua. Esta integración podría darse sobre el Río Amazonas y si bien la porción de este río es pequeña para Colombia en su Trapecio Amazónico, podría servir para el desarrollo de Leticia como capital Amazónica de Colombia (Mariño Blanco, 2021).</p> <ul style="list-style-type: none">• Informalidad en el sistema de transporte fluvial internacional entre Brasil, Perú y Colombia, lo cual limita la capacidad de ejercer control migratorio y de normatividad en la seguridad náutica.• El creciente fenómeno de migración de ciudadanos haitianos hacia Estados Unidos, motivados por las recientes políticas emanadas por el presidente Joe Biden en materia migratoria, siendo Brasil y Colombia países parte de la ruta, no está siendo comprendido en todas sus dimensiones por parte de las autoridades de mencionados países, generándose riesgo de emergencia humanitaria por la precaria condición de los migrantes. Si bien la problemática viene de años atrás, hay coyunturas que han incrementado el flujo de migrantes, siendo un fenómeno con características cambiantes, por lo cual la reacción estatal de los países involucrados ha sido reactiva y hasta ahora en reconfiguración.	<p>kilogramos tipo creepy” (Caracol, 2021) de acuerdo con declaraciones del general Guillermo Castellanos, en calidad de Comandante de la fuerza naval del sur de la Armada de Colombia.</p>
--	--

Fuente: elaboración propia.

Identificadas las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas de Brasil y Colombia, tanto a nivel individual como en su interacción binacional, se relacionan los aspectos que se consideran

más relevantes teniendo en cuenta que la distribución de capacidades en el sistema internacional (variable independiente) genera particulares tendencias en las políticas exteriores (variable dependiente), pero que estas varían de caso en caso en conformidad con las percepciones, capacidades y operatividad doméstica del “ejecutivo de política exterior” (variable interviniente). Se puede hacer un relacionamiento de aquellas fortalezas que tiene un actor, y que pueden constituir una oportunidad para que el otro actor mitigue sus propias debilidades y amenazas, mediante el perfeccionamiento de acuerdos de cooperación que permitan esa interacción. Este relacionamiento es un paso previo en la eventual estructuración de un relacionamiento internacional, moldeado a partir de variables domésticas, buscando explotar el poder, no como vector de imposición y sometimiento de un actor sobre el otro, sino como una potencialización del poder a partir de la cooperación, en este caso, bilateral Brasil-Colombia. A continuación, una representación gráfica de la relación de como las fortalezas de un actor, tienen potencial para ser encauzadas mediante acuerdos de cooperación para mitigar debilidades y amenazas del otro.

Figura 14

Relación entre las fortalezas que tiene un actor, con potencial de oportunidad para que el otro actor mitigue sus debilidades y amenazas

BRASIL
FORTALEZAS INTERNAS
Política de Defensa de Brasil, mantiene fuerte continuidad a pesar de los cambios de gobierno.
Brasil, una de las 10 economías más grandes del mundo
Identificación, por parte del actual Gobierno, de Mercosur como un bloque ideologizado y restrictivo del cual es mejor librarse o modificar.
Comunicación fluvial de la Amazonia con el Atlántico Sur, a través del río Amazonas.
Menor dependencia política de Bolsonaro hacia otros partidos tradicionales,
Potencia militar, con mayor presupuesto para la defensa en la región.
Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON) con capacidad de desarrollo embarcaciones fluviales en región amazónica fronteriza.
Alianzas internas del gobierno de Bolsonaro apoyan alineación con occidente.
Empresa EMBRAER fabricante de aviones
Fomento a Ciencia y Tecnología para ganar autonomía.
Priorización de la Amazonía dentro de su Política de Defensa Nacional.
DEBILIDADES INTERNAS Y AMENAZAS EXTERNAS
Sin salida al Pacífico para intercambio comercial directo con Indo-Asia
Presencia de organizaciones criminales y terroristas en la Amazonía, como CV, PCC, y otros.
Escasez de agentes del estado para custodiar áreas fronterizas
Sistema ideológico "Socialismo Siglo XXI" y sus alianzas con organizaciones al margen de la ley
Macrosistema anti hegemonía occidental (Rusia-China-Cuba-Nicaragua-Venezuela-Irán)
Tráfico ilícito de marihuana Creepy proveniente de Colombia, con destino inicial Manaus, Brasil, a manos de GAO-R F.1 y F.48
Estados del norte y nordeste, bastión electoral y territorial del Partido de los Trabajadores (PT), opositor del actual gobierno
Identificación de MERCOSUR como un bloque ideologizado y restrictivo del cual es mejor librarse, modificar o buscar alternativas, como por ejemplo, la AP
Alianzas criminales y terroristas entre GAO-R y organizaciones brasileras como CV, PCC
Accionar Hezbollah mediante economía criminal, y potencial terrorista, y auspicio por parte de régimen Nicolas Maduro
Afectación de seguridad, especialmente en región Mato Grosso por inestabilidad de Venezuela
Masiva migración de venezolanos
Dependencia: China como principal destino de las exportaciones. La balanza comercial es, además, superavitaria
China como régimen que promueve regímenes totalitarios
El establishment económico brasileño, debilitado por el caso "Lava Jato"

COLOMBIA
FORTALEZAS INTERNAS
Miembro de la Alianza Pacífico, con voto para apoyo a Brasil
Proyecto de conexión vial de la Orinoquía con los puertos del Pacífico
Acceso geográfico, tanto a Brasil, como al océano pacífico
Astillero estatal COTECMAR
Posición geográfica favorable para contemplar proyectos de interconexión oceánica, alternos al Canal de Panamá
Proyecto SENAC (Servicio Naviero Colombiano), que tiene como visión consolidar líneas de comunicación marítimas y fluviales para integración nacional y regional
Acuerdos de Cooperación EEUU / OTAN
Disuasión creíble a nivel regional.
Favorabilidad de las FFMM ante la opinión pública.
Prestigio regional y liderazgo en lucha contra el narcotráfico.
Potencia mundial en biodiversidad y agua
Objetivo Estratégico PDS: Preservar y defender el agua, la biodiversidad y los recursos naturales, como activos estratégicos de la nación e interés nacional, Cooperar con los países del Amazonas para proteger la selva.
DEBILIDADES INTERNAS Y AMENAZAS EXTERNAS
Continuidad de amenazas encarnadas en GAO-R, con presencia en corredores que conectan la Amazonia con la región Pacífico.
Actitud centralista y andina de las elites políticas
Cobertura insuficiente para vigilancia de regiones fronterizas.
Agenda internacional estigmatizada por priorización a atender conflicto interno.
Histórico aislacionismo regional.
Balance de Poderes, nueva Guerra Fría, y Colombia como posible estado proxy para enfrentamiento indirecto.
Masiva migración de venezolanos
Accionar Hezbollah mediante economía criminal.
Dependencia hacia China para desarrollo de proyectos vigentes como la construcción y explotación del metro de Bogotá.
Aumento de la presencia de comerciantes chinos en todos los niveles de la economía, adquiriendo tierras en la Amazonía colombiana.
Macrosistema anti hegemonía occidental (Rusia-China-Cuba-Nicaragua-Venezuela-Irán).
Sistema ideológico "Socialismo Siglo XXI" y sus alianzas con organizaciones al margen de la ley.
China como régimen que promueve regímenes totalitarios, por la facilidad que eso le representa para negociar incursión con proyectos de infraestructura en otros países

Fuente: elaboración propia.

d. Ámbitos con potencial de ser oportunidades de cooperación

A partir de este relacionamiento, se pueden identificar los ámbitos con potencial de ser oportunidades de cooperación, las cuales se nombran a continuación, y serán abordadas con mayor profundidad en el siguiente capítulo.

Tabla 1

Oportunidades de cooperación en seguridad y defensa entre Brasil y Colombia

OPORTUNIDADES DE COOPERACIÓN EN SEGURIDAD Y DEFENSA ENTRE BRASIL Y COLOMBIA
<ul style="list-style-type: none">• Acceso de Brasil al Caribe y al Pacífico colombiano, así como acceso de Colombia al Atlántico a través de Brasil, perfeccionando acuerdos de cooperación para implementación de un sistema de transporte intermodal para lograr interconexión oceánica, alterna Canal de Panamá.• Vacío actual de liderazgo en el Caribe, por retroceso diplomático de Venezuela y México, que puede ser asumido mediante acuerdo de cooperación entre Brasil y Colombia, contrarrestando la injerencia regional de potencias externas, y sus <i>proxies</i>.• Consolidación de un frente internacional común entre Brasil y Colombia, que impida al régimen de Nicolás Maduro explotar la región Amazónica y el Atlántico como espacios geográficos para exportar su injerencia y promover inestabilidad.• Generación progreso regional a través industria naval y aeronáutica (por ejemplo, el Proyecto conjunto Patrullero Amazónico PAF-A, entre Emgepron, Cotecmar y SIMA; Inter operatividad con proyecto KC-390).• Con apoyo político y técnico de Colombia, Brasil podría acceder a la Alianza Pacífico, exponente de una estrategia internacional más orientada a insertarse en los mercados globales, como una oportunidad de cooperación, alternativa a Mercosur, que está más orientada a los mercados regionales, y actualmente opacada por sesgos ideológicos.• Aprovechando históricas relaciones de cooperación Colombia-Estados Unidos, reafianzar el eje Washington-Brasilia, creando coalición Brasil-Colombia-EE. UU., para contrarrestar la presencia

China en Latam, y demás actores extrarregionales como Rusia e Irán, e inclusive, potencias europeas con interés en los recursos acuíferos de la Amazonía.

- Interconexión vial entre Brasil y Colombia, llevada a cabo aprovechando conexiones fluviales y vías terrestres existentes y en proyección, sin depender de proyectos liderados por potencias extra regionales, cómo tramos de la Ruta de la Seda en el continente, y mitigando la Inoperancia de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), que le daba a Brasil una oportunidad para acceder al Caribe y al Pacífico, en el marco de la Unasur. Lograr una Interconexión vial con Brasil, manteniendo autonomía y libertad de acción con respecto a actores extrarregionales.
- Aprovechamiento del proyecto Servicio Naviero de Colombia Senac para explotación de las vías fluviales de la Amazonía y Orinoquía colombiana para optimizar transporte de personal y material, servicios asequibles para el intercambio socioeconómico entre Brasil y Colombia, bajo una modalidad legal, estandarizada e impulsada estatalmente.
- Experiencia de Colombia para la lucha contra el narcotráfico, especialmente su liderazgo en las campañas Orión, en las cuales se logra la cooperación de más de 26 países, podrían ser oportunidades de cooperación en el teatro Amazonas. Las operaciones militares en las que confluye Colombia y Brasil son de entrenamiento e intercambio, más no para desarrollar operaciones ofensivas reales en contra de amenazas comunes. Una gran oportunidad de cooperación reside en darle a Brasil un papel más protagónico dentro de la Campaña Naval Orión, la cual, hasta ahora, ha hecho énfasis en el Caribe y en el Pacífico, pero que podría incorporar a la región amazónica y al Atlántico Sur como su área de operaciones, toda vez que en mencionadas regiones geográficas se están aumentando las rutas ilícitas para el tráfico de estupefacientes.
- Interoperatividad entre Fuerzas Militares de Brasil y Colombia, a partir de la estandarización de procedimientos combinados, teniendo en cuenta empleo de medios iguales o similares, como aviones A-29, vehículos EE-9, EE-11, lanchas tipo LPR. Así mismo, familiarización existente con procedimientos OTAN, para conformar patrullas combinadas permanentes en defensa de la Amazonía, más allá de las actuales operaciones bilaterales que son temporales, como Bracolper, Cobra, Amazonlog, Amazonas, Ángel de los Andes.

- Fortalecimiento de los acuerdos de cooperación para la lucha del crimen trasnacional, especialmente enfocado en las organizaciones al margen de la ley que coexisten en un mismo sistema criminal, como lo son GAO-R, PCC, CV, ELN.
- A partir de la visión común sobre la importancia de la protección de los recursos naturales de la Amazonía, incluyendo la participación de las Fuerzas Armadas, caso Campaña Artemisa, en Colombia, y la Operación Verde Brasil 2, en Brasil, proyectar acuerdo de cooperación militar específico para la defensa de recursos naturales amazónicos. La protección de la Amazonía es una preocupación mundial, y el narcotráfico su mayor amenaza, toda vez que, para el cultivo de mata de coca, se deben talar, en promedio, una hectárea por cada kilo de clorhidrato de cocaína a preparar. Esta asociación entre narcotráfico y depredación de la Amazonía debe ser la punta de lanza en la pedagogía que se proyecte a nivel estado para concientizar a los demás países en la necesidad de aumentar los esfuerzos para evitar el consumo y negarles a los narcotraficantes el uso de la selva y los ríos para su empresa ilegal.
- A través de un convenio vigente entre Cotecmar y una empresa astillera en Brasil, se acordó la búsqueda de oportunidades de negocios de interés mutuo para satisfacer la demanda de embarcaciones militares y comerciales, de tal manera que se viabilice la prestación de servicios posventa para las embarcaciones que se comercialicen con clientes de la República Federativa de Brasil. Considerando igualmente la celebración de acuerdos conjuntos con fabricantes y representantes de equipos marinos de Brasil para el mantenimiento y reparación de las embarcaciones que Cotecmar venda a clientes de este país (Gil de los Ríos, 2021).
- Ampliar el espectro de cooperación entre Brasil y Colombia, revisando sobre todo las relaciones entre las Fuerzas Militares con sus homólogos en el vecino país. La Armada de Colombia tiene comunicación y coordinación operacional con el 9^{no} Distrito Naval de la Marina de Brasil, cómo muestra de esto fue la culminación satisfactoria de la tercera y última fase de la operación Bracolper 2021, que, si bien está orientada hacia la realización de ejercicios navales, por común acuerdo entre los países participantes Brasil/Colombia/Perú, se pretende operacionalizar esta actividad a futuro. Está pendiente el inicio de una operación para el tema de la explotación ilícita de yacimientos

mineros en zonas de Frontera con Brasil y la articulación de esfuerzos para la lucha contra el narcotráfico en el marco de la próxima Campaña Naval Orión (Mariño Blanco, 2021).

- Cotecmar cómo empresa líder en la construcción de embarcaciones fluviales, con experiencia en venta de unidades tipo LPR-40 a Brasil, y con capacidad para presentar ofertas con una opción de financiación que sería un plus diferenciador (Gil de los Ríos, 2021).
- En un escenario de mediano y largo plazo se podría abordar un programa de cooperación entre Colombia y Brasil para el codesarrollo de embarcaciones sumergibles (submarinos) a partir de las experiencias que Brasil ha adquirido con programas como Prosub, posibilitando el desarrollo de capacidades tecnológicas industriales y el dominio de procesos de producción de cascos submarinos (Gil de los Ríos, 2021).
- Necesidad de crear un sistema de vigilancia regional cooperativo, que le permita a Brasil y a Colombia intercambiar y fusionar información de inteligencia en contra de amenazas comunes. En ese sentido, Brasil ha dado firmes pasos para establecer un posicionamiento geopolítico, no solo en Sur América, sino también en África occidental, para fortalecer el alcance de su Sistema de Gerenciamiento de la Amazonía Azul, SiSGAAz, mediante la integración con países amigos (Sánchez Piedrahita, 2021).
- Un aspecto muy importante del Comunicado Conjunto de la III Conferencia Ministerial Hemisférica de Lucha contra el Terrorismo de 2020, es que de alguna manera representa un reconocimiento oficial preliminar por parte de los países firmantes de que las organizaciones ELN, GAO-R, Sendero Luminoso y Hizbulá son amenazas a la estabilidad de la región, constituyen una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, a la libertad, al régimen democrático y a los Derechos Humanos. Esto es un importante paso para lograr que cada país, de manera unilateral, incluya a estas organizaciones como terroristas, lo cual facilitaría encauzar marcos de cooperación e intercambio de información multilateral sobre blancos comunes, toda vez que el accionar de estas organizaciones se reconoce como transnacional.

Fuente: elaboración propia.

El resultado de este capítulo es el esbozo de los principales ámbitos de estudio en materia de seguridad y defensa, que tienen el potencial de constituir oportunidades de cooperación entre Brasil y Colombia, y que a su vez les permita potencializar su poder en la región latinoamericana, las cuales se plasman a continuación, y que serán descritas y estructuradas en el siguiente capítulo.

Tabla 13

Principales ámbitos de estudio en materia de seguridad y defensa, que tienen el potencial de constituir oportunidades de cooperación entre Brasil y Colombia

CONVENCIÓN DE COLORES	PRINCIPALES OPORTUNIDADES DE COOPERACIÓN BILATERAL BRASIL-COLOMBIA
[Color Verde]	Integración vial: Integrar vías fluviales, terrestres y aéreas que le permitan a Brasil acceder al Caribe y al Pacífico, y a Colombia acceder al mercado brasilero y una salida al Atlántico Sur.
[Color Azul]	Vigilancia, monitoreo y establecimiento de medidas para mitigar riesgos regionales por nueva Ruta de la seda de China en Latam.
[Color Amarillo]	Vigilancia, monitoreo y establecimiento de medidas para mitigar riesgos regionales por accionar de grupos armados organizados residuales de las FARC-EP posacuerdo y sus alianzas de crimen trasnacional
[Color Rojo]	Vigilancia, monitoreo y establecimiento de medidas para mitigar riesgos a la seguridad y defensa por la presencia directa de Irán en la región, a través del suministro de sistemas de armas al régimen de Nicolás Maduro, a la presencia indirecta a través de Hizbulá
[Color Púrpura]	Defensa combinada e intercambio tecnológico para vigilancia de fronteras y protección de recursos naturales amazónicos.

Fuente: elaboración propia.

3. TERCER CAPÍTULO

OPORTUNIDADES DE COOPERACIÓN BILATERAL BRASIL-COLOMBIA EN EL ÁMBITO DE SEGURIDAD Y DEFENSA, SUS VARIABLES E INDICADORES.

En este capítulo se busca definir y analizar cuáles son las oportunidades de cooperación bilateral Brasil-Colombia en el ámbito de la seguridad y defensa, que, de acuerdo con la definición y descripción de variables, tienen el mayor potencial de generar impactos positivos para ambos países, y que les otorgarían mejores medios para aumentar su poder regional. Para cada variable se realizará una descripción de la situación actual, se mencionará la oportunidad derivada del análisis, y las acciones que serían oportunas a ser implementadas para concretar y explotar al máximo las respectivas oportunidades. A partir de los ámbitos y oportunidades de cooperación entre Brasil y Colombia relacionados en el capítulo dos, y perfeccionados en el presente capítulo, se realiza el proceso de operacionalización mediante la mención de las respectivas variables y sus indicadores.

Teniendo en cuenta la naturaleza sistémica de la amenaza, conformada por actores estatales y no estatales que comparten intereses en común y coexisten en un entramado de relaciones de cooperación, este trabajo considera que no debe abordarse por separado la amenaza que representa GAO-R FARC-EP, Hizbulá y los grupos armados que delinquen desde Venezuela, sino que, por el contrario, deben enmarcarse en una sola oportunidad de cooperación binacional entre Brasil y Colombia para enfrentar de manera combinada al sistema que agrupa e integra mencionados actores.

Así mismo, para la defensa de los recursos amazónicos debe hacerse especial énfasis en asegurarle a los países que comparten esta región, especialmente a Brasil como potencia regional, y a Colombia como potencia regional secundaria, una verdadera capacidad de gobernanza mediante la presencia estatal permanente, potencializada por una interconexión vial que no atente contra el

ecosistema selvático, pero que permita un desarrollo de las condiciones sociales, culturales y económicas que redunden positivamente en la seguridad humana, y en la salvaguarda de los intereses coincidentes que ambos países mencionados tienen en la Amazonía. De esta forma, en la tabla 14, se muestra el modo como se integran las oportunidades resultantes del cuadro anterior, en dos principales:

Tabla 2

Integración oportunidades de cooperación Brasil-Colombia

INTEGRACIÓN OPORTUNIDADES DE COOPERACIÓN	
Integración vial en la Amazonía que le permita a Brasil acceder al Caribe y al Pacífico, y a Colombia acceder al mercado brasilero y una salida al Atlántico Sur, logrando disminuir la vulnerabilidad que surge de la dependencia hacia potencias extrarregionales en aspectos de infraestructura y mercado, aumentar la presencia del Estado y, en consecuencia, mejorar las condiciones militares, políticas, sociales y ambientales, a favor de la seguridad y defensa.	1
Vigilancia, monitoreo y establecimiento de medidas para mitigar riesgos regionales por accionar del macrosistema en el cual coexiste el régimen de Nicolás Maduro con grupos armados organizados residuales de las FARC-EP posacuerdo el ELN, Hizbulá, entre otros.	2

Fuente: elaboración propia.

3.1 Operacionalización de los conceptos derivados de las oportunidades de cooperación

Según Reguant y Martínez-Olmo (2014), la operacionalización de conceptos/variables permite, por una parte, la elaboración de los instrumentos de medida, convirtiendo los indicadores en ítems o elementos de observación. Igualmente facilitan otro proceso, como es la construcción de índices, al mostrar de una forma esquemática todo el contenido de la investigación facilitan la visión global que permite hacer el camino de vuelta, es decir, recomponer la información recabada para integrarla en una “explicación” de cada una de las dimensiones y conceptos (Reguant y Martínez-Olmo, 2014).

El proceso de operacionalización seguido en este capítulo, inicia con el enunciado del concepto de cada ámbito de cooperación en seguridad y defensa propuestos desde lo más general y abstracto, en el capítulo 2, para posteriormente proceder con su subdivisión en dimensiones de análisis, y, consecuentemente, la definición de las variables que, en conjunto, faciliten la observación de cada concepto. En cuanto a las dimensiones, para organizar el análisis y abarcar el espectro estratégico que cobija el contexto a estudiar, se tendrá en cuenta lo expuesto por Buzan (2007), citado por Pastrana (2018, p. 33), quien señala que el concepto de seguridad integra distintos niveles: individual, grupal, estatal, interestatal, trasnacional, regional, interregional y sistémico-global, así como varios campos: militar, político, societal, económico y ambiental. Esto “permite realizar un análisis estratégico para determinar el contexto actual en el que se mueve la organización o campaña, lo que da una entrada para la creación de estrategias para, o bien aprovechar las oportunidades obtenidas en el análisis, o actuar ante los posibles riesgos.” (Betancourt, s. f., párr. 5).

Para la determinación de las variables e indicadores, en este trabajo se hace énfasis en la observación del caso colombiano, de sus fuerzas militares, y, en especial, de la Armada de Colombia, teniendo en cuenta que la característica geográfica predominante en las interacciones entre Brasil y Colombia son de tipo fluvial. Así mismo, se buscará colocar el resultado de la presente tesis a disposición de la Armada de Colombia, para que sirva de insumo dentro de su proceso de planeación estratégica en lo que corresponde a la próxima Reunión de Estados Mayores de las armadas de ambos países.

a. Concepto de cooperación mediante integración vial en la Amazonía

Tabla 15

Concepto de cooperación mediante integración vial en la Amazonía

CONCEPTO	DIMENSIÓN	VARIABLE	INDICADOR
Integración vial en la Amazonía que le permita a Brasil acceder al Caribe y al Pacífico, y a Colombia acceder al mercado brasilero y una salida al Atlántico Sur, logrando disminuir la vulnerabilidad que surge de la dependencia hacia potencias extrarregionales en aspectos de infraestructura y mercado, aumentar la presencia del Estado y, en consecuencia, mejorar las condiciones militares, políticas, sociales y ambientales, a favor de la seguridad y defensa.	Militar	Operaciones combinadas para seguridad y defensa regional	Cantidad de operaciones combinadas vigentes entre los dos países.
		Capacidad de sostenimiento de medios para vigilancia del Amazonas	Cooperaciones existentes en materia de intercambio tecnológico para lograr capacidad de sostenimiento de medios para vigilancia del Amazonas. Por ejemplo: Patrullera Amazónica, LPR, Proyecto Conjunto Patrullero Amazónico PAF-A, entre Emgepron, Cotecmar y Sima. Por ejemplo: inter operatividad con proyecto KC-390 para reabastecimiento en vuelo.
	Política	Iniciativas multilaterales para integración vial	Iniciativas en proyectos de infraestructura que unan Brasil a Colombia Por ejemplo: lirsa
	Societal	Acceso a servicios de transporte intermodal para la población	Servicios de transporte fluvial con alcance regional Por ejemplo: Senac

	Económico	Impacto económico de una conexión vial	Productos nacionales beneficiados con conexión vial. Exportaciones de Brasil a Asia desde centro-occidental Estado de Mato Grosso, el mayor productor brasileño de soja, y del norteño y agrícola Rondonia podrían salir vía terrestre hacia el Pacífico. Lo que implica un ahorro de entre 2000 y 4000 kilómetros por tierra, y media vuelta a Sudamérica para llegar al Pacífico, a través del canal de Panamá o el estrecho de Magallanes.
	Ambiental	Iniciativas bilaterales de protección del medio ambiente en la Amazonía	Operaciones militares combinadas para protección de recursos naturales en el área de la Amazonía.

Fuente: elaboración propia.

INDICADOR CANTIDAD DE OPERACIONES COMBINADAS VIGENTES ENTRE LOS DOS PAÍSES

Mediante el análisis de este indicador, se busca determinar cuál es la situación actual de las operaciones en las cuales participan Brasil y Colombia de manera mancomunada, resaltando los aspectos que representan oportunidades a explotar entre ambos países, y planteando las acciones a desarrollar que se consideran necesarias para ello.

Tabla 16

Indicador cantidad de operaciones combinadas vigentes entre los dos países

INDICADOR CANTIDAD DE OPERACIONES COMBINADAS VIGENTES
SITUACIÓN ACTUAL
<p>Las operaciones combinadas que ha venido desarrollando Brasil y Colombia son Bracolper, Cobra, Amazonlog, Amazonas y Ángel de los Andes. Adicional, ambos países confluyen en la participación de operaciones internacionales como Panamax, Unitas, Mobility Guardian, y Pegasus.</p> <p>Abdul-Hak (2013) clasifica las áreas de cooperación militar en: formación de recursos humanos, desarrollo de tecnología militar e intercambio de inteligencia y ejercicios combinados, estos últimos presentes como acciones a desarrollar en las actas de las reuniones de Estados Mayores de las tres Fuerzas Armadas de ambos países, cuyo análisis permitió verificar que el tema "operaciones combinadas" forma parte de todas las últimas reuniones bilaterales, lo que refuerza el concepto de afinidad operativa entre las Fuerzas Armadas de los dos países. En el Acta de la II Reunión de Estados Mayores entre la Marina de Brasil y la Armada de Colombia, figura la invitación de Brasil para que Colombia participe en los ejercicios Cobra y Formosa, así como la propuesta de la Armada de Colombia para que la Marina de Brasil estudie la factibilidad de realizar una jornada de Apoyo Trinacional entre Colombia, Brasil y Perú, articulando capacidades de las marinas, con el fin de beneficiar a las comunidades ribereñas de los ríos Putumayo y Amazonas (Estados Mayores de la Marina de Brasil y la Armada de Colombia, 2018).</p> <p>Bracolper: Países sede Colombia y Perú. A la fecha, se han realizado 45 ediciones de la operación multinacional Bracolper, en la cual participan las armadas de Brasil, Colombia y Perú desde 1974, cuya frecuencia es anual, con una duración de dos meses en promedio. Las unidades que participan son la Fuerza Naval del Sur, por Colombia, el Noveno Distrito Naval de Guerra, por Brasil, y la Comandancia General de Operaciones de la Amazonía, por parte de Perú. El ejercicio tiene como misión el intercambio de conocimientos, con el fin de reforzar las capacidades de las armadas en su lucha contra las amenazas transnacionales y los delitos de narcotráfico, explotación ambiental, tráfico de fauna y flora y minería ilegal en las zonas fronterizas.</p>

Campaña Naval Orión: con sede en Colombia. El Gobierno de Colombia, a través de su Armada Nacional, como abanderada en la lucha contra el narcotráfico, viene liderando desde el 2018 la ejecución de la Campaña Naval contra el Narcotráfico Orión, entendida como un esfuerzo multilateral que fortalece las operaciones de interdicción multimodal (marítima, fluvial, aérea y terrestre) para afectar las actividades de las organizaciones de crimen transnacional. “En esta Campaña Naval se desarrollan operaciones coordinadas con los países amigos interesados en seguir aportando esfuerzos en la lucha contra el problema mundial de las drogas ilícitas” (CGFM, 2020, párr. 2). Se han desarrollado cinco versiones de esta campaña, en la cual participan 26 países, durante 45 días, integrando medios e información de inteligencia. Si bien el Libro Blanco de Defensa Nacional 2020, presentado al Congreso Nacional de Brasil, no hace mención a la participación de Brasil en mencionada campaña, este país si ha participado en calidad de observador.

Amazonlog 2017: con sede en Brasil. Es un ejercicio militar de logística interinstitucional multinacional, en una simulación de evacuados y refugiados en la triple frontera entre Brasil, Colombia y Perú, que sirve preparar a las Fuerzas Armadas para posibles desastres y también la situación de apoyo a los refugiados. (Ministério da Defesa, 2020, p. 85). Solo se realizó en 2017.

Amazonas: país sede Brasil. Ejercicio de entrenamiento entre Fuerzas Aéreas y Acciones Cívico-Sociales.

Ángel de los Andes: con sede en Colombia. Consiste en Coordinación, comando y control y ejecución de operaciones de búsqueda y rescate y recuperación de personal.

Panamax: con sede en Panamá, es un Ejercicio multinacional enfocado en la seguridad del Canal de Panamá y la Región Alrededor.

Mobility Guardian: con sede en Estados Unidos. El ejercicio se basa en una respuesta de contingencia con operaciones de movilidad, eventos posteriores en un entorno semipermissivo / impugnado en respuesta a un desastre natural en una región conflictiva del mundo.

Pegasus: con sede en Argentina, es un Ejercicio multilateral de planificación, ejecución y control de operaciones en situaciones de desastres naturales y ayuda humanitaria.
OPORTUNIDADES
Las operaciones militares en las que confluye Colombia y Brasil son de entrenamiento e intercambio, más no para desarrollar operaciones ofensivas reales en contra de amenazas comunes. Una gran oportunidad de cooperación reside en darle a Brasil un papel más protagónico dentro de la Campaña Naval Orión, la cual, hasta ahora, ha hecho énfasis en el Caribe y en el Pacífico, pero que podría incorporar a la región amazónica y al Atlántico Sur como su área de operaciones, toda vez que en mencionadas regiones geográficas se están aumentando las rutas ilícitas para el tráfico de estupefacientes.
ACCIONES A DESARROLLAR PARA EXPLOTAR LAS OPORTUNIDADES
Realizar el lanzamiento de una próxima versión de la Campaña Orión en la región de la Amazonía, en aras de fortalecer el vínculo naval de Brasil y Colombia en la lucha contra el narcotráfico.

Fuente: elaboración propia.

El resultado de este indicador es que sí hay evidencia de la realización de operaciones combinadas en las cuales participa mancomunadamente Brasil y Colombia, y que estas operaciones no son esporádicas, sino, por el contrario, especialmente para el caso de la operación Bracolper, realizadas de manera seriada y sistemática desde 1974. Sin embargo, la naturaleza de esta operación es de carácter cívico-militar y de entrenamiento, que, si bien es muy importante, no satisface la necesidad de ejecutar operaciones combinadas orientadas a combatir amenazas transfronterizas como ELN y GAO-R. La oportunidad evidenciada mediante el análisis de este indicador, radica en explotar la Campaña Naval Orión, liderada por la Armada de Colombia, integrada por los países democráticos de la región, y orientada a la lucha contra el narcotráfico, para fortalecer las acciones en seguridad y defensa en la Amazonía. Actualmente la Campaña Orión se ha enfocado principalmente en el ambiente marítimo, con énfasis en el mar Caribe y océano Pacífico centroamericano, pero con una mayor participación de Brasil, se podría extender los alcances de la campaña hacia un ambiente

fluvial en la Amazonía, toda vez que las armadas de Colombia, Brasil y Perú mantienen una considerable cantidad y calidad de medios navales para operaciones ribereñas.

Así mismo, una de las grandes fortalezas de la Campaña Orión, radica en el establecimiento de Centros de Fusión de Inteligencia, en los cuales participan agencias estatales de los países participantes, en una verdadera simbiosis e interacción para compartir e intercambiar información sobre organizaciones transnacionales dedicadas al narcotráfico, insumo fundamental que alimenta las finanzas de organizaciones terroristas como las ya mencionadas.

INDICADOR INICIATIVAS DE COOPERACIÓN EN SEGURIDAD Y DEFENSA EXISTENTES EN MATERIA DE INTERCAMBIO TECNOLÓGICO PARA LOGRAR CAPACIDAD DE SOSTENIMIENTO DE MEDIOS PARA VIGILANCIA DEL AMAZONAS

Tabla 17

Indicador iniciativas de cooperación existentes en materia de intercambio tecnológico para vigilancia del Amazonas

INDICADOR INICIATIVAS DE COOPERACIÓN EXISTENTES EN MATERIA DE INTERCAMBIO TECNOLÓGICO PARA VIGILANCIA DEL AMAZONAS
SITUACIÓN ACTUAL
<p>El intercambio de tecnología militar entre Brasil y Colombia ha sido relativamente constante, evidenciado desde la década de 1980 cuando el Ejército de Colombia adquirió vehículos de combate terrestre de tipo EE-9 “Cascabel” y EE-11 “Urutú”, de los cuales algunos ejemplares continúan en servicio actualmente.</p> <p>Posteriormente, en el año de 1992 la Fuerza Aérea Colombiana adquirió 14 aviones T-27 Tucano a la empresa brasilera Embraer, flota que continúa operativa gracias a su repotenciación después de cumplir 80.000 horas de vuelo, llevada a cabo por la Corporación de la Industria Aeronáutica de Colombia, CIAC, la cual recibió de Brasil una certificación que para el año 2014 la acredita como la única compañía autorizada para hacer la modernización de los Tucano, a excepción de la Fuerza Aérea de Brasil. En el 2020, la CIAC anunció una actual recertificación cómo Centro de Servicios Autorizados por el fabricante</p>

Embraer para adelantar procesos de renovación y modernización de aviones AT-27 Tucano (Saumeth, 2020).

En el año 2005, se suscribió un acuerdo mediante el cual Colombia adquirió 25 aviones de combate de combate Táctico Super Tucano AV-29, los cuales pueden ser usados en misiones operacionales de apoyo a la seguridad interna y acciones antiterroristas, aterrizar en pistas de hasta 500 metros, alcanzar una altura de 35.000 pies y volar a una velocidad de entre 500 y 550 kilómetros por hora; así mismo, en el marco del acuerdo, se pactó un proyecto de entrenamiento a los pilotos y soporte de mantenimiento, con resultados satisfactorios al día de hoy, permitiendo que esa flota de aeronaves haya participado en importantes operaciones contra los GAO en Colombia, como lo han sido las operaciones “Odiseo”, “Sodoma” y “Fénix”, entre otras.

La cooperación entre Fuerzas Armadas de diferentes países depende de identificar las convergencias políticas y afinidades operativas y el consenso alrededor de las amenazas comunes. En ese sentido, para Diniz Pereira y Oliveira Matos (2020) fue posible identificar la proximidad entre la Fuerza Aérea de Brasil y la Fuerza Aérea de Colombia, ejemplificada por el ejercicio Colbra, además de la adquisición por parte de Colombia de las aeronave Súper Tucano (A-29), lo que generó la necesidad de la presencia de pilotos brasileños en Colombia para brindarles instrucción, relaciones militares entre los países involucrados, como una alineación doctrinal provocada para el necesario intercambio de experiencias (Diniz y Oliveira, 2020). La versatilidad probada de los Super Tucano, permite su despliegue en prácticamente todas las bases aéreas de la Fuerza Aérea Colombiana, destacando la de Tres Esquinas, en el Río Caquetá, mediante la cual se lanzan las operaciones aéreas en defensa de la soberanía en gran parte del Amazonas.

En 2013, Brasil compra a Colombia 04 patrulleras fluviales tipo LPR-40, construidas por la empresa estatal Cotecmar, las cuales fueron entregadas en el puerto de Chibatao, Manaus, para posteriormente ser activadas en la Estación Naval de Río Negro, de la Marina de Brasil. De estas cuatro unidades, dos están siendo utilizadas por el Ejército de Brasil, y dos por la Marina. La adquisición de estas naves forma parte de un acuerdo firmado en mayo de 2012 por los ministros de Defensa de Brasil, Celso Amorim, y de Colombia, Juan Carlos Pinzón (Infodefensa, 2013). Una muestra de la aceptación que han tenido estas

unidades fluviales, ha sido la solicitud de la Marina de Brasil, realizada en la última Reunión de Estados Mayores de ambas Armadas, de “un intercambio de información sobre el empleo de las Lanchas Patrulleras de Río LPR-40 en apoyo a la infiltración y la retirada de tropas de Operaciones Especiales en Acciones de Reconocimiento Especializado y Acciones de Comandos en áreas ribereñas” (Estados Mayores de la Marina de Brasil y la Armada de Colombia, 2018).

Actualmente, el desarrollo más importante que integra tecnológicamente a Brasil y Colombia en el marco de la defensa del Amazonas en su dimensión fluvial, es el del Patrullero Amazónico, embarcación militar fluvial con capacidades para realizar operaciones propias de control de fronteras, seguridad fluvial, búsqueda y rescate, control de medio ambiente y ayuda humanitaria, proyecto que inició en el año 2014 mediante un acuerdo entre las empresa astillera colombiana Cotecmar y la brasilera Emgepron, al cual se sumó la empresa estatal peruana SIMA en diciembre de 2015. El Patrullero de Apoyo Fluvial Amazónico, PAF-A, fue diseñado entre las tres empresas, satisfaciendo con este las necesidades operacionales definidas previamente en el documento especificaciones de desempeño y restricciones al diseño, según consta en el informe de gestión de Cotecmar del primer semestre de 2018, el cual también da cuenta de que el avance técnico del proyecto se encuentra en el 100%, destacándose la realización de la clasificación de los 71 planos por Bureau Veritas, los cuales fueron revisados por la casa clasificadora en su totalidad. Así mismo, se logró el cierre del proyecto en su diseño contractual, el cual fue realizado los días 31 de mayo y 01 de junio de 2018, reuniéndose los comités del proyecto conformado por las delegaciones de SIMA, Emgeprom y Cotecmar, cumpliendo a cabalidad el objeto del programa de trabajo estipulado en el “Acuerdo de Cooperación Técnica” desarrollado entre las tres empresas.

OPORTUNIDADES

Según Rudzit (2014), citado por Diniz Pereira y Oliveira Matos (2020, p. 34) cuando un estado adquiere productos militares de otro país, significa que ya han sido analizados por el comprador todos los aspectos económicos, políticos y militares externos e internos, así como la historia de las relaciones entre ambos países. La venta de Brasil a Colombia de vehículos de combate terrestre, como EE-9 Cascabel y EE-11 Urutú en la década de los ochenta, de aviones Tucano y Supertucano en la década de 2000, así como la venta de Colombia a Brasil de las unidades fluviales tipo LPR-40 en la misma década, podría demostrar

que existe un enfoque operativo doctrinal similar entre el proveedor y el comprador, existiendo afinidad entre los dos estados. Rudzit (2014) también refuerza que la venta de armas puede estar acompañada de entrenamientos y ejercicios militares, que pueden contribuir al aumento de oportunidades de cooperación mediante la ejecución de operaciones combinadas. Muestra de que esa afinidad existe actualmente entre Brasil y Colombia, está en las actas de las Reuniones de Estados Mayores de ambas Armadas consultadas desde el año 2007, en las cuales se destaca la preocupación por la seguridad de la frontera entre los dos países, especialmente contra delitos transnacionales.

El apoyo del actual conductor político de Colombia a Cotecmar representa una oportunidad para que esta empresa estatal promueva e impulse proyectos de integración regional, como es el caso de la PAF-A. En ese sentido, el 23 de noviembre de 2019, en el marco de la celebración del día de la Armada de Colombia, el señor presidente resaltó la labor de la Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval, Marítima y Fluvial (Cotecmar), que fortalece a la Armada con tecnología y capacidad constructiva, creativa e innovadora para desarrollar embarcaciones multipropósito. El jefe de Estado calificó a Cotecmar como un “gran astillero”, una corporación que “conquista mercados y que se convierte en un gran atractivo para muchos países de Latinoamérica” (Duque, 2019).

ACCIONES A DESARROLLAR PARA EXPLOTAR LAS OPORTUNIDADES

Si bien Colombia, a través de su empresa estatal Cotecmar, logró vender hace siete años cuatro patrulleras fluviales tipo LPR-40 a Brasil para ser utilizadas por el Ejército y la Marina, la no existencia de nuevas solicitudes de adquisición son un indicador de que no han satisfecho en su totalidad las expectativas y requerimientos operacionales. En contraste, la empresa brasilera DGS Defense lanzó dos nuevas lanchas tácticas diseñadas para satisfacer las demandas de las fuerzas militares y de seguridad en Brasil y en el exterior: el DGS 888 EPF (Bote de patrulla fluvial) y el DGS 11 EPI (Bote de patrulla e interceptación). De acuerdo con Paulo Bastos, experto consultado para la realización de este trabajo, son algunos factores que sirvieron de guía para el diseño de estos modelos: simplicidad de funcionamiento; alto nivel de rendimiento y maniobrabilidad; casco con alta resistencia a impactos y abrasión; estar diseñado para recibir un sistema de protección balística; estar diseñado para recibir apoyo para armamento, proporcionando un

gran volumen de fuego; ciclo de vida largo; y bajo costo de mantenimiento; siendo Embarcaciones Tubulares Rígidas Híbridas (ETRH), tecnología exclusiva de la empresa (Bastos, 2021).

En este sentido, es menester de Cotecmar estar al tanto de las necesidades de tan importante cliente que son las Fuerzas Armadas y de Seguridad de Brasil, para poder mantener un vínculo tecnológico por medio de unidades fluviales como las LPR-40, y sus versiones de uno dual y civil, en el marco de una hipotética interconectividad fluvial a gran escala. Para esto, Cotecmar debe modernizar y ampliar su única planta disponible en la región amazónica de Colombia, que es su astillero ubicado en Puerto Leguízamo, Putumayo.

Por su parte, con respecto al proyecto del Patrullero de Apoyo Fluvial Amazónico, PAF-A, si bien se encuentra al 100% en su avance técnico, actualmente no se han comprometido recursos por parte de ninguno de los tres países para encargar su construcción. Los resultados basados en la investigación documental, la revisión bibliográfica y la consulta a expertos en este tema particular, como lo son el Señor Capitán de Navío Rafael Callamand, Gerente de la Planta de Construcciones de Cotecmar, dan cuenta que después de 2018 el proyecto no ha tenido ningún avance, debido a factores como cambios en las administraciones, cambios de gobierno y recortes presupuestales para enfrentar la actual pandemia del Coronavirus (Callamand, 2021). En ese sentido, Cotecmar, como empresa que ha liderado el proyecto, y ha construido la versión antecesora para la Armada de Colombia, logrando un importante conocimiento y experiencia, al igual que lo ha logrado la Armada de Colombia mediante su empleo en operaciones de combate reales en diferentes ríos, debe recabar el ímpetu inicial demostrado por las partes, a saber SIMA de Perú y Emgepron de Brasil, para reactivar la gestión de mencionado proyecto, de gran importancia para la custodia de los respectivos espacios amazónicos, mejorando las condiciones técnicas disponibles en la región para el mantenimiento de unidades fluviales y la interoperatividad de los tres países.

Fuente: elaboración propia.

El resultado del análisis de este indicador, es que efectivamente el intercambio tecnológico militar entre Brasil y Colombia ha sido permanente desde la década de 1980 hasta la actualidad, estando

la balanza inclinada a favor de Brasil, país que ha vendido vehículos de combate terrestre y aeronaves a Colombia, mientras que Colombia solo ha vendido ocho lanchas patrulleras de río. Esto demuestra que el área fuerte de Colombia, que puede implicar oportunidades de cooperación, radica en su avance en ciencia y tecnología naviera y experiencia en las operaciones fluviales en la lucha contra la subversión. Para que Colombia pueda explotar mencionada oportunidad, tendría que reforzar su capacidad astillera en la Amazonía, mediante la cual ofrecer servicios de mantenimiento y reparación de las actuales LPR-40, y las eventuales PAF-A.

Figura 15

Patrullera amazónica, proyecto regional de cooperación militar



Fuente: Cotecmar.

INDICADOR INICIATIVAS EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA QUE UNAN BRASIL A COLOMBIA

Tabla 18

Indicador iniciativas en proyectos de infraestructura que unan Brasil a Colombia

SITUACIÓN ACTUAL
<p>Brasil ha manifestado su interés por acceder al Pacífico y al Caribe a través de proyectos combinados de integración vial, principalmente dentro de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), impulsada por Unasur. IIRSA se define como un mecanismo de cooperación y diálogo entre 12 países de América del Sur para intercambiar información y coordinar políticas y planes de inversión sectoriales, siendo el principal esfuerzo contemporáneo de integración infraestructural en Suramérica. Esta iniciativa comenzó su gestación en Brasilia, durante reunión de mandatarios realizada entre el 31 de agosto y el 1 de septiembre de 2000, quedando plasmada en el numeral 37 del Comunicado de Brasilia, así:</p> <p style="padding-left: 40px;">Integración y desarrollo de la infraestructura física son dos líneas de acción que se complementan. La formación del espacio económico ampliado suramericano, que anhelan las sociedades de la región, dependerá de la complementación y expansión de proyectos existentes y de la identificación de otros nuevos proyectos de infraestructura de integración, orientados por principios de sostenibilidad social y ambiental, con capacidad de atracción de capitales extrarregionales y de generación de efectos multiplicadores intrarregionales. Avances en el campo de la infraestructura, por su parte, revertirán en nuevos impulsos para la integración, creándose así una dinámica que debe ser incentivada. Ese escenario sería también beneficiado por una política de inversiones con perspectiva regional y no solo nacional. (Comunicado de Brasilia, 2000, p. 7)</p>

Posteriormente, CEPAL y Unasur describieron a IIRSA, como:

Mecanismo de cooperación y diálogo entre 12 países de América del Sur para intercambiar información y coordinar políticas y planes de inversión sectoriales. Tiene como objetivo promover la integración física en las áreas de transporte, comunicaciones y energía, procurando promover el desarrollo sostenible de la región. Su papel estratégico consiste en mitigar y, en lo posible, eliminar los obstáculos de integración física más notorios (cuellos de botella, tramos faltantes, etc.); fomentar el comercio intrarregional en América del Sur; estimular la reorganización de cadenas productivas; asistir en la construcción de una economía suramericana más integrada, competitiva y dinámica en un marco de sostenibilidad social y ambiental; incentivar la participación del sector privado; abogar por la armonización de políticas públicas y marcos regulatorios entre los países y sectores, y disminuir el costo comercial y de distribución mediante el desarrollo de infraestructura en los sectores de transporte, energía y telecomunicaciones. (Cepal y Unasur, 2011, p. 52)

IIRSA proyectó el desarrollo de sus gestiones a partir de nueve ejes territoriales que son: eje del Amazonas, eje Andino, eje de Capricornio, eje del Escudo de Guayanés, eje de la Hidrovía Paraguay-Panamá, eje Interoceánico central, eje Mercosur-Chile, Eje Perú-Brasil-Bolivia y eje del Sur. Estos Ejes de Integración y Desarrollo (EID) fueron a partir de los cuales se agruparon los proyectos y las inversiones establecidas para cada uno. El eje de mayor relevancia para el desarrollo de la presente tesis, es el EID Amazonas, cuya área de influencia comprende una superficie de 8.059.085 km², representando el 45% de la superficie del continente suramericano incluyendo las regiones Amazónica y nordestina junto a los estados de Goias y Tocantins en Brasil; el área centro sur de Colombia; toda la superficie continental del Ecuador y la porción centro norte del Perú (Cosiplan, 2013, párr. 1).

Figura 16

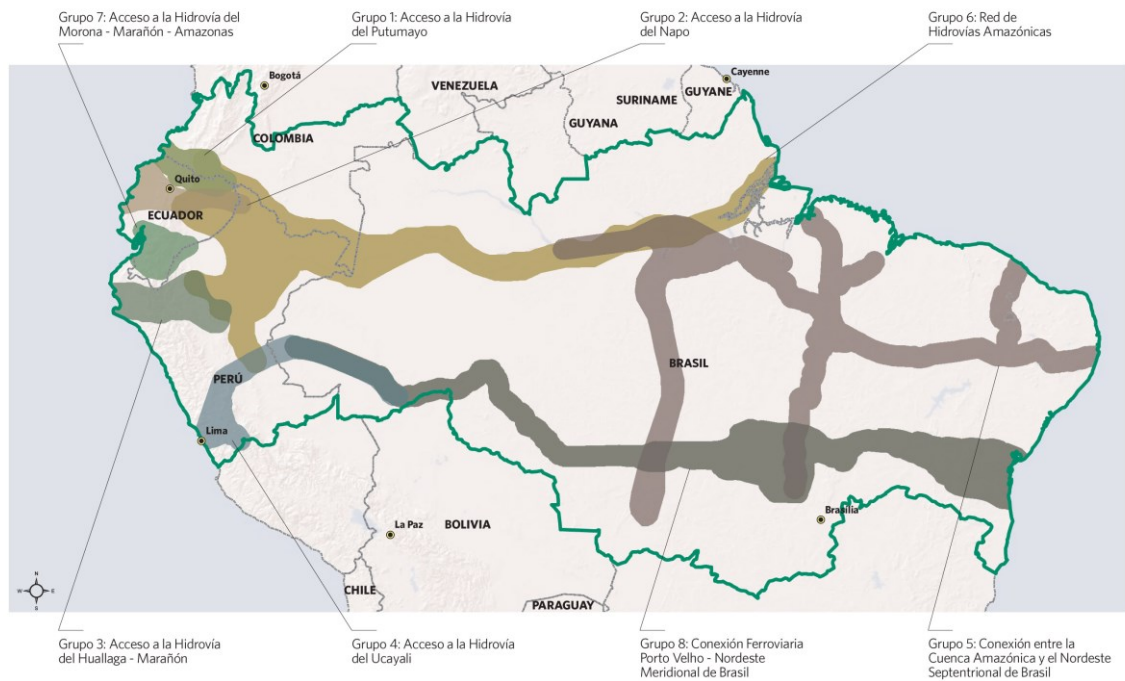
Mapa del área de influencia del Eje Amazonas



Fuente: Red Geoespacial de América Latina y el Caribe (s. f.).

Figura 17

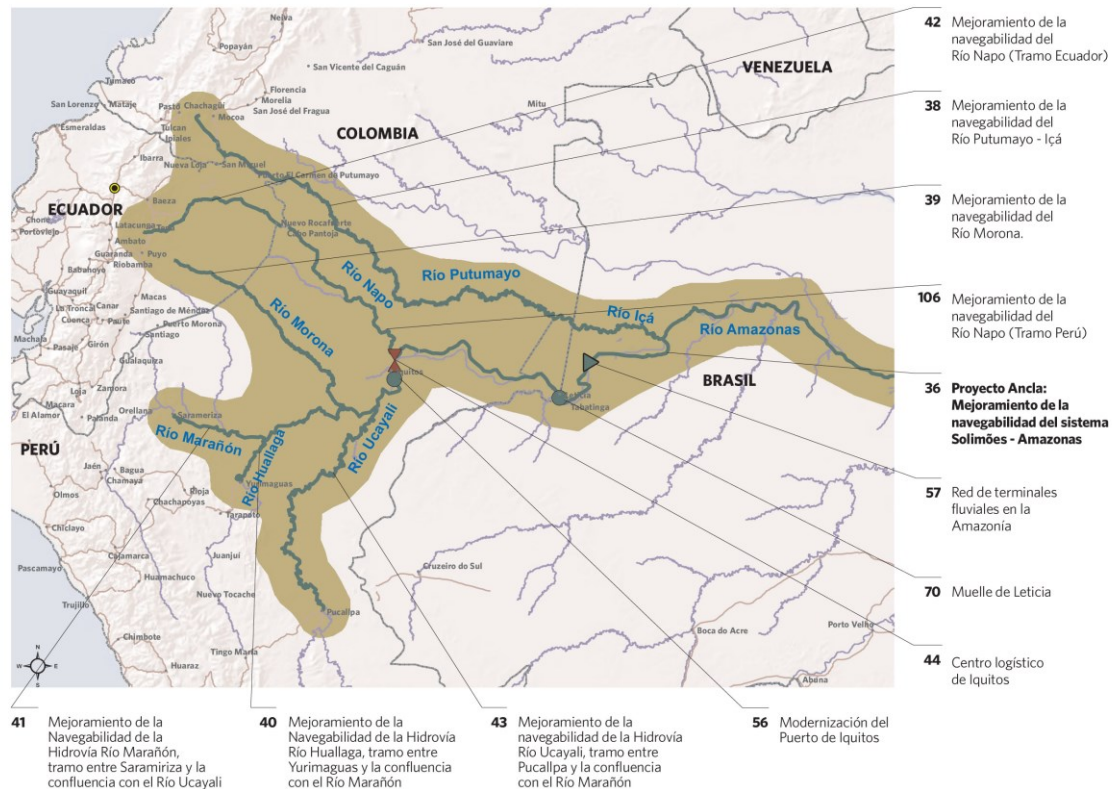
Grupo de Proyectos Iirsa



Fuente: Red Geoespacial de América Latina y el Caribe (s. f.).

Figura 18

Red de hidrovías amazónicas



Fuente: Red Geoespacial de América Latina y el Caribe (s. f.).

Sin embargo, en cuanto a los niveles de ejecución de los proyectos, para Simmonds (2014) es claro que estos no han llegado a un cumplimiento pleno puesto que diferentes inconvenientes asociados principalmente a los problemas de incompatibilidad jurídica y de agendas estatales se han tornado bastante importantes y han limitado el avance de la iniciativa. Al respecto, José Tavares (2013), autor de la publicación *De la lirs a Cosiplan: Desafíos de la Integración Física de América del Sur*, es muy crítico a la hora de hacer un balance de los resultados de la iniciativa en los primeros 10 años, señalando que, a pesar de las precauciones observadas en la selección de proyectos, los resultados de la AIC resultaron decepcionantes, sustentando sus observaciones en la lenta ejecución de proyectos, que para julio de 2010,

el balance era de solo dos proyectos concluidos, 19 proyectos en ejecución, y 10 proyectos no iniciados, con valor estimado en 6300 millones de dólares (Iirsa, 2011, p. 109).

Un hito importante de Iirsa, fue el diseño de la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API). Esta agenda resultó como uno de los productos del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento, Cosiplan, con un horizonte de ejecución entre 2012 y 2022, instancia que se inscribió dentro de la Unasur para el abordaje de los temas de infraestructura en la región, pero su avance se encuentra en vilo, toda vez que Unasur ya no cuenta con representación de países como Brasil y Colombia. Próximos a cumplirse el horizonte temporal, no se evidencia actividad actualmente, según las consultas a fuentes oficiales de Cosiplan. El no cumplimiento del planeamiento, implica no alcanzar los objetivos de integración y desarrollo social planteados, lo cual redundará negativamente en las condiciones que sustentan una percepción de seguridad positiva, especialmente en la región amazónica colombiana, en la cual persisten las justificaciones de miles de familias campesinas para la participación en el cultivo y recolección de mata de coca, alegando que esta actividad es el único sustento económico viable, al no existir las condiciones dadas por el estado para la salida rentable de productos lícitos.

Colombia, por su parte, la integración infraestructural ha sido abordada dentro sus agendas de política exterior orientadas a las relaciones con sus vecinos, “dando cuenta de la falta de una perspectiva estratégica por parte del Estado colombiano sobre el potencial liderazgo subregional que podría asumir en el marco de la integración infraestructural suramericana” (Simmonds, 2013, pp. 237-238). Adicional, la salida de Colombia y Brasil de Unasur, ha implicado que se congele la agenda de Iirsa, y si bien Prosur, foro creado en 2019 y que actualmente aglomera a países como Brasil y Colombia en relaciones de cooperación, manifiesta la importancia de continuar con los proyectos de integración de infraestructura vial, aún no expone una hoja de ruta concreta para retomar los avances que logró Iirsa. En ese sentido, Prosur publica en su página web el Plan Sectorial del Área Temática Infraestructura, cuya versión original fue entregada a la Presidencia Pro Tempore en diciembre de 2019, y la versión disponible para consulta fue actualizada en noviembre de 2020, en la cual se destacan los siguientes apartes.

El 22 de marzo de 2019 los presidentes de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay y Perú suscribieron la Declaración Presidencial sobre la renovación en el fortalecimiento de la integración de América del Sur y acordaron la conformación de Prosur como espacio de coordinación, cooperación e integración regional [...] El presente documento se entrega a la Presidencia Pro Tempore de Chile como resultado del trabajo realizado durante el año 2019, siendo la primera versión inaugural del Plan Sectorial de 5 años para el área de Infraestructura. [...] El documento final fue validado en una reunión virtual el día 12 de diciembre de 2019, en la que participaron Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana y Perú.

La infraestructura ha sido un componente de importancia creciente en el proceso de integración regional sudamericana, en especial desde el año 2000 con la creación de lirsa. Su fuerte impulso inicial estuvo asociado al liderazgo y el consenso entre los países. En sus 10 años de gestión lirsa tuvo resultados tangibles —que se expresaron en una amplia cartera de proyectos de inversión del orden de los 100.000 millones de dólares— y también importantes resultados intangibles, tales como la generación de conocimiento, la cooperación y los acuerdos regionales para los proyectos de integración. La propuesta de lirsa se apoyó en el concepto de Corredores de Integración y Desarrollo, poniendo énfasis en la sostenibilidad estratégica, ambiental y social, y desarrollando diversas metodologías e instrumentos. La tarea iniciada por lirsa continuó bajo Unasur dentro del Cosiplan, entidad que mantuvo su estructura, ajustó sus herramientas y redefinió la cartera de proyectos prioritarios. Hacia fines del 2017, la cartera total de Cosiplan ascendía a cerca de 200 mil millones de dólares, correspondiente en un 65% (en monto) a proyectos de transporte y en un 35% a proyectos de energía. La cartera de Cosiplan quedó suspendida en ese momento; es probable que varios proyectos hayan ido perdiendo vigencia dentro las prioridades de los países. Cabe destacar que, al igual que en lirsa, la mayor parte de los proyectos son nacionales: su inclusión en una agenda de integración obedece a que se entiende que forman parte de una planificación territorial con un alcance más allá de las fronteras.

La Ruta de la Seda impulsada por China se presenta a los países del Sur Global con problemas presupuestarios como una aparente solución para impulsar proyectos de infraestructura, a partir de facilidades de financiación y préstamos. Esta salida representa una competencia a las iniciativas de

integración regional como IIRSA, ya que China entra a negociar directamente con los estados y no en bloque. Si bien China representa un potencial polo impulsor de desarrollo regional, también podría estar aumentando su injerencia en América Latina, ejerciendo poder a partir del otorgamiento de grandes préstamos para financiar proyectos de infraestructura. La nueva Ruta de la Seda a través de América Latina puede favorecer el intercambio de bienes y servicios, pero se debe evitar generar dependencias con China, que resten libertad de acción y aumenten la vulnerabilidad de los países de la región. Para evitar que sea una potencia extrarregional, como China, la que llene el vacío generado por la poca capacidad para impulsar proyectos de infraestructura vial por parte de organismos regionales como Unasur, o su antagonista Prosur, es que surge la necesidad de que potencias regionales como Brasil y Colombia deban unir esfuerzos de mutua cooperación, para mantener la libertad de acción en la región, antes de que sean potencias externas las que impongan su poder a partir de generar dependencias, mediante deudas, comodatos o acuerdos.

OPORTUNIDADES

Si bien la vinculación de Brasil en el marco de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) está inicialmente planteada a través de territorio venezolano, actualmente el no reconocimiento del gobierno de Jair Bolsonaro a Nicolás Maduro como presidente de Venezuela, imposibilita la realización de los proyectos viales que le permitan a Brasil una salida al Caribe por Venezuela, lo que se convierte en una oportunidad para Colombia, país que se encuentra desarrollando la conexión vial de su Orinoquía con los puertos del Pacífico, lo cual aumenta las opciones para ofrecerle a Brasil ese acceso vial para que su comercio tenga salida al Caribe y al Pacífico.

Según Simmonds (2014) Brasil y Colombia ocupan posiciones distintas dentro de los sistemas regional e internacional, lo que supone amplias diferencias en las capacidades de despliegue exterior en estos dos sistemas. Mientras Brasil es la potencia regional indiscutible en Suramérica, Colombia ocupa el lugar de una de las potencias secundarias. Por su parte, Fletes (2012), Nolte (2006) y Pastrana (2011), Brasil es una potencia regional emergente en ruta de posicionarse como uno de los actores internacionales más relevantes en las próximas décadas, en donde el Estado “se ha reestablecido como un agente negociador internacional de mucho peso y que trata de armonizar su avance como potencia con el bienestar de su

sociedad y el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de sus vecinos regionales” (Simmonds, 2014, p. 243). Así las cosas, para que Brasil pueda consolidarse como potencia, depende en gran medida de la relación de cooperación con Colombia, entendida esta como una potencia secundaria, las cuales, según Flandes y Nolte (2010), deben entenderse como Estados que, en el contexto de una región determinada, poseen ciertos recursos de poder importantes, gracias a los cuales estarían en capacidad de retar o por lo menos frenar de forma gradual los objetivos de la potencia líder regional y competir de manera directa con otras potencias de capacidades semejantes. De esta forma, Colombia tiene una oportunidad para ser vista por Brasil como un importante estado validador de sus proyectos como líder regional.

El acceso a vías de comunicación está relacionado con el potencial que tiene la población para acercarse a un estado óptimo de bienestar, dependiendo en qué medida logra acceder a los mercados donde comerciar su producido y adquirir bienes y servicios, como también para acceder a servicios como la educación, salud y seguridad, motivo por el cual una integración vial entre Brasil y Colombia se considera una oportunidad de mejora para ambos países, en aras de mejorar las condiciones sociales de sus ciudadanos, y, consecuentemente, de su seguridad.

A partir de una relación positiva entre la infraestructura y el crecimiento económico, y de una relación negativa entre infraestructura y desigualdad de ingresos se deja en evidencia que aquellos países que tienen mejor disponibilidad de infraestructura son los que expresan mejores resultados de desarrollo económico (medido en términos de crecimiento interanual del PIB), al mismo tiempo que tienen menor inequidad en la distribución del ingreso. La validez de ambas relaciones se verifica tanto para la dotación física como para la calidad de la infraestructura provista; y su intensidad se magnifica especialmente cuando se involucra la infraestructura con la conectividad y las políticas de inclusión social apuntadas a las regiones que económica y socialmente se encuentran menos privilegiadas (Cipoletta, 2011, p. 8).

Por esto, un problema complejo de seguridad como el narcotráfico exige ser tratado dentro de una perspectiva integral. Las interacciones de seguridad pueden regionalizarse mediante un proceso en el cual “las entidades gubernamentales, la sociedad civil y el sector corporativo intercambian intereses y comparten

recursos identificando objetivos comunes para el nivel regional, que se encuentra a mitad de camino entre el nivel nacional y el nivel global” (Graham, 2008).

En América Latina y el Caribe confluyen factores que “configuran un escenario multidimensional en el cual asuntos como el desarrollo socioeconómico, el medio ambiente, la explotación ilícita y depredación de recursos naturales, los diferendos limítrofes, el desarrollo tecnológico, entre los más visibles, potencian el riesgo a la seguridad nacional” (Santamaría, 2015. p. 5).

Lo anterior es expuesto en el Plan estratégico Naval 2015- 2018 de la Armada nacional de Colombia, el cual tiene su origen en la evolución del concepto de seguridad multidimensional, desarrollado por el autor neorrealista Ullman (1983) donde planteó que la seguridad nacional se debe analizar desde los riesgos al sistema internacional con la óptica de estado, corporaciones, grupos sociales e individuos.

El concepto de seguridad multidimensional se acuña en Latinoamérica a partir de la OEA en la Conferencia Especial sobre Seguridad realizada en el 2003 en la Ciudad de México, donde se definió: “La seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales” (OEA, 2003, p. 1). Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se argumenta la necesidad de asociar en la presente tesis, la integración vial con la seguridad. Es ese mismo sentido, se considera una herramienta para desarrollar las oportunidades de cooperación, la perspectiva de seguridad multidimensional adoptada por el anterior gobierno de Colombia, mediante la cual “se reconoce que la garantía de seguridad y convivencia implica la actuación del conjunto de instituciones del Estado y que su garantía es resultado de múltiples aspectos de carácter económico, social, político, cultural ambiental, entre otros” (Presidencia de Colombia, 2019, p. 13).

El esfuerzo que ha estado ejerciendo Brasil durante este siglo por asumir un liderazgo regional, podría encontrar en la Alianza Pacífico una competencia, pero también, reorientando e incorporando políticas que permitan integrarse a esta, convertirla en una oportunidad de cooperación. Si bien Brasil no cuenta con una salida al Pacífico, una integración vial con Colombia podría mitigar esa falencia y podría acceder a líneas

de comunicación hacia Indoasia. dentro de esta variable, también cabe la promoción de la industria naviera combinada, toda vez que las vías de comunicación en frontera son predominantemente fluviales a través de la región amazónica, caracterizada por ser inhóspita y de poco desarrollo industrial; el acceso a servicios técnicos especializados para la construcción, mantenimiento y reparación naviera es limitado y costoso. Contar con proyectos navieros combinados entre Brasil y Colombia, podría facilitar la estandarización de equipos, procedimientos y servicios, acarreando menores costos y mayor factibilidad de acceso a mano de obra calificada.

En el 2012 nació la Alianza Pacífico, mediante la cual México, Chile, Colombia y Perú se comprometieron a conformar “un área de integración profunda que busca avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas” (Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, 2012, p. 2), lo cual, sumado a que “China y toda el área del Asia-Pacífico pasan en el siglo XXI a ser un centro ineludible de intereses y estrategias mundiales en los ámbitos comercial, político, así como cultural” (Guevara, 2019, p. 139), hacen que los países latinoamericanos que no tienen acceso geográfico al Pacífico, deban buscar mecanismos que les permitan participar de las múltiples virtudes de esa integración.

Algunas de esas virtudes están ligadas al crecimiento de China como polo impulsor del comercio global. De acuerdo con Gisela da Silva Guevara, “entre 2003 y 2018 se pudo constatar que el acercamiento de Brasil a la AP ha sido visualizado por varios grupos societarios brasileños y jefes de Estado como una forma de volver el país y la región más competitiva. Al respecto la AP fue considerada como especialmente importante para insertar mejor América Latina en el Asia-Pacífico, sobre todo, China. Sin embargo, desde Brasil, el dragón asiático fue visto de forma ambigua, unas veces como oportunidad exportadora, otras como rival para las firmas brasileñas” (Guevara, 2019, p. 190).

De esta manera, la posición geográfica privilegiada de Colombia, y su papel protagónico dentro de la Alianza Pacífico, representa un medio para persuadir a Brasil, para que se integre a la Alianza por medio del fortalecimiento de su infraestructura de transporte intermodal, especialmente la fluvial, con el propósito de mitigar el impacto ambiental que puede ser construir carreteras en la región amazónica.

El Eje Amazonas, en el marco de lirsa, y si Prosur llega a tener la capacidad de impulsar la iniciativa hasta llevarla a buen término, esto representaría una oportunidad para lograr interconexión entre en océano Pacífico y Atlántico, mediante la articulación de proyectos nacionales, cuyo resultado final deberá ser la autonomía regional para interconectarse, permitiendo mayor libertad de acción de América del Sur, sin eventuales injerencias de potencias extrarregionales. Cosiplan-lirsa, aunque actualmente inoperativo, establece unos lineamientos que deberían cumplir los países de Sur América involucrados, mitigando la posibilidad de surgimiento de proyectos no contemplados en la iniciativa, promovidos por potencias extrarregionales.

Una oportunidad que se considera con gran potencial para ser explotada, es el entendimiento sistémico que realiza el gobierno de Colombia, mediante su Política de Defensa y Seguridad PDS - Para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, de la problemática de seguridad y defensa, conforme al cual han diseñado las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII), también conocidas como Zonas Futuro, las cuales,

Se caracterizan por su relevancia para los intereses nacionales y la convergencia de múltiples factores de inestabilidad y altos índices de criminalidad e inseguridad, así como de necesidades básicas insatisfechas, pobreza extrema y con población víctima de la violencia. Son espacios del territorio con ausencia o déficit de legalidad; vacíos de institucionalidad o con una precaria presencia estatal; ricos en recursos hídricos, biodiversidad y medio ambiente que están en alto riesgo o franjas de frontera, lo cual les otorga un carácter estratégico.

En algunas de estas zonas, al tiempo que existen importantes reservas de recursos naturales que deben ser protegidos, se concentran economías ilícitas que los destruyen, fundamentalmente ligadas al narcotráfico, la extracción ilícita de minerales y al contrabando. La autoridad civil es débil, la prestación de servicios sociales y el acceso a la justicia es deficiente o inexistente.

A pesar de que existen instituciones, su funcionamiento es frágil o están cooptadas o influenciadas por el sistema criminal. La violencia es permanente, el homicidio alto, en particular

el de líderes sociales y defensores de derechos humanos, la presencia de grupos armados organizados y grupos de delincuencia organizada es dominante y se requiere la acción de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en su conjunto.

La intervención integral en estas zonas estará precedida del despliegue de unidades de las Fuerzas Militares y de Policía y será acompañada por la acción unificada del Estado, que contribuirá a eliminar los principales factores de amenazas a la seguridad. En las ZEII habrá una sola estrategia y unidad de mando y control civil para su ejecución, no obstante, ésta sea interagencial.

La Presidencia de la República dispondrá de una estructura civil para la ejecución coordinada de los planes especiales que se determinen en tales zonas, una sala de mando con participación interagencial e instancias similares en los territorios donde las ZEII se implementen. Además, las Fuerzas Militares prestarán servicios esenciales básicos de emergencia, por un periodo corto, mientras se crean las condiciones mínimas de seguridad requeridas para que puedan concurrir a la mayor brevedad las instituciones públicas titulares de tal responsabilidad.

Adicionalmente, están previstos programas civiles de asistencia humanitaria y de emergencia que contribuyan a garantizar los derechos de la población y mejorar su calidad de vida. El objetivo en estas zonas es denegar el territorio a los sistemas criminales, reducir su capacidad delictiva en dirección a su desarticulación y crear condiciones de seguridad para restablecer la legalidad, proteger a la población y defender los cuerpos de agua, la biodiversidad y el medio ambiente, activos estratégicos de la Nación. (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2019, p. 38)

El Consejo de Seguridad Nacional declaró, en sesión del 20 de mayo de 2019, cinco Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) o Zonas Futuro: Pacífico Nariñense, Catatumbo, Bajo Cauca y Sur de Córdoba, Arauca, y Chiribiquete y Parques Nacionales Naturales aledaños, las cuales serán objeto de planes especiales de intervención integral PEII.

La Zona Futuro que se vería favorecida por una interconexión fluvial entre Brasil y Colombia, sería la de Pacífico Nariñense, la cual comprende 81 veredas de 10 municipios, y abarca lo que sería una importante salida al océano pacífico del Eje Amazonas de Iirsa, a través del puerto de Tumaco, en Colombia. A nivel técnico y tecnológico, existe la oportunidad de integrar los respectivos Sistemas de Control de Tráfico Fluvial que están siendo implementados por parte de Colombia (Sinsif) y de Brasil (Sisprenav) por parte de sus armadas.

ACCIONES A DESARROLLAR PARA EXPLOTAR LAS OPORTUNIDADES

Si bien Iirsa representó una potencial plataforma para impulsar la integración vial entre Brasil y Colombia, especialmente a través del Eje Amazonas, esta iniciativa no hizo parte de las agendas de los gobiernos de Jair Bolsonaro y del expresidente Iván Duque, principalmente por el hecho de que Iirsa venía siendo impulsada por Unasur, foro del cual se retiró Brasil en 2019, y Colombia en 2018. La primera acción a desarrollar, es la despolitización de la iniciativa de integración regional, de tal manera que no sea vista con el sesgo ideológico, sino práctico. Actualmente el foro regional que aglomera en relaciones de cooperación a Brasil y Colombia, es Prosur, organismo internacional creado en 2019 con el objeto de favorecer la integración en Sur América, y que dentro de sus áreas temáticas se encuentra la de infraestructura, y como parte de sus acciones contempla “Infraestructura de transporte para la integración, Regulaciones, servicios y Tecnología de Transporte, Temas transversales, Recursos Hídricos y Telecomunicaciones” (Prosur, 2020). Sin embargo, Prosur es un foro en nacimiento, que se mantiene en el plano de las ideas generales, y le falta recorrer un camino para aterrizar concretamente sus propuestas, muestra de ello es que, si bien expresa la importancia de continuar con lo estipulado por Iirsa, aun no muestra avances, ni expone los cursos de acción a seguir para retomar el impulso a sus proyectos. Para explotar el potencial de la oportunidad de cooperación que existe entre Brasil y Colombia con relación a la integración vial, se considera necesario que ambos países retomen e impulsen Iirsa en el marco de Prosur.

Desde la perspectiva del realismo neoclásico Flemes (2012), Pastrana y Vera (2012) y Nolte (2006), citados por Simmonds (2014, p. 249), un país que se entiende a sí mismo como potencia secundaria en una región, más que acudir a una “fuerza” externa a la región, lo que debe es entender qué acoples estratégicos puede desarrollar con la potencia líder regional con el fin de que esta no se convierta en una hegemonía regional

que haga de los demás países sus seguidores y subsidiarios. En este sentido, Colombia debe contemplar que uno de estos acoples estratégicos es la integración vial con Brasil, mediante el cual se pueda conectar el Pacífico con el Atlántico mediante un sistema multimodal de transporte, en beneficio binacional, por lo que una acción a desarrollar en ese sentido, es aprovechar las actuales relaciones de cooperación entre los gobiernos de Brasil y Colombia, para incluir en las respectivas agendas y planes de desarrollo, la revisión, y eventual reactivación de los proyectos contemplados en el Eje Amazónico de lirsa que se consideren viables, y, la inclusión de otros nuevos, especialmente fluviales, para evitar mayor impacto ambiental por la construcción de carreteras en áreas selváticas.

A nivel estratégico, se considera necesario hacer pedagogía para revertir una histórica tendencia al pensamiento centralista y andino, el cual ha implicado que Colombia viva de espaldas a sus mares y fronteras. En ese sentido, Simmonds (2014) señala que factores como el alto nivel de centralidad que tiene la agenda en materia de seguridad, en clave de estar asociada a las políticas que se formulan en esta materia desde los Estados Unidos, entre otros, son asuntos que condicionan de manera importante el rol de Colombia como potencia secundaria.

Esta condición que ha presentado Colombia ha supuesto un cierto aislamiento con respecto a los procesos de regionalización que se vienen adelantando en la región, lo que de alguna manera ha hecho, salvo algunas excepciones, que Colombia participe como un agente con bajo nivel de liderazgo o influencia en la definición de las agendas multilaterales, por ejemplo, en escenarios de gobernanza multinivel como Unasur, lirsa y OTCA (Organización del Tratado de Cooperación Amazónica), entre otros (Simmonds, 2014, p. 247).

En el marco de Prosur, retomar e impulsar Cosiplan-lirsa, de tal manera que se articulen proyectos de interconexión para el beneficio regional, y no en beneficio de potencias extrarregionales.

Para el caso de Colombia, esta tesis parte del principio que existe una visión gubernamental muy valiosa que podría ser explotada en alineación con los proyectos de integración vial, que es la de la extrarregionales perspectiva de seguridad multidimensional, que sustenta la actual Política de Defensa y Seguridad, la cual

trasciende la tradicional descripción de las amenazas y la formulación de respuestas restringidas preponderantemente al plano militar y policial. Implica una amplia visión de los factores que afectan la paz, la convivencia y el ejercicio de los derechos ciudadanos.

El Plan de fortalecimiento del Estado social de derecho obedece en las Zonas Estratégicas de Intervención Integral ZEII, o Zonas Futuro, estrategia para transformar los territorios llevando institucionalidad con legalidad, emprendimiento y equidad, en las regiones más afectadas por la violencia, la criminalidad y la pobreza, a que el Plan Nacional de Desarrollo señaló que la principal amenaza a la seguridad nacional son los espacios vacíos de institucionalidad y con precaria institucionalidad que subsisten en el país, al igual que a la necesidad de resolver definitivamente condiciones estructurales que prorrogan la violencia y la criminalidad.

En ese sentido, se reconoce que la garantía de seguridad y convivencia implica la actuación del conjunto de instituciones del Estado y que su garantía es resultado de múltiples aspectos de carácter económico, social, político, cultural ambiental, entre otros. También, que en ese contexto la acción del Estado dirigida a garantizar los derechos ciudadanos y la seguridad, no puede circunscribirse al despliegue de operaciones militares y operativos de policía, sino que requiere un nuevo concepto de intervención estatal que permitan la unidad de propósito y de esfuerzo, a través de focalizar la gestión pública, articular las diferentes agencias del Estado y superar las condiciones que favorecen la ilegalidad.

Fuente: elaboración propia.

El análisis de este indicador permite vislumbrar que sí existe una conciencia en Brasil y Colombia por la importancia de la integración vial regional, y que hay evidencia de importantes avances en cuanto a lo conceptual. Sin embargo, no se evidencia una materialización concreta de la integración de transporte intermodal en la Amazonía, siendo una de las causas, el hecho de que la orilla ideológica en la cual se encuentran actualmente los gobiernos de Brasil y Colombia, es opuesta a la de los países que, como Venezuela, impulsan a Unasur, foro que cobijó a IIRSA-Cosiplan, motivo por el cual se hace necesario que Prosur retome lo avanzado en ese sentido, actualice e impulse la continuación de los planes de integración vial.

Teniendo en cuenta que la Amazonía debe ser protegida contra la tala de madera y depredación de selva, la modalidad de interconexión vial debe realizarse prioritariamente por vía fluvial, aprovechando los ríos navegables existentes; en ese sentido, se presentan oportunidades de cooperación entre Brasil y Colombia, en la cuales Colombia tendría el potencial de participar mediante su naciente Senac, como servicio de transporte fluvial, y a través de Cotecmar, como empresa astillera con capacidad de construir, reparar y mantener artefactos navales de alta calidad, como lo son las LPR en sus versiones de transporte de pasajeros y ambulancia.

Para el caso colombiano, la integración vial por medio fluvial entre Brasil y Colombia, tiene el potencial de aportar favorablemente a la perspectiva de seguridad multidimensional contemplada en la actual Política de Defensa y Seguridad, específicamente a la Zona de Intervención Integral del Pacífico Nariñense, al llenar los espacios vacíos de institucionalidad y con precaria institucionalidad que subsisten en la Amazonía colombiana, mediante el acceso permanente a una línea de comunicación al alcance de la sociedad civil para acceder a mercados y servicios que redunden en la mejora de sus condiciones de bienestar, mitigando las condiciones estructurales que prorrogan la violencia.

INDICADOR SERVICIOS DE TRANSPORTE FLUVIAL CON ALCANCE REGIONAL

Tabla 19

Indicador servicios de transporte fluvial con alcance regional

SITUACIÓN ACTUAL
Si bien no es un hecho tangible, se proyecta un servicio naviero nacional en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, aprobado por el Congreso de la República de Colombia mediante Ley No. 1955 del 25 de mayo de 2019, la cual, en su artículo No. 303, estipula la creación de “una Empresa Industrial y Comercial del Estado de nivel nacional, vinculada al Ministerio de Defensa Nacional, denominada Empresa de Transporte Naviero de Colombia, con personería jurídica, patrimonio

propio, autonomía administrativa y financiera, cuyo domicilio es la ciudad de Bogotá y su objeto será fomentar el desarrollo de zonas apartadas a través de la prestación del servicio público de transporte de personas y mercancías por medios marítimos y fluviales, facilitando la conexión de estas zonas con el resto del país” (PND 2018-2022). Por su parte, existe un Plan Maestro de Transporte Intermodal 2015-2035, que contempla el impulso a una Red Fluvial, entre la cual el desarrollo del Río Putumayo está planeado para la segunda década de la ejecución del plan, es decir, a partir del 2025. Dentro de mencionado Plan Maestro, no se contempla la construcción de un puerto en el Río Putumayo. Así mismo, existe el Plan Maestro Fluvial de Colombia.

OPORTUNIDADES

Si bien los alcances del Senac son nacionales, en entrevista efectuada al señor Capitán de Navío Carlos Daniel Isaza Morales, Gerente del Proyecto Senac durante el año 2020, se le preguntó si se tenía contemplado una línea de comunicación fluvial internacional, aprovechando los ríos limítrofes de Colombia, especialmente el Caquetá y el Putumayo, que conectan con Brasil, a lo que respondió que, si bien no se han realizado los acercamientos bilaterales en ese sentido, que sí lo consideraba factible, viable y conducente. El tránsito de embarcaciones entre ambas naciones por vía fluvial ha sido una costumbre histórica, pero actualmente impera la informalidad y no se cuenta con una empresa que lidere una verdadera transformación en el servicio. El Senac se proyecta como un servicio profesional, ceñido a las normas de seguridad y a satisfacer las necesidades de transporte de personal y carga, especialmente en regiones apartadas donde los ríos son las únicas vías de comunicación (Isaza Morales, 6 de octubre 2020).

ACCIONES A DESARROLLAR PARA EXPLOTAR LAS OPORTUNIDADES

La capacidad astillera de Colombia, proyectada para la construcción de las embarcaciones tipo LPR para transporte de personal, recae en la Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval Marítima y Fluvial, Cotecmar, empresa que, al igual que el Servicio Naviero Senac proyectado en el PND 2018-2022, es una Empresa Industrial y Comercial del Estado, y que tiene su principal planta en la ciudad caribeña de Cartagena de Indias, lo cual representa una dificultad logística para el transporte de las embarcaciones construidas hasta su ámbito de operación en el marco del eje Amazonas, que serían los ríos Putumayo y Caquetá, principalmente. De igual forma, la capacidad de efectuar mantenimiento y reparación de mencionadas embarcaciones proyectadas por el Senac en los ríos navegables que conectan a Colombia

con Brasil, es bastante limitada, para el caso de Colombia, siendo el astillero de Puerto Leguízamo, en el departamento de Putumayo, la única plaza en la región amazónica de Colombia, con capacidad de efectuar subidas a dique de embarcaciones de hasta 200 toneladas. Es así como una acción a desarrollar, para poder explotar la oportunidad de interconexión fluvial entre Colombia y Brasil, es la de ampliar la capacidad del astillero de Puerto Leguízamo, para que pueda construir las embarcaciones tipo LPR, sin dejar de atender los requerimientos de mantenimiento de las demás unidades de la Fuerza Naval del Sur, adscrita a la Armada de Colombia, dependientes de mencionado astillero.

Efectuar Control Político en Colombia para exigir la ejecución de la red fluvial Río Putumayo durante segunda década, tal cual como está contemplado en el Plan Maestro de Transporte Intermodal 2015-2035, pero del cual no se registran avances significativos a la fecha, de acuerdo con la bibliografía consultada. Incluir dentro de los puertos contemplados, un puerto fluvial en el Putumayo.

Con base en el proyecto de creación del Servicio Naviero de Colombia, Senac, el cual, según su actual director ante la Armada de Colombia, Capitán de Navío Alejandro Chaparro, “no hay productos formales que esbocen el estado del arte del proyecto, siendo un tema en construcción” (Chaparro, 22 enero 2021), incluir una línea de acción relacionada con interconexión fluvial internacional, y que a su vez contemple específicamente una tarea que se engrane a la lirsa, o su eventual equivalente en Prosur, con respecto al eje amazónico.

Fuente: elaboración propia.

El Senac, proyecto aún en desarrollo, cuenta con el respaldo del Gobierno de Colombia, y está consignado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, lo cual ofrece garantías para su financiación y eventual inicio de actividades. El hecho de que aún se encuentre en sus fases preliminares de desarrollo, ofrece la oportunidad para que se incluyan líneas de acción como la propuesta en este trabajo, relacionada con el establecimiento de una línea de comunicación fluvial internacional entre Brasil y Colombia, mediante la cual mejorar las actuales condiciones de intercambio económico, y, más relevante en términos de seguridad y defensa, optimizar la capacidad estatal para hacer presencia de manera permanente en las remotas regiones de la Amazonía,

utilizando como plataforma la operación del Servicio Naviero Nacional de Colombia, empresa estatal gerenciada por la Armada Nacional. Para esto, será necesario llevar a cabo acuerdos bilaterales entre Brasil y Colombia, lo cual se considera totalmente factible, toda vez que actualmente existen múltiples escenarios donde ambos países interactúan permanentemente. Para operacionalizar los acuerdos, las Reuniones de Estados Mayores Navales, mediante las cuales las armadas han venido formalizando importantes acuerdos de cooperación y entendimiento, se presentan como una herramienta de probadas capacidades integracionistas.

INDICADOR PRODUCTOS NACIONALES BENEFICIADOS CON CONEXIÓN VIAL

Tabla 20

Indicador productos nacionales beneficiados con conexión vial

SITUACIÓN ACTUAL
<p>La conexión fluvial entre Colombia y Brasil se da principalmente a través de los ríos Amazonas, Caquetá y Putumayo. De estos ríos, los dos últimos nacen en la región Andina y atraviesan la región sur de Colombia de Occidente a Oriente, atravesando un territorio de característica selvática y llanura. El río Caquetá, que corre paralelo al norte del Putumayo, surte de agua bastos espacios, antiguamente selváticos, pero actualmente dispuestos para la ganadería. Por su parte, el Río Putumayo, que sirve de límite con Ecuador y Perú, corre en una región mucho más agreste y selvática, con esporádicos campos para ganadería y cultivos de alimentos para satisfacción local. El Departamento del Putumayo, considerado en la década de 1990 como la región con más cultivo ilícito de coca en el mundo, fue la gran apuesta de la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos (DCSI) para continuar el proceso de transformación del campo, en cumplimiento del punto 4 del acuerdo suscrito por el gobierno y las FARC-EP.</p> <p>De acuerdo con la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 20.331 familias que han vivido del cultivo, cuidado o recolección de hoja de coca, tienen ahora el potencial de emprender el</p>

camino para levantar de raíz más de 7 mil hectáreas de hoja de coca y vincularse a la economía legal mediante actividades de ganadería y cultivos de cacao, caña, piña, pimienta, sachá inchi, yuca, plátano y otros productos, como alternativa para los habitantes de una región estigmatizada por la coca y duramente castigada por el conflicto armado (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2018, párr. 3).

Según el documento Caracterización Socioeconómica y Ambiental del Eje de Integración y Desarrollo (2013), el Producto Bruto Interno (PBI) de los países que conforman el EID Amazonas, en el marco de lirusa, representa el 19,3% del PBI de Sudamérica, y el 28,8% del total de las economías de los países involucrados. Según cifras del BID en 2013, Brasil contribuye con un 63% del PBI involucrado en el Eje, mientras que Colombia solo el 8%. Si se considera la relación entre el PBI de las regiones involucradas en el Eje de cada país y el total del PBI de cada uno de ellos, la situación muestra matices y pone en relieve, más allá de los aportes nominales, el involucramiento del país en relación al Eje; en ese sentido, Brasil, el más grande en términos nominales, compromete a través de sus unidades administrativas que forman parte del Eje solo un 23,8% de su PBI, y, Colombia, el más rezagado, incorpora tan solo el 17,4% de su PBI (Unasur-Cosiplan, 2013, pp. 36-37).

Esto demuestra que la región Amazónica sigue siendo hoy en día un área de baja inversión estatal para Colombia, lo cual implica que Colombia deba hacer un esfuerzo adicional al tradicional, para ser protagonista en una eventual interconexión fluvial Pacífico-Atlántico. El transporte fluvial en el Eje Amazonas, en el marco de lirusa, se concentra principalmente en la Cuenca del Río Amazonas y sus afluentes, en la Cuenca de los ríos Araguaia-Tocantins la cuenca del río Madeira. También existe en menor medida navegación en la cuenca del Nordeste y los ríos Grande y San Francisco. En relación a la cuenca amazónica, Colombia presenta navegabilidad en los ríos Amazonas, Putumayo, Caquetá y Patía. En el río Caquetá la navegación para embarcaciones mayores de 25 toneladas es permanente en 857 km y de forma temporal por unos 343 km. Para embarcaciones menores su navegabilidad es aproximadamente de 1200 km. Con respecto al río Putumayo en su transcurso hacia su desembocadura atraviesa los territorios de

Colombia, Ecuador y Perú, presentando en sus márgenes gran cantidad de puertos fluviales y puntos de carga y descarga de mercaderías. Los productos principales son bienes de consumo.

En Brasil la Hidrovía-Amazonas es el principal corredor fluvial por volumen de carga transportado y distancia recorrida alcanzando en 2012 los 47.150'442.738 TKU, unidad física que mide esfuerzo, equivale a toneladas sobre kilómetros transportados. En sus tramos medio y final posee conexión con la Hidrovía del río Madeira y las de los ríos Raguaina y Tocantins. En relación a principales cargas se pueden citar los productos electrónicos (polo industrial de Manaus), hidrocarburos y derivados de petróleo, minerales, productos químicos y productos industrializados. Al estar conectada con la Hidrovía Solimoes-Amazonas, la Hidrovía de los ríos Araguaia-Tocantins comparte grandes volúmenes de carga con la primera. Los principales productos transportados son minerales, agrograneles (soja), productos siderúrgicos, agroquímicos, graneles líquidos y alcohol. La Hidrovía del río Madeira conecta Porto Velho con el río Amazonas en un tramo navegable de 1056 km. Los principales productos transportados son: soja, fertilizantes, maíz, cemento, combustibles, contenedores, automóviles, y cargas generales entre otras.

OPORTUNIDADES

De acuerdo con el Gobierno de Colombia, se proyecta que las actividades de sustitución de cultivos de uso ilícito, como la ganadería y cultivos relacionados anteriormente, tengan el potencial de generar productos para ser exportados, por lo que una conexión fluvial con Brasil significaría una gran oportunidad para aumentar la gama comercial, siempre y cuando los costes sean sorteables para los productores

ACCIONES A DESARROLLAR PARA EXPLOTAR LAS OPORTUNIDADES

Si bien es cierto que existe el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito, PNIS, en Putumayo, el pasado 30 de julio de 2020 La Procuraduría General de la Nación instó al Gobierno nacional y a la Gobernación de Putumayo a definir estrategias eficientes que brinden soluciones inmediatas frente a los retrasos en la implementación del Programa y respondan a los incumplimientos relacionados con la falta de recursos para la puesta en marcha de proyectos productivos.

Para hacer rentable el transporte de la producción de las actividades de sustitución de cultivos de uso ilícito hacia mercados internacionales, haciendo uso de los ríos que interconectan a Colombia con Brasil, es

necesario implementar el Servicio Naviero Colombiano (Senac), para que se ofrezca formalidad, regulación, estandarización y mayor control estatal a la oferta de servicios de transporte fluvial. En ese mismo marco, ofrecer tarifas subsidiadas a quienes exporten productos directamente relacionados con mencionadas actividades de sustitución, en aras de generar una motivación e impulso a esas iniciativas, y desmotivar a que las familias campesinas, que históricamente han basado su sustento en el cultivo o recolección de cultivos de coca, retomen esas actividades ilícitas. Cabe destacar que el 23 de julio de 2019, durante la celebración de los 196 años de la Armada Nacional de Colombia, el entonces presidente Iván Duque presidente Duque confirmó la creación del Servicio Naviero Colombiano (Senac) para conectar, por vía fluvial, los territorios más lejanos del país, iniciativa que quedó incluida en el artículo 303 del Plan Nacional de Desarrollo Pacto Por Colombia, Pacto por la Equidad. Así mismo, resaltó que con la nueva entidad de transporte naviero no solo se van a conectar los territorios, sino que se prestará un servicio de calidad a los usuarios; “será una de las grandes conquistas y uno de los grandes legados que dejará nuestro Plan Nacional de Desarrollo para el futuro de nuestro país” (Presidencia de la República, 2019).

Es evidente que el desarrollo fluvial en Brasil es mucho mayor que en Colombia, en parte porque la profundidad de ríos como el Amazonas en el lado brasilero tiene mayor profundidad y anchura, al estar alimentado por mayor cantidad de afluentes. Otro motivo es la economía asociada a las hidrovías, que en el caso de Colombia solo se ve representada en el transporte de bienes de consumo, mientras que en Brasil está asociado a una gama mucho más alta de bienes y servicios, incluyendo tecnología. La diversificación de productos y servicios por parte de Colombia en la Amazonía, sustentada en mejores sistemas de transporte, tendría que seguir manteniendo un impulso, como así lo proyectan políticas como la creación del Senac, y la implementación de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII), conocidas como Zonas Futuro.

Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con los argumentos esgrimidos en múltiples escenarios por parte de los campesinos colombianos que se dedican al cultivo y recolección de mata de coca, mediante los cuales justifican que su actuar ilícito se debe a que la coca es el único producto que les es rentable sembrar y cosechar, toda vez que las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico les ofrecen la

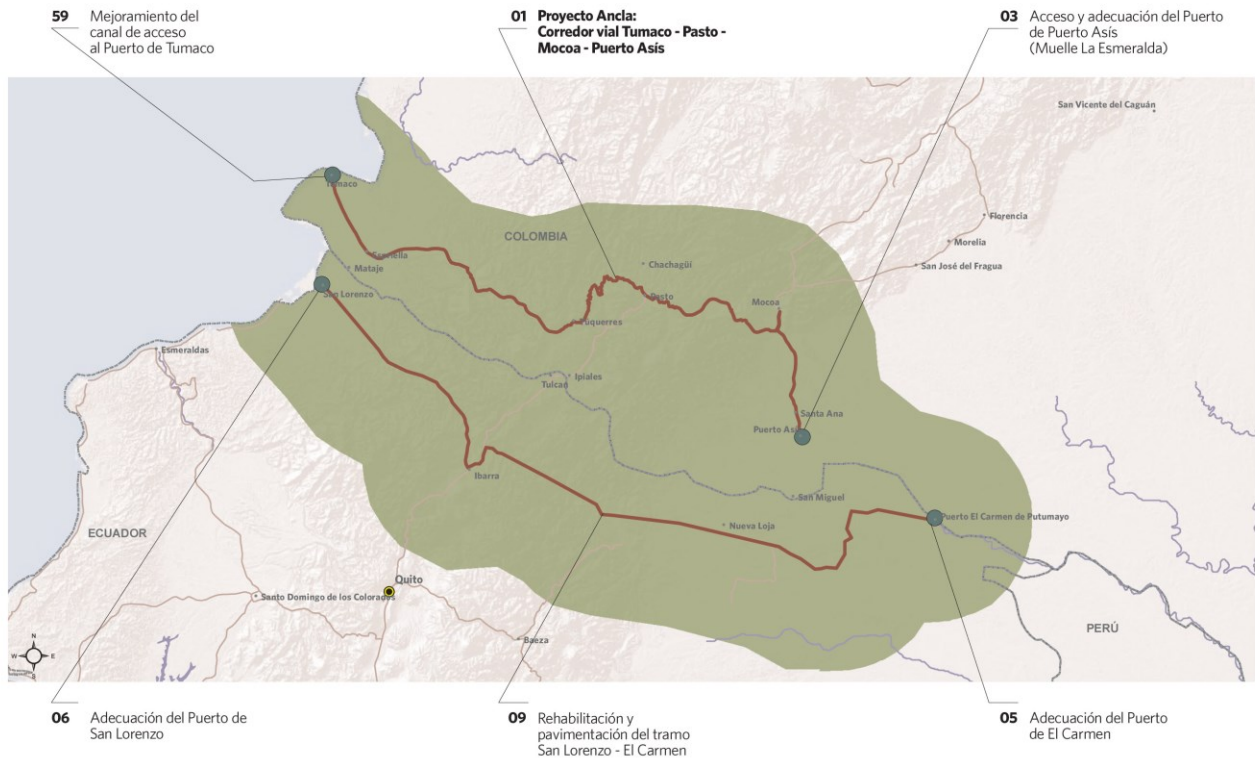
posibilidad de recoger el producido en sus propias fincas, evitando gastos de transporte, así como el suministro de insumos y pagos puntuales, se encuentra una relación directa entre la calidad de acceso a mercados lícitos, y los índices de seguridad, toda vez que es el narcotráfico la principal fuente de violencia. En ese sentido, beneficiar el intercambio de bienes y servicios lícitos, mediante una adecuada línea de comunicación fluvial, podría redundar positivamente en la rentabilidad que esperan recibir los campesinos de sus actividades no relacionadas con la siembra y recolección de coca, generando un estímulo para que sustituyan sus cultivos ilícitos por otros lícitos.

Alineado con lo anterior, el Gobierno de Colombia realiza una asociación conceptual entre la calidad en las condiciones de bienestar de la población en regiones apartadas, con la situación de seguridad en las mismas, entendiendo la necesidad de abordar la problemática de la violencia no solo con instrumentos militares y policivos, sino con la integración de todas las herramientas del estado. Conforme a eso, creó las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII), también conocidas como Zonas Futuro, que son la estrategia para transformar los territorios llevando institucionalidad con legalidad, emprendimiento y equidad, en las regiones más afectadas por la violencia, la criminalidad y la pobreza. Comprometen a todo el Gobierno en la tarea de transformar los territorios, lograr el control institucional, garantizar los derechos ciudadanos, conseguir la disrupción de las economías ilícitas, así como preservar y defender el medio ambiente. Las Zonas Futuro aceleran la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), con óptica de seguridad multidimensional (Presidencia de Colombia, 2019).

Precisamente, el eje amazónico de lirsa, mediante el Grupo 1 Acceso a la Hidrovía del Putumayo, se solapa en gran parte, sin que exista alguna expresión estatal que las asocie explícitamente, con la ZEII del Pacífico Nariñense, regiones afectadas por las economías ilícitas, la violencia y la criminalidad. “Son Territorios con ausencia de Estado o con precaria presencia, con altos índices de necesidades básicas insatisfechas. Déficit de goce de derechos, estado de derecho y legitimidad institucional” (Presidencia de Colombia, 2019).

Figura 19

Grupo 1 Acceso a la Hidrovía del Putumayo, Eje Amazonas, Iirsa



Fuente: Red Geoespacial de América Latina y el Caribe (s. f.).

INDICADOR OPERACIONES MILITARES COMBINADAS PARA PROTECCIÓN DE RECURSOS NATURALES EN EL ÁREA DE LA AMAZONÍA

Tabla 21

Indicador operaciones militares combinadas para protección de recursos naturales en el área de la Amazonía

SITUACIÓN ACTUAL
<p>Mediante el análisis de los documentos de las actuales políticas de defensa nacional de Brasil y Colombia, se encontró que, como común denominador, ambos países consideran a la Amazonía como una región estratégica importante, lo que fomenta los procesos de cooperación militar, esta entendida como elemento de la diplomacia de defensa, que se considera fundamental para la construcción de confianza mutua, resolución pacífica de conflictos y mantener la estabilidad regional (Diniz y Oliveira, 2020, p. 39). Sin embargo, no existen operaciones combinadas dirigidas explícitamente a la protección del medio ambiente.</p> <p>Por parte de Colombia, el expresidente Iván Duque lideró personalmente la lucha contra la destrucción de la selva amazónica, pero el ritmo de deforestación supera los resultados obtenidos para frenarlo. En septiembre de 2018, el entonces presidente Duque instauró el Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y, unos meses después, lanzó la operación Artemisa. Esta última ha registrado algunos logros, pero, en balance, está fracasando: durante los primeros tres meses de 2020 fueron deforestadas más de 75.000 hectáreas, lo que representó un incremento del 58 % con relación al mismo período en el 2019, y, en los últimos seis meses han aumentado los frentes de deforestación en el noroeste de la Amazonía colombiana, que incluyen los parques nacionales de Tinigua, Picachos, La Macarena, La Paya y Chiribiquete, y algunos resguardos indígenas.</p> <p>En palabras de Rodrigo Botero, presidente de la Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible, después de un sobrevuelo a principios de este mes:</p> <p style="padding-left: 40px;">Sectores como Mapiripán, Vista Hermosa, Calamar o Camuya mostraban una deforestación febril, con procesos que se ven coordinados en tiempo, intensidad y localización; es decir, allí hay planeación. También se veía una explosión vial por muchas zonas, abriendo nuevos frentes de colonización y apropiación de tierras. Más de 280 km fueron abiertos en ese principio de año, en áreas que hoy tienen grandes fincas ya consolidadas, con corral, casa, ganado y familias</p>

que administran. La deforestación y la apropiación de tierras van en *jet*, mientras la justicia y política de tierras, en mula. (*El Tiempo*, 15 de febrero, 2021)

Uno pocos días después, el pasado 18 febrero, la Fiscalía General de la Nación adelantó un operativo en contra de algunos de los responsables de la deforestación de grandes áreas en el Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete y en varias zonas aledañas. Siete personas fueron capturadas en situación de flagrancia y, más importante, tres personas fueron capturadas por orden judicial en Florencia (Caquetá), señaladas, según la Fiscalía, de auspiciar actividades ilícitas en las Sabanas del Yarí, en inmediaciones de Chiribiquete, para la adecuación de terrenos con fines de ganadería extensiva, por lo que sus nombres estaban incluidos en el cartel de los más buscados por deforestación en la Amazonía.

Sin duda, se requiere que la Fiscalía multiplique en forma sustantiva la detención y judicialización de personas que, como estas, dirigen y financian las gigantescas operaciones de deforestación en marcha. Y es que el grueso de la deforestación tiene como mira la apertura de amplias extensiones de selva ubicada en territorios baldíos de la nación o en parques nacionales, con el interés último de poner a pastar allí cientos de miles de cabezas de ganado. Es un acto criminal doble: la destrucción de la selva, uno de los mayores patrimonios de la nación, y el uso ilegal de bienes del Estado para el beneficio particular. Por eso urge que se establezca en el Código Penal que estos delitos sean castigados con una pena de cárcel de larga duración y se prevea el pago de sustantivas multas y de compensaciones económicas equivalentes al daño causado.

La Fiscalía y la Procuraduría deberían también identificar, investigar y sancionar a aquellos funcionarios de las entidades territoriales que hacen parte de los carteles de la deforestación (parece que se conocen a gritos) y que, incluso, han asignado recursos del Estado para financiar la construcción de carreteras para facilitar la colonización (Rodríguez, 2021).

OPORTUNIDADES

La protección de la Amazonía es una preocupación mundial, y el narcotráfico su mayor amenaza, toda vez que, para el cultivo de mata de coca, se deben talar, en promedio, una hectárea por cada kilo de clorhidrato

de cocaína a preparar. Esta asociación entre narcotráfico y depredación de la Amazonía debe ser el argumento principal que se proyecte a nivel estado para concientizar a los demás países en la necesidad de aumentar los esfuerzos para evitar el consumo y negarle a los narcotraficantes el uso de la selva y los ríos para su empresa ilegal.

ACCIONES A DESARROLLAR PARA EXPLOTAR LAS OPORTUNIDADES

A corto plazo, en el marco de operaciones como Bracolper, hacer énfasis en la necesidad de asociar las practicas del narcotráfico con delitos como la deforestación. Negar el uso de los ríos para el transporte de sustancias ilícitas, redundaría en la disminución del área deforestada para cultivo de coca.

A mediano y largo plazo, promover operaciones militares multinacionales, con el protagonismo de Brasil y Colombia, enfocadas en la protección de los recursos naturales, teniendo como premisa la demostración de capacidades destinadas a la defensa de la región, con fines de disuadir a actores extrarregionales con intereses divergentes al interés mayor de proteger la Amazonía con fuerza propia.

En este sentido, se considera que un caso de éxito a emular, en cuanto al nivel de interoperatividad, es el de la Patrulla Antártica Naval Combinada, llevada a cabo desde 1998 entre las armadas de Argentina y Chile, las cuales acordaron participar en forma integrada y alternada en el área antártica de responsabilidad, con el propósito de salvaguardar la vida humana en el mar en el marco de lo establecido en el Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo del año 1979. Adicionalmente, de los documentos que soportan esta operación, y que pueden ser los mismos sobre los cuales se base una hipotética Patrulla Amazónica Naval Combinada, son Manual OMI de Búsqueda y Salvamento (Iamsar), Manual de Búsqueda y Salvamento Mercantes (Mersar), Circular OMI SAR 3, Convenio Internacional para prevenir la contaminación por buques (Marpol). La misión de la PANC está establecida en estos términos:

Conformar una Patrulla Antártica Naval Combinada con Unidades de la Armada Argentina y la Armada de Chile, entre el 15 de noviembre y el 15 de marzo de cada año, para efectuar actividades y ejercicios de búsqueda, rescate, salvataje marítimo, control y combate de la contaminación, con el propósito de incrementar y fortalecer las medidas de confianza mutua, el

intercambio profesional y la acción combinada de ambas armadas para otorgar seguridad a la navegación, a la vida humana en el mar y para contribuir a mantener las aguas sin contaminación en el área comprendida en el Tratado Antártico. (Martín, 2013, p. 213)

Fuente: elaboración propia.

b. Concepto de cooperación para mitigar riesgos de amenaza macrosistémica

Esta tesis considera que el primer paso para lograr una cooperación entre Brasil y Colombia en materia de seguridad y defensa, es definir una amenaza común para las dos naciones. Si bien el artículo 4 de la Constitución Federal es claro al definir una política no intervencionista en asuntos internos de otros países, eso no implica que deje de concebir a actores no estatales colombianos como GAO-R y al ELN como amenazas que puedan afectar a su seguridad y defensa. En ese sentido, en la medida en que los gobiernos de Brasil y Colombia adopten un entendimiento de la amenaza como sistema que integra diferentes actores estatales y no estatales de alcance regional, mediante relaciones de cooperación, será más factible que, tanto Brasil como Colombia, coincidan a la hora de definir sobre cuales actores actuar mancomunadamente para mitigar riesgos y amenazas para la seguridad y defensa.

Tabla 22

Concepto de cooperación para mitigar riesgos de amenaza macrosistémica

CONCEPTO	DIMENSIÓN	VARIABLE	INDICADOR
Vigilancia, monitoreo y establecimiento de medidas para mitigar riesgos regionales por accionar del macrosistema en el cual coexiste el régimen de Nicolás Maduro con GAO-R de las FARC-EP	Política-estratégica	Reconocimiento de los GAO-R FARC-EP, Hizbulá, ELN como organizaciones terroristas.	Iniciativas estatales de reconocimiento de estas organizaciones como terroristas.
		Concepción sistémica de la amenaza que expone relación de cooperación entre el régimen de	Expresiones estatales que conciben a la amenaza como un sistema que agrupa, mediante relaciones de

posacuerdo el ELN, Hizbulá, entre otros.		Nicolás Maduro con los GAO-R FARC-EP, ELN y Hizbulá.	cooperación, a organizaciones criminales, terroristas y regímenes políticos en la región.
--	--	--	---

Fuente: elaboración propia.

INDICADOR INICIATIVAS ESTATALES DE RECONOCIMIENTO DE ESTAS ORGANIZACIONES COMO TERRORISTAS

Tabla 23

Indicador iniciativas estatales de reconocimiento de estas organizaciones como terroristas

INDICADOR INICIATIVAS ESTATALES DE RECONOCIMIENTO DE ESTAS ORGANIZACIONES COMO TERRORISTAS
SITUACIÓN ACTUAL
<p>Si bien el actual gobierno de Brasil, a través de su Libro Blanco, puesto a consideración del congreso en 2020, expresa en reiterados apartes la identificación del terrorismo internacional como una amenaza, en mencionada publicación no se precisa a que organizaciones se refiere puntualmente. En el título Contextualización del Ambiente Estratégico de mencionado Livro Branco 2020, hay un aparte denominado Aspectos Conjuntivos y Estructurales que Pueden Afectar la Defensa Nacional, en el cual se expresa textualmente:</p> <p style="padding-left: 40px;">El terrorismo internacional sigue activo en escala mundial y debería permanecer así en el los próximos años, haciendo que los Estados Unidos de América y la Organización del Tratado Atlántico Norte actúen de forma determinada y decidida contra grupos terroristas y países que los apoyan, directa o indirectamente, que puede trasladar redes terroristas a territorios donde aún no están presentes. (Ministério da Defesa, 2020. p. 16)</p> <p>Así mismo, en el título Principios Básicos del Estado, el Livro Branco 2020 expone:</p>

En el ámbito internacional, Brasil actúa conforme a los principios enumerados en el art. 4 de la Constitución Federal, entre las que destaca, por tener las mayores.

Implicaciones para la Defensa Nacional: independencia nivel nacional, prevalencia de los derechos humanos, autodeterminación de los pueblos, no intervención, igualdad entre estados, defensa de la paz, solución conflicto pacífico, repudio al terrorismo internacional y al racismo y cooperación entre pueblos para el progreso de la humanidad. La política exterior brasileña considera el diálogo cooperación e instrumentos internacionales esencial para superar obstáculos y para aproximación y construcción de confianza entre estados. En términos geopolíticos, Brasil prioriza el entorno estratégico, constituido por América del Sur, Atlántico Sur, costa occidental de África y Antártida. Debido a las relaciones tradicionales, América El norte de Europa y Europa también de interés. Fruto de lazos históricos y culturales, Los países de habla portuguesa merecen especial atención en el campo de la cooperación en defensa. Igualmente, la proximidad del Mar Caribe y el Centroamérica exige una atención creciente a estas regiones. (Ministério da Defesa, 2020, p. 27)

Del texto anterior se destaca el énfasis al repudio por el terrorismo, la importancia de la cooperación, y el hecho de que la proximidad al Mar Caribe y a Centroamérica le implica una atención creciente. Estos factores refuerzan el argumento de que existe una oportunidad para escalar la cooperación entre Brasil y Colombia, ya que lo destacado anteriormente es transversal y común denominador en ambos actores. En cuanto al Ambiente Estratégico del Siglo XXI, el Livro Branco dice:

Nuevos temas o nuevas formas de abordar temas tradicionales - comenzaron a influir en el Entorno internacional del siglo XXI. A implicaciones para la Defensa Nacional que surgen el problema global de las drogas y el tráfico industria internacional de armas, la necesidad de protección de la biodiversidad, la eventualidad ocurrencia de ataques cibernéticos, posibles tensiones derivadas de la creciente escasez de recursos, pandemias, ilícitos corporaciones transnacionales, terrorismo internacional, la piratería, entre otras, explican la creciente temas transversales relacionados con la Defensa Nacional, que van más allá de la mirada tradicional de

amenazas potenciales o manifiestas enfocadas solo en posibles tensiones o crisis entre Estados.

(Ministério da Defesa, 2020, p. 14)

En el párrafo anterior menciona nuevamente al terrorismo internacional como factor con potencial para generar posibles tensiones, sin embargo, no menciona puntualmente a que actores se refiere, por lo que el Livro Branco 2020 no es en definitiva un referente que permita esclarecer si Brasil reconoce o no a las disidencias o grupos residuales de las FARC-EP, o a Hizbulá como terroristas.

Durante los gobiernos liderados por presidentes del Partido de los Trabajadores, entre 2003 y 2016, no hubo ningún tipo de iniciativa legislativa por parte del ejecutivo sobre una ley antiterrorista. Sin embargo, en el marco de los preparativos de los Juegos Olímpicos de 2016 en Río de Janeiro, se evaluó el riesgo de un posible atentado ante un evento de esa magnitud; de acuerdo con la Universidad de Navarra (2019), esto, junto a la presión de los partidos conservadores en el Congreso, teniendo en cuenta que Rousseff ganó las elecciones de 2014 con un margen muy estrecho, de menos del 1%, llevó a que el Gobierno pidiera al parlamento que redactara una definición concisa de terrorismo y de otros crímenes relacionados, como los relativos a la financiación. Como resultado, se publicó la ley 13.260 con fecha 16 de marzo de 2016, siendo la primera ley antiterrorista brasileña. Si bien esta es la versión “oficial” de ese proceso, no son pocos los que defienden que la razón real para la implantación de la ley fuera la presión ejercida por el FATF (Grupo de Acción Financiera contra el Blanqueo de Capitales, creada por el G8), dado que esta entidad había amenazado con incluir a Brasil en la lista de países no cooperantes contra el terrorismo (Universidad de Navarra, 2019, párr. 5).

Sin embargo, esta ley no reconoce expresamente a organizaciones como el ELN, GAO-R o Hizbulá como terroristas. Con respecto a Hizbulá, el presidente Jair Bolsonaro ha expresado su intención de catalogar a esta organización como terrorista, pero para ello debe tener aprobación del parlamento. De acuerdo con el portal de noticias Infobae, “la iniciativa sería parte de los esfuerzos de Bolsonaro para alinear su gobierno con el del presidente de Estados Unidos, Donald Trump. El riesgo es que hacerlo puede afectar las relaciones

con Irán, un aliado de Hizbulá que importa USD 2.500 millones en productos brasileños al año”. (Infobae, 2019, párr. 3).

Por parte de Colombia, tras una sesión del Consejo de Seguridad Nacional, realizada el 17 de enero de 2020, encabezada por el entonces presidente Iván Duque Márquez, los miembros del organismo aprobaron por unanimidad la adopción de los listados, de Estados Unidos y la Unión Europea, de personas y organizaciones terroristas, con el fin de enfocar los esfuerzos de las autoridades del Estado contra esas amenazas. De esta forma, el primer mandatario subrayó que los listados le permitirán al país “fortalecer la manera en la que compartimos la información y cómo enfrentamos a esas estructuras. Claramente, esto nos permitirá detectar células de Hizbulá, del Estado Islámico o de Al Qaeda, pero también del ELN y de las disidencias” (Presidencia de Colombia, 2020).

Cómo se ha expuesto anteriormente en esta tesis, por parte del Gobierno de Colombia existe la clasificación de Grupos Armados Organizados (GAO), “cuyo nivel de organización y de hostilidad les confiere la capacidad de amenazar la seguridad nacional y afectar gravemente los derechos de la población en diferentes regiones del país. El Consejo de Seguridad Nacional en julio de 2018 clasificó en esta categoría al autodenominado Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Clan del Golfo, Los Pelusos, Los Puntilleros y los GAO Residuales”. (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2019, p. 23).

De acuerdo con el Comunicado Conjunto III Conferencia Ministerial Hemisférica de lucha contra el Terrorismo, evento desarrollado el 20 de enero de 2020 en Colombia, contando con la participación de 18 países, entre ellos Brasil, se destacan los siguientes puntos, los cuales representan claras oportunidades para lograr un reconocimiento puntual de actores no estatales como organizaciones terroristas, así:

-Expresaron su preocupación por las actividades que redes de Hizbulá continúan realizando en algunas áreas del hemisferio occidental. Aplaudieron las acciones recientes de Estados de la región para contrarrestar las actividades de las redes de Hizbulá; así como alentaron a otros gobiernos a buscar formas más efectivas de abordar esta amenaza.

-Reconocieron como una amenaza a la estabilidad de la región, la acción del autodenominado Ejército de Liberación Nacional (ELN), el cual perpetra actos terroristas y actividades criminales de inaceptable violencia y obtiene financiamiento de origen ilícito. Asimismo, expresaron su rechazo a las actividades criminales de Sendero Luminoso

-Expresaron su rechazo y condena a las acciones terroristas y actividades criminales como las perpetradas por el autodenominado Ejército de Liberación Nacional- ELN- y por el Grupo Armado Organizado Residual -GAO-r, que constituyen una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, a la libertad, al régimen democrático y a los Derechos Humanos.

-Reafirmaron su compromiso de fortalecer la cooperación contra los delitos transnacionales y el terrorismo, mejorando la coordinación estatal para responder a la amenaza del terrorismo en todos los espacios (físicos y digital).

-Coincidieron en la necesidad de promover e implementar las iniciativas hemisféricas de lucha contra el terrorismo, de forma tal que permitan una adecuada articulación regional para combatir el accionar de las organizaciones terroristas transnacionales.

-Destacaron la importancia de incrementar la cooperación internacional y el fortalecimiento de escenarios de articulación regional, principalmente en el marco del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (Cicte), en materia de capacitación, intercambio de información e inteligencia, así como la cooperación internacional en materia judicial, la extradición y la implementación de alertas de viaje.

-Incentivaron a los gobiernos de la región a usar las herramientas y capacidades de la Organización Internacional de Policía Criminal Interpol, incluido el sistema seguro de comunicación global I-24/7 y las notificaciones y difusiones, para prevenir y afectar el movimiento de terroristas, y reprimir el financiamiento del terrorismo, como lo indican las resoluciones de las Naciones Unidas 2178 (2014), 2396 (2017) y 2462 (2019). Así mismo, expresaron su voluntad de

fortalecer la Comunidad de Policías de América – Ameripol, como un mecanismo regional efectivo para combatir el asocio del terrorismo con el crimen transnacional organizado.

-Expresaron su compromiso para participar y utilizar, en el marco de la Organización de los Estados Americanos / Comité Interamericano Contra el Terrorismo OEA / Cictc, la nueva Red Interamericana contra el Terrorismo, que fue propuesta en la Reunión Preparatoria de Santiago de Chile y convenida por los Estados en la II Conferencia contra el terrorismo en Buenos Aires, la cual está abierta las 24 horas, los 7 días de la semana, con el fin de facilitar el intercambio oportuno de información para responder de manera más efectiva a las amenazas terroristas.

-Notaron que prácticas tales como participar en la Red Interamericana contra el Terrorismo 24/7, está entre las herramientas más efectivas de que disponen los Estados para detectar y prevenir viajes de terroristas y otras amenazas, conforme la Resolución 2396 (2017) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y otros compromisos internacionales.

-Resaltaron la importancia de prevenir, combatir, contrarrestar y reprimir el uso con fines terroristas del internet, de las nuevas tecnologías, las plataformas virtuales Fintech, las redes sociales y de activos virtuales, como medio para la planificación, la radicalización, el reclutamiento de personas, la recaudación de fondos y el financiamiento; al tiempo que se toman medidas para mantener un internet abierto, libre y un ciberespacio seguro, con respeto pleno a la privacidad y la libertad de expresión.

-Resaltaron la necesidad de seguir fortaleciendo sus marcos legales nacionales para implementar sanciones financieras y otras medidas efectivas para congelar los activos vinculados a organizaciones terroristas; y evitar que los Grupos Armados Organizados y Grupos Delictivos Organizados Transnacionales utilicen los sistemas financieros y/o económicos para dar apariencia de legalidad u ocultar el origen ilícito de esos activos.

-Renovaron su compromiso para fortalecer sus unidades de inteligencia financiera a efectos de crear espacios regionales de cooperación, con el fin de ubicar, rastrear, recuperar e incautar los activos de las organizaciones criminales en sus jurisdicciones.

-Ratificaron su compromiso de fortalecer sus capacidades en materia de control de fronteras, equipos conjuntos de investigación, inteligencia, incluida la inteligencia financiera, transporte transfronterizo de efectivo y valores negociables, para luchar contra el terrorismo, el crimen organizado y sus medios de financiación; así como prevenir el flujo de combatientes terroristas extranjeros retornados en la región.

-Subrayaron las acciones que a nivel de los mecanismos bilaterales están disponibles para las autoridades de los Estados, de conformidad con las resoluciones de las organizaciones internacionales. En este sentido, apoyaron experiencias exitosas entre países y organizaciones internacionales, que fomentan nuevas formas de cooperación. (Comunicado Conjunto III Conferencia Ministerial Hemisférica de lucha contra el Terrorismo, 2020)

OPORTUNIDADES

Un aspecto muy importante del Comunicado Conjunto de la III Conferencia Ministerial Hemisférica de Lucha contra el Terrorismo de 2020, es que de alguna manera representa un reconocimiento oficial preliminar por parte de los países firmantes de que las organizaciones ELN, GAO-R, Sendero Luminoso y Hizbulá son amenazas a la estabilidad de la región, constituyen una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, a la libertad, al régimen democrático y a los Derechos Humanos. Esto es un importante paso para lograr que cada país, de manera unilateral, incluya a estas organizaciones como terroristas, lo cual facilitaría encauzar marcos de cooperación e intercambio de información multilateral sobre blancos comunes, toda vez que el accionar de estas organizaciones se reconoce como transnacional.

ACCIONES A DESARROLLAR PARA EXPLOTAR LAS OPORTUNIDADES

A pesar del avance que representa para la seguridad de la región que Brasil cuente con una Ley Antiterrorista, se hace necesario articularla con los esfuerzos que en esa materia adelantan potencias

secundarias como Colombia, quien ya acogió las listas que catalogan con nombre propio a las organizaciones terroristas, según la Unión Europea y Estados Unidos.

Si bien Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, República Dominicana, Panamá, Paraguay, Perú y Santa Lucía, países participantes en la III Conferencia Ministerial Hemisférica de Lucha contra el Terrorismo, firmaron un comunicado conjunto en el cual reconocen al ELN, GAO-R, Sendero Luminoso y Hizbulá como organizaciones terroristas, ahora se considera necesario que cada uno de estos países lo ratifique mediante alguna otra expresión oficial, que en el caso de Brasil podría ser la actualización de su Ley Antiterrorista.

Fuente: elaboración propia.

INDICADOR EXPRESIONES ESTATALES QUE CONCIBEN A LA AMENAZA COMO UN SISTEMA QUE AGRUPA, MEDIANTE RELACIONES DE COOPERACIÓN, A ORGANIZACIONES CRIMINALES, TERRORISTAS Y REGÍMENES POLÍTICOS EN LA REGIÓN

Tabla 24

Indicador expresiones estatales que conciben a la amenaza como un sistema criminal, terroristas y de totalitarismo en la región

INDICADOR EXPRESIONES ESTATALES QUE CONCIBEN A LA AMENAZA COMO UN SISTEMA CRIMINAL, TERRORISTAS Y DE TOTALITARISMO EN LA REGIÓN
SITUACIÓN ACTUAL
<p>En el marco del Comunicado oficial y multilateral de la III Conferencia Ministerial Hemisférica de Lucha contra el Terrorismo, se resalta que los países participantes:</p> <p>-Reconocieron que el terrorismo transnacional no conoce frontera geográfica, y en tal sentido, ratificaron el compromiso indeclinable de los Estados para que, denieguen refugio, asilo, albergue y/o cualquier tipo de apoyo a quienes financien, planifiquen o cometan actos terroristas, o a quienes les presten colaboración, de conformidad con las legislaciones nacionales, las</p>

obligaciones del derecho internacional, los tratados internacionales y las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

-Destacaron la importancia de un enfoque holístico, que tenga en consideración los vínculos que existen entre el terrorismo y su financiamiento, los cuales pueden incluir diversas manifestaciones de la Delincuencia Organizada Transnacional. En tal sentido, reafirmaron la responsabilidad de los Estados de negar cobijo financiero, operacional o cualquier otro tipo de apoyo a los terroristas, y ponerlos a disposición de la justicia. Así mismo, condenaron las acciones de aquellos actores que intencionalmente brindan apoyo o protección a grupos u organizaciones terroristas, perpetradores, organizadores y patrocinadores del terrorismo. [...]

Al ser un comunicado oficial por parte de todos los países participantes, se considera positivo la manera sistémica como conciben el accionar de la amenaza. Así mismo,

-Expresaron su preocupación que organizaciones que cometen actos terroristas como el autodenominado Ejército de Liberación Nacional -ELN-, puedan ampararse en situaciones de debilidad institucional, conflicto interno u otros similares, como por ejemplo en Venezuela, para potenciar actos terroristas y actividades delictivas en la región. (Cancillería de Colombia, 2020).

Lo anterior no representa un reconocimiento puntual al gobierno de Nicolás Maduro como patrocinador de organizaciones terroristas, pero sí de que está dado el ambiente para que estas organizaciones tengan la libertad de acción para establecer santuarios en su territorio.

De manera similar, el presidente Jair Bolsonaro ha señalado públicamente a Venezuela como país que alberga organizaciones terroristas; ejemplo de esto, fue su declaración después de los atentados perpetuados por el ELN en la Escuela de Policía de Colombia “General Santander” en 2019, expresando que “nos gustaría que Venezuela no diera guarida, protección, a esos terroristas del ELN” (*La FM*, 2019b, párr. 2).

Los gobiernos de Brasil y Colombia no reconocen a Nicolás Maduro como presidente de Venezuela. Para la posesión de Jair Bolsonaro como presidente de Brasil, su gabinete, a través del ahora canciller Ernesto Araújo, expresó que “no hay lugar para Maduro en una celebración de la democracia y del triunfo de la voluntad popular brasileña. Todos los países del mundo deben dejar de apoyarlo y unirse para liberar a Venezuela” (France24, 2018, párr. 4).

Más recientemente, el 17 de septiembre de 2020 el gobierno de Brasil emitió un comunicado en el cuál señala que el informe de la ONU sobre violaciones a los derechos humanos perpetrados por las autoridades de Venezuela debe movilizar a la comunidad internacional y empujar el fin de la dictadura de Nicolás Maduro. El documento, emitido por la cancillería brasileña, asegura que el reporte de Naciones Unidas “contribuye en mucho para responsabilizar al régimen dictatorial de Nicolás Maduro, que continúa sofocando a la democracia y oprimiendo al pueblo venezolano”. Así mismo, insta a que se “movilice a toda la comunidad internacional para trabajar por la extinción del régimen de Maduro y la liberación de Venezuela”. Por su parte, el entonces presidente colombiano Iván Duque, en torno al mismo informe de la ONU, coincide con Brasil al expresar que “la cabeza de la dictadura (Maduro) es en sí mismo un criminal de lesa humanidad y la comunidad internacional tiene que actuar para que esta situación termine”. (Deutsche Welle, 2020, párr. 3)

El reconocido diario colombiano *El Tiempo*, en su edición del 03 de abril de 2021, tituló en primera plana “el ministro de Defensa denuncia una confabulación entre fuerzas bolivarianas, la “Narcotalia” Y ELN” (*El Tiempo*, 2021a). Cabe destacar que “Narcotalia” es una denominación extraoficial con la que se designa a la disidencia FARC-EP autodenominada Segunda Marquetalia, liderada por Iván Márquez y Jesús Santrich. Este anuncio, realizado por Diego Molano, ministro de Defensa colombiano que sucedió al fallecido Carlos Holmes Trujillo, se da en el marco de las alteraciones de orden público que se han dado en la frontera con Venezuela, en límites con el departamento de Arauca. En la declaración oficial, el señor ministro “alerta a la comunidad internacional sobre la situación, pues afirma que la pelea por ingresos del narcotráfico entre disidencias de las FARC-EP que generó los actuales combates solo busca beneficiar a los grupos armados colombianos que son más aliados del régimen de Maduro, grupos que a fin de cuentas van a usar esos recursos para lanzar ataques contra Colombia” (*El Tiempo*, 2021a).

En la entrevista realizada por el diario *El Tiempo* a ministro de Defensa, este indicó que

En Venezuela está el ELN, dirigido por “Pablito”, que agencia el narcotráfico entre la región del Catatumbo y Arauca. Al frente de Arauquita están las disidencias de las FARC-EP, cercanas a “Iván Mordisco” y “Gentil Duarte”, y más allá, también en el estado Apure, Venezuela, cerca del Vichada, está “Iván Márquez”, con “Santrich” y el “Paisa” con la “Narcotalia”. Lo que está sucediendo en Venezuela es que lentamente el narcotráfico se está tomando ese país y tiene rutas, centros de control y pistas, en connivencia con las fuerzas bolivarianas y el régimen de Maduro” [...] “En Miraflores, la decisión que se tomó fue atacar de forma cómplice y selectiva solo a las disidencias cercanas a “Iván Mordisco”, para someterlas a la “Narcotalia”. (*El Tiempo*, 2021a).

Ante la pregunta ¿La “segunda Marquetalia” está asociada con la Fuerza Pública venezolana”, el entonces ministro de Defensa Diego Molano indicó que

“Claro que hay una confabulación con las fuerzas militares bolivarianas y la “Narcotalia”, dejando ver la consolidación de este trío: ELN, la “Narcotalia” y las fuerzas militares bolivarianas, en contra de las disidencias de “Iván Mordisco”. El objetivo de los operativos allá no es la protección de la frontera, es la protección del negocio del narcotráfico”

De manera similar, con respecto a la relación de cooperación entre el Grupo Armado Organizado ELN y agencias estatales del régimen de Maduro en Venezuela, el ministro manifestó que

“el ELN también tiene relaciones con las fuerzas militares bolivarianas. Lo que hemos visto en Venezuela es que hay un acuerdo entre “Narcotalia” y el ELN en el manejo de los diferentes negocios en los sitios donde están las fuerzas militares bolivarianas. Se conoce que el Frente de Guerra Oriental (del ELN) estaría haciendo presencia en el sector de Sarare sobre el río Negro, en el estado de Apure”.

Lo anterior se trata de declaraciones actuales realizadas oficialmente por un importante ministro del gobierno colombiano, ante un reconocido diario nacional, lo cual es una clara y evidente expresión estatal que concibe a la amenaza como un sistema que agrupa, mediante relaciones de cooperación, a organizaciones criminales, terroristas y regímenes políticos en la región.

Por su parte, dentro de las declaraciones oficiales del Grupo de Lima, foro que aglomera a los actuales gobiernos de naciones democráticas de América, entre ellas Brasil y Colombia, en torno al no reconocimiento al gobierno de Nicolás Maduro, se pueden observar nociones de un entendimiento sistémico que asocia a mencionado régimen con organizaciones no estatales que emplean la violencia con fines políticos, como lo fue la declaración emitida el 1 de marzo de 2020, en el cual “condenan los actos de violencia cometidos por grupos paramilitares de la dictadura de Nicolás Maduro, contra el Presidente Encargado Juan Guaidó, el pueblo que lo acompañaba y miembros de la prensa que cubrían la actividad en la ciudad de Barquisimeto, estado Lara. Esta nueva agresión dejó más de una docena de heridos, incluyendo un menor de edad que recibió un disparo. Esto se ha convertido en un patrón sistemático de violación de DD. HH. por parte del régimen, por eso reiteramos que para la región es intolerable esta situación, va en contra de los valores democráticos y no contribuye con una solución a la grave crisis por la que transita el país” (Grupo de Lima, 2020).

OPORTUNIDADES

El entendimiento sistémico de la amenaza es fundamental, toda vez que permite vislumbrar las relaciones de cooperación entre diferentes actores, en vez de concebir a cada organización terrorista como independiente y monolítica.

ACCIONES A DESARROLLAR PARA EXPLOTAR LAS OPORTUNIDADES

Aprovechar la caracterización sistémica de las amenazas regionales expuesta en el Comunicado oficial y multilateral de la III Conferencia Ministerial Hemisférica de Lucha contra el Terrorismo, en el cual participaron representantes de los gobiernos de Brasil y Colombia, para utilizarlo como marco de referencia en los siguientes espacios bilaterales, como la III Reunión de Estados Mayores Navales, inicialmente programada para realizarse en 2020, pero por efectos de la pandemia por el COVID-19, está aplazada para realizarse en el transcurso de 2021. Así mismo, robustecer la gestión política internacional del Grupo de Lima, la cual se

estructura mediante relaciones coincidentes de cooperación, en torno al rechazo y desconocimiento del régimen de Nicolás Maduro.

Fuente: elaboración propia.

Este capítulo analizó las variables que determinan la situación actual, y el potencial de las oportunidades de cooperación en materia de seguridad y defensa que existen entre Brasil y Colombia, exponiéndose las acciones que se consideran necesarias a desarrollar para llevar a cabo la eventual materialización de mencionadas oportunidades. Como común denominador, se observa que el sistema fluvial amazónico representa una línea de comunicación con potencial de integrar a ambas naciones, y, engranado con otras formas de transporte, poder concretar un eje que comunique al Pacífico colombiano con el Atlántico brasilero, lo cual coadyuvaría en un mejor acceso de las comunidades ribereñas a mercados y servicios, así como una mejor gobernanza que ambos países harían en sus regiones remotas de difícil acceso, lo cual, según una perspectiva de seguridad multidimensional, redundaría a favor de las condiciones de seguridad. Este concepto de integración está previamente estructurado mediante iniciativas como lirsa, pero actualmente carentes de impulso, y ante la inoperancia de organizaciones regionales, resulta oportuno que Brasil y Colombia se asocien para sacar adelante ese tipo de proyectos integracionistas, los cuales visionan una mejora en las condiciones sociales de sus habitantes, y, por ende, una mitigación en las condiciones que generan el caldo de cultivo que alimenta la violencia. Internamente, por parte de Colombia se observan iniciativas estatales como las Zonas Futuro, la creación del Senac, las capacidades industriales navales de Cotecmar, como herramientas importantes para poder sustentar la operación de esa línea de comunicación.

En cuanto a la concepción de la amenaza regional, se observó la necesidad de que Brasil haga un reconocimiento más explícito de los actores que considera como organizaciones terroristas, ya que, si bien expone un entendimiento sistémico de las amenazas mediante su Libro Blanco, no hace referencia a actores con nombre propio. En ese mismo sentido, en la mencionada publicación,

versión 2020, no se puede considerar aún como una política de estado, hasta tanto no sea ratificado por el Congreso Nacional de Brasil.

4. CUARTO CAPÍTULO

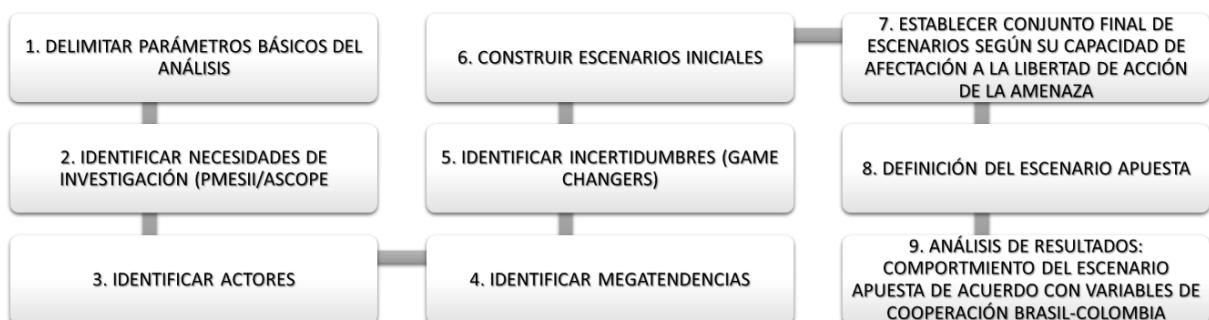
DEFINICIÓN DEL ESCENARIO APUESTA

Este capítulo pretende enunciar cuál sería el escenario apuesta, en el cual podrían darse las mejores condiciones para reducir la libertad de acción de la amenaza definida en el capítulo 1. Así mismo, se comprueba la compatibilidad de ese escenario apuesta con las variables expuestas en el capítulo 3, las cuales permiten evaluar las oportunidades de cooperación entre Brasil y Colombia en materia de seguridad y defensa. La metodología escogida para definir ese escenario apuesta es la postulada por la línea del *análisis de escenarios*, tomando en cuenta los pasos de Jordán (2016). Las tendencias que ayudan a estructurar los escenarios expuestos en este capítulo se alimentan principalmente de la información expuesta en los capítulos anteriores de esta tesis, manteniendo así un hilo conductor.

Para la construcción de escenarios, Jordán propone una serie de pasos, los cuales, según se indica en cada caso, ya se han desarrollado en los capítulos anteriores, la figura 20 muestra con claridad dichos pasos.

Figura 20

Pasos para elaboración de escenarios



Fuente: elaboración propia, a partir del método de construcción de Jordán (2016).

4.1 Paso 1: delimitar los parámetros básicos del análisis

Este paso consiste en acotar el objeto de estudio, el horizonte temporal y el ámbito geográfico. En este sentido, el objeto de estudio corresponde a las oportunidades de cooperación en seguridad y defensa entre Brasil y Colombia, en un horizonte temporal de cinco años, en la región Amazónica, limite entre ambos países.

4.2 Paso 2: identificar necesidades de investigación

Cabe destacar que este paso se encuentra latente en cada una de las fases del proceso de construcción de escenarios, teniendo en cuenta que, conforme se va aplicando la técnica, se evidencian “vacíos de información y se tendrá menos seguridad en supuestas certezas. Lo cual se traducirá en demandas de investigación. Esta es otra de las virtudes del análisis de escenarios: que nos ayuda a descubrir los famosos *unknown unknowns*, cuestiones relevantes de cuya ignorancia no somos conscientes” (Jordán, 2016). Para cumplir con este paso, en el primer capítulo se definió la amenaza común para la seguridad y defensa de Brasil y Colombia; así mismo, en el capítulo dos, se describió el entorno estratégico que cobija actualmente a ambos países, para, posteriormente, definir y analizar las variables que configuran las oportunidades de cooperación.

Este proceso de identificación de necesidades de investigación “también se aplica a la eventual fase final de vigilancia prospectiva, orientada a seguir la evolución de los indicadores y el comportamiento de los *drivers*” (Jordán, 2016).

4.3 Paso 3: identificar los principales actores involucrados

Los actores estatales sobre los cuales se centra esta tesis son Brasil y Colombia. En cuanto a la amenaza identificada en el capítulo 2, corresponde al GAO-R, también conocido como disidencias de las FARC-EP, actor no estatal con alcances transnacionales, logrados a partir de sus relaciones de cooperación con otros actores estatales y no estatales.

4.4 Paso 4: identificar las tendencias básicas y su impacto

Se trata de grandes tendencias que afectarán de manera relevante a la realidad que estamos estudiando y que, muy probablemente, van a permanecer activas o a intensificarse en el periodo temporal del presente estudio (Jordán, 2016).

Las grandes tendencias identificadas, que generan y seguirán generando una influencia relevante en la realidad que se está estudiando a través de la construcción de los escenarios, son extraídas de los capítulos anteriores de esta tesis: el capítulo 1, en el cual se define a la amenaza y se caracteriza su racionalidad, la cual enmarca su tendencia; así mismo, el capítulo 2, en el cual se describe el entorno estratégico y se esbozan las condiciones que tienen la capacidad de dar dirección y fuerza a las tendencias en un horizonte temporal de cinco años; y el capítulo 3, el cual describe las oportunidades de cooperación bilateral Brasil-Colombia en el ámbito de seguridad y defensa. En la tarea de caracterizar las grandes tendencias, también se recurrió a distintas fuentes, como es el caso del proyecto *Global Trends*, producto investigativo de la Oficina del Director de la Inteligencia Nacional de Estados Unidos, en el cual se plasma una visión de Suramérica a cinco años, medidos a partir de su publicación en febrero de 2021. Allí se destacan las siguientes tendencias:

El potencial de una creciente volatilidad social y política en América Latina y el Caribe durante los próximos cinco años amenazará los valores democráticos y brindará oportunidades para actores externos. Es probable que la inseguridad alimentaria y el agua impulsada por el clima, la lenta recuperación económica y la violencia mantengan los flujos migratorios constantes hacia los Estados Unidos. (National Intelligence Council, 2021, p. 1)

Lo anterior, especialmente desde África subsahariana, pasando por países suramericanos como Brasil y Colombia, aprovechando la porosidad de fronteras selváticas.

Global Trends considera altamente probable que la desigualdad en América Latina y el Caribe, así como los serios desafíos a la capacidad de los Gobiernos para satisfacer la demanda popular de mejores oportunidades económicas, esté preparando el escenario para una creciente polarización política, protestas públicas y una fe cada vez menor en la gobernabilidad democrática. “Los líderes autoritarios en Cuba, Nicaragua y Venezuela seguirán dependiendo de la represión para mantener el control, y los posibles sucesores políticos probablemente vendrán de los partidos dominantes en lugar de la oposición” (National Intelligence Council, 2021, p. 1).

América Latina y el Caribe, ya acosada por un crecimiento económico anémico antes del brote de COVID-19, enfrentarán una recuperación lenta e incierta y una creciente volatilidad social y política durante los próximos cinco años. La pérdida de empleos relacionada con la pandemia, incluso en los grandes sectores informales de la región, los precios más bajos de las exportaciones de productos básicos y la reducción de los ingresos por turismo llevaron a la región a una contracción del crecimiento regional del 8,1 por ciento para 2020, su recesión más grave en un siglo (National Intelligence Council, 2021). El FMI proyecta que la región en su conjunto, que ha sufrido algunas de las tasas de mortalidad más altas por COVID-19 en el mundo, no volverá a los niveles de PIB anteriores a la pandemia hasta 2023. Así mismo, débiles recuperaciones económicas en Estados Unidos y China, los mayores socios comerciales de América Latina, limitaría aún más la recuperación de la región.

La publicación *Global Trends* señala que “es probable que aumenten las tasas ya elevadas de delincuencia y tráfico de estupefacientes a medida que aumenta la pobreza y se reducen los recursos para la policía y los poderes judiciales” (National Intelligence Council, 2021, p. 2). El auge de sectores informales, que ya son grandes en la región, reducirá aún más los ingresos de los Gobiernos y, por consiguiente, su capacidad para responder a demandas sociales crecientes y competitivas.

Global Trends señala que Brasil inicialmente se opuso a estas tendencias, distribuyendo la mayor respuesta fiscal al COVID-19 en América Latina, gran parte de ella a los sectores más empobrecidos de la población. Sin embargo, la deuda del Gobierno de Brasil se acercó al ciento por ciento del PIB en 2020, lo que aumentó las vulnerabilidades financieras del país, lo que podría afectar la disponibilidad de recursos para la seguridad y defensa en la frontera. De hecho, según el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (Sipri, por su sigla en inglés), el gasto militar de Brasil cayó un 3,1 % en 2020, siendo considerablemente menos de lo que preveía su presupuesto militar inicial para ese año (Stockholm International Peace Research Institute, 2022).

Un mayor gasto en servicios públicos, como educación e infraestructura, ayudaría a mejorar el clima de inversión, pero se sumaría a los ya altos niveles de deuda pública que el FMI espera que alcance el 79% del PIB este año en promedio para la región. La implementación de proyectos regionales, como lirsa, especialmente en su Eje Amazonas, podría impulsar la economía regional.

Con respecto al cambio climático, los efectos en las tierras agrícolas y los recursos hídricos de la región probablemente exacerbarán la inseguridad alimentaria e hídrica de larga data, y, posiblemente, agravarán las presiones políticas y económicas asociadas con la desigualdad de ingresos y el aumento de los disturbios populares. Es probable que el aumento de las temperaturas, los patrones cambiantes de las precipitaciones y el aumento de la incidencia de condiciones climáticas extremas reduzcan las cosechas, empeoren la escasez de agua y aumenten los factores

de riesgo para la salud pública a través del agua contaminada y las enfermedades transmitidas por vectores como el dengue y la malaria. La actividad recurrente e intensificada de tormentas tropicales continuará golpeando a las economías del Caribe, ya devastadas por el colapso de los ingresos por turismo debido a la pandemia de COVID-19.

De acuerdo con el capitán de corbeta Julio Monroy, decano de la Facultad de Oceanografía de la Escuela Naval Almirante Padilla, y docente de la cátedra de Hidroestrategia, la perspectiva con respecto al acceso a agua potable, en un horizonte temporal de cincuenta años, es crítica, especialmente para Europa, lo que ha motivado a las grandes potencias, como el Reino Unido, a impulsar de manera indirecta —a través de organizaciones no gubernamentales, en una suerte de aplicación de *soft power*— iniciativas con injerencia sobre la Amazonía, mediante las cuales generar influencia social sobre comunidades indígenas, y promoviendo integraciones regionales, como es el caso de la llamada *conexión Andes-Amazonas-Atlántico*, también conocida como *Conexión triple A*, por medio de la organización Gaia Amazonas (Monroy, 2021). Estas iniciativas, aparentemente loables, obedecen a intereses geoestratégicos que buscan un eventual acceso a recursos hídricos, hecho que debe encender las alarmas en países como Brasil y Colombia, en aras de cerrar filas para mantener su soberanía, y, a su vez, para proteger los recursos naturales, vitales para el equilibrio ecológico global.

Con referencia a las dinámicas migratorias, la inseguridad alimentaria y la escasez de agua, efectos producidos por el cambio climático, la lenta recuperación económica de los efectos del COVID-19, la violencia persistente y la inestabilidad política, probablemente, impulsarán picos en la migración a los Estados Unidos. Por otro lado, el estancamiento económico y la represión política seguirán impulsando a los migrantes a huir de Venezuela y, en menor medida, de Cuba, Haití y Nicaragua (National Intelligence Council, 2021).

Continuando con las tendencias enunciadas por *Global Trends*, es probable que el impacto catalizador del COVID-19 sobre la desigualdad socioeconómica y el estancamiento económico, el uso cada vez mayor de las redes sociales y la presión pública para una gobernanza y un crecimiento económico más eficaces, enardeczan aún más la política de la región y pongan a prueba las instituciones democráticas. Las protestas, los rivales externos y la frustración con los gobernantes y los partidos tradicionales alimentarán la polarización, mientras los sistemas políticos luchan por adaptarse a reversiones socioeconómicas. En cuanto a Cuba, Nicaragua y Venezuela,

es probable que los regímenes autoritarios de Cuba, Nicaragua y Venezuela respondan a estas crecientes presiones mediante una combinación de pragmatismo económico y represión política. Estas tendencias también brindan oportunidades para que China y Rusia generen influencia en la región y regímenes populistas y movimientos políticos para debilitar las políticas pro mercado y frenar la influencia estadounidense, (National Intelligence Council, 2021, p. 3)

En lo que atañe a las amenazas a la seguridad regional, *Global Trends* señala que es probable que los carteles del narcotráfico, las bandas del crimen organizado y los grupos armados locales sigan alimentando los altos niveles de violencia en la región, incluidos los homicidios, los homicidios por encargo, el consumo de drogas y la extorsión. El uso de las Fuerzas Armadas y la Policía por parte de los Gobiernos, para ayudar en la gestión de las respuestas relacionadas con la pandemia, disminuirá la capacidad para contener la coca. En cuanto a la realización de interdicciones, investigaciones y arrestos, y combatir el consumo doméstico de drogas, es probable que restaurar estas capacidades requerirá cooperación externa.

Estos factores pondrán a prueba las democracias de la región a medida que los líderes de los partidos políticos establecidos luchan por satisfacer las demandas en medio de protestas, los líderes personalistas eluden los controles y equilibrios, y crece la polarización entre los extremos políticos de izquierda y derecha de las regiones. Las fisuras regionales evitarán que se logre un consenso sobre muchas cuestiones políticas complejas que requieren la cooperación entre ideologías. Es

probable que el papel de las fuerzas de seguridad como árbitros políticos crezca a medida que defienden a los presidentes de las protestas, toman partido en las disputas electorales y enfrentan las amenazas del crimen organizado.

En cuanto a los regímenes autoritarios en la región, *Global Trends* proyecta que, en los próximos cinco años, “los líderes autoritarios seguirán dependiendo de la represión, la censura, algunos intentos de pragmatismo económico y la profundización de las asociaciones con China, Irán y Rusia para abordar el declive económico, la disidencia pública y las sanciones occidentales” (National Intelligence Council, 2021, p. 4).

Tanto en el capítulo 2 de estas tesis como en *Global Trends*, se señala una tendencia a la falta de liderazgo regional, el cual debería ser asumido por Brasil, como potencia regional. Si bien Brasil ganó prestigio como líder de América del Sur, promoviendo activamente la interacción económica, política y física de la región —utilizando estratégicamente organizaciones como la Unión de Naciones Suramericanas, el Mercado Común del Sur, la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica y la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana, con el propósito de aumentar su prestigio y como plataforma desde la cual edificar un estatus global, sumado con su liderazgo en la creación e institucionalización del Consejo Sudamericano de Defensa en 2008, como proveedor de los mecanismos de creación de confianza para el desarrollo de la seguridad regional colectiva—, esta actitud hoy en día no se replica con la misma contundencia.

Una muestra de esta tendencia, es la actual versión del Libro Blanco de Brasil, cuyo borrador fue radicado en su Congreso el 22 de julio de 2020 para su aprobación, en el cual se observa una actitud más unilateral y proteccionista. Así mismo, la desconfianza del actual Gobierno de Brasil en mencionadas organizaciones, al punto de retirarse de algunas de ellas, como Unasur, y la tímida participación en la creación de nuevas, y aún débiles organizaciones, como Prosur, hacen probable que el enfoque hacia adentro de la región, la polarización política y las rivalidades regionales

dificulten forjar un enfoque unificado para la solución de problemas como la situación venezolana, la migración elevada, el retroceso democrático, la delincuencia transnacional y el cambio climático. La falta de liderazgo regional también expone a los países vulnerables a poderes externos, que buscan explotar necesidades económicas urgentes, a menudo, mediante la obtención de concesiones económicas o políticas a cambio de acuerdos comerciales o de inversión.

En cuanto a la tecnología, la tendencia es que esta introducirá un nuevo conjunto de compensaciones, facilitando las comunicaciones terroristas, el reclutamiento, la logística y la letalidad, pero también brindará a las autoridades la posibilidad de acceder a técnicas más sofisticadas para identificar y caracterizar las amenazas. La tecnología permitirá a los actores no estatales enmascarar y ocultar sus actividades e identidades, por ello, será clave para sus comunicaciones reclutar nuevos miembros y difundir sus mensajes. Los avances en tecnología también aumentan los riesgos para un escenario de armas de destrucción en masa terrorista de alto impacto, y permiten la proliferación de armamento más letal y convencional para los grupos terroristas (Director of National Intelligence, 2017). La tecnología, especialmente la aplicada a los sistemas de difusión de la información, permitirá una mayor descentralización de las amenazas, derivando hacia una militancia atomizada. Esta tendencia planteará desafíos para los esfuerzos de contraterrorismo y cambiará la naturaleza de los planes y estrategias terroristas a futuro.

En esta misma línea, la tecnología relacionada con los avances en la química, aplicada a la producción de clorhidrato de cocaína, se evidencia a partir de la extrapolación de modelos colombianos de producción, consistentes en la instalación de laboratorios para la extracción secundaria, o recuperación, de cocaína, a partir de la base de coca. De acuerdo con información de la Policía Nacional de Colombia, organizaciones como el PCC reclutan ingenieros químicos colombianos para que realicen el montaje de estas infraestructuras, tipo laboratorio, en sectores residenciales, a partir del avance tecnológico y la facilidad de adquisición de insumos precursores del clorhidrato de cocaína; este nuevo modelo reemplaza los antiguos y obsoletos laboratorios y

cocinas rústicas, que necesitaban mayor espacio, y, por ende, tendían a ubicarse clandestinamente en áreas rurales, bajo el amparo de inhóspitas selvas.

Es así como hoy en día, la producción de clorhidrato de cocaína en su mayor grado de pureza, ya no es una actividad propia de carteles con acceso a vastas zonas selváticas, como Colombia o Perú, sino que se logra en cualquier lugar donde se instale un laboratorio. Sin embargo, la siembra de la mata de coca y la producción de la pasta básica se siguen dando mayoritariamente en Colombia, Perú y Bolivia. La diferencia es que ahora se abaratan los costos y se disminuyen los riesgos para el narcotraficante, al mover hoja de coca, o pasta base, cuyo costo es mucho menor. Así, la tendencia actual es que la pasta base sea transportada hacia países como Brasil, en donde es sometida al proceso químico para el refinamiento y la extracción del clorhidrato de cocaína, y, posteriormente, es exportada por vía marítima hacia África y Europa para su comercialización, la que, por otra parte, también se lleva a cabo, aunque en menor medida, para el consumo interno. Según la Policía Nacional de Colombia, la extrapolación de modelos de producción a países de cuatro continentes, mediante la instalación de laboratorios para la extracción secundaria de cocaína, o recuperación, a partir de base de cocaína, se ha evidenciado en el hallazgo de estas nuevas infraestructuras en entornos urbanos de 19 países, incluido Brasil (Policía Nacional de Colombia, 2018).

Con respecto al cannabis, se observa una tendencia donde Chile, Bolivia, Perú, Ecuador y Brasil se vienen perfilando como mercados emergentes del cannabis producida en Colombia, debido a su bajo costo y alta calidad. La dinámica transaccional del tráfico de marihuana tipo creepy¹³. De acuerdo con la publicación *Estrategia Disruptiva contra el Narcotráfico 2.0*, de la Fiscalía General de la Nación (2020), se evidencia que estructuras del crimen organizado han incursionado en el trueque

¹³ Marihuana (*cannabis sativa*) cuya semilla ha sido modificada genéticamente de manera artificial para germinar solo plantas hembras, y con concentración de THC, sustancia psicoactiva, de entre 15% y 25%, cinco a diez veces más que la marihuana común (Robbins, 2019).

de cannabis por armas. La masificación de las ganancias obtenidas del tráfico de cannabis permite el financiamiento bélico de estructuras de crimen organizado, que buscan consolidación de zonas estratégicas frente al posconflicto en Colombia, lo que genera una alerta orientada al control (Fiscalía General de la Nación, 2020).

Dentro de los eslabones de la cadena del narcotráfico, el correspondiente al “transporte” es el que resulta más beneficioso de combatir, por su relación costo-beneficio, ya que es donde se logran los mayores decomisos, y la sustancia ilícita se encuentra en mayor concentración y pureza. En el origen de la cadena, el producto aún no está del todo procesado, por lo que su costo es menor para el narcoterrorista; así mismo, se encuentra atomizado en múltiples laboratorios y cocinas rústicas clandestinas, lo que genera mayor desgaste para las Fuerzas Armadas o de seguridad, pues se dificulta la tarea de neutralizar todos y cada uno de estos lugares. Igualmente sucede con los cultivos de coca, los cuales son fácilmente reemplazados una vez han sido erradicados por la fuerza estatal.

Ya en el eslabón de distribución, también se observa cómo se dificulta el combate del narcotráfico, al atomizarse los focos de acopio y al mezclarse en entornos urbanos donde existen múltiples problemas sociales, como en las villas y favelas. En cambio, en el eslabón de transporte, el cual se da en un gran porcentaje por vía fluvial, es el de mayor vulnerabilidad para el narcotraficante, por ende, es la mejor oportunidad para que las fuerzas del orden golpeen este flagelo. Al ser la Armada de Colombia la fuerza capaz de desempeñarse eficientemente en todas las dimensiones de los espacios fluviales, es la que más ventajas y resultados puede ofrecer en la lucha contra el narcotráfico, por lo que la custodia de los ríos fronterizos en la Amazonía, mediante un esfuerzo combinado con Brasil, podría resultar oportuno para la interdicción fluvial de embarcaciones empleadas para al tráfico de estupefacientes procesados.

En la figura 21, la Dirección Contra las Drogas de la Armada de Colombia muestra que el eslabón de transporte es el que mejor relación costo-beneficio implica a la hora de combatir el flagelo del narcotráfico, al estar el alijo en su más alta pureza y en mayores cantidades. Por ser los ríos las vías más empleadas por el narcotráfico en zonas selváticas, como la Amazonía, es natural que sea la Armada la institución más idónea para desarrollar operaciones contra este delito.

Figura 21

Eslabones del Narcotráfico



Fuente: Dirección Contra las Drogas (Dicod) de la Armada de Colombia (2018).

De acuerdo con la Dirección Contra las Drogas de la Armada de Colombia, el narcotráfico representa el 70% de los ingresos históricos de organizaciones como los GAO-R (ver figura 22). En Colombia, el 49% de las incautaciones de narcóticos es realizado por la Armada Nacional, lo que hace de esta institución un referente de experiencia en la lucha contra ese delito, conocimiento que puede ser

compartido con otras agencias de países amigos, como Brasil, mediante el fortalecimiento de acuerdos de cooperación (Dicod, 2018).

Figura 22

Costos en la cadena de producción de clorhidrato de cocaína



Fuente: Dirección Contra las Drogas (Dicod) de la Armada de Colombia (2018).

Dentro de las innovaciones tecnológicas más utilizadas por el narcotráfico, principal fuente de financiación del terrorismo, se encuentran las lanchas rápidas tipo “Go-fast”, los torpedos parásitos acoplados a buques mercantes, los sumergibles y semisumergibles, las boyas geoposicionadas, y la contaminación de contenedores (Dicod, 2018). De estos desarrollos tecnológicos, cabe destacar el de los semisumergibles, teniendo en cuenta la interdicción realizada el 24 de noviembre de 2019, en la cual autoridades españolas capturaron frente a las costas de Galicia un artefacto con capacidad para transportar tres toneladas de sustancias ilícitas, cuyo origen, presuntamente, fue

Suramérica. Si bien no se han dado suficientes hallazgos para catalogar este *modus operandi* como un fenómeno recurrente, sí permite vislumbrar cómo el desarrollo tecnológico de estas embarcaciones semisumergibles ha logrado un desarrollo suficiente para atravesar océanos. Desde el punto de vista geográfico, el territorio brasilero cuenta con gran potencial para ser punto de origen de rutas que empleen este tipo de medios, desde América del Sur hacia África y Europa.

Consciente de la necesidad de controlar su espacio marítimo, Brasil implementó en 2014 el concepto de Sistema de Gestión y Vigilancia Costera de la Amazonía Azul de Brasil¹⁴ (SisgAAz), el cual se mantiene en desarrollo y crecimiento, integrando sensores satelitales, medios navales y aéreos, radares, monitoreo del espectro electromagnético, entre otros. De igual forma, recientemente Brasil también ha estado incorporando gestiones para fortalecer las herramientas de cooperación con países aliados de la región, siendo una muestra de ello el establecimiento, a partir del primer trimestre de 2021, de un oficial de enlace de la Marina de Brasil en el Centro Internacional de Investigación y Análisis Contra el Narcotráfico Marítimo, Cimcom, de la Armada de Colombia, coadyuvando en el desarrollo de la investigación contra la amenaza del sistema de drogas a nivel mundial (Armada de Colombia, 2021).

La tendencia de la Armada de Brasil para involucrarse más activamente en los temas de lucha contra el narcotráfico, también se ha visto reflejada en la cada vez más fortalecida participación de esta fuerza en las Campañas Navales Orión, lideradas por la Armada de Colombia, para integrar esfuerzos y fusionar inteligencia tendiente a luchar contra el fenómeno del tráfico ilícito de narcóticos.

Según *Global Trends*, acerca de las tendencias globales en materia de terrorismo, los medios para que los Estados, los autodenominados Estados y los actores subestimados impongan daños se

¹⁴ Con 7367 km de costa, Brasil tiene derechos económicos sobre 3,5 millones de kilómetros cuadrados de espacio marítimo, aspirando a aumentar a 5,7 millones km², de acuerdo con un reclamo elevado ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLCS). Allí están ubicadas las reservas del Presal y de ella se extrae alrededor del 85% del petróleo, el 75% del gas natural y el 45% del pescado que se produce en el país.

están diversificando, al igual que las motivaciones para hacerlo. Estas tendencias desdibujarán aún más las líneas entre las diferentes formas de violencia; los Gobiernos continuarán debatiendo qué acciones constituyen “terrorismo”, “guerra”, “insurgencia” o “actos criminales” (National Intelligence Council, 2021). Estos desarrollos sugieren que la forma en que luchamos contra el terrorismo probablemente continuará evolucionando. De hecho, es probable que los combatientes extranjeros de hoy, a menos que sean identificados, desradicalizados y reintegrados a la sociedad, se conviertan en el grupo de reclutamiento para los actores violentos no estatales del mañana.¹⁵ De manera similar, los migrantes descontentos, sin una mejor integración, educación y oportunidades económicas, podrían convertirse en un grupo ideal de reclutamiento para grupos extremistas violentos.¹⁶ Los Estados o regiones donde los Gobiernos carecen de la capacidad o la voluntad para mantener la seguridad o proporcionar estabilidad política y económica, se corresponden con áreas que experimentan altos grados de violencia y donde el extremismo florece.

En cuanto al resurgimiento de antiguas amenazas terroristas en la región Amazónica, cabe mencionar el fortalecimiento de la organización Sendero Luminoso, de Perú, lo que podría generar un riesgo para la seguridad y defensa de Brasil y Colombia, por compartir una vasta red fluvial, vía de comunicación que, si no se controla, puede convertirse en corredor del narcotráfico para exportar sustancias ilícitas desde Perú y Colombia hacia el océano Atlántico, a través de Brasil. Durante una operación militar realizada a principios de 2019, se obtuvo acceso a un documento de 400 páginas en el cual Sendero Luminoso describe una ambiciosa estrategia con miras al bicentenario de la independencia del Perú en, 2021. El documento, encontrado en posesión de un comandante de nivel medio en la organización, fue analizado por miembros de la Dirección de Lucha contra el Terrorismo de la Policía Nacional del Perú (Dircote). Según los agentes, Sendero Luminoso busca

¹⁵ Esta tendencia puede aplicar para antiguos terroristas de las FARC, que, por su experiencia en el uso de la violencia, sean contratados por otras organizaciones ilegales en países de la región.

¹⁶ Esta tendencia ya es evidente con el reclutamiento de algunos migrantes venezolanos para organizaciones armadas, como los GAO-R.

aumentar su participación en el tráfico de drogas y su uso de tácticas violentas, incluidos asesinatos y emboscadas. El objetivo inmediato del grupo parece ser la intensificación de los ataques contra la fuerza pública. Su objetivo a mediano plazo sería recuperar el control de los territorios donde el grupo ha tenido presencia histórica, y a largo plazo buscaría tomar el poder por las armas (Saffon, 2019). Esto se suma a la tendencia que muestra un aumento en el uso de la violencia como herramienta política en Suramérica.

Ahora mismo, existe incertidumbre sobre las políticas de lucha contra el terrorismo del actual Gobierno de Perú, teniendo en cuenta que su presidente, Pedro Castillo, nombró como Ministro de Trabajo a Iber Maraví, señalado de haber sido líder dentro de la organización terrorista Sendero Luminoso, y su primer Ministro de Relaciones Exteriores, Héctor Béjar, quien fundó el efímero Ejército de Liberación Nacional peruano, debió dejar su cargo por las presiones de la opinión pública, por haber realizado declaraciones controversiales sobre el origen de Sendero Luminoso.

En cuanto a la tendencia que tienen los actuales Gobiernos de Suramérica para combatir fenómenos de criminalidad y terrorismo, se observan diferentes líneas de acción. Las agendas gubernamentales de Brasil y Colombia son las que más expresan intención de emplear todas las herramientas estatales para neutralizar a aquellos grupos y organizaciones que utilizan la violencia como herramienta, ya sea política o criminal. En contraposición, el régimen de Venezuela fomenta el fortalecimiento de los denominados “colectivos”, con la aspiración de contar con brazos armados leales, en caso de un alzamiento militar. Así mismo, aloja organizaciones terroristas como el ELN y las GAO-R, los cuales son un foco de inseguridad para la región. En este sentido, de acuerdo con el Comunicado Conjunto III Conferencia Ministerial Hemisférica de Lucha contra el Terrorismo, del 20 de enero de 2020, varios países “expresaron su preocupación que organizaciones que cometen actos terroristas como el autodenominado Ejército de Liberación Nacional -ELN-, puedan ampararse en situaciones de debilidad institucional, conflicto interno u otros similares, como por ejemplo en

Venezuela, para potenciar actos terroristas y actividades delictivas en la región” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2020, párr. 10).

En el caso de Brasil, entre enero y agosto de 2019 la tasa de homicidios cayó un 21,5 % en el estado de Río de Janeiro, en comparación con el mismo período de 2018, según el informe del Instituto de Seguridad Pública (ISP); esta cifra se puede relacionar con el incremento de un 16,2% en la cantidad de delincuentes abatidos por las autoridades brasileras. “Lo que se vive en Río de Janeiro se reproduce a nivel nacional. Solo en materia de violencia, el índice de asesinatos bajó 21 %, los robos que resultaron en muertes disminuyeron un 27,3 %, las agresiones mortales un 5,8 % y las violaciones 13,6 %, desde que Bolsonaro asumió la presidencia” (Panam Post, 26 de septiembre de 2019).

De acuerdo con Thiago Rodrigues y Mariana Kalil (2020), hay una tradición de la burocracia cívico-militar en el Ministerio de Defensa que defiende la continuidad de los objetivos históricos de la defensa brasileña. Esta tradición incluye elementos como garantizar el control y la soberanía de un inmenso territorio (8.516.000 km²), de una extensa área de aguas territoriales (3.600.000 km²), a lo que debe sumarse la aspiración de ampliar su Amazonía Azul, y el cuidado de 7367 km de fronteras terrestres, limítrofes con nueve de los 11 países sudamericanos; además de 730,4 km con el departamento francés de ultramar de la Guayana. Rodrigues y Kalil se refieren también a la consecución de proyectos de largo plazo, como la renovación de la flota de aviones de caza (en cooperación con Suecia) y la producción de una nueva generación de submarinos diésel-eléctricos y del primer submarino de propulsión nuclear (ambos en cooperación con Francia). Los dos programas tienen como elemento clave la transferencia de tecnología que permitirá al Estado brasileño avanzar en la producción propia de vehículos militares y en la aplicación dual (civil y militar) de hallazgos científicos derivados de dichos proyectos (Rodrigues y Kalil, 2020).

Para estos autores (Rodrigues y Kalil, 2020), sobre el entorno geopolítico de Brasil se ciernen nuevas presiones, principalmente las generadas por el tránsito ilegal a través de las fronteras terrestres, fluviales y marítimas. El narcotráfico y el tráfico de armas implican desafíos concretos para la seguridad pública brasileña y la expansión de sus rutas transnacionales posicionan a Brasil dentro de la geoeconomía global de narcotráfico, así como también la porosidad y las dificultades técnicas y operativas para el eficiente control de las enormes extensiones fronterizas, en su mayoría ubicadas en zonas de bosques tropicales de la Amazonía y el Pantanal (Rodrigues y Kalil, 2020).

De acuerdo con *The Military Balance 2021*, Brasil y Colombia encabezan la lista de los países latinoamericanos que más invierten en defensa, así como de los países con mayor cantidad de militares en servicio activo. En 2020, Brasil invirtió 22.1 billones de dólares en su defensa, lo que representa el 41.7% del total invertido por toda Latinoamérica y el Caribe; seguido por Colombia, con una inversión de 9.4 billones de dólares, que representa el 17.7%. En ese orden de ideas, entre Brasil y Colombia se aporta casi el 60% de todo el presupuesto invertido en la región para defensa, hecho que evidencia que una coalición entre ambos países representaría un bloque de considerable capacidad operativa para salvaguardar la seguridad y defensa, especialmente de la Amazonía, donde ambos comparten frontera. En cuanto a personal en servicio activo, en América Latina y el Caribe se contabilizan 1'534.000 militares, de los cuales Brasil cuenta con 366.500, y Colombia con 293.200, cifras muy superiores a los demás países de la región. (The International Institute for Strategic Studies, 2021)

En julio de 2019, Brasil fue designado por Estados Unidos como un importante aliado no perteneciente a la OTAN, lo que podría facilitar acceso a armas y entrenamiento estadounidenses. En marzo de 2020 las dos naciones también firmaron un acuerdo bilateral sobre Desarrollo de Investigación, Prueba y Evaluación (RDyE), allanando el camino para la cooperación tecnológica a futuro (The International Institute for Strategic Studies, 2021). Esta reciente muestra de cooperación entre Brasil y Estados Unidos, podría facilitar un mayor acercamiento entre Brasil y

Colombia, ya que, durante varios años los anteriores gobiernos de Brasil del presente siglo, han visto con recelo que Colombia haya mantenido mayores relaciones de cooperación con Estados Unidos que con los demás actores regionales. Esta tendencia podría ser explotada para concretar una coalición entre Brasil, Colombia y Estados Unidos.

De acuerdo con *The Military Balance 2021*, las Fuerzas Armadas de Brasil se encuentran entre las más capaces de la región. Brasil busca mejorar sus capacidades de proyección de poder, impulsar la vigilancia de la región amazónica y las aguas costeras, y desarrollar aún más su industria de defensa. Desafíos a la seguridad por parte del crimen organizado han hecho que a las Fuerzas Armadas sean vistas en despliegues de operaciones para la seguridad interna; además, contribuyen con pequeños contingentes a varias misiones de la ONU. Brasil está intentando modernizar sus equipos en todos dominios, siendo los principales desarrollos el programa Prosub, con apoyo del Grupo Naval de Francia, consistente en la construcción de un submarino de propulsión nuclear y cuatro diésel-eléctricos; así mismo, la adquisición en 2018 de un antiguo portahelicópteros del Reino Unido evidencia su intención de aumentar sus capacidades para mostrar fuerza. Proyectos para impulsar las capacidades aeroespaciales también están en marcha, incluido el FX-2, proyecto para adquirir el avión de combate Saab Gripen, con apoyo de Suecia, así como el desarrollo del avión de transporte Embraer KC-390. Empresas aeroespaciales como Avibras y Embraer exportan algunos productos, y algunas compañías locales también participan en el programa de seguridad fronteriza Sisfron (The International Institute for Strategic Studies, 2021).

Si bien es evidente el poder militar de Brasil a nivel regional, Miguel Dhenin y Paulo Pellegrino (2017) argumentan que el camino hacia una estrategia moderna con respecto a la frontera está lejos de haber terminado, poniendo de manifiesto la compleja situación actual de las zonas fronterizas. El aislamiento de las fronteras con los municipios y los servicios federales, la vulnerabilidad de una creciente población, las enormes diferencias de desarrollo con el resto de Brasil y el aumento significativo del tráfico ilegal convierte a las zonas fronterizas, especialmente al norte, en un área

que debe ser una de las principales prioridades del gobierno federal. El deseo manifiesto de aumentar la presencia de militares en la región, con el programa Amazonía Protegida, ha sido postergado por drásticos recortes presupuestarios (Dhenin y Pellegrino, 2017).

Para Miguel Dhenin y Paulo Pellegrino (2017), a pesar de que la presencia militar es importante, sobre todo para las poblaciones ubicadas en áreas remotas, la región aún carece de apoyo estructural y logístico para actividades militares y de defensa. Por supuesto, el tamaño de la región requiere poner estos problemas en perspectiva, por sus proporciones atípicas, siendo necesario tratar a la región amazónica con un enfoque integral que no solamente incluya aspectos estrictos de seguridad y defensa.

La responsabilidad de la región en este sentido debe ser objeto de un debate nacional y buscar todas las autoridades competentes para acelerar aún más el crecimiento de la Amazonía. Entrando en el siglo XXI, la población amazónica insta a sus responsables políticos a ofrecer una señal clara de compromiso con su seguridad humana y fronteriza, para sí misma y, eventualmente, para el resto de países vecinos.

Durante décadas, las Fuerzas Armadas brasileñas asumieron casi toda la responsabilidad para el componente de seguridad en las zonas fronterizas, pero con la iniciativa Enafron, lanzada por el Departamento Brasileño de Justicia en 2011, se han involucrado también entidades civiles y fuerzas de seguridad (policías estatales y locales). El programa también ayudó a las agencias federales brasileñas (Policía Federal, Patrulla Federal de Carreteras, IRS, etc.) para modernizar sus equipos y preparar a todo el personal de las zonas fronterizas para operaciones tácticas específicas contra actividades de tráfico ilícito. En ese sentido, Dhenin y Pellegrino (2017) consideran necesario motivar a las Fuerzas Armadas de Brasil para que cooperen más estrechamente con fuerzas de seguridad civiles, en el momento de mayor inestabilidad política interna desde 2013.

Con respecto a Colombia, *The Military Balance 2021* señala que sus Fuerzas Armadas han mejorado su entrenamiento y capacidades generales en las últimas décadas. La seguridad interna sigue siendo una prioridad, y las Fuerzas Armadas están enfocadas en llevar a cabo actividades de contrainsurgencia y operaciones antinarcóticos. Mientras que las Fuerzas Militares están buscando nuevos roles y organizaciones de seguridad para la era post FARC-EP, el surgimiento de grupos disidentes de las FARC-EP (GAO-R), a mediados de 2019, ha significado que la seguridad interna sigue siendo una preocupación clave.

En respuesta al desafío humanitario y de seguridad de Venezuela, Colombia está fortaleciendo la cooperación con Brasil en controles fronterizos. Existen vínculos militares con Argentina, Chile y Perú. Estados Unidos es el socio militar internacional más cercano de Colombia, con cooperación en la adquisición de equipos, asesoramiento técnico y formación de personal. En mayo de 2018, Colombia se unió a la OTAN como socio global. Las fuerzas se entrenan con regularidad y, aunque el inventario de equipos comprende principalmente sistemas heredados, Colombia tiene la capacidad de desplegar sus fuerzas más allá de las fronteras nacionales. En Colombia la industria de la defensa está activa en todos los dominios; la Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana (CIAC) está desarrollando su primera aeronave remotamente pilotada, mientras que la Corporación de Alta Tecnología para la Defensa (Codaltec) está desarrollando un sistema de defensa aérea de exportación regional. Por su parte, Cotecmar ha suministrado lanchas patrulleras y buques anfibios para el mercado nacional y el extranjero (The International Institute for Strategic Studies, 2021).

Ahora bien, aunque Colombia posea unas Fuerzas Armadas robustas, estas no dan abasto para custodiar todas sus fronteras, siendo este esfuerzo local, imperfecto, temporal e incompleto, especialmente en el sur y sur-oriente, donde la selva impone grandes dificultades por el difícil acceso, al no existir vías terrestres y ser la navegación fluvial un medio aún por desarrollar. La frontera entre Brasil y Colombia mide 1645 kilómetros, toda en área selvática, salvo por el límite

entre las ciudades de Tabatinga y Leticia. Históricamente, el manejo gubernamental que ha dado Colombia a sus fronteras es débil, y deben implementarse acciones estatales, más allá de la presencia militar, con el propósito de que el Estado haga presencia con instrumentos que fomenten el progreso, la educación, la comunicación y la salvaguarda del medio ambiente, bienes y servicios que cobijan la seguridad humana.

En ese sentido, es criticable el hecho de que la Consejería Presidencial de Fronteras, creada en 1993, haya sido suprimida. Si bien existe la Ley 191 de 1995, la cual impulsó la creación de “unidades de desarrollo fronterizo”, esta no ha dado los resultados esperados, quedando en gran medida como letra muerta, según lo explica Eduardo Pizarro Leongómez (2021) en *Las fronteras y la guerra*.

En cuanto a las FARC-EP, el IISS, a través de su Balance Militar de 2021, expresa que, a pesar de haberse cumplido el cuarto aniversario del acuerdo de paz con las FARC-EP, la actividad armada de las disidencias sigue planteando un desafío de seguridad y ha llevado a operaciones ofensivas continuas, así como a misiones diseñadas para combatir el crimen organizado. Colombia sigue teniendo estrechos lazos militares con los Estados Unidos, muestra de ello se vio en junio de 2020, cuando se dio el despliegue en Colombia de la Primera Brigada de Asistencia de la Fuerza de Seguridad del Ejército de los Estados Unidos, con función antinarcóticos (The International Institute for Strategic Studies, 2021)

Por parte de Colombia, se espera que el actual gobierno mantendrá la tendencia a emplear a las Fuerzas Armadas para combatir a las amenazas terroristas y sus fuentes de financiación, como el narcotráfico y la minería ilegal. También seguirán siendo las Fuerzas Militares las encargadas de custodiar la infraestructura energética del país, para lo cual “se creará un grupo élite para proteger la red de oleoductos del país, ante la amenaza que existe por la nueva disidencia de las FARC-EP

conformada por los alias “Iván Márquez”, “Jesús Santrich” y el “Paisa” (RCN RADIO, 9 de septiembre de 2019).

4.5 Paso 5: identificar incertidumbres clave

“Se trata de imaginar qué variables cuyo valor es difícil de determinar afectarán de manera significativa al tema sobre el que estamos trabajando” (Jordán, 2016); se pueden elegir las dos con mayor nivel de impacto y las dos con mayor nivel de probabilidad. De presentarse variables donde coincidan altos niveles de impacto y de probabilidad, debe prestarse la mayor atención para determinar los escenarios más relevantes.

Cabe mencionar que no se pueden descartar los famosos “cisnes negros” (Taleb, 2008), los cuales pueden entenderse como variables de “muy elevado impacto y altamente improbables” (Bernstein *et al.*, 2000). A esta categoría, por ejemplo, pertenecen “la caída del muro de Berlín, los atentados del 11-S o las revueltas árabes” (Jordán, 2016). Si bien es cierto que son altamente improbables, no se pueden descartar por completo.

La publicación *Global Trends, Five-year Regional Outlook, Latin America and the Caribbean*, publicada en febrero de 2021, resalta como incertidumbres clave los factores internos y externos que tendrán un efecto enorme en la evaluación del futuro de la región. Entre ellos se encuentra la capacidad de los rivales globales de Estados Unidos para aprovechar sus vulnerabilidades.

La posición precaria de los políticos tradicionales, el resentimiento potencial de los personalistas hacia las críticas occidentales y el aislamiento de los regímenes autoritarios abren las puertas a China y Rusia, y en mucho menor grado a Irán, para aumentar su presencia regional o debilitar a los líderes pro occidentales. (National Intelligence Council, 2021, p. 5)

El alcance de la influencia de los rivales estadounidenses dependerá de su capacidad para realizar acuerdos comerciales y de inversión, reforzar a los aliados a través de la generosidad económica y de seguridad o explotar las divisiones sociales y la polarización política para garantizar resultados favorables en esta área. De otro lado, la voluntad y la capacidad de Occidente para ofrecer alternativas concretas se suma a la incertidumbre.

Con respecto a la potencial inestabilidad de Venezuela en el horizonte temporal de cinco años, este país, probablemente, se hundirá aún más en las pésimas condiciones económicas, las privaciones humanitarias y la brutal represión. Si el sector petrolero, que alguna vez proporcionó prácticamente todos los ingresos de exportación del país, colapsara, la economía venezolana se vería empujada a una crisis aún más profunda y amenazaría el control del régimen en el poder. Si estallaran protestas masivas, es probable que numerosas bandas armadas progubernamentales intenten intimidar a los disidentes o iniciar la violencia en todo el país, para prevenir o socavar un cambio de liderazgo que amenace la primacía del régimen. Un gobierno resultante de una transición democrática exitosa podría enfrentar la resistencia continua de estos grupos, así como la tarea principal de restablecer las relaciones con las instituciones financieras internacionales, para acceder a los 20.000 o 30.000 millones en financiamiento anual que el país podría necesitar durante los primeros cinco años de una recuperación (National Intelligence Council, 2021).

Para la relación Brasil-Colombia, lo que suceda en Venezuela tendrá implicaciones directas, por lo que se refuerza la tesis de que ambos países deben fortalecer sus herramientas de cooperación, en aras de mitigar afectaciones producto de migraciones masivas de venezolanos que huyan de las cada vez peores condiciones de vida, así como del fortalecimiento de organizaciones al margen de la ley que, para enquistar su poder e influencia en Venezuela, recurran cada vez más al narcotráfico transnacional como principal fuente de ingresos, afectándose así la seguridad marítima, aérea y fluvial en la región.

La perspectiva económica de la región depende, en gran medida, del desenlace de la histórica reforma de las pensiones de Brasil que se aprobó en 2019, después de aproximadamente 20 años de preparación, lo más probable es que comience a apuntalar las finanzas públicas en la economía más grande de la región. Los políticos que utilizan la crisis del COVID-19 para aprobar reformas estructurales podrían cosechar beneficios políticos si reducen la desigualdad, limitan la corrupción o impulsan el crecimiento económico al atraer a las empresas occidentales que necesitan una fuerza laboral barata y bien capacitada fuera de China. El acceso regional a financiamiento externo, préstamos y donaciones será crucial para facilitar este camino. A continuación, la tabla 25 expone una síntesis con respecto a las incertidumbres clave.

Tabla 25

Resumen “Pestel” incertidumbres clave

POLÍTICAS	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Retornarán los gobiernos de ideología neosocialista a Latinoamérica, como modelo mayoritario en la región? • ¿Las FARC-EP le darán prioridad a su proyecto político sobre su proyecto armado? • ¿Habrá una verdadera escisión entre el brazo político y el brazo armado de las FARC-EP? • ¿Cambios de gobiernos en Brasil y Colombia afectarán las actuales oportunidades de cooperación en seguridad y defensa?
ECONÓMICAS	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Gobiernos no alineados con Estados Unidos les permitirán a potencias extrarregionales como China, Rusia e Irán una mayor injerencia y participación económica y política en la región? • ¿Se asociarán las bandas de narcotráfico en la región suramericana con las disidencias de las FARC-EP? • ¿El impacto económico por la pandemia del COVID-19 afectará la frontera?
SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Las nuevas generaciones, como <i>millennials</i> y <i>centennials</i>, serán renuentes a integrar las Fuerzas de Seguridad y las Fuerzas Armadas? • ¿Las nuevas generaciones, como <i>millennials</i> y <i>centennials</i>, se inclinarán por la idea de legalizar las drogas y, por ende, cuestionarán la lucha contra el narcotráfico? • ¿Las nuevas generaciones, como <i>millennials</i> y <i>centennials</i>, serán más susceptibles a ser traspasados ideológicamente y ser radicalizados?
TECNOLÓGICAS	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Las redes sociales implementarán controles para evitar los procesos de traspaso ideológico inadvertido, desarrollados por organizaciones políticas y terroristas? o ¿continuará la tendencia de divulgación rápida y sin control de todo tipo de información a través de las redes?

	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Los avances tecnológicos estarán al servicio de fronteras más herméticas (caso cámaras térmicas) o van a motivar mejor cooperación? • ¿Habrán nuevos procesos de elaboración de sustancias ilícitas y minería ilegal en la frontera, que hagan obsoletos los procedimientos actuales en seguridad y defensa, generando afectación en la cooperación entre Brasil y Colombia?
VIOLENTAS	<ul style="list-style-type: none"> • La polarización ideológica de las sociedades latinoamericanas ¿podrá potenciar la creación de grupos (de derecha o izquierda) que fomenten la violencia organizada? • ¿El eventual retorno al poder de gobiernos neosocialistas implementará el modelo de “colectivos” aplicado por el régimen chavista?
LEGALES	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Disidencias de las FARC-EP seguirán sin ser reconocidas como organizaciones terroristas por parte de la comunidad internacional? Esto vinculado con las características de las herramientas que un Estado pueda utilizar para enfrentar esta amenaza, ya sea bajo el marco del DIH, o del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Fuente: elaboración propia.

4.6 Paso 6: construir escenarios iniciales

Partiendo de la identificación de las tendencias básicas (megatendencias) y de las incertidumbres clave, o *game changers*, se construyen los escenarios iniciales. Para esto, una opción es concentrar las principales tendencias e incertidumbres en dos ejes ortogonales y construir una matriz de cuatro cuadrantes, donde cada uno constituye un futuro a explorar (Wilkinson, 1995).

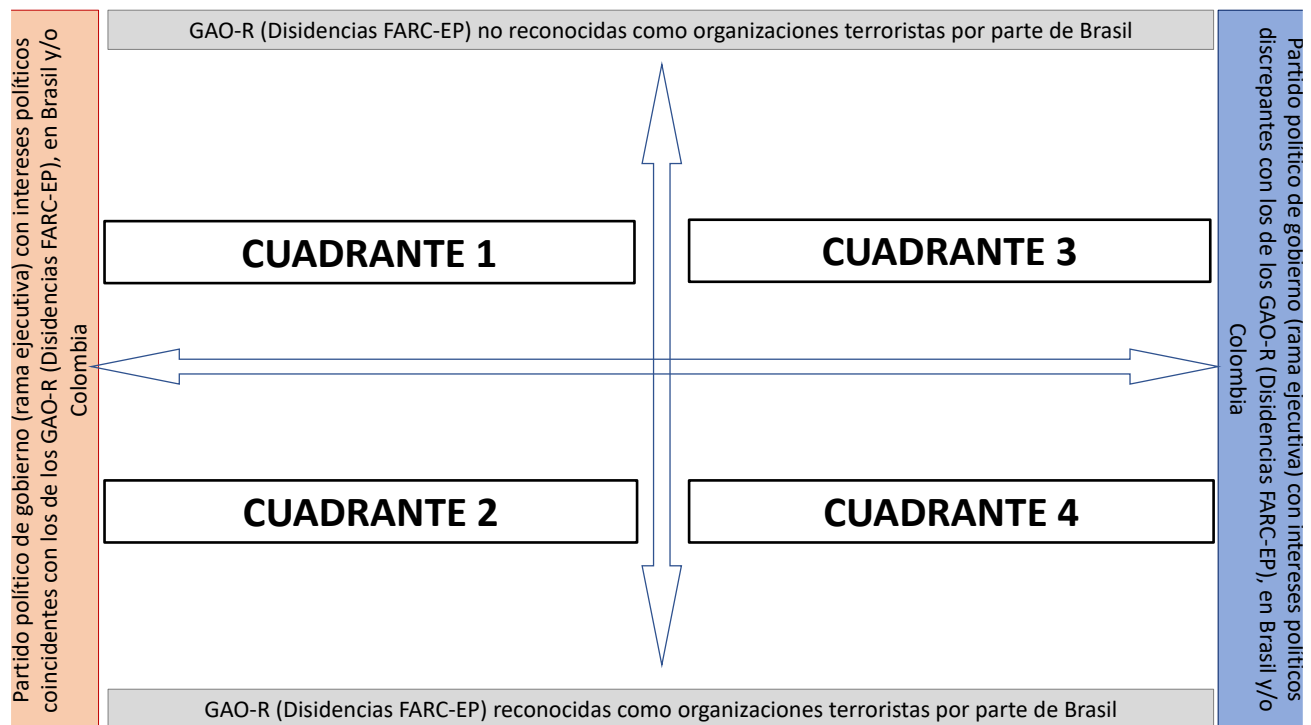
Una vez armada la matriz, es recomendable escribir una narración para cada escenario, en la cual se describa cómo se ha llegado a ese futuro hipotético. La narración debe contar con un principio, una situación intermedia y un final, aportando suficientes detalles para que se puedan contrastar las fortalezas y debilidades de las estrategias orientadas a futuro (Jordán, 2016).

Para este paso, logrando concentrar las principales tendencias e incertidumbres en dos ejes ortogonales, se construye una matriz para cada actor identificado en el paso No. 3. De modo que cada matriz tiene cuatro cuadrantes, donde cada uno de ellos constituye un futuro a explorar

(Wilkinson, 1995). Cada matriz sigue el modelo de Peter Schwartz, con dos ejes, tal como se muestra en la figura 23:

Figura 23

Matriz de posibles escenarios cruzando principales tendencias e incertidumbres analizadas



Fuente: elaboración propia.

El Eje X representa la tendencia oscilante del modelo político que dominará en América Latina durante los próximos 5 años. En el lado izquierdo se plantea la posibilidad de retorno de gobiernos alineados con el Foro de Sao Paulo, Grupo de Puebla, Coordinadora Continental Bolivariana y/o de ideología afín a los GAO-R en América Latina, entre ellos a Brasil y/o Colombia. En el lado derecho se plantea la permanencia de los gobiernos conservadores, cuyos partidos políticos tengan intereses discrepantes con los intereses políticos del GAO-R, incluyendo a Brasil y a Colombia, como modelo predominante en la región.

Visto desde otra perspectiva, el lado izquierdo del eje representa un hipotético cambio total en cuanto al concepto político e ideológico de los gobiernos de Brasil y Colombia, como resultado de las próximas elecciones presidenciales, implicando esto un riesgo para la continuidad de los proyectos binacionales que están en marcha actualmente, mientras que el lado derecho del eje implica a continuidad de gobiernos con orientación política e ideológica afín entre sí, representando una mayor probabilidad para la continuidad de iniciativas puestas en marcha, en el marco de foros como Prosur y el Pacto de Lima. En el extremo derecho del eje, se mantendría el aprendizaje integracionista logrado actualmente mediante los instrumentos anteriormente mencionados; en cambio, el extremo izquierdo del eje implicaría una relación con mayor grado de competencia, tendiendo hacia políticas más unilaterales. Así mismo, el extremo izquierdo del eje plantea una alineación con potencias extrarregionales rivales a Estados Unidos, como pueden ser Rusia, China e Irán, mientras que el extremo derecho implica mantener las relaciones de cooperación con occidente.

El Eje Y representa la incertidumbre sobre la actitud internacional hacia la amenaza identificada, en el sentido de si se va a reconocer, o no, como organización terrorista, o, en su defecto, identificar el macrosistema que agrupa al GAO-R con otras organizaciones y actores, como Hizbulá y el régimen de Nicolás Maduro en Venezuela. En el polo superior del eje, se plantea la posibilidad de que Brasil no reconozca al GAO-R como organización terrorista, lo que implica una insuficiente política estatal para combatir ese flagelo. En el extremo inferior, se plantea que Brasil sí reconozca al GAO-R como terrorista, lo que implica tomar una serie de medidas estatales contundentes para combatirlas, como, por ejemplo, la congelación de fuentes de financiación, emisión de circulares rojas de Interpol, aplicación de normas del DIH para actuar con medios militares convencionales, entre otras. De acuerdo con las tendencias descritas en el Paso 4, los escenarios resultantes se caracterizan como se expone a continuación.

Escenario cuadrante 1 “GAO-R (disidencias FARC-EP) no reconocidas como organizaciones terroristas por parte de Brasil” y “Partido político de gobierno (rama ejecutiva) con intereses políticos coincidentes con los de los GAO-R (disidencias FARC-EP), en Brasil y/o Colombia”:

- Fortalecimiento del Foro de Sao Paulo, Grupo de Puebla, u otras organizaciones afines a la ideología del socialismo en América Latina, estrechándose convenios e intercambios para robustecer trabajo político, lo cual es legítimo a la luz de la democracia, pero podría ser aprovechado por los GAO-R para fortalecer su carácter ideológico, para así conseguir el estatus de actor político, lo que le otorgaría herramientas para atraer adeptos y mejorar sus condiciones de negociación.
- Mayor libertad de acción para el partido político de Comunes, especialmente en el campo internacional, al estar alineado ideológicamente con el FSP, lo que podría ser explotado por los GAO-R para acercarse a sus otrora compañeros en armas, con el propósito de favorecerse de estas relaciones internacionales y mitigar el riesgo de que sean catalogados como organización terrorista.
- Aumento en las relaciones de cooperación con potencias extrarregionales como China, Rusia e Irán, en un esfuerzo por desmarcarse de la influencia de Estados Unidos. Esto daría impulso a proyectos de infraestructura enmarcados en la Ruta de la Seda, por parte de China, y la mayor cooperación militar de Rusia.
- Posible retorno de Colombia y/o Brasil a Unasur, requiriéndose con esto de un reinicio de gestiones como lirsá, sin contar con los avances alcanzados desde Prosur.
- Posible desaceleración, e incluso fracaso, de las iniciativas impulsadas actualmente desde foros como Prosur y el Grupo de Lima.
- Fortalecimiento de milicias urbanas y rurales en Venezuela, con apoyo estatal, afines y leales al gobierno de Nicolás Maduro, como colectivos, o una fuerza paramilitar y alterna para

contrarrestar poder de las Fuerzas Armadas dentro de un proyecto para perpetuarse en el poder.

- Reconfiguración o fusión de las facciones catalogadas como GAO-R. El ala que enfatiza la toma del poder por las armas, autodenominada Nueva Marquetalia, en contraposición al ala que orienta sus esfuerzos hacia el dominio del narcotráfico, autodenominada Frente “Jorge Briceño”, siendo esta última absorbida por la primera, o viceversa, resultando en un GAO-R más robusto y con mayor capacidad delictiva.
- Aumento en la depredación del medio ambiente en la región de la Amazonía, a manos de los GAO-R, por el aumento de actividades de narcotráfico, minería de extracción de oro, explotación de coltán, y ganadería, a partir de la baja alerta situacional sobre el carácter terrorista transnacional en la región, al no estar reconocida como tal.

Escenario cuadrante 2 “GAO-R (disidencias FARC-EP) reconocidas como organizaciones terroristas por parte de Brasil” y “Partido político de gobierno (rama ejecutiva) con intereses políticos coincidentes con los de los GAO-R (disidencias FARC-EP), en Brasil y/o Colombia”:

- GAO-R establece santuario político en países cuyo gobierno esté alineado ideológicamente con el FSP, con el fin de expandir su influencia clandestina, intercambiar capacitación y adoctrinamiento.
- GAO-R se atomiza en GDO (Grupos de Delincuencia Organizada) con el propósito de eludir presión internacional por asociación con terrorismo internacional.
- Menor libertad de acción para los GAO-R con respecto al escenario anterior, que se vería reflejado en su necesidad de actuar con un perfil más bajo, corriendo el riesgo de perder su capacidad de comando y control.
- Aumento en las relaciones de cooperación con potencias extrarregionales como China, Rusia e Irán, en un esfuerzo por desmarcarse de la influencia de Estados Unidos. Esto daría

impulso a proyectos de infraestructura enmarcados en la Ruta de la Seda, por parte de China, y la mayor cooperación militar de Rusia.

- Posible retorno de Colombia y/o Brasil a Unasur, requiriéndose de un reinicio de gestiones como lirsá, sin contar con los avances alcanzados desde Prosur.
- Posible desaceleración, e incluso fracaso, de las iniciativas impulsadas actualmente desde foros como Prosur y el Grupo de Lima.
- Conflicto entre facciones catalogadas como GAO-R, en un intento de desmarcarse la una de la otra, y eludir la etiqueta como grupo terrorista, y buscar cobijo dentro del macrosistema del FSP.
- Se fortalecen procesos de instrumentalización de la juventud como fuerza social con capacidad de acción y movilización a favor de los intereses gubernamentales.

Escenario cuadrante 3 “GAO-R (Disidencias FARC-EP) no reconocidas como organizaciones terroristas por parte de Brasil” y “Partido político de gobierno (rama ejecutiva) con intereses políticos discrepantes con los de los GAO-R (Disidencias FARC-EP), en Brasil y/o Colombia”:

- Escenario similar al que se aprecia actualmente, pero con un aumento en el pie de fuerza del GAO-R “Frente Jorge Briceño”, por continuación en el desarrollo de su plan de crecimiento, basado en el reclutamiento forzoso de menores de edad, especialmente provenientes de comunidades vulnerables, como migrantes de Venezuela, y el aprovechamiento del descontento social a partir de las crisis económicas y sociales derivadas de la pandemia de COVID-19.
- Aumento en intensidad, violencia y frecuencia de paros y piquetes promovidos por movimientos neosocialistas contra el gobierno conservador de turno, infiltrados por promotores de GAO-R, ELN, Sebin y G2 cubano.

- Aumento en el esfuerzo por ejecutar trabajo político-ideológico para penetrar e infiltrar los campos del poder, líderes sociales y universitarios de manera discreta, como parte de un proceso de larga duración, con miras a las elecciones de 2023.
- Continuidad del accionar de los GAO-R, con un aumento gradual en sus capacidades.
- Se fortalecen procesos de instrumentalización de la juventud como fuerza social con capacidad de acción y movilización a través de protestas, desmanes y bloqueos en contra de los intereses gubernamentales.
- Continuidad de proyectos promovidos desde foros como Prosur y el Grupo de Lima.

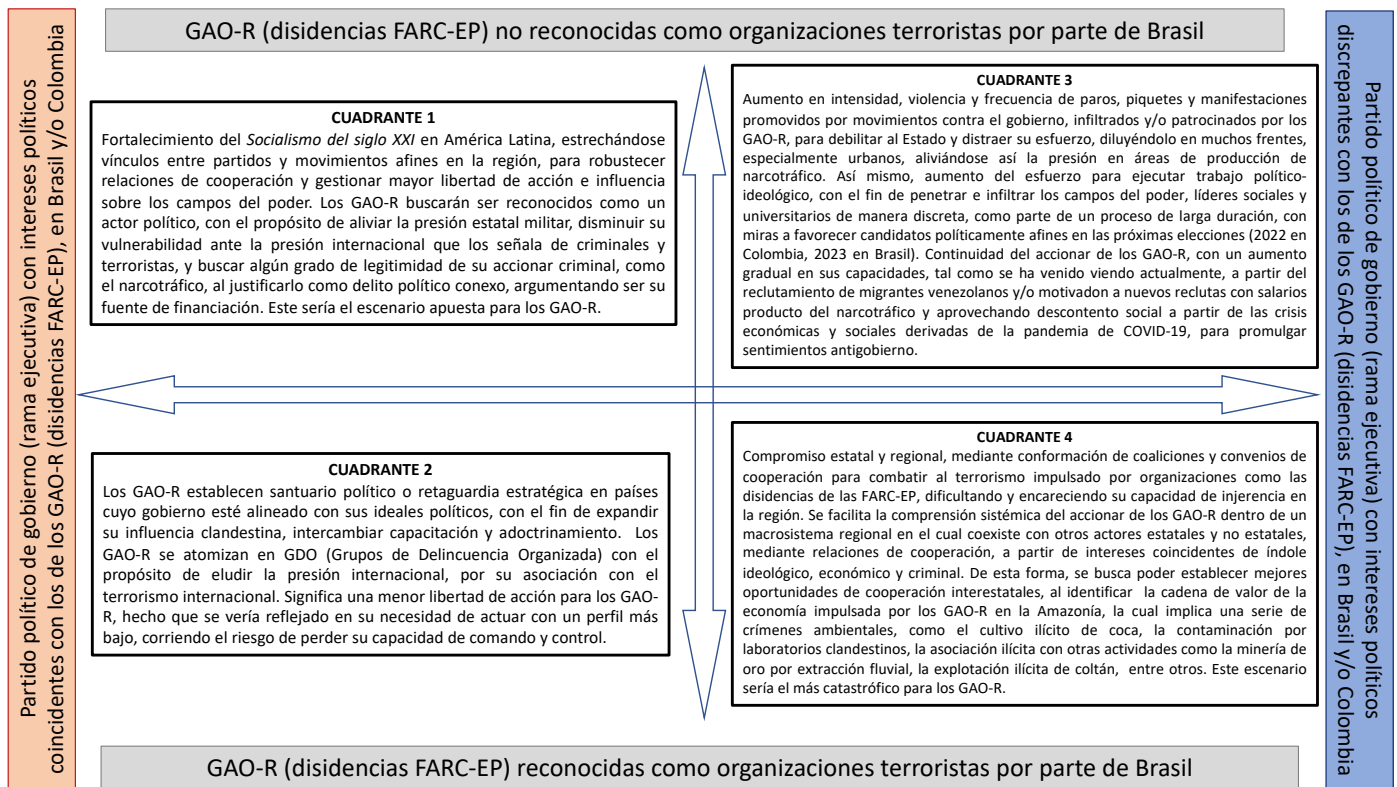
Escenario cuadrante 4 “GAO-R (Disidencias FARC-EP) reconocidas como organizaciones terroristas por parte de Brasil” y “Partido político de gobierno (rama ejecutiva) con intereses políticos discrepantes con los de los GAO-R (Disidencias FARC-EP), en Brasil y/o Colombia”:

- Compromiso estatal y regional de Brasil y Colombia, mediante conformación de coaliciones y convenios de cooperación para combatir al terrorismo promovido por organizaciones como las disidencias de las FARC-EP.
- Dificultad y encarecimiento de la capacidad de GAO-R para mantener injerencia en la región.
- Aumento en la comprensión sistémica del accionar del GAO-R dentro de un macrosistema regional en el cual coexiste con otros actores estatales y no estatales, mediante relaciones de cooperación, a partir de intereses coincidentes de índole ideológico, económico y criminal. De esta forma, se logran establecer mejores oportunidades de cooperación entre Brasil y Colombia, al identificar la cadena de valor de la economía impulsada por los GAO-R en la Amazonía, la cual implica una serie de crímenes ambientales, como el cultivo ilícito de coca, la contaminación por laboratorios clandestinos, la asociación ilícita con otras actividades como la minería de oro por extracción fluvial, explotación ilícita de coltán, entre otros. Este escenario sería el más catastrófico para los GAO-R

- Continuidad de los actuales proyectos e iniciativas impulsadas desde foros como Prosur y el Grupo de Lima.
- Intento de fortalecimiento por parte de la oposición de procesos de instrumentalización de la juventud como fuerza social con capacidad de acción y movilización a través de protestas, desmanes y bloqueos en contra de los intereses gubernamentales.

Figura 24

Descripción de cuadrantes resultantes de la conjugación de los ejes X: Tendencia oscilante del modelo político, versus Y: incertidumbre sobre la actitud internacional hacia la amenaza



Fuente: elaboración propia.

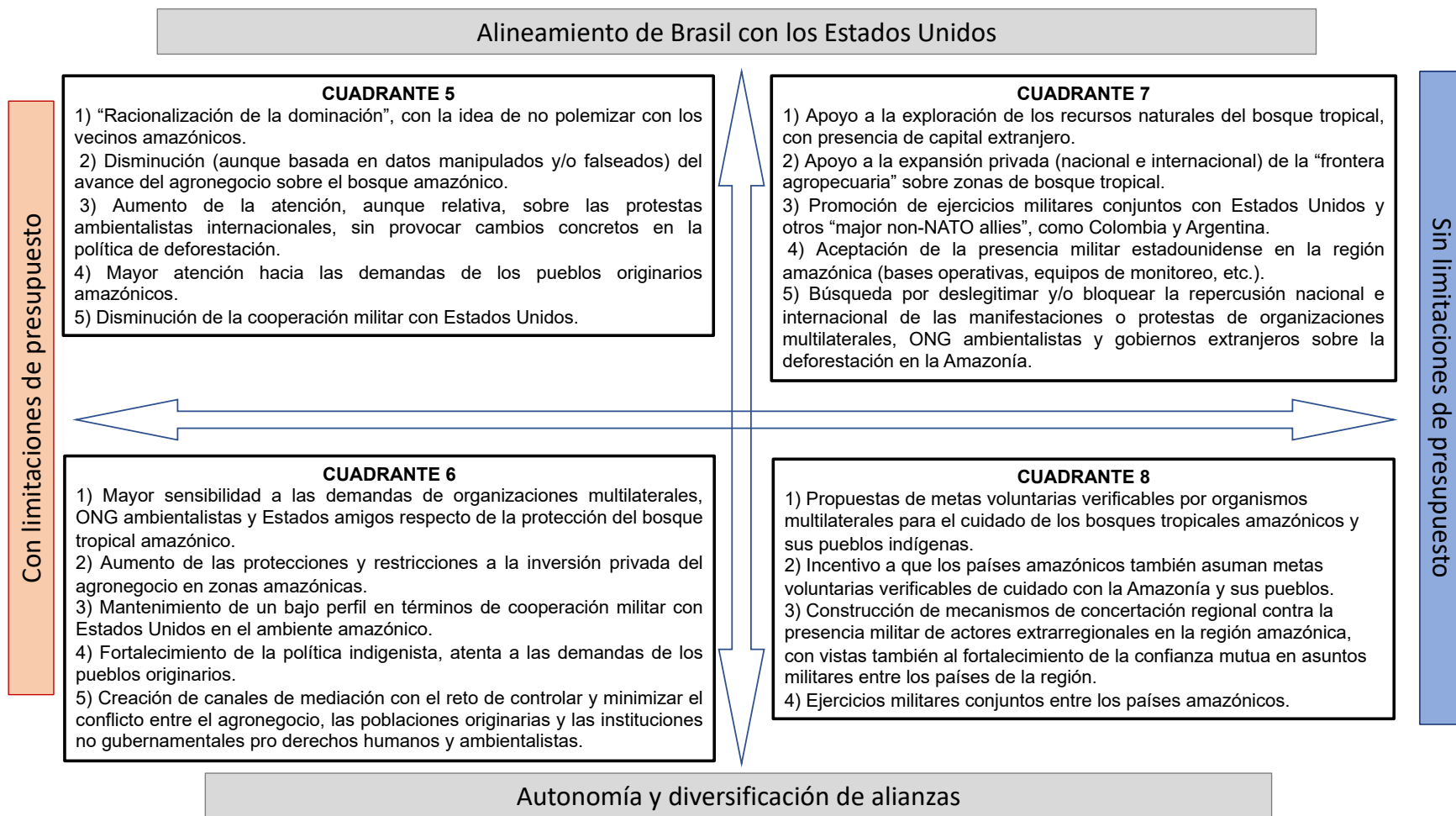
Estos escenarios intentan acercarse a lo que pueden llegar a ser hipotéticas y futuras realidades; se construyen a partir de tendencias e incertidumbres de diferente índole, con miras a abarcar todo el espectro que cubre la problemática planteada. Reducir tal fenómeno a solo cuatro escenarios puede resultar muy simplista, y más cuando son fruto del análisis de un solo autor. Sin embargo, este esfuerzo está lejos de pretender ser el resultado de una ciencia exacta, así que para compensar algunos de los vacíos, o equilibrar posibles sesgos cognitivos, a continuación se citan otros cuatro escenarios, pero esta vez producto del análisis de académicos de relevancia, intentando con esto enriquecer la gama de variables a tener en cuenta a la hora de determinar cuáles son los escenarios ideales para que Colombia promueva oportunidades de cooperación con Brasil.

En ese sentido, se citan cuatro escenarios planteados en el capítulo “Situación de la Seguridad y Defensa de Brasil para la década 2020-2030”, incluido dentro de la publicación *Desafíos para la Seguridad y la Defensa en el Continente Americano 2020-2030*. En esta publicación, Thiago Rodrigues y Mariana Kalil señalan que la política de defensa de Brasil presenta tres desafíos para la presente década: la cuestión de Venezuela, la cuestión de la Amazonía y la cuestión china. Para cada uno de estos tres desafíos, los autores consideran cuatro escenarios, producto de conjugar las variables de política exterior, cuyas opciones son el alineamiento con los EE. UU. o la autonomía con diversificación de alianzas; y en el otro eje, la variable de disponibilidad doméstica de presupuesto, que depende de gestiones domésticas y del contexto internacional.

Con el propósito de mantener los límites que acotan esta tesis, en la figura 25 se relaciona el análisis que los autores citados hacen sobre la cuestión de la Amazonía.

Figura 25

Descripción cuadrantes resultantes de la conjugación de los ejes X: Presupuesto, versus Y: Autonomía o alineación con EE. UU.



Fuente: elaboración propia, con base en Thiago Rodrigues y Mariana Kalil (2020).

4.7 Paso 7: establecer conjunto final de escenarios según su capacidad de afectación a la libertad de acción de la amenaza

Como resultado de conjugar las principales tendencias e incertidumbres que cobijarán los ámbitos políticos, económicos, sociales, tecnológicos, y de afectación a la seguridad y defensa, que en el horizonte temporal de cinco años se presume van a impactar el entorno estratégico de Brasil y Colombia, se plasman cuatro posibles escenarios, con sus respectivas características principales. Asimismo, se citan cuatro escenarios planteados por Thiago Rodrigues y Mariana Kalil (2020), con respeto a la cuestión de la Amazonía, para con ello ampliar la gama de argumentos necesarios para determinar cuál sería el escenario más propicio para desarrollar las oportunidades de cooperación planteadas en el capítulo 3.

Ya identificada la amenaza en el capítulo uno, el primer criterio para escoger el escenario apuesta, en el cual Colombia vería las mejores condiciones para gestionar cooperación con Brasil, consiste en determinar en cual se genera mayor afectación a la libertad de acción de las disidencias de las FARC-EP. En ese sentido, se observa que en los escenarios en los cuales la comunidad internacional, incluido Brasil, hipotéticamente reconocen a las disidencias de FARC-EP como organizaciones terroristas, implican una fuerte disminución en su capacidad transnacional, toda vez que las políticas antiterroristas abarcan medidas contundentes, especialmente en cuanto a bloqueo de capitales y mayor movilización de recursos para dar captura de los cabecillas, de manera mancomunada y articulada por instancias internacionales, como Interpol, centros de fusión de inteligencia, entre otras.

Por otra parte, teniendo en cuenta la inclinación ideológica de las disidencias de las FARC-EP, la cual coincide con la promulgada por el Foro de Sao Paulo, un escenario hipotético en el cual asuman gobiernos afines a esa corriente de pensamiento político en Brasil y/o Colombia, implicaría un mayor margen de maniobra para las disidencias de las FARC-EP, toda vez que se

facilitaría solapar el uso gradual de la violencia con el discurso político, o el financiamiento ilícito bajo el argumento de que su fin es conexo a la política y parte de una combinación de formas de lucha revolucionaria. De este modo, conseguirían disminuir la gravedad de sus actividades criminales al justificarlas como políticas. El escenario podría aumentar la libertad de acción de la amenaza, en la medida en que el gobierno de turno sea permisivo o, inclusive, patrocinador, como es el caso del actual régimen de Nicolás Maduro con los GAO-R “Segunda Marquetalia”.

Los intereses coincidentes entre las históricas FARC-EP y los actores no estatales que conforman el Foro de Sao Paulo, evidencian vínculos cooperativos que se mantienen vigentes, indiferentes al acuerdo de paz de 2016. El proyecto político coordinado por el FSP representa un sistema superior que el subsistema FARC-EP, motivo por el cual es coherente deducir que los compromisos adquiridos por esta organización a través de su historia con ese sistema, se mantengan a pesar de lo negociado con el Gobierno de turno en Colombia. Igualmente sucede con los compromisos a nivel narcoterroristas asumidos por las FARC-EP a través de su historia, como lo son los negocios con el PCC, los cuales son independientes de lo firmado en el acuerdo de paz.

El escenario contrario al anterior, que implicaría menos margen de maniobra para la amenaza de los GAO-R, sería la continuidad, tanto en Brasil como en Colombia, de gobiernos conservadores. El actual presidente de Brasil, Jair Bolsonaro, representa el clamor ciudadano por combatir y neutralizar a las organizaciones criminales como el PCC y el CV, entre otras. De hecho, lo que motivó a que las mayorías votaran por él, fue, precisamente, su prometedora mano dura. De acuerdo con el Plan de Gobierno de Bolsonaro, “O caminho da prosperidade”, se definen unos “Desafíos urgentes” que deben afrontarse:

Más de 62 mil homicidios por año.

Más de un millón de brasileiros fueron asesinados desde la 1ª reunión del Foro de Sao Paulo.

Epidemia de crack, introducida a Brasil por las FARC-EP.

Corrupción generalizada y amenazas a las instituciones que las han estado combatiendo.

(Bolsonaro, 2018)

Posteriormente, en el apartado “Vamos aos fatos”, menciona que la mejora sustancial de Colombia, fue resultado de derrotar a las FARC-EP, refiriéndose a la ofensiva militar que entre 2002 y 2010 emprendió el Estado colombiano para destruir el brazo armado de esa organización narcoterrorista. Todo lo anterior permite deducir que Bolsonaro está de acuerdo con emprender una campaña militar sostenida en contra de organizaciones como el PCC.

Durante la propuesta de su plan de gobierno, Bolsonaro exalta el heroísmo de las fuerzas de seguridad, y expresa constantemente una actitud ofensiva hacia la criminalidad y la izquierda radical. De acuerdo con el politólogo Amilcar Salas Oroño (2018), buena parte del discurso de Bolsonaro gira en torno a valorar el rol de las Fuerzas Armadas. Por eso propone una “guerra” contra el narcotráfico, y por ello insiste en la sanción de leyes que protejan “jurídicamente” a los policías que maten o hieran a delincuentes. También apuesta por bajar la edad de imputabilidad de 18 a 16 años, y defiende la tenencia de armas por parte de civiles (Perfil, 02 de septiembre de 2018).

Se considera que esta “mano dura” que promueve el gobierno de Bolsonaro, se configurará como un ambiente hostil para el PCC, que va a dificultar su supervivencia dentro de Brasil, y puede obligar a que la organización criminal migre hacia países donde las políticas estatales en seguridad y defensa sean más flexibles.

Grado de libertad de acción de la amenaza de acuerdo con cada escenario

A continuación, se hace una apreciación sobre el grado de libertad de acción que tendría la amenaza GAO-R según cada uno de los ocho escenarios descritos. Cabe destacar que el escenario apuesta debe incluir aquellas condiciones que hagan más vulnerable a la amenaza.

Tabla 26

Libertad de acción de la amenaza en región Amazónica, según cada escenario

LIBERTAD DE ACCIÓN DE LA AMENAZA EN LA REGIÓN AMAZÓNICA		
ESCENARIO SEGÚN CUADRANTE	1	ALTA: por afinidad ideológica con FSP, y menor presión internacional.
	2	MEDIA ALTA: por afinidad ideológica con FSP, pero con presión internacional por reconocimiento como organización terrorista.
	3	MEDIA: situación actual, en la cual debe actuar desde la clandestinidad.
	4	BAJA: al aumentarse su cerco internacional por reconocimiento como organización terrorista. Continuación de políticas de seguridad y defensa en Colombia contra la amenaza. Plataformas ideológicas afines a ideología GAO-R sin acceso a herramientas de gobierno.
	5	MEDIA BAJA: ya que los EE.UU. catalogan a los GAO-R como organizaciones terroristas, lo que implica compromiso para combatirlas. Sin embargo, limitaciones presupuestales de Brasil implican menor eficiencia en su sistema de defensa fronteriza (Sisfron).
	6	MEDIA: al permitirse mayor participación de organismos no gubernamentales (ONG) de protección ambiental y fortalecimiento de políticas pro-indigenistas. Si bien son causas importantes y necesarias, también son pretexto de los GAO-R para reivindicar banderas ideológicas, en el marco de adopción de causas ecológicas e indigenistas emanadas por el FSP.
	7	BAJA: dificultando el acceso de los GAO-R a los corredores de movilidad amazónicos a través de Brasil, país que verá fortalecida militarmente su Sisfron y el acceso a tecnologías militares de EE. UU.
	8	BAJA: al fomentarse coaliciones internacionales lideradas por Brasil, que a su vez cuenta con recursos para continuar el desarrollo de su Sisfron y participar en operaciones internacionales en frontera.

Fuente: elaboración propia.

Por lo anterior, los escenarios 4, 7 y 8 son los que representan menor libertad de acción para la amenaza de los GAO-R. El escenario 4 implica un hipotético señalamiento por parte de Brasil a

las disidencias de FARC-EP como terroristas, lo que significa una mayor gama de herramientas estatales para su persecución. Una continuación de gobiernos conservadores, con sus respectivas políticas contrarias a la ideología promulgada por el FSP, impide un mayor respaldo político a los GAO-R. Los escenarios 7 y 8 implican que Brasil disponga de recursos adecuados para custodiar sus fronteras, lo que dificultaría el tráfico de sustancias ilícitas por parte de los GAO-R, como sucede con el narcotráfico, la extracción y transporte de coltán, y la minería ilegal, entre otros. La alineación de Brasil con Estados Unidos, en el escenario 7, implicaría limitaciones a los GAO-R, ya que estos son considerados como terroristas, siendo el gobierno de Washington el que más recursos ha invertido para la lucha contra el narcotráfico. Sin embargo, a pesar de que el escenario 7 puede resultar beneficioso para Colombia, ya que se podría configurar una coalición entre Estados Unidos, Colombia y Brasil, a partir de las relaciones de cooperación históricas y aún vigentes entre los dos primeros, esto supondría que el papel de Brasil como potencia regional se viera opacado por el peso estratégico de los norteamericanos, y, a su vez, Colombia no actuaría como potencia secundaria, sino con un rol mucho más limitado. A lo anterior habría que sumar el recelo de los demás países que comparten la Amazonía, con respecto a la injerencia directa de Estados Unidos en la región. Por todo ello, el escenario 8 brinda mayores oportunidades para Colombia, e inclusive para Brasil, al poder asumir su papel como potencia regional.

4.8 Paso 8: definición del escenario apuesta

En ese orden de ideas, se tienen los escenarios 4 y 8 como los que representan mayor oportunidad para fomentar un ambiente propicio para la cooperación en seguridad y defensa entre Brasil y Colombia. Teniendo en cuenta que ambos escenarios se construyen a partir de ejes diferentes, se considera válido fusionarlos para construir un solo escenario ideal, al cual apostarle para aspirar al mejor ambiente de cooperación. Este escenario estaría representado tal y como se muestra en la tabla 27.

Tabla 27

Escenario apuesta

ESCENARIO APUESTA
<p>Continuidad en la colaboración entre los estados de Brasil y Colombia, con un reconocimiento oficial de Brasil sobre el carácter terrorista de los GAO-R, sin limitación de recursos para el desarrollo y fortalecimiento de la vigilancia en las fronteras amazónicas, y con una autonomía de Brasil con respecto a potencias extrarregionales, abierta a diversificar alianzas con países vecinos, especialmente Colombia, por tratarse de una potencia secundaria, capaz de validar y potenciar la posición de Brasil como actor fuerte en el escenario internacional.</p>
CARACTERÍSTICAS DEL ESCENARIO APUESTA
<ul style="list-style-type: none"> • Compromiso estatal y regional de Brasil y Colombia mediante conformación de coaliciones y convenios de cooperación, para combatir al terrorismo promovido por organizaciones como las disidencias de las FARC-EP. • Dificultad y encarecimiento de la capacidad de los GAO-R para mantener injerencia en la región. • Aumento en la comprensión sistémica del accionar de los GAO-R dentro de un macrosistema regional en el cual coexisten con otros actores estatales y no estatales, mediante relaciones de cooperación, a partir de intereses coincidentes de índole ideológico, económico y criminal. De esta forma se consigue establecer mejores oportunidades de cooperación entre Brasil y Colombia, al identificar la cadena de valor de la economía impulsada por los GAO-R en la Amazonía, la cual acarrea una serie de crímenes ambientales, como el cultivo ilícito de coca, la contaminación por laboratorios clandestinos, la asociación ilícita con otras actividades como la minería de oro por extracción fluvial, la explotación ilícita de coltán, entre otros. Este escenario sería el más catastrófico para los GAO-R. • Continuidad de las actuales iniciativas y proyectos promulgados desde foros como Prosur y el Grupo de Lima. • Propuestas de metas voluntarias verificables por organismos multilaterales para el cuidado de los bosques tropicales amazónicos y sus pueblos indígenas. • Incentivo a que los países amazónicos también asuman metas voluntarias verificables de cuidado con la Amazonía y sus pueblos.

- Construcción de mecanismos de concertación regional contra la presencia militar de actores extrarregionales en la región amazónica, con miras al fortalecimiento de la confianza mutua en asuntos militares entre los países de la región.
- Ejercicios militares conjuntos entre los países amazónicos.

Fuente: elaboración propia.

4.9 Paso 9: análisis de resultados: comportamiento del escenario apuesta de acuerdo con variables de cooperación Brasil-Colombia

Uno de los objetivos planteados en este trabajo es que el mismo sirva como insumo para esbozar una estrategia estatal por parte de Colombia, con el fin de mitigar la amenaza que representan para Brasil y Colombia las disidencias de las FARC-EP. La estrategia se estructura entonces a partir de la exploración de aquellas oportunidades de cooperación en materia de seguridad y defensa que puedan existir entre Brasil y Colombia, y que tengan el potencial de generar nuevos intereses coincidentes entre ambos actores estatales, con el propósito de aumentar la gradualidad de las relaciones bilaterales y lograr establecer una coalición. En ese sentido, en la tabla 28 se hace un análisis acerca de cómo sería el comportamiento de las variables definidas en el capítulo 3, en el escenario apuesta que se acaba de esbozar, que es el que deja menor libertad de acción para la amenaza.

Tabla 28

Comportamiento del escenario apuesta de acuerdo con variables de cooperación Brasil-Colombia (integración vial en la Amazonía)

COMPORTAMIENTO DEL ESCENARIO APUESTA DE ACUERDO CON VARIABLES DE COOPERACIÓN BRASIL-COLOMBIA	
INTEGRACIÓN VIAL EN LA AMAZONÍA	
VARIABLE	ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LA VARIABLE DENTRO DEL ESCENARIO APUESTA
OPERACIONES COMBINADAS PARA SEGURIDAD Y DEFENSA REGIONAL	Esta variable se vería favorecida por el compromiso estatal y regional de Brasil y Colombia, mediante la conformación de coaliciones y convenios de cooperación para combatir al terrorismo promovido por organizaciones como las disidencias de las FARC-EP, así como por la construcción de mecanismos de concertación regional contra la presencia militar de actores extrarregionales en la región amazónica, con vistas también al fortalecimiento de la confianza mutua en asuntos militares entre los países de la región, y la promulgación de ejercicios militares conjuntos entre los países amazónicos, haciendo énfasis en la lucha contra amenazas comunes, como los GAO-R, abordando la problemática desde la perspectiva de la lucha contra el terrorismo internacional.
CAPACIDAD DE SOSTENIMIENTO DE MEDIOS PARA VIGILANCIA DEL AMAZONAS	Brasil, al no tener limitación en sus recursos disponibles para fortalecer sus medios de vigilancia fronteriza, en el marco del Sisfron, podría adquirir bienes y servicios militares ofrecidos actualmente por Colombia, a través de la industria astillera Cotecmar, que cuenta con gran experiencia en construcción de embarcaciones de combate fluvial. Esto combinado con asesoría militar técnica y táctica por parte de la Armada de Colombia, por su valiosa experiencia en operaciones fluviales contra nuevas amenazas, como los GAO-R, en el marco de acuerdos bilaterales,

	favorecidos por la concordancia política entre ambos gobiernos. Al fortalecer la cooperación actual, y configurar una coalición sostenida en el tiempo mediante acuerdos bilaterales, se obliga a mantener una capacidad de sostenimiento de medios para la vigilancia de la Amazonía.
INICIATIVAS MULTILATERALES PARA INTEGRACIÓN VIAL	Estando ambos gobiernos alineados con las mismas iniciativas de integración regional, como lo son Prosur o el Grupo de Lima, se facilita la reanudación de proyectos como lirsá, y su eje Amazonas.
ACCESO A SERVICIOS DE TRANSPORTE INTERMODAL PARA LA POBLACIÓN	El proyecto del Servicio Naviero Colombiano, a través de su componente fluvial, siendo el río Putumayo una de las principales rutas a desarrollar, fue una iniciativa del pasado gobierno conservador de Iván Duque, por lo que, en un hipotético escenario en el cual se continúe con la misma línea de gobierno, se podría garantizar su implementación. Así mismo, de continuar la actual afinidad política entre Brasil y Colombia, bajo el amparo de una coalición bilateral, o de plataformas como Prosur, se facilitaría el establecimiento de una línea de comunicación fluvial internacional, mediante la cual se podría coadyuvar a la conexión Pacífico-Atlántico, a favor de los intereses en común de ambos países, integrando a Brasil a la Alianza Pacífico, y a Colombia para acceder a mercados en el Atlántico.
IMPACTO ECONÓMICO DE UNA CONEXIÓN VIAL	Al lograr mejores condiciones de acceso a servicios de transporte intermodal en el eje Amazonas, se conseguiría un impacto económico favorable al darle salida y dinamismo a los productos obtenidos de programas de sustitución de cultivos ilícitos, ofreciendo con esto mejores condiciones de vida que motiven a los campesinos a abandonar prácticas ilícitas, como lo son su participación en cultivos de coca y minería ilegal. Así mismo, se daría salida a nuevos mercados a productos brasileños, como se expuso en el capítulo 3.

<p>INICIATIVAS BILATERALES DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN LA AMAZONÍA</p>	<p>Actualmente, tanto Brasil como Colombia tienen esquemas de maniobra multidisciplinarios e interagenciales para la protección del medio ambiente. Para el caso de Brasil, se lleva a cabo la Operación Verde Brasil 2 desde el 2020, cuya misión es realizar acciones preventivas y represivas contra delitos ambientales en la Amazonía, mediante el cumplimiento de tareas como la reducción de la deforestación ilegal y el combate de focos de incendio, manteniendo el estado final deseado de “Disminución de los delitos ambientales. Por su parte, las Fuerzas Militares de Colombia lideran la Operación Artemisa, lanzada durante el gobierno de Iván Duque el 28 de abril de 2019, mediante la cual “se busca proteger los parques naturales de la ocupación ilegal, los cultivos ilícitos y la minería ilegal para avanzar en la lucha contra la deforestación, en conjunto con el Ministerio de Ambiente, Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Fuerzas Militares, Fiscalía General de la Nación y Parques Nacionales Naturales” (Ministerio de Medio Ambiente, 2019).</p>
---	--

Fuente: elaboración propia.

Tabla 29

Comportamiento del escenario apuesta de acuerdo con variables de cooperación Brasil-Colombia (vigilancia, monitoreo para mitigar riesgos regionales)

<p>COMPORTAMIENTO DEL ESCENARIO APUESTA DE ACUERDO CON VARIABLES DE COOPERACIÓN BRASIL-COLOMBIA</p>	
<p>VIGILANCIA, MONITOREO Y ESTABLECIMIENTO DE MEDIDAS PARA MITIGAR RIESGOS REGIONALES POR ACCIONAR DE LA AMENAZA</p>	
<p>VARIABLE</p>	<p>ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LA VARIABLE DENTRO DEL ESCENARIO APUESTA</p>
<p>RECONOCIMIENTO DE GAO-R FARC-EP, HIZBULÁ Y ELN</p>	<p>El escenario apuesta contempla la continuación de la actual afinidad política entre los gobiernos de Brasil y Colombia, siendo evidencia de esto el retiro coordinado de ambos Estados de</p>

<p>COMO ORGANIZACIONES TERRORISTAS</p>	<p>Unasur, la conformación de Prosur, la participación de ambos en el Grupo de Lima, y, más recientemente, la participación en el Comunicado Conjunto de la III Conferencia Ministerial Hemisférica de lucha contra el Terrorismo, del 20 de enero de 2020, en el cual los representantes de los Estados firmantes expresaron su preocupación por las actividades que redes de Hizbulá continúan realizando en algunas áreas del hemisferio occidental, reconocieron como una amenaza a la estabilidad de la región, la acción del autodenominado Ejército de Liberación Nacional (ELN), expresaron su rechazo a las actividades criminales de Sendero Luminoso, señalaron además su rechazo y condenaron las acciones terroristas y las actividades criminales perpetradas por los GAO-R, que constituyen una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, a la libertad, al régimen democrático y a los derechos humanos. En ese orden de ideas, el escenario apuesta favorece al desarrollo de esta variable, toda vez que, hipotéticamente, estaría dado el ambiente binacional para un reconocimiento bilateral a estos grupos como terroristas.</p>
<p>CONCEPCIÓN SISTÉMICA DE LA AMENAZA QUE EXPONE LA RELACIÓN DE COOPERACIÓN ENTRE RÉGIMENES AUTORITARIOS CON GAO-R FARC-EP, ELN Y HIZBULÁ</p>	<p>Una característica del escenario apuesta, es que, a partir de la afinidad política entre los gobiernos de Brasil y Colombia, se mantienen los foros comunes en los cuales se concibe el engranaje sistémico que asocia a los GAO-R, el ELN y Hizbulá con los regímenes políticos de la región, como es el caso de la citada III Conferencia Ministerial Hemisférica de Lucha contra el Terrorismo, espacio político que sirve como marco de referencia para eventuales y subsiguientes acercamientos bilaterales. En especial, el Grupo de Lima, que en declaración del 5 de enero de 2021, a través de los representantes de los gobiernos firmantes, entre ellos Brasil y Colombia, expresó: “No reconocemos la legitimidad ni la legalidad de la Asamblea Nacional instalada el 5</p>

	<p>de enero de 2021. Esta Asamblea Nacional ilegítima es producto de las elecciones fraudulentas del 6 de diciembre de 2020, organizadas por el régimen ilegítimo de Nicolás Maduro. En el marco del derecho del pueblo venezolano a la democracia consagrado en el artículo 1 de la Carta Democrática Interamericana, señalamos que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela no ha perdido vigencia al dejar de ser observada por la dictadura de Nicolás Maduro” (Cancillería de Colombia, 2021). A esta declaración se podría añadir el entendimiento sistémico del Grupo de Lima con respecto al régimen de Maduro y su relación de cooperación con organizaciones terroristas, la cual se cita en su Información para la Prensa No. 168/19 del 3 de mayo de 2019, en la cual “deciden cooperar con los mecanismos internacionales para la lucha contra la corrupción, el narcotráfico, el lavado de dinero y otros delitos para combatir la comisión de este tipo de crímenes por parte de miembros del régimen ilegítimo de Nicolás Maduro, sus familiares y testaferros; rechazan la amenaza que representa la protección del régimen ilegítimo de Nicolás Maduro a grupos terroristas que operan en el territorio de Colombia, cualquier intento de desestabilización de la institucionalidad colombiana, de atentado contra la vida e integridad del entonces presidente Iván Duque y menoscabo de la seguridad regional” (Grupo de Lima, 2019)</p>
--	--

Fuente: elaboración propia.

Hasta este punto, el presenta capítulo ha esbozado y analizado posibles escenarios que se pueden presentar en el contexto regional suramericano, a partir de tendencias e incertidumbres en los ámbitos político, económico, social, tecnológico, de seguridad y defensa, con un horizonte temporal de cinco años. Así mismo, se examinó cuál es el escenario futuro que más afecta la libertad de acción de la amenaza, y que, a su vez, permite las mejores condiciones para el

desarrollo de una cooperación en seguridad y defensa entre Brasil y Colombia, denominado *escenario apuesta*. Para llevar a cabo ese proceso, se construyeron cuatro escenarios, producto de la conjugación de dos variables, que son el reconocimiento, o no, de los GAO-R como terroristas por parte de Brasil, y el modelo político que gobernará en Brasil y Colombia en los próximos años, siendo dos las opciones: la continuidad de gobiernos conservadores, o el retorno de gobiernos progresistas alineados ideológicamente con el Foro de Sao Paulo. Al mismo tiempo, se citan otros cuatro escenarios expuestos en el capítulo “Situación de la Seguridad y Defensa de Brasil para la década 2020-2030”, dentro de la publicación *Desafíos para la Seguridad y la Defensa en el Continente Americano 2020-2030*, cuyas variables oscilan entre la disponibilidad, o no, de recursos para la protección de la Amazonía en Brasil, y la actitud de este actor en lo que atañe a la gestión de sus relaciones internacionales, donde una opción es la alineación con Estados Unidos, y otra es la de conservar la autonomía y diversificar alianzas.

Entre esos ocho escenarios resultantes, se seleccionaron los dos que menor libertad de acción le dejan a la amenaza definida en el capítulo 1, siendo uno por cada grupo. Posteriormente, se construyó el escenario apuesta fusionando estos dos escenarios.

Analizado el comportamiento de las variables anteriormente citadas en el hipotético escenario apuesta, se observa que este es favorable, tanto para afectar la libertad de acción de la amenaza como para fomentar las oportunidades de cooperación en materia de seguridad y defensa entre Brasil y Colombia. El resultado del análisis del comportamiento de las variables dentro del escenario apuesta arroja que hay afinidad entre las características del escenario, con las variables de cada oportunidad de cooperación, de acuerdo con la respectiva descripción y contrastación con las tendencias actuales.

De esta manera, la continuidad en los gobiernos conservadores, tanto en Brasil como en Colombia, afines entre sí, en un horizonte temporal de cinco años, con un reconocimiento oficial de Brasil sobre el carácter terrorista de los GAO-R, sin limitación de recursos para el desarrollo y fortalecimiento de la vigilancia en las fronteras amazónicas, y con una autonomía de Brasil con

respecto a potencias extrarregionales, abierta a diversificar alianzas con países vecinos, especialmente con Colombia, por tratarse de una potencia secundaria, capaz de validar y potenciar la posición de Brasil como actor fuerte en el ámbito internacional, representa el escenario más propicio para desarrollar las oportunidades de cooperación definidas en el capítulo 3 del presente escrito.

5. CONCLUSIONES

En el esfuerzo académico para que esta tesis ofrezca la capacidad de contribuir como insumo orientador a las políticas institucionales, específicamente a las que en materia de cooperación internacional proyecta la Armada de Colombia, en primera instancia se caracterizó la amenaza regional que implica el accionar criminal y terrorista de las disidencias de las FARC-EP, oficialmente catalogadas como Grupos Armados Organizados Residuales (GAO-R), para, posteriormente, esbozar las oportunidades de cooperación en seguridad y defensa entre Brasil y Colombia que mayor potencial ofrecen para restar libertad de acción a tal amenaza.

Se hicieron grandes esfuerzos para que esta tesis coadyuve a la elaboración de una estrategia mediante la cual se puedan aumentar los intereses coincidentes entre las racionalidades de Brasil, como potencia regional, y Colombia, como potencia secundaria, y, consecuentemente, se consiga aumentar gradualmente la cooperación mutua, con miras a la conformación de una coalición. El campo de acción al que apunta impactar esta tesis, es el de las Relaciones Internacionales, con énfasis en seguridad y defensa, siendo el realismo neoclásico la perspectiva adoptada, pues brinda un marco teórico robusto para la elaboración de los análisis expuestos a lo largo del trabajo.

Se comprueba que la hipótesis planteada al inicio puede soportar su argumentación y validez, en cada una de las conclusiones presentadas en los cuatro capítulos de la tesis, los cuales se orientaron a alcanzar tanto al objetivo general como a los objetivos específicos.

En este sentido, la hipótesis argumenta que las actuales oportunidades de cooperación que representan mayor beneficio para Brasil y Colombia en la región del Amazonas, que a su vez configuran el mejor escenario para mitigar la amenaza transnacional encarnada por las disidencias de las FARC-EP, se enmarcan en el concepto de seguridad multidimensional y seguridad cooperativa, y consisten en la integración vial en la Amazonía, principalmente mediante la consolidación de una línea de comunicación fluvial, para aumentar la gama de oportunidades económicas, culturales, sociales, de salud, educación y de presencia estatal con

miras a fortalecer la gobernanza de ambos países en el área de mutua frontera, mediante la conjugación de capacidades, como el Servicio Naviero de Colombia, la construcción de embarcaciones fluviales de uso dual a partir de la experiencia de la empresa astillera Cotecmar, la reactivación de lirsa a través de Prosur, y el engranaje con políticas estatales de ambos países descritas en el presente trabajo. Asimismo, la vigilancia, monitoreo y establecimiento de medidas bilaterales para reconocer, caracterizar y enfrentar un sistema de amenaza común, representa una oportunidad que aumenta los intereses coincidentes entre Brasil y Colombia, y, en consecuencia, fortalece la cooperación en beneficio de su seguridad y defensa en la región del Amazonas.

De acuerdo con todo lo anterior, esta tesis concluye que las siguientes oportunidades contienen el potencial para gestionar mencionada coalición.

Integración vial intermodal, con énfasis en las vías fluviales de la Amazonía, que le permita a Brasil acceder al Caribe y al Pacífico, y a Colombia acceder al mercado brasilero y a una salida al Atlántico Sur, logrando disminuir la vulnerabilidad que surge de la dependencia de potencias extrarregionales, en aspectos de infraestructura y mercado.

De igual modo, aumentar la presencia del Estado y, en consecuencia, mejorar las condiciones militares, políticas, sociales y ambientales, a favor de la seguridad y defensa de la región Amazónica.

En el marco de esta integración, Brasil podría acceder a las ventajas comerciales de la Alianza Pacífico. Por parte de Colombia, esta oportunidad puede materializarse mediante el aprovechamiento del proyecto Servicio Naviero de Colombia (Senac), para explotación de las vías fluviales de la Amazonía y Orinoquía colombianas, para optimizar transporte de personal y material, servicios asequibles para el intercambio socioeconómico entre Brasil y Colombia, bajo una modalidad legal, estandarizada e impulsada estatalmente.

Así mismo, la participación de Cotecmar como empresa líder en la construcción de embarcaciones fluviales (ver figura 26), con experiencia en venta de unidades tipo LPR-40 a Brasil, unidades de uso dual, tanto para la aplicación militar cómo civil, y con capacidad para presentar ofertas con una opción de financiación, sería un beneficio diferenciador (Gil de los Ríos, 2021).

Figura 26

Embarcaciones utilitarias y de atención social, derivadas de diseños militares, ofertadas por Cotecmar



Fuente: Cotecmar.

La vigilancia, monitoreo y establecimiento de medidas para mitigar riesgos regionales, por el accionar del macrosistema en el cual coexisten regímenes con grupos armados organizados residuales de las FARC-EP, el ELN, Hizbulá, CV, PCC, entre otros, es una oportunidad que se puede materializar aprovechando la experiencia de Colombia para la lucha contra el narcotráfico, la cual quedó evidenciada en su liderazgo en las campañas Orión, en las cuales se consiguió la cooperación de más de 26 países. Todo ello podría allanar el camino para una futura cooperación en el teatro Amazonas, mediante la potencial interoperatividad de las Fuerzas Militares de Brasil y Colombia, a partir de la estandarización de procedimientos combinados, teniendo en cuenta empleo de medios iguales o similares, como aviones A-29, vehículos EE-9, EE-11, lanchas tipo LPR.

Esta estandarización de procedimientos operacionales puede verse facilitada por el conocimiento de los métodos utilizados por la OTAN para conformar patrullas combinadas permanentes en defensa de la Amazonía, más allá de las actuales operaciones bilaterales, que son temporales, como Bracolper, Cobra, Amazonlog, Amazonas, y Ángel de los Andes.

A partir de la visión común sobre la importancia de la protección de los recursos naturales de la Amazonía, incluyendo la participación de las Fuerzas Armadas, caso Campaña Artemisa, en Colombia, y la Operación Verde Brasil 2, en Brasil, se podría proyectar un acuerdo de cooperación militar específico para la defensa de recursos naturales amazónicos. La protección de la Amazonía es una preocupación mundial y, el narcotráfico, su mayor amenaza, toda vez que para el cultivo de mata de coca se debe talar, en promedio, una hectárea por cada kilo de clorhidrato de cocaína a preparar. Esta asociación entre narcotráfico y depredación de la Amazonía debe ser la punta de lanza en la pedagogía que se proyecte, a nivel del Estado, para concientizar a los demás países sobre la necesidad de aumentar los esfuerzos para evitar el consumo de estupefacientes, e impedir a los narcotraficantes el uso de la selva y los ríos para su empresa ilegal.

En el marco de esta oportunidad de cooperación, se evidencia la necesidad de crear un sistema de vigilancia regional cooperativo que les permita a Brasil y a Colombia intercambiar y fusionar información de inteligencia en contra de amenazas comunes. En ese sentido, Brasil ha dado firmes pasos para establecer un posicionamiento geopolítico, no solo en Suramérica, sino también en África occidental, para fortalecer el alcance de su Sistema de Gerenciamiento de la Amazonía Azul, SiSGAAz, mediante la integración con países amigos (Sánchez, 2021).

Es necesario que ambos países coincidan en una misma definición de la amenaza a enfrentar y, en ese sentido, un aspecto muy importante del Comunicado Conjunto de la III Conferencia Ministerial Hemisférica de Lucha contra el Terrorismo de 2020, es que, de alguna manera, representa un reconocimiento oficial preliminar por parte de los países firmantes de que las organizaciones ELN, GAO-R, Sendero Luminoso y Hizbulá son amenazas a la estabilidad de

la región, constituyen una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, a la libertad, al régimen democrático y a los Derechos Humanos.

Para la defensa de los recursos amazónicos, debe hacerse especial énfasis en asegurarle a los países que comparten esta región una verdadera capacidad de gobernanza, mediante la presencia estatal permanente, potencializada por una interconexión vial que no atente contra el ecosistema selvático, pero que permita un desarrollo de las condiciones sociales, culturales y económicas que redunden positivamente en la seguridad y en la salvaguarda de los intereses coincidentes que ambos países mencionados tienen en la Amazonía.

Actualmente, a partir de la crítica perspectiva, en un horizonte temporal de menos de 50 años, con respecto al acceso a fuentes de agua potable, potencias extrarregionales intentan establecer cabezas de playa en la región amazónica, por lo general, mediante la acción de organizaciones no gubernamentales promotoras de proyectos sociales y ecológicos, en una suerte de aplicación de *soft power*. Este fenómeno geopolítico puede interpretarse como el primer paso para futuras intromisiones de mayor envergadura por parte de otras potencias, lo que representa una amenaza para la soberanía de los países amazónicos, como Brasil y Colombia, por lo que una coalición entre ellos es una forma de cerrar filas para proteger la región.

A través de este trabajo se analizaron las variables que determinan la situación actual, y el potencial de las oportunidades de cooperación en materia de seguridad y defensa que existen entre Brasil y Colombia. Se expusieron las acciones que se consideran necesarias a desarrollar para llevar a cabo una eventual materialización de las mencionadas oportunidades. Como común denominador, se observa que el sistema fluvial amazónico representa una línea de comunicación con enorme potencial para integrar a ambas naciones, y, articulado con otras formas de transporte, se podría concretar un eje que comunique al Pacífico colombiano con el Atlántico brasileiro, lo que coadyuvaría a un mejor acceso de las comunidades ribereñas a mercados y servicios, así como a una mejor gobernanza, misma que ambos países ejercerían en sus

regiones más remotas y más de difícil acceso, lo cual, visto desde una perspectiva de seguridad multidimensional, redundaría a favor de las condiciones de seguridad de ambas naciones.

Este concepto de integración parte de esfuerzos como la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), que lamentablemente se encuentra actualmente estancada, de modo que ante la inoperancia de organizaciones regionales, resulta oportuno que Brasil y Colombia se asocien para sacar adelante ese tipo de proyectos integracionistas, que aspiran a lograr una mejora en las condiciones sociales de sus habitantes, y, por ende, a una mitigación en las condiciones que generan el caldo de cultivo que alimenta la violencia. Internamente, por parte de Colombia se observan iniciativas estatales como las Zonas Futuro, la creación del Senac, las capacidades industriales navales de Cotecmar, que son herramientas importantes para poder sustentar la operación de esa línea de comunicación.

En cuanto a la concepción de la amenaza regional, se observó la necesidad de que Brasil haga un reconocimiento más explícito de los actores que considera como organizaciones terroristas, ya que, si bien expone un entendimiento sistémico de las amenazas mediante su Libro Blanco, no hace referencia a actores con nombre propio.

Para el caso de Colombia, se considera que la Armada Nacional representa la institución estatal con la mayor capacidad para impulsar las oportunidades de cooperación expuestas en esta tesis, teniendo en cuenta su actual injerencia y liderazgo en el Servicio Naviero Colombiano. La Armada de Colombia, más que suscribirse al rol de una fuerza armada, tiene también roles diplomáticos y policivos, estos últimos ejercidos mediante su cuerpo de guardacostas, al ser la representación del Estado en el mar, ríos y en los lugares más remotos de la Amazonía, contando con medios y procedimientos que permiten que el Estado pueda llegar a cualquier rincón de la geografía nacional. Así mismo, es un oficial de insignia de la Armada de Colombia quien tradicionalmente ha asumido como director de la Dirección General Marítima (Dimar), la cual controla las capitanías de puerto y es la autoridad marítima nacional.

Si bien la Armada de Colombia tiene el potencial de liderar muchas de las gestiones para explotar las oportunidades de cooperación en seguridad y defensa con Brasil, la responsabilidad antes mencionada debe ser compartida con otras instituciones del Estado, ya que hay gestiones diplomáticas a nivel estratégico, como impulsar proyectos similares a la lirsá, que recaen sobre la rama ejecutiva a través de la cancillería, y su operación sobre otros ministerios, como el de Transporte, entre otros. En ese sentido, a través del estudio del estado del arte de los proyectos de integración regional, en especial de los proyectos de infraestructura, puede observarse que actualmente no hay una organización que esté impulsando tales actividades, ya que fue Unasur el foro que le dio origen. Por su parte, Prosur, foro al cual migraron países como Brasil y Colombia, si bien contempla la necesidad de trabajar en el tema, y así lo expresa en sus comunicados, no ha logrado materializar esa integración en su eje Amazonas.

En suma, el fortalecimiento en las relaciones de cooperación entre Brasil, como potencia regional, y Colombia, como potencia secundaria, tendría la capacidad de potencializar la seguridad y defensa en la región, negándole a la amenaza transnacional que representan los GAO-R, la posibilidad de desarrollar su accionar criminal y terrorista, mitigando así la amenaza que constituyen algunos regímenes, como el que se cierne sobre Venezuela, y contrarrestando la injerencia de potencias extranjeras en la Amazonía, mientras que se consolidan herramientas estatales domésticas para llevar progreso a sus ciudadanos y, a la vez, brindar protección al medio ambiente.

Para aumentar los intereses coincidentes entre los Estados de Brasil y Colombia, y, en consecuencia, fortalecer la relación de cooperación binacional, esta tesis propone una serie de acciones a desarrollar, las cuales se describen en un último apartado. Estas recomendaciones están encaminadas a lograr materializar algunas de las condiciones expresadas en el escenario apuesta, que fue elaborado siguiendo la metodología de Javier Jordán.

6. RECOMENDACIONES

En este apartado final se plantean una serie de acciones (ver tabla 30) que se recomienda ejecutar por parte del Estado colombiano, en aras de aprovechar las fortalezas para explotar las oportunidades, mitigando debilidades y amenazas.

Tabla 30

Recomendaciones finales

RECOMENDACIÓN	ENTIDAD COMPETENTE
El primer obstáculo a superar, es la diferencia en el modo como Brasil y Colombia enfrentan amenazas como los GAO-R, ya que, para Brasil, es potestad de la Policía Federal, mientras que, para Colombia, es un problema que también requiere el empleo de las Fuerzas Armadas, teniendo en cuenta la capacidad armada de la amenaza. Lograr que el Estado de Brasil catalogue a los GAO-R como organizaciones terroristas, facilitaría el entendimiento común de la amenaza, y, desde el punto de vista normativo, permitiría el accionar estatal en el marco del DIH, aumentando el abanico de herramientas legales y de legitimidad internacional para actuar.	Ministerio de Relaciones Exteriores.
Realizar el lanzamiento de una próxima versión de la Campaña Naval Orión en la región de la Amazonía, en aras de fortalecer el vínculo naval de Brasil y Colombia en la lucha contra el narcotráfico.	Armada de Colombia, Dirección Contra las Drogas.
Si bien Colombia, a través de su empresa estatal Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval Marítima y Fluvial (Cotecmar), logró vender hace siete años cuatro patrulleras fluviales tipo LPR-40 a Brasil para ser utilizadas por el Ejército y la Marina de ese país, la no existencia de nuevas solicitudes de adquisición son un indicador de que no han satisfecho en su totalidad las expectativas y requerimientos operacionales. En este sentido, es menester de Cotecmar estar al tanto de las necesidades	Viceministerio de Comercio Exterior, Grupo Social y Empresarial de la Defensa (GSED), Cotecmar.

<p>de un cliente tan importante como son las Fuerzas Armadas y de Seguridad de Brasil, para poder mantener un vínculo tecnológico por medio de unidades fluviales como las LPR-40, y sus versiones de uso dual y civil, en el marco de una hipotética interconectividad fluvial a gran escala.</p>	
<p>Así mismo, con respecto al proyecto del Patrullero de Apoyo Fluvial Amazónico (PAF-A), si bien se encuentra al 100% en su avance técnico, actualmente no se han comprometido recursos por parte de ninguno de los tres países participantes para encargar su construcción. Los resultados basados en la investigación documental, la revisión bibliográfica y la consulta a expertos en este tema particular dan cuenta de que, después de 2018, el proyecto no ha tenido ningún avance, debido a factores como cambios en las administraciones, cambios de gobierno y recortes presupuestales para enfrentar la pandemia de COVID-19. En ese sentido, Cotecmar, como empresa que ha liderado el proyecto, y ha construido la versión antecesora para la Armada de Colombia —logrando un importante conocimiento y acumulando experiencia, al igual que lo ha logrado la Armada de Colombia mediante su empleo en operaciones de combate reales en diferentes ríos—, debe retomar su ímpetu inicial, demostrado anteriormente por SIMA de Perú y Emgepron de Brasil, para reactivar la gestión del mencionado proyecto, de gran importancia para la custodia de los espacios amazónicos, mejorando las condiciones técnicas disponibles en la región para el mantenimiento de unidades fluviales y la operatividad entre los tres países.</p>	<p>Ministerio de Relaciones Exteriores, Viceministerio de Comercio Exterior, GSED, Cotecmar.</p>
<p>La capacidad astillera de Colombia, proyectada para la construcción de las embarcaciones tipo LPR de uso civil para transporte de personal, recae en Cotecmar, empresa que, al igual que el Servicio Naviero (Senac), proyectado en el PND 2018-2022, es una empresa industrial y comercial del Estado, que tiene su principal planta en la ciudad caribeña de Cartagena de Indias, lo que representa una dificultad logística para el transporte de las embarcaciones construidas hasta su lugar de</p>	<p>Cotecmar, Fuerza Naval del Sur, Senac.</p>

<p>operación en el marco del eje Amazonas, que serían los ríos Amazonas, Putumayo y Caquetá, principalmente. De igual forma, la capacidad de efectuar mantenimiento y reparación a la embarcaciones que navegan los ríos que conectan a Colombia con Brasil, es bastante limitada para el caso de Colombia, siendo el astillero de Puerto Leguízamo, en el departamento de Putumayo, la única plaza en la región amazónica de Colombia con capacidad para efectuar subidas a dique de embarcaciones de hasta 200 toneladas. Es así como una acción a desarrollar, para poder explotar la oportunidad de interconexión fluvial entre Colombia y Brasil, es la de ampliar la capacidad del astillero de Puerto Leguízamo, para que allí se puedan construir las embarcaciones tipo LPR de uso dual, sin dejar de atender los requerimientos de mantenimiento de las demás unidades de la Fuerza Naval del Sur, adscrita a la Armada de Colombia, dependientes de mencionado astillero.</p>	
<p>Efectuar control político en Colombia para exigir la ejecución de la red fluvial río Putumayo, tal cual como está contemplado en el Plan Maestro de Transporte Intermodal 2015-2035, pero del cual no se registran avances significativos a la fecha, de acuerdo con la bibliografía consultada. Además, se debe incluir dentro de los puertos contemplados uno fluvial en el Putumayo.</p>	<p>Contraloría General de la República, Ministerio de Transporte, Dirección General Marítima (Dimar).</p>
<p>Con base en el proyecto para la creación del Servicio Naviero de Colombia (Senac) —el cual, según su actual director ante la Armada de Colombia, capitán de navío Alejandro Chaparro, “no hay productos formales que esbocen el estado del arte del proyecto, siendo un tema en construcción” (Chaparro, 22 enero de 2021)—, se debe incluir una línea de acción relacionada con interconexión fluvial internacional, que también contemple una tarea que se vincule específicamente a la lirsa, o su eventual equivalente en Prosur, con respecto al eje amazónico.</p>	<p>GSED, Armada de Colombia, Senac.</p>
<p>Si bien lirsa representó una potencial plataforma para impulsar la integración vial entre Brasil y Colombia, especialmente a través del Eje Amazonas, actualmente</p>	<p>Ministerio de Relaciones Exteriores, Representación de Colombia ante Prosur.</p>

<p>esta iniciativa no hace parte de las agendas de los gobiernos de Brasil ni de Colombia, principalmente por el hecho de que lirsa venía siendo impulsada por Unasur, foro del cual se retiró Brasil en 2019, y Colombia en 2018. La primera acción a desarrollar es, entonces, la despolitización de la iniciativa de integración regional, de tal manera que no sea vista con un sesgo ideológico, sino de manera práctica. Actualmente, el foro regional que compete a las relaciones de cooperación entre Brasil y Colombia es Prosur, organismo internacional creado en 2019 con el objeto de favorecer la integración de Suramérica. Dentro de sus áreas temáticas se encuentra la de infraestructura, en este sentido, como parte de sus acciones, contempla la “Infraestructura de transporte para la integración, Regulaciones, servicios y Tecnología de Transporte, Temas transversales, Recursos Hídricos y Telecomunicaciones” (Prosur, 2020). Sin embargo, Prosur es un foro en gestación, que se mantiene en el plano de las ideas generales, y le falta recorrer camino para aterrizar concretamente sus propuestas, muestra de ello es que, si bien expresa la importancia de continuar con lo estipulado por lirsa, aún no presenta avances, ni expone los cursos de acción a seguir para dar el impulso requerido a sus proyectos. Para explotar el potencial de la oportunidad de cooperación que existe entre Brasil y Colombia, con relación a la integración vial, se considera necesario que ambos países retomen e impulsen la dupla conformada por el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (Cosiplan) e lirsa, en el marco de Prosur, de tal manera que se articulen proyectos de interconexión para el beneficio regional, y no en beneficio de potencias extrarregionales.</p>	
<p>Desde la perspectiva del realismo neoclásico (Flemes, 2012; Pastrana y Vera, 2012; y Nolte, 2006, citados por Simmonds, 2014, p. 249), un país que se entiende a sí mismo como potencia secundaria en una región, más que acudir a una “fuerza” externa a la región, lo que debe es entender qué acoples estratégicos puede</p>	<p>Ministerio de Relaciones Exteriores, Departamento Nacional de Planeación.</p>

<p>desarrollar con la potencia líder regional, con el fin de que esta no se convierta en una hegemonía regional que haga de los demás países sus seguidores y subsidiarios. En este sentido, Colombia debe tomar en cuenta que uno de estos acoples estratégicos es la integración vial con Brasil, mediante la cual se pueda conectar el Pacífico con el Atlántico a través de un sistema multimodal de transporte, en beneficio binacional. Por ello, una acción a desarrollar en ese sentido es aprovechar las actuales relaciones de cooperación entre los gobiernos de Brasil y Colombia, para incluir en sus respectivas agendas y planes de desarrollo, la revisión, y eventual reactivación, de los proyectos contemplados en el Eje Amazónico de lirsa que se consideren viables, así como integrar otros nuevos, especialmente fluviales, para evitar mayor impacto ambiental por la construcción de carreteras en áreas selváticas.</p>	
<p>A nivel estratégico, se considera necesario hacer pedagogía en todos los niveles educativos para revertir una histórica tendencia al pensamiento centralista y andino, el cual ha llevado a que Colombia viva de espaldas a sus mares y fronteras. En ese sentido, Simmonds (2014) señala que factores como el alto nivel de centralidad que tiene la agenda en materia de seguridad, en clave de estar asociada a las políticas que se formulan en esta materia desde los Estados Unidos, entre otros, son asuntos que condicionan de manera importante el rol de Colombia como potencia secundaria. Esta condición que ha presentado Colombia, ha supuesto un cierto aislamiento con respecto a los procesos de regionalización que se vienen adelantando en la región, lo que de alguna manera ha hecho, salvo algunas excepciones, que Colombia participe como un agente con bajo nivel de liderazgo o influencia en la definición de las agendas multilaterales, por ejemplo, en escenarios de gobernanza multinivel como Unasur, lirsa y la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), entre otros (Simmonds, 2014, p. 247).</p>	<p>Ministerio de Educación Nacional, Comisión Colombiana del Océano.</p>

<p>Para el caso de Colombia, esta tesis parte del principio de que existe una visión de Estado muy valiosa que podría ser explotada si se armoniza con los proyectos de integración vial, desde la perspectiva de seguridad multidimensional que sustenta la actual Política de Defensa y Seguridad, que trasciende la tradicional descripción de las amenazas y la formulación de respuestas restringidas preponderantemente al plano militar y policial. Lo que amplía la visión sobre los factores que afectan la paz, la convivencia y el ejercicio de los derechos ciudadanos. Se considera que esta concepción holística, que concibe la seguridad de manera multidimensional, debe ser una política sostenible en el tiempo y superar las barreras que impone el cambio de gobierno en Colombia cada cuatro años.</p>	<p>Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). Por ser multidimensional, involucra a toda la cartera ministerial.</p>
<p>El Plan de fortalecimiento del Estado social de derecho se da en las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII), o Zonas Futuro. Se trata de una estrategia para transformar los territorios, llevando institucionalidad con legalidad, emprendimiento y equidad a las regiones más afectadas por la violencia, la criminalidad y la pobreza. En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo señaló que la principal amenaza a la seguridad nacional son los espacios vacíos de institucionalidad o con precaria presencia de esta, por ello se resalta la necesidad de resolver definitivamente este tipo de condiciones estructurales que prorrogan la violencia y la criminalidad. En esa dirección, por medio de las capacidades operativas de la Armada de Colombia en los ríos y el eventual Servicio Naviero Colombiano, con acceso a zonas remotas donde puede ofrecer servicios de interconexión y transporte, sería posible generar un vector que le facilite al Estado hacer presencia constante en lugares de difícil acceso. En ese sentido, se reconoce que la garantía de seguridad y convivencia implica la actuación del conjunto de instituciones del Estado, y que su garantía es resultado de múltiples aspectos de carácter económico, social, político, cultural y ambiental, entre otros. Además, que, en ese</p>	<p>Armada de Colombia, Senac, agencias del Estado contempladas en la intervención de las ZEII.</p>

<p>contexto, la acción del Estado dirigida a garantizar los derechos ciudadanos y la seguridad, no puede circunscribirse al despliegue de operaciones militares y operativos de policía, sino que requiere un nuevo concepto de intervención estatal que permita la unidad de propósito y de esfuerzo, a través de focalizar la gestión pública, articular las diferentes agencias del Estado y superar las condiciones que favorecen la ilegalidad.</p>	
<p>Si bien es cierto que en Putumayo se ordenó la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito (PNIS), el pasado 30 de julio de 2020 la Procuraduría General de la Nación instó al Gobierno nacional y a la Gobernación de Putumayo a definir estrategias eficientes que brinden soluciones inmediatas frente a los retrasos, precisamente, en la implementación del Programa, y respondan a los incumplimientos relacionados con la falta de recursos para la puesta en marcha de proyectos productivos.</p>	<p>Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito (PNIS).</p>
<p>Para hacer rentable el transporte de la producción de las actividades de sustitución de cultivos de uso ilícito hacia mercados internacionales, haciendo uso de los ríos que interconectan a Colombia con Brasil, es necesario implementar el Servicio Naviero Colombiano, (Senac), para que se ofrezca formalidad, regulación, estandarización y mayor control estatal a la oferta de servicios de transporte fluvial. En ese mismo marco, se deben ofrecer tarifas subsidiadas a quienes exporten productos directamente relacionados con mencionadas actividades de sustitución, en aras de generar una motivación e impulso a tales iniciativas, y desmotivar a que las familias campesinas, que históricamente han basado su sustento en el cultivo o recolección de cultivos de coca, retomen esas actividades ilícitas.</p>	<p>GSED, Senac.</p>
<p>Es evidente que el desarrollo fluvial en Brasil es mucho mayor que en Colombia, en parte, porque la profundidad y el ancho de ríos como el Amazonas en el lado brasilero es mayor, al estar alimentado por mayor cantidad de afluentes. Otro motivo es la economía</p>	<p>Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Transporte.</p>

<p>asociada a las hidrovías, que en el caso de Colombia solo se ve representada en el transporte de bienes de consumo, mientras que en Brasil está asociado a una gama mucho más alta de bienes y servicios, incluyendo tecnología. La diversificación de productos y servicios por parte de Colombia en la Amazonía, sustentada en mejores sistemas de transporte, tendría que seguir manteniendo un impulso, como lo proyectan las políticas que permitieron la creación del Senac, y la implementación de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral.</p>	
<p>A corto plazo, en el marco de operaciones como Bracolper, se debe hacer énfasis en la necesidad de asociar las prácticas del narcotráfico con delitos como la deforestación. Negar el uso de los ríos para el transporte de sustancias ilícitas, redundaría en la disminución del área deforestada para cultivo de coca. A mediano y largo plazo, es necesario promover operaciones militares multinacionales, con el protagonismo de Brasil y Colombia, enfocadas hacia la protección de los recursos naturales, teniendo como premisa la demostración de capacidades destinadas a la defensa de la región, con el fin de disuadir a actores extrarregionales que tienen intereses particulares en contravía al interés mayor de proteger la Amazonía con fuerza propia. En este sentido, se considera que un caso de éxito a emular, en cuanto al nivel de interoperatividad, es el de la Patrulla Antártica Naval Combinada, llevada a cabo desde 1998 entre las armadas de Argentina y Chile, las cuales acordaron participar en forma integrada y alternada en el área antártica de responsabilidad, con el propósito de salvaguardar la vida humana en el mar, en el marco de lo establecido en el Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo, del año 1979. Además de los documentos que soportan esta operación, y que pueden ser los mismos sobre los cuales se base una hipotética Patrulla Amazónica Naval Combinada, se cuenta con el Manual OMI de Búsqueda y Salvamento (Iamsar), el Manual de Búsqueda y</p>	<p>Ministerio de Relaciones Internacionales, Ministerio de Defensa Nacional, su Viceministerio para Políticas y Asuntos Internacionales, Armada de Colombia.</p>

<p>Salvamento Mercantes (Mersar), la Circular OMI SAR 3, y el Convenio Internacional para prevenir la contaminación por buques (Marpol).</p>	
<p>A pesar del avance que representa para la seguridad de la región que Brasil cuente con una Ley Antiterrorista, se hace necesario articularla con los esfuerzos que en esa materia adelantan potencias secundarias como Colombia, quien ya acogió las listas que catalogan con nombre propio a las organizaciones terroristas, según la Unión Europea y Estados Unidos. Si bien Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, República Dominicana, Panamá, Paraguay, Perú y Santa Lucía, países participantes en la III Conferencia Ministerial Hemisférica de Lucha contra el Terrorismo, firmaron un comunicado conjunto en el cual reconocen al ELN, los GAO-R, Sendero Luminoso y Hizbulá como organizaciones terroristas, ahora se considera necesario que cada uno de estos países lo ratifique mediante alguna otra expresión oficial, que en el caso de Brasil podría ser la actualización de su Ley Antiterrorista.</p>	<p>Ministerio de Relaciones Internacionales, Ministerio de Defensa Nacional, su Viceministerio para Políticas y Asuntos Internacionales.</p>
<p>Aprovechar la caracterización sistémica de las amenazas regionales expuesta en el Comunicado oficial y multilateral de la III Conferencia Ministerial Hemisférica de Lucha contra el Terrorismo, en el cual participaron representantes de los gobiernos de Brasil y Colombia, para utilizarlo como marco de referencia en los siguientes espacios bilaterales. Así mismo, robustecer la gestión política internacional del Grupo de Lima, la cual se estructura mediante relaciones coincidentes de cooperación, en torno al rechazo y desconocimiento del régimen de Nicolás Maduro.</p>	<p>Ministerio de Relaciones Internacionales, Ministerio de Defensa Nacional, su Viceministerio para Políticas y Asuntos Internacionales.</p>

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico. (06 de junio de 2012).
<https://alianzapacifico.net/download-category/acuerdo-marco-de-la-alianza-del-pacifico>
- Agencia EFE. (2015). Rusia no reconocerá a Hamás, Hizbulá y el PKK como organizaciones terroristas. *Agencia EFE*. <https://www.efe.com/efe/espana/mundo/rusia-no-reconocera-a-hamas-hizbula-y-el-pkk-como-organizaciones-terroristas/10001-2764530>
- Alvarado, A. (2022). "Iván Márquez" se encuentra en un hospital de Caracas y es "protegido por el régimen de Maduro", afirma el ministro de Defensa de Colombia. *CNN Latinoamérica*.
<https://cnnespanol.cnn.com/2022/07/13/ivan-marquez-se-encuentra-en-un-hospital-de-caracas-y-es-protegido-por-el-regimen-de-maduro-afirma-el-ministro-de-defensa-de-colombia-orix/>
- Ángel, G. (2012). *El Brasil geoestratégico y su Poder Naval. Agregaduría Naval de Colombia en Brasil*.
- Apuleyo, P. (03 de abril de 2018). El papel de Irán y Hizbulá en Colombia. *El Tiempo*.
<https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/especialista-en-seguridad-continental-habla-del-papel-de-iran-y-hezbollah-en-colombia-200854>
- Armada de Colombia. (2020). *Plan Desarrollo Naval 2042*.
<https://www.escuelanaval.edu.co/es/file-download/download/public/14011>
- Armada de Colombia. (2021). *Logros y Restos. Rendición de Cuentas. 01 de enero al 31 de mayo de 2021*.
https://www.armada.mil.co/sites/default/files/informe_de_rendicion_de_cuentas_-_arc_2021_-_junio_2021_-_logros_y_retos_firmado.pdf
- Armada Nacional. (2015). *Planeamiento de Fuerza 2030*. Armada Nacional.
- Armada Nacional. (s. f.). Misión y Visión de la Armada Nacional. *Armada Nacional*.
<https://www.armada.mil.co/es/content/mision-y-vision-armada-nacional-0>

- Ayoob, M. (1989). The Third World in the System of States: Acute Schizophrenia or Growing Pains? *International Studies Quarterly*, 33(1), 67-99.
- Bakke, K., Cunningham, K., & Seymour, L. (2012). A Plague of Initials: Fragmentation, Cohesion, and Infighting in Civil Wars. *Perspectives on Politics*, 10(2), 265-283.
- Baldwin, D. (2002). Power and International Relations. In W. Carlsnaes, T. Risse, & B. Simmons (Eds.), *The Handbook of International Relations* (pp. 177-191). Sage Press.
- Baqués, J. (2017). *Documento de investigación 02/2017. Programa de "Trabajo de Futuro". "Panorama de tendencias geopolíticas". Hacia una definición del concepto «Gray Zone» (GZ).* Instituto Español de Estudios Estratégicos. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/2017/DIEEEINV02-2017_Concepto_GaryZone_JosepBaques.pdf
- Bargent, J. (04 de agosto de 2017). Nuevos grupos de disidentes de FARC-EP comienzan a formarse en Colombia. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/informes-muestran-como-toman-forma-celulas-criminales-formadas-ex/>
- Barnett, M., & Duvall, R. (2005). Power in International Politics. *International Organization*, 59(1), 39-75.
- Bastos, P. (20 de enero de 2021). Las nuevas lanchas tácticas de DGS Defense. *Pucará Defensa. Análisis, opinión e información estratégica sobre Defensa y Seguridad en América Latina*. de <https://www.pucara.org/post/las-nuevas-lanchas-t%C3%A1cticas-de-dgs-defense>
- Beaufre, G. (1963). *Introduction á la stratégie*. Librairie Armand Colin.
- Bernstein, S., Lebow, R., Gross, J., & Weber, S. (2000). God Gave Physics the Easy Problems: Adapting Social Science to an Unpredictable World. *European Journal of International Relations*, 6(1), 43-76.

- Betancourt, D. (s. f.). Cómo hacer un Análisis Pestel. *Ingenio Empresa*.
<https://www.ingenioempresa.com/analisis-pestel/>
- Bhan, A. (s. f.). Operation Geronimo: The killer geoint. *Geospatial World*.
<https://www.geospatialworld.net/article/operation-geronimo-the-killer-geoint/>
- Blu Radio*. (16 de julio de 2015). Santos propone desescalamiento verbal y no llamar a FARC-EP bandidos o terroristas. *Blu Radio*. <http://www.bluradio.com/105257/santos-propone-desescalamiento-verbal-y-no-llamar-FARC-EP-bandidos-o-terroristas>
- Bolsonaro, J. (24 de septiembre de 2019). Discurso 74 Asamblea General Naciones Unidas.
- Bruce, G. (2013). Definition of Terrorism Social and Political Effects. *Journal of Military and Veterans' Health*, 21(2), 26-30.
- Buzan, B. (1983). *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (1ª ed). Wheatsheaf Book Ltd.
- Buzan, B. (2007). *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. ECPR Press.
- Caballero, C. (2003). La estrategia de seguridad democrática y la economía colombiana: un ensayo sobre la Macroeconomía de la seguridad. *Revista del Banco de la República*, 76(906), 15-46.
- Cabrera, J. (2018). Diseño operacional sistémico como herramienta de seguridad en la región de Centroamérica y el Caribe. *Derrotero. Revista de la Ciencia y la Investigación*, 12(1), 133-140.
- Cal, C., Di Tella, A., Ganeau, E., Grunschlager, G., & Leal, M. (2016). *La Cuestión Estratégica. Análisis y Conducción*. Escuela de Guerra Naval.
- Callamand Andrade, R. (17 de enero de 2021). Gerente Planta de Construcciones de Cotecmar.
(J. A. Porto Morales, Entrevistador)

- Calvo, J. (2016). Los actores externos en La Guerra Civil Siria. Choque de intereses y estrategias. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 2(2), pp. 1-10. <http://dx.doi.org/10.18847/1.4.1>
- Canal1. (29 de julio de 2019). Maduro dice que Iván Márquez y Jesús Santrich 'son bienvenidos' a Venezuela. *Noticias Canal1*. <https://canal1.com.co/noticias/internacional/maduro-dice-que-ivan-marquez-y-jesus-santrich-son-bienvenidos-a-venezuela/>
- Cancillería de Colombia. (2020). Comunicado Conjunto III Conferencia Ministerial Hemisférica de lucha contra el Terrorismo. *Gobierno de Colombia*. <https://www.Cancillería.gov.co/newsroom/publiques/comunicado-conjunto-iii-conferencia-ministerial-hemisferica-lucha-terrorismo>
- Cancillería de Colombia. (5 de enero de 2021). Declaración del Grupo de Lima. *Cancillería de Colombia*. <https://www.Cancillería.gov.co/newsroom/news/declaracion-grupo-lima-10>
- Canon, C. (2009). *Systemic Operational Design: An Alternative to Estimate Planning*. Naval War College. <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA502897.pdf>
- Cantillo, J. (7 de junio de 2020). Preocupación en Colombia: las disidencias de las FARC-EP duplicaron sus miembros armados en el último año. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/colombia/2020/06/07/preocupacion-en-colombia-las-disidencias-de-las-FARC-EP-duplicaron-sus-miembros-armados-en-el-ultimo-ano/>
- Caracol. (18 de diciembre de 2021). Ministro de Defensa confirmó la muerte de alias el "Paisa" y "Romaña". *Caracol*. <https://noticias.caracol.com/colombia/ministro-de-defensa-confirmo-la-muerte-de-alias-el-paisa-y-romana>
- Carr, E. (1964). *An introduction to the study of International Relation*. Harper y Row.
- Cascante, C. (2017). *Rusia en América Latina, el caso Costa Rica* [Boletín n 60]. Observatorio de la Política Internacional. <https://opi.ucr.ac.cr/node/1021>

- Castro, C. (2018). *¿Cómo estructurar una metodología de gestión de riesgos nacionales marítimos en el Caribe Colombiano integrando la visión de amenazas híbridas?*
- Catro, G. (2014). *Nuestra guerra ajena*. Planeta.
- Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (Ceseden). (2015). *Método de análisis para el estudio de regiones y conflictos*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Chaparro, A. (22 de enero de 2021). Director Servicio Naviero Nacional de Colombia 2021. (J. A. Porto Morales, Entrevistador).
- Chief of Force Development. (2010). *The Future Security Environment 2008-2030 Part 1: Current and Emerging Trends*. Ministry of National Defence.
https://publications.gc.ca/collections/collection_2011/dn-nd/D4-8-1-2010-eng.pdf
- Cohen, R. (2001). *Cooperative Security: From individual Security to International Stability*. George C. Marshall European Center for Security Studies.
- Collier, P., & Hoeffler, A. (2004). Greed and Grievance in Civil Wars. *Oxford Economic Papers*, 56(4), 563-595.
- Colom, G. (2018). Guerras híbridas. Cuando el contexto lo es todo. *Revista Ejército*, (927), 38-43.
<https://www.ugr.es/~gesi/Guerras-hibridas.pdf>
- Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM). (2018). *Plan Militar "Victoria Plus": por una paz estable y verdadera*. Comando General de las Fuerzas Militares.
- Comando General Fuerzas Militares de Colombia (CGFM). (2015). *Plan Estratégico Militar 2030. PEM 2030*.
https://www.fac.mil.co/sites/default/files/linktransparencia/Planeacion/Planes/plan_estrategico_militar_2030.pdf
- Comando General Fuerzas Militares de Colombia (CGFM). (2018). De Espada de Honor a Victoria Plus. *Las Fuerzas, Periódico del Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia*, (51), 1-12.

Comando General Fuerzas Militares de Colombia (CGFM). (2020). Armada de Colombia finaliza la campaña naval contra el narcotráfico Orión V. *Comando General Fuerzas Militares de Colombia*. <https://www.cgfm.mil.co/es/blog/armada-de-colombia-finaliza-la-campana-naval-contra-el-narcotrafico-orion-v>

Comando General Fuerzas Militares de Colombia (CGFM). (31 de Octubre de 2017). <http://www.cgfm.mil.co/2017/10/31/mindefensa-expide-nueva-directiva-enfrentar-crimen-residual/>

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (1977). Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, 1977. *Comité Internacional de la Cruz Roja*.

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2018). Estos son los grupos que hacen parte del conflicto armado en Colombia. *Comité Internacional de la Cruz Roja*. <https://www.icrc.org/es/document/el-nuevo-grupo-que-entra-hacer-parte-del-conflicto-armado-en-colombia>

CONPES. (2018). *Consejo Nacional de Política Económica y Social*. Bogotá.

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (26 de marzo de 2018). www.posconflicto.gov.co. <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/20180326-putumayo-la-nueva-gran-apuesta-en-sustitucion-de-cultivos-ilicitos.aspx>

Consejo Político Nacional. (2018). Declaración a propósito de la carta dirigida por nuestros camaradas Iván Márquez y Oscar Montero a la Comisión de Paz del Congreso de la República. *Partido FARC-EP*. <https://partidoFARC-EP.com.co/FARC-EP/2018/11/02/declaracion-a-proposito-de-la-carta-dirigida-por-nuestros-camaradas-ivan-marquez-y-oscar-montero-a-la-comision-de-paz-del-congreso-de-la-republica/>

- Corbacho, A. (2010). Mirar al futuro a través del experto. Limitaciones y potencialidades de los pronósticos en las relaciones internacionales. En F. Bosoer, & F. Calle (Comp.), *Una agenda para la región* (pp. 35-56). Taeda.
- Cosiplan. (s. f.). Amazonas. Territorio. Proyectos. COSIPLAN.
<http://www.iirsa.org/infographic#ama>
- Cotecmar. (2018). Ciencia y tecnología al servicio de la región.
- Creus, N. (2013). El concepto de poder en las relaciones internacionales y la necesidad de incorporar nuevos enfoques. *Estudios Internacionales*, 45(175), 63-78.
https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-37692013000200003#n2
- Cronin, A. (2011). What is Really Changing? Change and Continuity in Global Terrorism. In H. Strachan, S. Scheipers (Eds), *The Changing Character of War* (pp. 134-148). Oxford University Press.
- Cunningham, K. (2011). Divide and Conquer or Divide and Concede: How Do States Respond to Internally Divided Separatist? *American Political Science Review*, 105(2), 275-297.
- Dahl, R. (1957). The Concept of Power. *Behavioral Science*, 2, 201-215.
- Daly, S. (2011). *Bankruptcy, Guns or Campaigns: Explaining Armed Organization's Post-War Trajectories* [The Degree of Doctor of Philosophy In Political Science at the Massachusetts Institute of Technology].
- Davydov, V. (2010). Rusia en América Latina (y viceversa). *Nueva Sociedad*, (226), 4-12.
<https://nuso.org/articulo/rusia-en-america-latina-y-viceversa/>
- De la Corte, L. (2006). *La Lógica del Terrorismo*. Alianza Editorial.
- De la Grange, B. (2008). La multinacional FARC-EP. *Letras Libres*. <https://letraslibres.com/revista-espana/la-multinacional-FARC-EP/>

Delegación FARC-EP. (12 de septiembre de 2016). *www.pazFARC-EP-ep.org*. <http://pazFARC-EP-ep.org/carlos-a-lozada/itemlist/user/213-delegaciondepazdelasFARC-EPep.html>

Departamento Nacional de Planeación. (2019). *Plan nacional de desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Imprenta Nacional de Colombia.

Deutsch, K. (1961). Security Communities. *In International Politics and Foreign Policy: A Reader in Research and theory* (pp.). The Free Press of Glencoe.

Deutsche Welle. (17 de septiembre de 2020). Brasil: informe de la ONU debe llevar al fin de la "dictadura" de Maduro. *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/es/brasil-informe-de-la-onu-debe-llevar-al-fin-de-la-dictadura-de-maduro/a-54968228>

Dew, A. (2012). Exploiting Seams and Closing Gaps: Lessons from Mumbai and Beyond. *Journal of Strategic Security*, 5(4), 19-34.

Dhenin, M., & Pellegrino, P. (2017). Brazil's Grand Border Strategy: Challenges of A New Critical Thinking In A Modern Era. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 4(2), 199-218.

Diniz, F., y Oliveira, P. (2020). Cooperación regional militar: Fuerza Aérea Brasileña y Fuerza Aérea Colombiana y el intercambio de capacidades para la protección de la Amazonía. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 15(2), 27-42. Obtenido de <https://doi.org/10.18359/ries.4300>

Director of National Intelligence. (2017). *www.dni.gov*. <https://www.dni.gov/index.php/the-next-five-years/introduction>

Echeverry, J., Salazar, N., & Navas, V. (2000). ¿Nos parecemos al resto del mundo? El conflicto colombiano en el contexto internacional. *Planeación y Desarrollo*, 31(3), 453-496.

El Espectador. (15 de julio de 2022). Así cayó "Iván Mordisco", el primer jefe disidente de las FARC-EP. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/judicial/asi-cayo-ivan-mordisco-el-primer-jefe-disidente-de-las-FARC-EP/>

El Tiempo. (03 de abril de 2021a). El ministro de Defensa denuncia una confabulación entre fuerzas bolivarianas, la "Narcotalia" y ELN. *El Tiempo*.

El Tiempo. (09 de diciembre de 2007). Narcos colombianos sacan por 25 rutas de Venezuela la tercera parte de cocaína que producen cada año. *El Tiempo*.
<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3852197>

El Tiempo. (13 de junio de 2019a). Este era 'Mayimbú', señalado de ordenar la masacre en el Cauca. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/mayimbu-jefe-de-las-disidencias-en-cauca-sindicado-de-la-masacre-en-suarez-407888>

El Tiempo. (15 de julio de 2019b). El fugitivo Jesús Santrich sería el octavo jefe de 'los Caminantes'. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/jesus-santrich-seria-el-octavo-jefe-de-nuevo-grupo-clandestino-los-caminantes-388044>

El Tiempo. (22 de agosto de 2018). Ellos son los hombres que comandan las disidencias de las FARC-EP. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/los-hombres-que-comandan-las-disidencias-de-las-FARC-EP-258628>

El Tiempo. (22 de enero de 2020). ¿Qué gana Colombia si disidencias son consideradas como terroristas? *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/rafael-guarin-habla-sobre-declaracion-de-disidentes-como-terroristas-454346>

El Tiempo. (24 de abril de 2021b). Temidos narcos de Brasil, buscan alianzas con las disidencias. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/narcos-brasileros-buscan-alianzas-con-las-disidencias-583543>

Escuela de Inteligencia Armada de Colombia. (2007). *Conferencia sobre historia de las FARC-EP* [sesión de conferencia]. Cartagena.

Escuela de Guerra Naval Argentina. (2018). *Filosofía Aplicada. Curso de Comando y Estado Mayor Naval 2018*.

ESGN, C. F.-E. (2018). *Ideologías*. Buenos Aires, Argentina.

- Espona, M. (2018). *Método Sistemico*. <https://es.scribd.com/presentation/566226609/2-Metodo-sistemico-1>
- Estados Mayores de la Marina de Brasil y Armada de Colombia. (2018). *Acta de la II reunión de Estados Mayores entre La Marina de Brasil (MB) y la Armada República de Colombia (ARC)*.
- Etchegoyen, S., Schons, D., y Calle, F. (01 de septiembre de 2020). *La Nueva Política Exterior y de Defensa de Brasil* [sesión de conferencia]. Cátedra Brasil. Universidad del Cema.
- Evans, G. (1994). Cooperative Security and Intrastate Conflict. *Foreign Policy*, (96), 3-20.
- Fearon, J., & Laitin, D. (2003). Ethnicity, Insurgency, and Civil War. *The American Political Science Review*, 97(1), 75-90.
- Findley, M., & Rudloff, P. (2012). Combatant Fragmentation and the Dynamics of Civil Wars. *British Journal of Political Science*, 42(4), 879-901.
- Fiscalía General de la Nación. (2018). *Fuentes y mecanismos de financiación de las FARC-EP-EP*. <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/fiscal-general-de-la-nacion/fiscalia-entrega-primeros-informes-sobre-investigaciones-por-conductas-cometidas-por-las-FARC-EP-ep-y-agentes-del-estado-con-ocasion-del-conflicto/>
- Fiscalía General de la Nación. (2020). *Estrategia Disruptiva Contra el Narcotráfico 2.0*. Fiscalía General de la Nación. <https://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-0/criminalidad-1/investigacion-criminal/697-estrategia-disruptiva-contra-el-narcotrafico/file>
- Fiscalía General de la Nación. (24 de octubre de 2019). II Congreso Ideas Disruptivas Contra El Crimen Organizado. <https://www.facebook.com/FiscaliaCol/videos/2434413093485006>
- Flemes, D. (2012). La política exterior colombiana desde la perspectiva del realismo neoclásico. En S. Jost (ed.), *Colombia: ¿Una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (pp. 19-38). Fundación Konrad Adenauer.

- Flemes, D., & Nolte, D. (2010). Introduction. In D. Flemes (ed.), *Regional Leadership in the Global System: Ideas, Interests, and Strategies of Regional Powers* (pp. 1-14). Ashgate Publishing Limited.
- Flemes, D., & Radseck, M. (2012). Gobernanza multinivel de seguridad en América del Sur. *Papel Político*, 17(1), 203-238.
- Flemes, D., Pastrana, E., y Carpes, M. (2017). *Estado y perspectivas de las relaciones Colombo-brasileñas*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Foro de Sao Paulo. (2017). *Memoria del XXIII Encuentro del Foro de São Paulo – Managua, Nicaragua – 15 al 19 de julio de 2017*. <http://forodesaopaulo.org/memoria-del-xxiii-encuentro-del-foro-de-sao-paulo-managua-nicaragua-15-al-19-de-julio-de-2017/>
- Foro de São Paulo. (s. f.). Historial del Foro de São Paulo. Foro de São Paulo. <http://forodesaopaulo.org/historial-del-foro-de-sao-paulo/>
- Foro por un Programa Agrario Soberano y Popular. (2019). *Primeras conclusiones del primer foro nacional por un programa agrario soberano y popular*. <https://uniondetrabajadoresdelatierra.com.ar/wp-content/uploads/2019/05/PRIMERAS-CONCLUSIONES-DEL-PRIMER-FORO-NACIONAL-POR-UN-PROGRAMA-AGRARIO-SOBERANO-Y-POPULAR-1.pdf>
- Forster, A. (1999). Cooperative Security Structures of the Western World: Challenges to Western Security in the 21st Century. In K. Spillmann, & J. Krause (eds.), *International Security Challenges in a Changing World* (pp. 321-336). Peter Lang AG.
- France24. (18 de diciembre de 2018). Maduro no es invitado a posesión de Bolsonaro "por respeto a los venezolanos". *France24*. <https://www.france24.com/es/20181218-maduro-investigacion-bolsonaro-diplomacia>
- Frenkel, A. (2018). El mundo según Bolsonaro. La nueva política exterior de Brasil. *Nueva Sociedad*. <https://www.nuso.org/articulo/el-mundo-segun-bolsonaro/>

- Freund, J. (1968). *La esencia de lo político*. Editora Nacional.
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2014). *Retorno a la legalidad o reincidencia de excombatientes en Colombia*. Fundación Ideas para la Paz.
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2018). *Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC-EP*. Fundación Ideas para la Paz.
- García, A. (2018). China en América Latina, según Estados Unidos. *Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (Celag)*. <https://www.celag.org/china-america-latina-segun-eeuu/>.
- Garnham, R., & Von der Weth, R. (1999). La fricción de la guerra. *Revista de Marina*, (4), 338-348. <https://revistamarina.cl/revistas/1999/4/rgarnhamp%20-%20rvonderwethf.pdf>
- Gettel, R. (1950). *Historia de las ideas políticas* (2ª ed.). Colección Labor.
- Gil De los Ríos, C. (12 de marzo de 2021). Gerente Ciencia, Tecnología e Innovación Cotecmar.
- Gobierno de España. (2011). *Estrategia Española de Seguridad, Una responsabilidad de todos*. Cidob.
- Gonzalo, M. (11 de julio de 2019). La Gendarmería argentina se incauta de armas por valor de 200 millones de dólares. *Infodefensa*. <https://www.infodefensa.com/latam/2019/07/11/noticia-gendarmeria-argentina-incauta-armas-valor-millones-dolares.html>
- Gray, C. (1999). *Why strategy is difficult*. Oxford University Press.
- Grupo de Lima. (1 de marzo de 2020). <https://www.Cancillería.gov.co/newsroom/publiques/declaracion-grupo-lima-1>
- Guevara, G. (2012). Brasil y Colombia: Líderes de un nuevo modelo de seguridad cooperativa en América Latina. *Revista Via Luris*, (12), 121-136.

- Guevara, G. (2019). Brasil y el Pacífico Suramericano: visiones geopolíticas y gran estrategia (2003-2018). En G. Palamara (ed.), *Nuevas estrategias de inserción internacional para América Latina*. Universidad Externado de Colombia.
- Guevara, G. (2019). Geostrategic Visions on the South Atlantic: Brazil and Colombia, a Comparative Approach. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 64(237), 293-314. <https://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v64n237/0185-1918-rmcps-64-237-293.pdf>
- Hardy, D. (2003). La Seguridad Cooperativa. Un modelo de seguridad estratégica en evolución. *Revista de Marina*, 120(877), 1-16.
- Hassler, M. (2009). Rigging, Alternate Method Zodiac. Independiente.
- Hernández, A. (2001). el pensamiento político moderno. En A. Hernández, *Las ideas políticas en la historia*. Universidad Externado de Colombia.
- Huang, R. (2016). Rebel Diplomacy in Civil War. *International Security*, 40(4), 89-26.
- Infobae. (18 de mayo de 2021). Ministro de Defensa anuncia que están verificando muerte de Jesús Santrich en Venezuela. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/18/jesus-santrich-habria-sido-abatido-segun-informacion-de-las-autoridades-en-venezuela/>
- Infobae. (2 de septiembre de 2015). Hizbulá y FARC-EP: el nuevo narcoterrorismo que crece al amparo de Nicolás Maduro. *Infobae*. <https://www.infobae.com/2015/09/02/1752360-Hizbulá-y-FARC-EP-el-nuevo-narcoterrorismo-que-crece-al-amparo-Nicolás-maduro/>
- Infobae. (21 de agosto de 2019). Jair Bolsonaro planea designar a Hizbulá como grupo terrorista. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2019/08/21/jair-bolsonaro-planea-definir-a-Hizbulá-como-grupo-terrorista/>
- Infodefensa. (11 de julio de 2013). Brasil recibe sus dos primeras patrulleras fluviales LPR-40 adquiridas a la colombiana Cotecmar. *Infodefensa*.

<https://www.infodefensa.com/latam/2013/11/07/noticia-brasil-recibe-sus-dos-primeras-patrulleras-fluviales-lpr-40-adquiridas-a-la-colombiana-cotecmar.html>

Iniciativa para la Interacción de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). (2011). *IIRSA 10 Años Después: Sus Logros y Desafíos*. Banco Interamericano de Desarrollo. iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/lb_iirsa_10_años_sus_logros_y_desafios.pdf

InSight Crime. (20 de febrero de 2018). Primer Comando Capital – PCC. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/brasil-crimen-organizado/primer-comando-capital-pcc-perfil/>

Isaza, C. (06 de octubre de 2020). Director Servicio Naviero Nacional de Colombia 2020. (J. A. Porto Morales, Entrevistador)

Jair Bolsonaro. (2018). www.bolsonaro.com.br/. <https://www.bolsonaro.com.br/>

Jefe Departamento de Inteligencia Fuerza Naval del Sur. (19 de mayo de 2022). *Entrevista sobre el orden de batalla de la amenaza en la Fuerza Naval del Sur* (J. A. Porto Morales, Entrevistador).

Jelmayer, R., Vyas, K., y Pearson, S. (2017). Las pandillas brasileñas importan ex guerrilleros colombianos. *The Wall Street Journal*. <https://www.wsj.com/articles/las-pandillas-brasilenas-importan-ex-guerrilleros-colombianos-1485900628>

Jiménez Howard, J. (18 de septiembre de 2021). Director Contra las Drogas Armada de Colombia. (J. Porto Morales, Entrevistador)

Jordán, J. (2011). Al Qaeda central, una década después del 11-S. *Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI)*. <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/al-qaeda-central-una-d%C3%A9cada-despu%C3%A9s-del-11-s>

Jordán, J. (2011). *Delimitación teórica de la insurgencia: concepto, fines y medios*. Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI).

https://www.academia.edu/2327152/Delimitaci%C3%B3n_te%C3%B3rica_de_la_insurgenia_concepto_fines_y_medios

Jordán, J. (2016). La técnica de construcción y análisis de escenarios en los estudios de Seguridad y Defensa. *Global Strategy*. <https://global-strategy.org/la-tecnica-de-construccion-y-analisis-de-escenarios-en-los-estudios-de-seguridad-y-defensa/>

Kahn, H., & Wiener, A. (1967). *The Year 2000: A Framework for Speculation of the Next Thirty-Three Years*. Macmillan.

Kahn, H., & Wiener, A. (s. f.). The Use of Scenarios. *Hudson Institute*. <https://www.hudson.org/research/2214-the-use-of-scenarios>

Kaldor, M. (1998). *New and Old Wars: Organised Violence in a Global Era*. Polity Press.

Keohane, R., & Nye, J. (1988). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Grupo Editor Latinoamericano.

Kets, M., & Miller, D. (1985). *The Neurotic Organization* (1ª ed.). Jossey-Bass.

KI-Moon, B. (2016). Mensaje del secretario general de las Naciones Unidas Ban Ki-Moon en la firma del acuerdo de paz en Colombia. *ONU Mujeres*. <https://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2016/09/mensaje-secretario-general-onu>

Kohler, B., & De Arimatéia, J. (26 de noviembre de 2013). Brazil's Transnational Organized Crime and its National Security Implications. *Small Wars Journal*. <https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/brazils-transnational-organized-crime-toc-and-its-national-security-implications>

La FM. (2019). Bolsonaro pide a Maduro no dar guarida al ELN tras atentado a Escuela de Cadetes. *La FM*. <https://www.lafm.com.co/internacional/bolsonaro-pide-maduro-no-dar-guarida-al-eln-tras-atentado-escuela-de-cadetes>

- La FM. (20 de agosto de 2019a). Esquema de seguridad de Maduro lo integran disidencias de FARC-EP y ELN: Gobierno. *La FM*. <https://www.lafm.com.co/internacional/esquema-de-seguridad-de-maduro-lo-integran-disidencias-de-FARC-EP-y-eln-gobierno>
- La FM. (31 de Julio de 2019b). Intención manifiesta del partido FARC-EP, hecha pública en Venezuela, desata la polémica. *La FM*. <https://www.lafm.com.co/politica/intencion-manifiesta-del-partido-FARC-EP-hecha-publica-en-venezuela-desata-la-polemica>
- Lavaux, S. (2004). *Apuntes curso Teoría de Relaciones Internacionales del Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario*.
- Lawrence, A. (2010). Triggering Nationalist Violence: Competition and Conflict in Uprisings against Colonial Rule. *International Security*, 35(2), 88-122.
- Londoño, J., & Guerrero, R. (1999). *Violencia en América Latina: epidemiología y costos*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Macías, J. (13 de noviembre de 2014). Ingresos anuales de FARC-EP dan para reparar más de 57 mil víctimas. *El Colombiano*. <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/ingresos-anuales-de-FARC-EP-dan-para-reparar-mas-de-57-mil-victimas-CX527352>
- Mariño Blanco, N. (11 de septiembre de 2021). Jefe Departamento de Operaciones Fuerza Naval del Sur, Armada de Colombia. (J. Porto Morales, Entrevistador)
- Márquez, N., y Laje, A. (2016). *El libro negro de la nueva izquierda, ideología de género o subversión cultural*. Grupo Unión.
- Martín, D. (2013). *Búsqueda y rescate en la Antártida. Patrulla Antártica Naval Combinada* [Boletín n 836]. Centro Naval. <https://www.centronaval.org.ar/boletin/BCN836/836-MARTIN.pdf>
- Marulanda, J. (6 de octubre de 2018). Cuestionario a Expertos. (J. Porto, Entrevistador)
- Mihalka, M. (2001). *Cooperative Security: From Theory to Practice*. George C. Marshall European Center for Security Studies.

Mijares, V. (2015). *Realismo neoclásico: ¿El retorno de los estudios internacionales a la ciencia política?* *Revista de ciencia política*, 35(3), 581-603.

Ministério da Defesa do Brasil. (2012). *Política de Defesa Nacional*. <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>

Ministerio da Defesa. (2013). *Cabe aos sul-americanos cuidarem da defesa da América do Sul. Aula Inaugural do Ministro da Defesa, Celso Amorim, no Curso Avançado de Defesa Sul-Americano*. https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2013/pronunciamentos/discurso_ministro/setembro/cursoa_avancadoa_defesa_sula_americano.pdf

Ministério da Defesa. (2020). *Livro Branco de Defesa Nacional Brasil 2020*. https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf

Ministerio de Defensa Nacional de Colombia. (2019). *Política de Defensa y Seguridad (PDS. Para la legalidad, el emprendimiento y la equidad*. https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Presena/Documentos/politica_defensa_seguridad2019.pdf

Ministerio de Medio Ambiente. (2019). Gobierno Nacional lanzó campaña para hacer frente a la deforestación. *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*. <https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/noticias/4285-gobierno-nacional-lanzo-campana-para-hacer-frente-a-la-deforestacion>

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. (2018). *Texto íntegro del Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe*. Beijing. <http://cdi.mecon.gov.ar/bases/docelec/mb1068.pdf>

Ministerio De Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto Argentina. (2019). *Declaración del Grupo de Lima*. *Ministerio De Relaciones Exteriores, Comercio*

Internacional y *Culto* *Argentina.*

<https://www.Cancillería.gob.ar/es/actualidad/noticias/declaracion-del-grupo-de-lima-3>

Ministry of Defense. (2017). *Projetos estratégicos da Marinha*. <http://www.defesa.gov.br/industria-de-defesa/paed/projetos-estrategicos/projetos-estrategicos-da-marinha-do-brasil>

Molano, A. (15 de febrero de 2020). Construcción Marco Teórico. (J. Porto, Entrevistador)

Molano, A. (2012). Terrorismo: concepto y fenomenología. En A. Molano, *Terrorismo: concepto y fenomenología* (pp. 109-110). Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa, Esdegue.

Morales, C. (13 de agosto de 2013). "Las FARC-EP sí están haciendo negocios con Hizbulá". *Semana*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/las-FARC-EP-si-estan-haciendo-negocios-Hizbulá/353954-3>

Moreno, O. (30 de septiembre de 2018). Asesoría para investigación académica. (J. Porto, Entrevistador)

Muggah, R., & Diniz, G. (2013). *Securing the border: Brazil's "South America First" Approach to Transnational Organized Crime*. Igarapé Institute. https://igarape.org.br/wp-content/uploads/en/2013/10/SP_05_EN_Securing-the-border_7th_oct.pdf

Múnera, A. (1996). El Caribe colombiano en la república andina: identidad y autonomía política en el siglo XIX. *Boletín Cultural y Bibliográfico*, 33(41), 29-49.

Münkler, H. (2005). *Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia*. Siglo XXI de España Editores.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. (2007). *Resolución 1769. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5727ª sesión, celebrada el 31 de julio de 2007*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/Undoc/GEN/N07/445/55/PDF/N0744555.pdf?OpenElement>

National Intelligence Council. (2021). Five-year Regional Outlook Latin America and the Caribbean. *Global Trends*. <https://www.dni.gov/index.php/gt2040-home/gt2040-5-year-regional-outlooks>

Nazemroaya, M. (2012). From the Cold War to NATO's "Humanitarian Wars" – The Complicity of the United Nations. *Global Research*. <https://www.globalresearch.ca/from-the-cold-war-to-nato-s-humanitarian-wars-the-complicity-of-the-united-nations/30114>

Nolan, J. (1994). *Global engagement: cooperation and security in the 21st century*. Brookings Institution Press.

Nolte, D. (2006). *Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis*. German Institute of Global and Area Studies.

Nye, J. (2004). *Soft Power: The means to success in world politics*. Public Affairs.

Nye, J. (2011). *The future of power*. Public Affairs.

Office of the Director of National Intelligence. (31 de enero de 2017). *www.dni.gov*. Obtenido de <https://www.dni.gov/index.php/the-next-five-years/south-america>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) & Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (Simci). (2019). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2018*. Legis S. A. https://www.unodc.org/documents/colombia/2019/Agosto/Informe_de_Monitoreo_de_Territorios_Afectador_por_Cultivos_Illicitos_en_Colombia_2018_.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2014). *Global Study on Homicide 2013*. United Nations Publication.

Ogliastri, E., McMillen, C., Arias, M., Bustamante, C., Dávila, C., Dorfman, P., Fimmen, C., Ickis, J., y Martínez, S. (1999). Cultura y liderazgo organizacional en 10 países de América Latina. *Revista Latinoamericana de Administración*, (22), 29-57.

- Olson-Lounsbery, M., & Cook, A. (2011). Rebellion, Mediation and Group Splintering: An Empirical Investigation of Competing Hypotheses. *Journal of Peace Research*, 48(1), 73-84.
- OTAN. (2011). *Military contribution to countering hybrid threats experiment*.
- Pardo, R., & Tokatlian, J. (2010). Segundo centenario y política exterior: Una reflexión en torno a Colombia. En M. Calderón, & I. Restrepo (eds.), *Colombia 1910-2010* (pp. 199-174). Editorial Taurus.
- Partido FARC-EP. (1993). Declaración política, 8^{va}. Conferencia – Nuevo Gobierno para alcanzar la paz. *Partido FARC-EP*. <https://partidoFARC-EP.com.co/FARC-EP/1993/04/03/declaracion-politica-8a-conferencia-nuevo-gobierno-para-alcanzar-la-paz/>
- Pastrana, E. (2011). *Evolución y perspectivas de las relaciones entre Colombia y Brasil*. Plataforma Democrática.
http://www.plataformademocratica.org/Archivos/Plataforma_Democratica_Working_Paper_14_2011_Espanhol.pdf
- Pastrana, E. (2018). *La problemática del tráfico ilícito de drogas: impactos regionales y globales*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Pastrana, E., & Vera, D. (2017). La política antidroga de Colombia: avances, retrocesos y oportunidades de cooperación con Brasil, Perú y Ecuador. En J. Baeza, M. Escudero, J. García, E. Pastrana, A. Ramalho, J. Rocabado, D. Pérez, y D. Vera, *La reconfiguración del fenómeno del narcotráfico* (pp. 11-52). Konrad Adenauer Stiftung.
- Patrick, S. (2013). The Evolving Structure of World Politics, 1991-2011. In G. Lundestad, *International Relations Since the End of the Cold War: New and Old Dimensions* (pp. 16-41). Oxford Scholarship Online.
- Pearlman, W., & Cunningham, K. (2012). Non-State Actors, Fragmentation, and Conflict Processes. *Journal of Conflict Resolution*, 56(1), 3-15.

- Pécaut, D. (2008). Las FARC-EP: fuentes de su longevidad y de la conservación de su cohesión. *Análisis Político*, 21(63), 22-50.
- Petersen, R. (2002). *Understanding ethnic violence: fear, hatred and resentment in Twentieth-century eastern Europe*. Cambridge University Press.
- Pizarro, E. (1991). *Las FARC-EP (1949-1966): De la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha*. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- Pizarro, E. (2021). *Las Fronteras y la Guerra*. Planeta.
- Policía Nacional de Colombia. (11 de mayo de 2018). *Situación del Narcotráfico en Colombia 2018*.
- Policzer, P. (2002). *Human Rights and Armed Groups: Toward a New Policy Architecture*. Armed Groups Project.
- Portland Communications. (2018). <https://softpower30.com/>
- Porto, J. (2015). *Estructuración de la hipótesis sobre el surgimiento de nuevas bandas criminales al servicio del narcotráfico en Colombia, como consecuencia de una eventual firma del actual proceso de paz con el grupo terrorista FARC-EP*.
- Posen, B. (1993). The Security Dilemma and The Ethnic Conflict. *Survival*, 35(1), 27-47.
- Presidencia de Colombia. (2007). *PEII Plan Especial de Intervención Integral*. Gobierno de Colombia. <https://id.presidencia.gov.co/Documents/200730-PEII-Pacifico-Narinense.pdf>
- Presidencia de Colombia. (2019). *Zonas futuro. Zonas Estratégicas de intervención Integral*. Consejería Presidencial para las comunicaciones. <https://id.presidencia.gov.co/Documents/190808-Infografia-Zonas-Futuro.pdf>
- Presidencia de Colombia. (2020). Presidente Duque anunció que el Consejo de Seguridad Nacional adoptó listado de Estados Unidos y la Unión Europea de personas y organizaciones terroristas. *Presidencia de la República de Colombia*. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Presidente-Duque-anuncio-que-el->

Consejo-de-Seguridad-Nacional-adopto-listado-de-Estados-Unidos-y-la-Union-Europea-200120.aspx

Presidencia de Colombia. (2020a). Resultados de Orión V demuestran la eficacia de la lucha multilateral contra el narcotráfico: presidente Duque. *Presidencia de la República de Colombia*. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Resultados-de-Orion-V-demuestran-la-eficacia-de-la-lucha-multilateral-contra-el-narcotrafico-Presidente-Duque-200529.aspx>

Presidencia de la República y FARC-EP. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Jurisdicción Especial para la Paz. <https://www.jep.gov.co/Documents/Acuerdo%20Final/Acuerdo%20Final%20Firmado.pdf>

Presidencia de la República. (24 de julio de 2019). *Palabras del presidente Iván Duque en la conmemoración del aniversario 199 de la Batalla Naval del Lago de Maracaibo y el Día de la Armada Nacional* [video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=Zv4lds-FEjo>

PricewaterhouseCoopers. (2017). *Una mirada al futuro ¿Cómo cambiará el orden económico mundial para el 2050?* PricewaterhouseCoopers. https://www.pwc.com/co/es/assets/document/el_mundo_en_2050.pdf.

Prosur. (2020). Acciones de Prosur en infraestructura. *Prosur*. <https://foroprosur.org/area-tematica/infraestructura/>

Quintero, L. (2010). *Los santuarios terroristas como problema de seguridad internacional, caso de estudio Argelia y Marruecos periodo 2003-2009* (Tesis de pregrado, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario). <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/1827/QuinteroGonzalez-LuisEduardo-2010.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Rangel, A. (1999). *Colombia: guerra en el fin de siglo*. Tercer Mundo Editores.

- Rangel, A. (29 de marzo de 2013). FARC-EP + UP, ¿otra vez? *Semana*.
<https://www.semana.com/opinion/articulo/FARC-EP-up-otra-vez/338380-3>
- Rasic, L. (2011). *La seguridad regional y los conflictos de Sendero Luminoso (Perú) y los Mapuches (Chile)* (tesis de maestría, Escuela Superior de Guerra Teniente General Luis María Campo).
- RCN. (26 de abril de 2021). "Jhon 40", la ficha financiera y narcotraficante de 'Narcotalia'. *RCN*.
<https://www.noticiarscn.com/nacional/quien-es-jhon-40-la-ficha-financiera-de-las-disidencias-de-las-FARC-EP-378805>
- Red Geoespacial de América Latina y el Caribe. (s. f.).
<https://www.geosur.info/geosur/index.php/es/ejes-de-integracion-y-desarrollo>
- Reguant, M., y Martínez-Olmo, F. (2014). *Operacionalización de conceptos/ variables*. Dipòsit Digital de la UB. <http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/57883/1/Indicadores-Repositorio.pdf>
- Reilly, J. (2002). *A strategic level center of gravity analysis on the global war on terrorism*. US Army War College. <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA401641.pdf>
- Resdal. (2011). *Bases para una Política de Defensa Nacional*. <https://www.resdal.org/Archivo/urucap4.htm>
- Rivas, S. (2020). China u occidente, la decisión que debe tomar América Latina. *Pucará comunicación de precisión*. <https://www.pucara.org/post/china-u-occidente-la-decisi%C3%B3n-que-debe-tomar-am%C3%A9rica-latina>
- Robbins, S. (9 de agosto de 2019). Fiebre del oro verde: marihuana “creepy” beneficia a traficantes de Colombia. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/fiebre-oro-verde-marihuana-cripa-beneficia-traficantes-de-colombia/>
- Rodrigo, F. (14 de julio de 2018). <https://www.FARC-EP-ep.co/comunicado/saludo-al-foro-de-sao-paulo.html>

- Rodrigues, T., & Kalil, M. (2020). Situación de la Seguridad y Defensa de Brasil para la década de 2020-2030. En J. Griffiths, & P. Toro (eds.), *Desafíos para la Seguridad y la Defensa en el Continente Americano 2020-2030* (pp. 149-172). Athena Lab.
- Rodríguez, L. (2019). Las relaciones Rusia-América Latina y Caribe en el contexto del fin de la Guerra Fría. *Pensamiento Propio*, 24(49-50), 111-142. <http://www.cries.org/?p=5149>
- Rodríguez, M. (04 de marzo de 2021). La lucha contra la deforestación: ¿un fracaso? *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/manuel-rodriguez-becerra/columna-de-manuel-rodriguez-becerra-sobre-la-lucha-contra-la-deforestacion-571110>
- Rojas, D. (2006). Balance de la política internacional del gobierno Uribe. *Análisis Político* 19(57), 85-105.
- Rojas, P. (2018). De espaldas al mar: ¿por qué Colombia no compite con Venezuela por la influencia en el Caribe? [Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Javeriana]. <https://1library.co/document/zpdpj77z-espaldas-mar-colombia-compite-venezuela-influencia-caribe.html>
- Rose, G. (1998). Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. *World Politics*, 51(1), 144-172. Cambridge University Press.
- Rudloff, P., & Findley, M. (2016). The Downstream Effects of Combatant Fragmentation on Civil War Recurrence. *Journal of Peace Research*, 53(1), 19-32.
- Rudzit, G. (2014). The Purchase of Military Equipment and Use of Force In South America: Political and Historical Aspects. *Coleção Meira Mattos*, 8(32), 93-103 <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/>
- Saffon, S. (2019). Sendero Luminoso quiere volver a la gloria en Perú. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/sendero-luminoso-volver-gloria-peru/>

- Salamanca, M., Rojas, N., & Hernández, G. (2013). Crecimiento económico y Conflicto Armado en Colombia. *Archivos de Economía*, (400), 1-12.
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/400.pdf>
- Salgueiro, G. (2018). As FARC-EP continuam mantendo seus "negócios" com o Comando Vermelho (CV). *Grupo Inconfidência*.
http://www.grupoinconfidencia.org.br/sistema/index.php?option=com_content&view=article&id=4435:2018-03-07-17-50-18&catid=139:FARC-EP&Itemid=204
- Sánchez Piedrahita, R. (13 de septiembre de 2021). Dirección Contra las Drogas de la Armada de Colombia. (J. Porto Morales, Entrevistador)
- Sánchez, E. (2016). *¿Nos encontramos ante la quinta oleada del terrorismo internacional?* Instituto Español de Estudios Estratégicos.
https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA02-2016_Oleada_Terrorismo_Internacional_ESRD.pdf
- Saumeth, E. (27 de enero de 2020). Embraer renueva el certificado a la CIAC para modernizar aviones Tucano. *Infodefensa*. <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/3126790/embraer-renueva-certificado-ciac-modernizar-aviones-tucano>
- Schmitt, J. (2006). *A Systemic Concept for Operational Design*.
<https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.116.6134&rep=rep1&type=pdf>
- Schoemaker, P. (1995). Scenario Planning: A Tool for Strategic Thinking. *Sloan Management Review*, 36(2), 25-40.
- Schwab, K. (2018). *The Global Competitiveness Report 2017–2018*. The World Economic Forum.
<https://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>
- Schwartz, P. (1991). *The Art of the Long View*. Currency Doubleday.

- Seligman, L. (2018). U.S. Military Targets Growing Russian and Chinese Influence in Latin America. *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2018/11/19/us-military-targets-growing-russian-and-chinese-influence-in-latin-america/>
- Semana. (02 de enero de 2017). Las grandes pandillas brasileñas reclutan disidentes de las FARC-EP. *Semana*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/pcc-de-brasil-recluta-a-disidentes-de-las-FARC-EP/514105>
- Semana. (15 de julio de 2020). EL 25% del proyecto Conexión Pacífico-Orinoquía ya está construido. *Semana*. <https://www.dinero.com/economia/articulo/avance-del-proyecto-conexion-pacifico-orinoquia/292791>
- Semana. (2018). El plan para refundar las FARC-EP. *Semana*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/asi-se-planeo-refundar-las-FARC-EP/629646/>
- Semana. (29 de mayo de 2020). Acuerdo con firma china despeja el camino para el superpuerto de Barranquilla. *Semana*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/acuerdo-con-firma-china-despeja-el-camino-para-el-superpuerto-de-barranquilla/674699/>
- Semana. (9 de enero de 2018). El dossier secreto de las FARC-EP. *Semana*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/informe-genesis-de-las-FARC-EP-sobre-uribe-los-diputados-timochenko-y-tirofijo/581584/>
- Semana. (9 de julio de 2020). "No incorporemos cantidad sino calidad": Armada sobre presunto abuso en Putumayo. *Semana*. <https://www.semana.com/no-incorporemos-cantidad-sino-calidad-armada-sobre-presunto-abuso-en-putumayo/685236/>
- Simmonds, O. (2014). Brasil y Colombia frente a la integración infraestructural: entre la construcción de región y el ostracismo. *Papel Político*, 19(1), 237-263.
- Staniland, P. (2012). Organizing Insurgency: Networks, Resources, and Rebellion in South Asia. *International Security*, 37(1), 142-177.

- Stefanoni, P., Ramírez, F., & Svampa, M. (2009). *Las vías de la emancipación. conversaciones con Álvaro García Linera*. Ocen Sur.
- Stockholm International Peace Research Institute (Sipri). (2016). *Sipri Yearbook 2016: Armaments, Disarmament and International Security*. <https://www.sipri.org/yearbook/2016>
- Stockholm International Peace Research Institute. (2022). *El gasto militar mundial supera los 2 billones de dólares por primera vez*. https://www.sipri.org/sites/default/files/2022-04/milex_press_release_esp.pdf
- Suarez, J., y García, R. (2017). *Procedimientos operacionales patrulleras de costa*. Escuela Naval Almirante Padilla.
- Taleb, N. (2008). *El Cisne Negro. El impacto de lo altamente improbable*. Paidós.
- Tavares, J. (2013). De la lirsa al Cosiplan: Desafíos de la Integración Física de América del Sur. En B. Sorja, y S. Fausto (comp.), *Brasil y América Latina: ¿Qué Liderazgo es Posible?* (pp. 141-164). Plataforma Democrática.
- Thauby, F. (1996). Escenarios Belicos Futuros. Clausewitz. *Revista de Marina*, (4), 374-381. <https://revistamarina.cl/revistas/1996/4/fthaubyg.pdf>
- The International Institute for Strategic Studies (IISS). (2018). . *The Military Balance*, 18(1), pp .
- The International Institute for Strategic Studies (IISS). (2019). *The Military Balance 2020*. The International Institute for Strategic Studies.
- The International Institute for Strategic Studies (IISS). (2021). . *The Military Balance*, 119(1), pp.
- The International Institute for Strategic Studies. (2021). *The Military Balance 2021*. Routledge Journals.
- Thompson, P. (2014). *Armed Groups, The 21st Century Threat*. Rowman & Littlefield.
- Tibiletti, L. (6 de septiembre de 2001). *RESDAL*. <http://www.resdal.org.ar/Archivo/d0000165.htm>

- Tibilleti, L. (2014). Las distintas ofertas de identidades estratégicas en los países de Unasur y su impacto en la búsqueda de una identidad de defensa. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 1(1), 13-37.
- Toft, M. (2003). *Peace through victory? Paper presented at American Political Science Association*.
- Trujillo, F. (10 de agosto de 2019). Pastrana denuncia que Maduro facilitó viaje de Santrich y Márquez a Cuba. *RCN Radio*. <https://www.rcnradio.com/internacional/pastrana-denuncia-que-maduro-facilito-viaje-de-santrich-y-marquez-cuba>
- Unamuno, C. (2017). *Grupos militantes de ideología radical y carácter violento: nueva clasificación e identificación*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Universidad de Navarra. (2019). *La legislación antiterrorista, un debate divisivo en Brasil*. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/la-legislacion-antiterrorista-un-debate-divisivo-en-brasil>
- Urbano, L., y Planas, A. (2000). *Agua para el Siglo XXI: de la visión a la acción*. América del Sur. Global Water Partnership.
- Uscategui, J. (5 de agosto de 2019). *¡La vida de nuestros héroes también cuenta!*
- Valdés, J., & Parimbelli, M. (2013). *Caracterización Socioeconómica y Ambiental, Eje de Integración y Desarrollo Amazonas*. Unasur & Cosiplan. http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/Caracterizaci%C3%B3n_EJE_AMAZONAS_final.pdf
- Vanguardia. (25 de mayo de 2022). Mindefensa revela los detalles de la muerte de alias 'Gentil Duarte' [video]. *Vanguardia*. <https://www.vanguardia.com/colombia/video-mindefensa-revela-los-detalles-de-la-muerte-de-alias-gentil-duarte-CF5236756>
- Walter, B., & Kydd, A. (2002). Sabotaging the Peace: The Politics of Extremist Violence. *International Organization*, 56(2), 263-296.

Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. Addison-Wesley.

Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. McGraw-Hill.

Weaver, O., Buzan, B., Kelstrup, M., & Lemaitre, P. (1993). Societal security; the concept. En *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. Pinter.

Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization* (A. Parsons, Trad.). Free Press.

Wilkinson, L. (1995). How to Build Scenarios. *Wired*.

World Economic Forum. (2019). Strategic Intelligence. Blockchain. *Global Issue*. <https://intelligence.weforum.org/topics/a1Gb00000038qmPEAQ?tab=publications>.

WRadio. (4 de octubre de 2018). Las FARC-EP sí son billonarias, según la Fiscalía obtuvieron 19 billones de pesos en 20 años. *WRadio*. <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/las-FARC-EP-si-son-billonarias-segun-la-fiscalia-obtuvieron-19-billones-de-pesos-en-20-anos/20181004/nota/3807775.aspx>.

Zakaria, F. (1998). *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role*. Princeton University Press.

Zuluaga, S. (2015). *Impacto del actual proceso de paz y eventual postconflicto en el Ejército Nacional de Colombia. Evaluación y formulación de estrategias de transformación hacia un ejército multimisión y autosostenible* [tesis de posgrado, Universidad Militar Nueva Granada]. <https://core.ac.uk/download/pdf/143447904.pdf>