

# Una mirada a las capacidades duales de las Fuerzas Armadas de Colombia

Departamento Conjunto de Acción Integral y Desarrollo

DOI: <https://doi.org/10.25062/0120-0631.4004>

**Resumen.** Las Fuerzas Armadas (FF.AA.), históricamente, han contado con roles específicos en Defensa Nacional. Sin embargo, con el correr del tiempo, los desafíos globales, regionales y locales en esta materia, incluidos los de seguridad interna, han hecho que los ejércitos desarrollen capacidades reconocidas como “duales” para enfrentar amenazas que trascienden lo tradicional, en términos de conflictos interestatales, abordando situaciones como gestión del riesgo, asistencia humanitaria, protección al medio ambiente y de los recursos naturales, contribución al desarrollo de las naciones, entre otros; depositando en ello aptitudes para operar tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra. Bajo esta perspectiva, el presente artículo efectúa una mirada a las capacidades duales de las FF.AA. de Colombia, a partir de una visión de futuro del sector Defensa, fundamentada en necesidades particulares de una etapa de superación de conflicto armado interno que demanda, transformación, modernización, flexibilidad y profesionalización para un contexto de paz.

**Palabras clave:** capacidades; Colombia; defensa; estrategia; Fuerzas Armadas; seguridad

## Introducción

Es evidente que reconociendo los desafíos globales, regionales y locales en materia de Seguridad y Defensa, pero ante todo considerando que Colombia ha trabajado por más de una década en los retos derivados de un escenario sin conflictividad armada, bien vale la pena analizar y retomar los estudios u hojas de ruta (MDN, 2011) trazadas en torno a las denominadas “capacidades duales” definidas como las aptitudes desarrolladas por las Fuerzas Armadas para operar tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra (Longoni, 2015).

Históricamente, la creación de las milicias se origina ante la necesidad de protección e impulso de intereses de aldeas, tribus,

imperios, ciudades y Estados, concibiendo así que

---

*La guerra es el atributo de un cuerpo profesional de guerreros, definidos como soldados que están sujetos a la dirección del Estado y a sus necesidades estratégicas y de seguridad. Las principales necesidades se fueron dibujando con mayor claridad, en la medida en que los Estados definían cuáles eran sus pretensiones y sus necesidades territoriales, lo que en el lenguaje diplomático de los siglos XIX y XX (en su primera mitad) se llamó el “espacio vital”.*

*Tal condición hizo que la soberanía, es decir, el poder que ejercía un monarca como*

*soberano en sus territorios y entre su población, adquiriera una definición territorial directa e hiciera que el concepto político asociado a este término se convirtiera en una característica aparentemente indisoluble del Estado moderno. (Patiño Villa, 2010, p. 34)*

---

de este modo, hoy por hoy las Fuerzas Armadas dirigen sus acciones de manera particular a la finalidad esencial del cumplimiento de su misión principal, la cual se fundamenta en el actuar disuasivo o empleando medios en forma efectiva, a fin de proteger y garantizar de modo permanente los intereses vitales de la Nación frente a las agresiones de origen externo.

Sin embargo, la realidad internacional y nacional les exigen un permanente esfuerzo de adecuación a las exigencias de Seguridad y Defensa de la sociedad a la que sirven. (Simonini, 2001)

Así, siguiendo a Simonini (2001), tal adecuación de roles suma misiones complementarias a la principal de Defensa Nacional, las que grosso modo, se pueden enmarcar en:

1. Participación en operaciones de paz y/o coaliciones multinacionales bajo mandato de organismos internacionales.
2. Desarrollo de medidas de cooperación militar, de fomento de confianza mutua y otras en el marco regional e internacional, para la prevención de situaciones de conflicto.
3. Asistencia humanitaria.
4. Apoyo a la actividad antártica.
5. Búsqueda y salvamento.
6. Apoyo a la comunidad.
7. Contribución a la preservación del medio ambiente.
8. El cumplimiento de otras competencias asignadas por el Estado.

En el caso específico de Colombia, la concepción de Seguridad y Defensa se cimenta en el *Artículo 217* de la Constitución Política de 1991, el cual expresa que “Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la

independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional”; no obstante, en la práctica tal concepto ha quedado sometido a la lógica de la violencia interna, la cual se ha desarrollado, en las últimas seis décadas como un conflicto no internacional, en el que las FF.MM. no solo han asumido la Defensa Nacional, sino a la vez, la defensa de las instituciones y el territorio nacional, concibiendo los problemas de seguridad interna como una amenaza hacia dicho orden constitucional.

Dicha lógica de violencia interna y conflictividad puede sustentarse en que la conformación de Colombia, como nación y como Estado, ha pasado por una evidente deficiencia que ha permitido, el surgimiento de múltiples conflictos que han convocado a todo tipo de actores armados a lo largo de la historia. Ya en la época colonial el desarrollo nacional se ancló en la Región Andina y su conexión con la costa Caribe. En términos geopolíticos, tal conexión se imagina como un triángulo que comprende la cadena de las tres cordilleras, el piedemonte y las planicies del norte. (Palma, 2018)

Fuera de esta zona, la presencia de las instituciones del Estado junto con la infraestructura y el desarrollo, ha sido escasa o nula. No es este un problema actual, sino una consecuencia de la forma como evolucionó históricamente el desarrollo de la Nación, a través de una serie de concentraciones urbanas en la costa Caribe, desde donde se colonizó el territorio, buscando siempre llegar al interior.



Como consecuencia, Colombia ha sido un país centralizado, que mira hacia el interior y que, a pesar de tener costas sobre dos océanos, parece resignado a proyectarse solo hacia el Atlántico.

Como resultado de tal proceso histórico es que, según Palma (2018), regiones como el Pacífico, los Llanos de la Orinoquía o el Amazonas han sufrido de una débil penetración institucional, sin una infraestructura que logre conectarlas con el centro del país, y sin mayores opciones para la construcción de verdaderas economías que permitan un desarrollo sostenible e inclusivo.





Foto: Archivo Fuerza Aérea

Actualmente, Colombia se circunscribe en una etapa denominada *post acuerdo*<sup>1</sup> y en la búsqueda de cierres definitivos a conflictividades, violencias y criminalidad persistentes, en la que precisamente se tiene como objetivo lograr una estabilización y construcción socioeconómica en las regiones más afectadas del territorio. Si bien esto es función del Estado, con todas sus instituciones y agencias, para avanzar en tal construcción, permanecen las Fuerzas Militares como actores esenciales y protagónicos del proceso, gracias al desarrollo de

misiones complementarias a la Defensa Nacional, que han evolucionado de acuerdo con las necesidades de los territorios y en coherencia con los desafíos internos y externos.

Estas misiones complementarias enmarcadas en el concepto de “capacidades duales”, se han constituido como fuente de mejora en regiones caracterizadas por la ausencia del Estado y donde las Fuerzas Militares han logrado hacer presencia, a través de una oferta de servicios que van desde la provisión de seguridad, hasta la

construcción de infraestructura vial, educación y recreación. De esta forma, han logrado tender puentes con comunidades, algunas veces desconfiadas de la acción estatal, viéndose afectada la gobernabilidad.

De acuerdo con el trabajo reflexivo de Palma (2018), esto no es ajeno a la tarea tradicional del soldado. En efecto, según su apreciación, el estudio de la función militar ha incluido siempre un rango de labores que van más allá del combate. Esta reflexión se da no solo en el marco de la construcción de

1 Etapa posterior a la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016)





Foto: Archivo Fuerza Aérea

doctrina en Colombia, sino que se extiende a países desarrollados y en vías de desarrollo, e incluso a la arena académica. Palma (2018), enfatiza en que conceptos como los de ‘stability operations’, ‘military operations other than war’ y ‘peace support operations’ le apuntan a una reflexión sobre aquellas tareas de construcción y estabilización en favor de comunidades afectadas por los conflictos. Así remarca cómo, si bien cada uno de los conceptos proviene de diferentes sub-campos de estudio, todos llevan al análisis de elementos comunes: la Fuerza Militar como instrumento para la estabilización, el desarrollo en los territorios, y el acercamiento entre Estado

y comunidades.

En este sentido, las Fuerzas Militares de Colombia en términos de fortalecimiento, profesionalismo y a la vanguardia de los desafíos de las nuevas amenazas en materia de seguridad multidimensional, han realizado sustanciales esfuerzos por implementar, desarrollar y modernizar capacidades propias, categorizadas como duales, considerando su característica esencial de “no letalidad”, permitiendo adaptabilidad, flexibilidad y sostenimiento en el tiempo, de acuerdo con la metodología atribuida a la “planeación por capacidades”.<sup>2</sup>

A propósito de la seguridad multidimensional y previamente a la

continuidad de la reflexión, cabe indicar que de acuerdo con la Declaración sobre Seguridad en las Américas (2003):

---

[...] reconoce que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales [...] los Estados del Hemisferio enfrentamos tanto amenazas tradicionales a

la seguridad como nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos que por sus características complejas han determinado que la seguridad tenga un carácter multidimensional [...] incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional [...] Acordamos, en el marco de nuestro compromiso con una cultura democrática, reforzar la participación de la sociedad civil en la consideración, elaboración y aplicación de enfoques multidimensionales de seguridad. (OEA, 2003, pp. 2, 3, 12)

A continuación, se describe la estructuración que el sector Defensa ha ofrecido desde 2010 a las llamadas Áreas Misionales (MDN, 2016, p. 28) las cuales responden a grandes agrupaciones de actividades que abarcan las responsabilidades a cargo de la Seguridad y Defensa Nacional en el marco de la promoción de los intereses nacionales y cumplimiento de objetivos estratégicos. Estas

áreas, asumen la denominación de funciones tradicionales y funciones no tradicionales, estas últimas, interpretadas como “capacidades duales”, toda vez que encierran lo referente a “Gestión del Riesgo, Protección del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, Cooperación Internacional y Contribución al Desarrollo del País” (MDN, 2016, p. 29).

### Capacidades Duales en las Fuerzas Militares de Colombia

La “planeación por capacidades” como ejercicio prospectivo a 2030, en un primer momento y a 2042 en la actualidad, ha contado con el único propósito de potencializar las capacidades con enfoque dual como un instrumento para contribuir al desarrollo del país, responder a desastres naturales, gestión del riesgo, protección del medio ambiente y mantenimiento de la paz mundial. (MDN, 2011)

El empleo de la metodología indicada data de 2010, tal como lo propone Simonini (2001), en términos de capacidades complementarias, o como se enunció previamente, en funciones no tradicionales, ofreciendo un abordaje particular para cada uno, de acuerdo con su funcionalidad e impacto en el cumplimiento de

objetivos sectoriales y nacionales. De ahí que, en adelante se describa de manera sintetizada cada una de dichas capacidades, suministrando un desarrollo específico para contribuir al desarrollo del país.

#### A. Gestión del Riesgo y asistencia humanitaria

Las Fuerzas Militares de Colombia en coordinación con la Policía Nacional, son una de las principales instituciones para la prevención, atención y mitigación del riesgo de desastres a nivel nacional, en razón a las capacidades que ha desarrollado. La participación de las Fuerzas se enmarca en la *Ley 1523 de 2012*<sup>3</sup>, donde se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SN-GRD) y se integran a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional como actores de apoyo en el sistema.

El rol de la Fuerza Pública<sup>4</sup> en la Gestión del Riesgo se materializa en el empleo de sus capacidades operacionales con el ánimo de conocer y monitorear la eventual ocurrencia de amenazas, reducir los riesgos latentes, así como manejar las situaciones de emergencia. El sector se propone la articulación de las capacidades de la Fuerza Pública con las demás autoridades del SNGRD.

2 El concepto de capacidad para la planeación estratégica se define como la habilidad para desarrollar una tarea bajo ciertos estándares (como tiempo, ambiente y nivel de alistamiento específicos), a través de la combinación de diferentes medios y modos. Una capacidad está en función de cinco componentes (Doctrina, Material y Equipo, Personal, Infraestructura y Organización) y requiere de todos ellos para ser efectiva”. (Mindefensa, 2016, p. 26).

3 Ley 1523 de 2012 (Abril 24). Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones

4 Constitución Política de Colombia 1991, Capítulo 7, Artículo 216. La Fuerza Pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional [...]



## B. Protección del medio ambiente y de los recursos naturales

El sector de Seguridad y Defensa apoyará por medio de sus capacidades operativas a las autoridades ambientales, entes territoriales y a la comunidad en la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Es así, como las Fuerzas Militares utilizarán sus capacidades para apoyar a las autoridades ambientales, Policía Nacional

y Cuerpo de Guardacostas de la Armada Nacional en sus respectivos contextos. Para esto se requiere desarrollar mando y control con miras a lograr interoperabilidad. De igual manera, con el ánimo de intervenir en las zonas donde se generan los fenómenos explotación y tráfico, la Fuerza Pública utiliza el despliegue en zonas con altos recursos naturales y corredores identificados para la protección del medio ambiente a través del empleo de medios de despliegue (marítimo, fluvial,

aéreo y terrestre). Este despliegue se emplea para la vigilancia y control territorial en zonas de explotación de recursos naturales y de tráfico de especies bajo una coordinación entre Fuerzas Militares, Policía Nacional y las autoridades ambientales. La *Tabla 1* describe los fundamentos básicos de la gestión del riesgo y protección del medio ambiente.

## C. Cooperación Internacional

Esta capacidad dual refiere a las acciones para fortalecer alianzas estratégicas que permitan

**Tabla 1. Fundamentos Gestión del Riesgo y Protección ambiental**

<b>Gestión del Riesgo</b>			
<b>Definición</b>	<b>Percepción amenaza</b>	<b>Problemática</b>	<b>Retos operacionales</b>
Acciones para contribuir a la prevención, atención y mitigación del riesgo de desastres a nivel nacional en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SN-GRD)	Actividad volcánica Sismos Sequías Ciclones tropicales Inundaciones Vendavales Tsunamis Incendios forestales Movimientos en masa	Daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales que generan una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la Sociedad.	Conocimiento del riesgo Reducción del riesgo Manejo del riesgo
<b>Protección del medio ambiente</b>			
<b>Definición</b>	<b>Percepción amenaza</b>	<b>Problemática</b>	<b>Retos operacionales</b>
Acciones para prestar apoyo a las autoridades ambientales, a los entes territoriales y a la comunidad, en la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables y no renovables, con las funciones y acciones de control y vigilancia previstas por la ley.	Agotamiento de recursos naturales y no renovables  Tráfico de biodiversidad  Contaminación ambiental	Pesca y caza ilícita  Tala indiscriminada de árboles  Extracción ilegal de yacimientos mineros  Explotación y tráfico de flora, fauna y material genético en territorio nacional (jurisdicción terrestre y marítima)  Contaminación de recursos hídricos, atmosféricos y terrestres	Apoyo a planes para prevenir, responder, controlar y mitigar la contaminación ambiental  Control real y efectivo en zonas de explotación y corredores de tráfico de recursos naturales  Protección de actividades de explotación legal y de la infraestructura asociada

**Nota.** Adaptado de "Visión del Futuro de las FF.AA." (pp. 56-69), por MDN (2016)

Tabla 2. Ejes temáticos y oportunidades

Ejes temáticos	Oportunidades	Eventos de interés
Misiones internacionales	Asistencia humanitaria y atención de desastres	Ocurrencia de una catástrofe y/o eventos de gran magnitud en algún país que demande asistencia internacional.
	Operaciones de paz	Crisis en Estados donde se presente violación de los DDHH, carencia de servicios básicos y/o escasez de alimentos, que conlleve a conflictos donde la población requiere ser protegida.
	Operaciones internacionales	Países u organismos de seguridad colectiva que demanden la participación de la Fuerza Pública.
Ejercicios de entrenamiento multinacional	Ejercicios combinados, navales, aéreos y terrestres	Ejercicios de entrenamiento en los que puede participar la Fuerza Pública para mantener la capacidad de conformar una fuerza multinacional.
Seguridad y desarrollo en las fronteras	Jornadas binacionales y multinacionales para el desarrollo	Unión de esfuerzos entre Fuerzas de distintos países para la atención de comunidades en zonas de frontera.
Lucha contra Delincuencia Organizada Transnacional	Operaciones combinadas	Unión de esfuerzos entre Fuerzas de distintos países para la lucha contra el crimen organizado.
Oferta de bienes y servicios	Portafolio de bienes y servicios de cada una de las Fuerzas	Demanda de los bienes y servicios de la Fuerza Pública para otros países, dirigida a fomentar la seguridad en la región.
Diplomacia Militar y Policial	Participación en organismos multilaterales	Representación del país a través de su Fuerza Pública en escenarios internacionales de interés (agregadurías militares y policiales, organismos técnicos de ONU)
	Intercambio de información e inteligencia	Creación de protocolos y mecanismos para intercambiar información con diferentes agencias y organizaciones internacionales.

Nota. Adaptado de "Visión del Futuro de las FF.AA." (p. 73), por MDN (2016)

dar una respuesta integral a las amenazas comunes de los Estados, a través de operaciones combinadas, intercambio de bienes, conocimientos, tecnologías y mejores prácticas en materia de Seguridad y Defensa de forma sostenida y sustentable. En esta área misional, la Fuerza Pública busca la articulación de esfuerzos a través de la construcción de una Política Internacional de Seguridad y Defensa y una Estrategia de Cooperación Internacional. La *Tabla 2* describe los ejes temáticos, las

oportunidades y los eventos de interés, mediante los cuales se desarrollan tales acciones.

#### D. Contribución al desarrollo del país

De manera general, y en consecuencia con lo emanado en la Visión de Futuro de las Fuerzas Armadas del Ministerio de Defensa Nacional, respecto a la contribución al desarrollo del país, las capacidades duales, responden a acciones planeadas, preparadas ejecutadas y evaluadas en aspectos como el

transporte, construcción, telecomunicaciones y tecnología e innovación, los cuales permiten promover el papel de la Fuerza Pública en el desarrollo económico y social de la Nación. (MDN, 2016, p. 78)

Para esta contribución, la Fuerza Pública emplea las capacidades de Defensa y Seguridad que tiene disponibles, de conformidad a premisas tales como: (1) solo se desarrollan capacidades cuando el Estado le asigna al sector un rol específico

en estas áreas; (2) la contribución al desarrollo del país por parte del sector es complementaria a la labor que realizan las demás entidades del Estado; (3) la determinación de responsabilidades (directas o de apoyo), ayudar a soportar la adquisición de capacidades de Defensa y Seguridad, dando el carácter “dual” de empleo para fines misionales (Defensa y

Seguridad) o secundarios (contribución al desarrollo).

Lo anterior, se ha establecido en los documentos de alineación estratégica, encontrando un cumplimiento de objetivos intermedios en el Plan Estratégico Sectorial (PES), el cual, apelando a dichas capacidades de carácter dual y a misiones secundarias, ha depositado en

la Fuerza Pública la meta de concretar con las demás entidades del Estado, a través de la unidad de esfuerzo, soluciones sociales a las necesidades específicas apremiantes de las comunidades más alejadas y vulnerables del territorio nacional, mediante el planteamiento de unas líneas de desarrollo, a saber:

**Tabla 3. Líneas de desarrollo PEI**

Líneas de desarrollo	Necesidades específicas
Infraestructura y transporte	Cobertura de infraestructura de la red vial, marítima y fluvial y saneamiento ambiental
	Cobertura de medios de transporte
Social	Nutrición escolar
	Educación para el trabajo
	Promoción y prevención de la salud
	Empleo primario
	Inclusión y participación ciudadana
Investigación y Desarrollo	Fortalecer el sistema de ciencia, tecnología e innovación del sector Defensa y Seguridad
	Integración del sector Defensa y sus industrias con el sector privado y la academia

**Nota. Adaptado de “Visión del Futuro de las FF.AA.” (p. 80), por MDN (2016)**

Así, observando estas líneas, la Fuerza Pública ha encontrado oportunidades para contribuir al desarrollo del país, mediante:

- a) Afianzar la construcción de obras de apoyo a la comunidad (infraestructura, saneamiento ambiental básico, conectividad marítima y fluvial) en coordinación con entidades del Estado en zonas donde hay poca presencia estatal que genere eventuales problemas de seguridad.
- b) Promover el transporte

de personas y carga desde y hacia zonas de interés para el desarrollo donde hay ausencia de prestación del servicio.

- c) Apoyar a las entidades del Estado y a la comunidad en la gestión de programas de alimentación y nutrición, educación, salud y empleo en las zonas de bajo desarrollo en articulación con otras entidades.

- d) Disponer las capacidades de la Fuerza Pública al servicio de las entidades

del Estado que garanticen la participación e inclusión ciudadana.

- e) Fortalecer el Sistema de Ciencia y Tecnología del sector Defensa como una red de conocimiento, tecnología e innovación, que favorezca la integración del Sector y sus industrias con el sector privado y la academia para la investigación y el desarrollo.

Bajo esta perspectiva, el sector Defensa ha desempeñado un importante papel en apoyo a las





Foto: Archivo Ejército Nacional

políticas públicas, cuyo objeto reposa en el desarrollo integral del país.

El apoyo conjunto de las Fuerzas Militares, en coordinación con la Policía Nacional, ha llegado a regiones donde la presencia del Estado es baja o nula, a través de programas interinstitucionales e interagenciales, con participación del sector privado, cooperación internacional, ONG's y organizaciones intergubernamentales, que promueven la construcción de infraestructura, transporte, proyectos productivos, educación, salud, seguridad alimentaria, inclusión y acceso ciudadano a la oferta estatal; permitiendo el desarrollo integral de la comunidad.

De manera simultánea a lo anterior, conjugando misiones primarias y secundarias, la Fuerza Pública apoya el saneamiento ambiental básico, la prestación de servicios de transporte de carga y personal, realiza actividades de evacuación y traslado aeromédico, asistencia humanitaria, utilizando los medios disponibles y asignados al Ejército Nacional, la Armada de Colombia, la Fuerza Aérea Colombiana y la Policía Nacional.

### **Acción Integral y Desarrollo como capacidad dual de las FF.MM.**

Al interior de las Fuerzas Militares, es Acción Integral y

Desarrollo el área estratégica para hacer frente a los desafíos en materia de contribución al desarrollo del país, apoyando la solución de necesidades básicas insatisfechas de las comunidades más alejadas y vulnerables de la nación.

Para esto, Acción Integral, definida como la “integración de las capacidades de las Fuerzas Militares, al esfuerzo de Acción Unificada del Estado de manera conjunta, coordinada, combinada e interinstitucional, en apoyo al progreso de la nación” (COGFM, 2017), ha desarrollado unas disciplinas que han evolucionado conceptual y funcionalmente, de acuerdo con las demandas de contribución al desarrollo del país, a través de





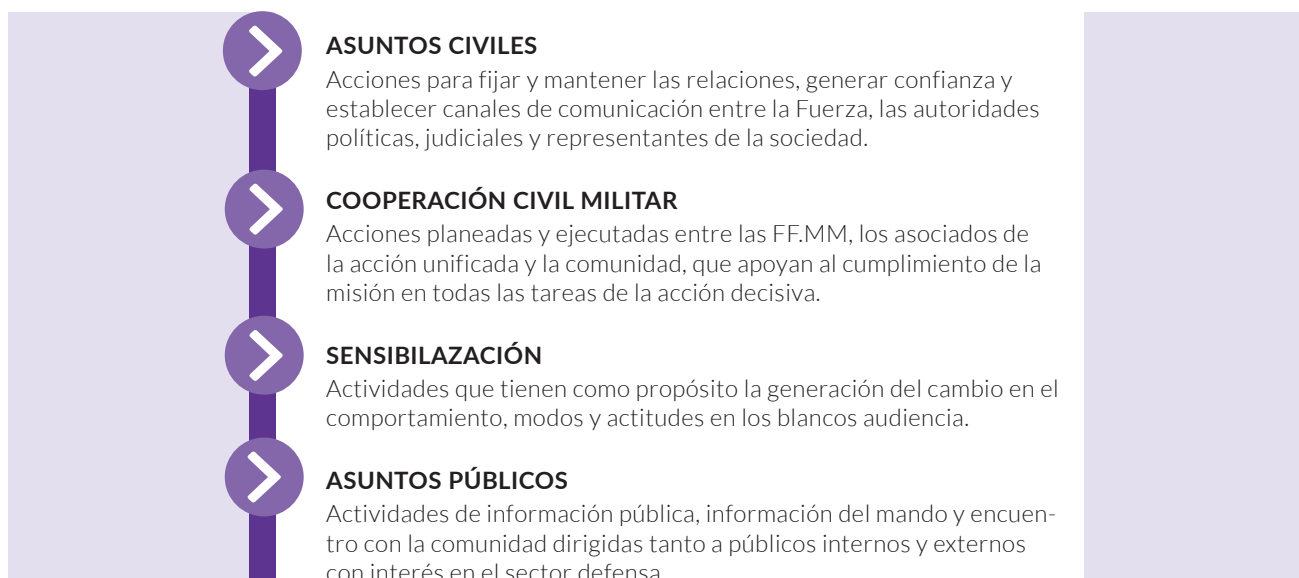
Foto: Archivo Armada Nacional

misiones no tradicionales o “capacidades duales”. Esto en atenta observancia a los desafíos de transformación, modernización y profesionalización de la visión de las FF.MM. del futuro, exclusivamente en lo que refiere al apoyo a la superación integral de las demandas sociales establecidas en los Planes de Desarrollo Nacional y Políticas de Seguridad y Defensa.

En el entendido que la Acción Unificada responde a “la sincronización, coordinación y/o integración de las actividades de las entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares para lograr la unidad de esfuerzo”<sup>5</sup> (COGFM, 2018), las Fuerzas Militares de Colombia han seguido las premisas de asignación de roles específicos, de tareas complementarias a las

demás entidades del Estado y de soporte a la adquisición de capacidades de Defensa y Seguridad, con carácter “dual” de empleo para fines misionales (Defensa y Seguridad) y secundarios (contribución al desarrollo), mediante la conducción de Asuntos Civiles, Cooperación Civil Militar, Sensibilización y Asuntos Públicos, así como lo describe la *Figura 1*:

**Figura 1. Tareas de conducción FF.MM. de Colombia**



**Nota. Elaboración Ejército Nacional presentación ilustrativa disciplinas Acción Integral (EJC).**

Dicha conducción materializada en proyectos, obras, campañas y jornadas ha encontrado su rol principal de contribución al desarrollo del país, en la articulación del apoyo mutuo Gobierno – FF.MM. – población, para conformar frentes sólidos que permitan avanzar en procesos de estabilización cuyo objetivo es reducir el nivel de violencia; para lo cual las Fuerzas Militares (FF. MM.)

realizan operaciones que se caracterizan principalmente por la conducción de tareas de estabilidad para apoyar el funcionamiento de las instituciones gubernamentales, económicas y sociales, y la adhesión general a las leyes locales, las reglas y las normas de comportamiento. Estas tareas incluyen: garantizar las condiciones mínimas de seguridad, comida, agua,

refugio y tratamiento médico a la población local, hasta que las autoridades civiles puedan asumirla (Ejército Nacional, 2017). Este cometido a través de la integración de las capacidades de los asociados de la acción unificada como las unidades militares conjuntas o multinacionales, instituciones pertenecientes al Estado, el sector privado, organismos

<sup>5</sup> La unidad de esfuerzo se define como la coordinación a través de la cooperación hacia objetivos comunes, incluso si los participantes no son necesariamente parte del mismo comando u organización, producto de una acción unificada exitosa.



intergubernamentales y no gubernamentales, entre otros, en aras de llevar a la práctica el concepto de unidad de esfuerzo, para lograr la coordinación y cooperación hacia objetivos comunes en beneficio del desarrollo de las subregiones y sus poblaciones; fortalecer la presencia estatal a través del soldado en regiones aisladas, pero de gran importancia para los objetivos nacionales, que requieren la protección de los recursos estratégicos de la nación y áreas de reserva forestal y patrimonio ambiental, la recuperación social y consolidación de zonas afectadas por el conflicto interno. En este punto, se precisa enunciar que, de igual manera, Acción Integral participa en escenarios internacionales, en apoyo a cualquier misión, incluyendo operaciones de paz.

## Conclusiones

⊕ El papel de la Fuerza Pública se ha desarrollado en términos de misiones tradicionales y no tradicionales; esta última en empleo de capacidades duales y en coordinación con las demás instituciones del Estado con el fin de contribuir al desarrollo del país, sin desligarse de su finalidad constitucional y rol principal.

⊕ En tiempo de paz las Fuerzas Militares fortalecen su rol y finalidad a través de acciones de prevención de nuevos conflictos, lo cual requieren el empleo de las capacidades duales descritas en el presente documento, especialmente aquellas que se relacionan intrínsecamente con la Acción

Integral y Desarrollo.

⊕ Ligado a lo anterior y destacando el concepto de Seguridad Humana que expone la coyuntura nacional, el cual incluye dimensiones en las que la persona percibe riesgos para su seguridad y supervivencia en términos de alimentación, ambiente, economía, salud, política y comunidad; las capacidades duales de las Fuerzas Militares de Colombia suponen un abordaje previo mediante operaciones que, en la última década han atendido dichas dimensiones. Los procesos de transformación, iniciados en 2010, han planteado un rango de operaciones militares más allá de lo tradicional, fundamentando el estado final en el desarrollo local, la

Foto: Archivo Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia





construcción de paz y la sostenibilidad ambiental.

⊕ Especialmente en regiones donde el Estado es débil, las FF.MM. han desarrollado un abanico de tareas, desde la construcción de infraestructura básica hasta la realización de ruedas de negocios, para contribuir a la consolidación de economías lícitas y sostenibles. Un ejemplo es el programa 'Fe en Colombia', el cual ha buscado articular al Estado, al sector privado y a la cooperación internacional para mejorar las condiciones de vida de la población en regiones vulnerables. Las tareas de lo que sería una 'fuerza de paz' no serían nuevas (Palma, 2022).

⊕ De acuerdo con las dinámicas de conflicto y paz, lo que

sigue ahora para Colombia es perfeccionar una acción unificada apuntando a la presencia de todas las instituciones del Estado y a la construcción de infraestructuras física, de servicios, económica, política y social en los territorios. En esta misión las Fuerzas Militares tienen una importante tarea. Si bien es cierto, llevar las instituciones del Estado a los rincones más remotos de la geografía nacional tomará años, y tendrá unos costos astronómicos, pero solo así, se superarán los incentivos de nuevos conflictos.

⊕ Finalmente, cabe anotar que la primera de las instituciones con cubrimiento territorial real son las Fuerzas Militares, por eso se constituyen en la punta de lanza

de la presencia del Estado en los territorios. Si bien, no es apropiado delegar en los militares toda la oferta de servicios del Estado (esto podría terminar desviando la misión constitucional para la cual fueron creadas), por necesidad absoluta, sí pueden funcionar como institución impulsora de una oferta estatal más completa, precisamente, a través del empleo de sus capacidades duales. 🇨🇴

Foto: Archivo Ejército Nacional



# Referencias

*Una mirada a las capacidades duales de las Fuerzas Armadas de Colombia*

- COGFM. (2017). Manual de Acción Integral Conjunta. Imprenta FF.MM.
- \_\_\_\_\_. (2018). MFC 1.0 Doctrina Conjunta. Centro de Doctrina Conjunta
- Constitución Política de Colombia 1991. Cap. 7 del Título VII Rama Ejecutiva, Art. 216. La Fuerza Pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional [...] [Const.] (1991)] 2da Ed. Logis
- \_\_\_\_\_. Cap. 7 del Título VII Rama Ejecutiva, Art. 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. [...] [Const.] (1991)] 2da Ed. Logis
- Ejército Nacional. (2017). MFE 3-7 Estabilidad. Centro de Doctrina del Ejército Nacional de Colombia
- Ley 1523 de 2012. Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. Abril 24 de 2012. DO. No. 48.411
- Longoni, H. (2015). Capacidades duales y equipamiento para misiones subsidiarias. <https://tinyurl.com/4skj897j>
- MDN. (2011). Transformación y Futuro de la Fuerza Pública 2010-2030: <https://tinyurl.com/kx4cysbr>
- \_\_\_\_\_. (2016). Visión de futuro de las Fuerzas Armadas: <https://tinyurl.com/y6xxddvy>
- OEA. (28 de octubre de 2003). Declaración sobre Seguridad en las Américas. [https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/DeclaracionMexico\\_Seguridad.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf)
- Palma, O. (2018). Acción Unificada. FF.MM. de Colombia.
- \_\_\_\_\_. (04 de agosto de 2022).;Por qué es importante mantener una sólida capacidad militar en Colombia? <https://tinyurl.com/3r45y44t>
- Patiño Villa, C. A. (2010). Guerra y construcción del Estado en Colombia 1810-2010. Debate UMNG.
- Simonini, C. (17 de septiembre de 2001). Los roles de las Fuerzas Armadas <https://www.resdal.org/Archivo/d00001d1.htm>