



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA “GENERAL RAFAEL REYES PRIETO”

Estudios en SEGURIDAD y DEFENSA

estud.segur.def. Bogotá, D. C., Colombia. V. 16 N.º 32 pp. 266. Julio - diciembre de 2021. ISSN 1900-8325 - eISSN 2744-8932

Revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa*

Revista colombiana de seguridad y defensa
Bogotá, D.C., Colombia

ISSN: 1900-8325 - eISSN: 2744-8932

esdeguerevistacientifica.edu.co

Entorno estratégico de Colombia: una actualización pendiente en la década 2012-2021

RICARDO ESQUIVEL TRIANA

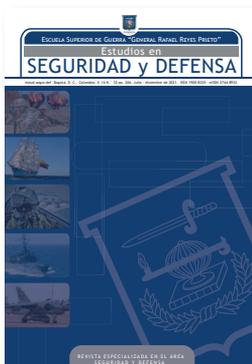
<https://orcid.org/0000-0001-5565-7489>
resquivelt@unal.edu.co

CÓMO CITAR

Esquivel Triana, R. (2021). Entorno estratégico de Colombia: una actualización pendiente en la década 2012-2021. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 16(32), 441-466. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.315>

PUBLICADO EN LÍNEA

Diciembre de 2021



Los contenidos publicados por la revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa* son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Para mayor información:
revistacientificaesd@esdegue.edu.co

Para enviar un artículo:

<https://esdeguerevistacientifica.edu.co/index.php/estudios/login?source=%2Findex.php%2Festudios%2Fsubmission%2Fwizard>

CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Esquivel Triana, R. (2021). Entorno estratégico de Colombia: una actualización pendiente en la década 2012-2021. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 16(32), 441-466. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.315>

**RICARDO
ESQUIVEL TRIANA²**

*Academia Naval de Estudios
Estratégicos-Armada Nacional
de Colombia.*

FECHA DE RECEPCIÓN

4 de agosto de 2021

FECHA DE ACEPTACIÓN

25 de octubre de 2021

PALABRAS CLAVE

Fuerzas Militares, Geopolítica,
Política internacional, Seguridad
internacional.

KEYWORDS

Geopolitics, International
Politics, International Security,
Military Forces.

PALABRAS-CHAVE

Forças militares, Geopolítica,
Política internacional, Segurança
internacional.

Entorno estratégico de Colombia: una actualización pendiente en la década 2012-2021¹

Colombia's Strategic Environment:
A Pending Update in the Decade 2012-2021

Ambiente estratégico da Colômbia: pendente
de atualização na década 2012-2021

RESUMEN

En 2012 se replanteó el pivote geopolítico global de Asia-Pacífico; entretanto, se inició un proceso de paz en Colombia. Ambos procesos exigían a los Estados actualizar su entorno estratégico y definir sus capacidades militares asociadas. Así, el objetivo del presente artículo fue determinar el papel de Colombia en función de aquel entorno. A este efecto, y partiendo de Samuel Cohen, para quien el contexto geopolítico es dominado por seis grandes potencias (Estados Unidos [EE. UU.], China, Unión Europea [UE], Rusia, Japón e India), solo se analizó la proyección de poder militar de

1. Artículo de reflexión vinculado a la Academia Naval de Estudios Estratégicos-Armada Nacional de Colombia, Colombia.
2. Doctor en Historia de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos, del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo y la Universidad Externado de Colombia. Pregrado en Filosofía y Letras de la Universidad de La Salle, Colombia. Becario National Defense University (2013); menciones Book Award LASA (2012) y Premio Nacional de Ciencias Sociales-FAA (2011). Miembro de la Academia Colombiana de Historia y de la Academia Colombiana de Historia Militar. Ha sido docente en la Universidad Externado de Colombia, la Pontificia Universidad Javeriana y la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: resquivelt@unal.edu.co

aquellas, y el de Brasil, como potencia regional. Se evidencia que, sin amenazas tradicionales aparentes desde ese contexto, las amenazas híbridas hacia Colombia se han intensificado; especialmente, por su vecindad con once países donde confluyen geopolíticas divergentes y dinámicas de inseguridad transnacional. La proyección de Colombia debe ser de liderazgo en esta subregión, para contribuir así al equilibrio del sistema multipolar global.

ABSTRACT

In 2012 the global geopolitical pivot of Asia-Pacific was reconsidered, meanwhile a peace process began in Colombia. Both processes required States to update their strategic environment and define their associated military capabilities. Thus, the objective of the article was to determine the role of Colombia in terms of that environment. To this effect, from Samuel Cohen, for whom the geopolitical context is dominated by six great powers (United States-U.S., China, the European Union, Russia, Japan and India), only the projection of military power of those and of Brazil as a regional power was analyzed. It is evident that without apparent traditional threats from this context, hybrid threats to Colombia have intensified; especially, because of its proximity to eleven countries where divergent geopolitics and dynamics of transnational insecurity converge. Colombia's projection should be one of leadership in this subregion, thus contributing to the balance of the global multipolar system.

RESUMO

Em 2012, o pivô geopolítico global da Ásia-Pacífico foi reconsiderado, entretanto, um processo de paz começou na Colômbia. Ambos os processos exigiram que os Estados atualizassem seu ambiente estratégico e definissem suas capacidades militares associadas. Assim, o objetivo do artigo era determinar o papel da Colômbia em termos desse ambiente. Para isso, a partir de Samuel Cohen, para quem o contexto geopolítico é dominado por seis grandes potências (Estados Unidos-EUA, a China, a União Europeia, a Rússia, o Japão e a Índia), foi analisada apenas a projeção do poder militar desses e do Brasil como potência regional. É evidente que, sem aparentes ameaças tradicionais a partir deste contexto, as ameaças híbridas à Colômbia se intensificaram; especialmente, devido à sua proximidade com onze países onde convergem a geopolíticas divergentes e dinâmicas de insegurança transnacional. A projeção da Colômbia deve ser de liderança nesta sub-região, contribuindo assim para o equilíbrio do sistema multipolar global.

INTRODUCCIÓN

Si bien durante la Posguerra Fría EE. UU. cometió errores en Irak y Afganistán, ha prevalecido como única potencia con alcance global, pues las tendencias disgregadoras en Europa y el debilitamiento político-social de China han impedido a estas balancear su poderío en todos los ámbitos (Friedman, 2013). Precisamente, Irak y Afganistán ratificaron que las grandes potencias dependen de otros actores para mantener el equilibrio global, aunque estas tengan sus propios objetivos, y porque la fuerza militar es más efectiva aplicada por cuerpos multinacionales.

Pero 2012, aquel contexto se replanteó; especialmente, al anunciar EE. UU. el desplazamiento de su pivote geopolítico al Asia-Pacífico (Manyin, 2012). También sucedió tal cosa por la crisis financiera previa en Europa; varios países de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) redujeron en más del 10% el gasto militar. En EE. UU., por una crisis fiscal, el gasto militar cayó en el 6%, con tendencia a seguir reduciéndose. Ello impulsó en Occidente un rediseño para Fuerzas más ágiles, pequeñas y conjuntas; algunas, específicas para los ámbitos cibernético y espacial, y dando mucha importancia al espacio marítimo; para el caso, Rusia incrementó su gasto en el 16%, mientras que China, Asia Central y Sur lo hicieron en el 8%, en promedio (SIPRI, 2013).

Sumado a lo anterior, nuevos focos regionales de poder en África, Latinoamérica y Asia han impuesto dinámicas militares diferentes, lo cual reitera que, en competencia con otros actores, no estatales o multilaterales, hoy EE. UU. no puede enfrentar por sí solo las nuevas amenazas (Arteaga, 2013). Así, pues, el periodo inaugurado en 2012 exigía evaluar el entorno estratégico, no solo para reorientar el papel global de cada estado (Brzezinski, 2012), sino para definir sus capacidades militares asociadas.

También desde 2012, Colombia inició un proceso de paz con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), en el marco de su propio conflicto armado interno, dado en simultáneo con una desaceleración de la economía (*Portafolio*, 2013), lo cual presionó cambios sin consultar el entorno estratégico del país para el siglo XXI. Este descuido se explica tanto por la persistencia del conflicto armado interno como por la política exterior propuesta por los sucesivos líderes colombianos, idealista y de culto al derecho internacional, y que ignoró elementos clave de la visión estratégica o del papel del país en el contexto internacional.

En efecto, una estrategia de seguridad nacional se reemplazó desde 1949 por el desarrollismo económico (Escobar, 1996), y la defensa nacional se trastocó desde 1965, por la prevalencia de la seguridad interior (Esquivel, 2001); un conjunto resuelto por políticas de corto plazo. En ese sentido, se percibía un idealismo y cortoplacismo subyacentes al proceso de paz, cuando se planteaba la posibilidad

de reducir las Fuerzas Militares (FF. MM.), a fin de liberar recursos para otros rubros fiscales³, y soslayando prever capacidades para la seguridad nacional a mediano y largo plazo.

Aquel conflicto priorizó el gasto en seguridad sobre otros rubros, pero el proceso de paz es la consecuencia óptima del rediseño de las FF. MM. colombianas durante los tres lustros previos; eso, mientras combatían a la vez contra nuevas amenazas (narcotráfico y crimen organizado) en operaciones contrainsurgencia (COIN) y con una doctrina de operaciones conjuntas; un rediseño de capacidades militares al que, paradójicamente, ahora aspiran grandes potencias. Hasta aquí la pregunta es: *¿Cómo el entorno estratégico replanteado desde 2012 determina el papel global de Colombia?*

Entonces, el objetivo de este artículo es determinar el papel de Colombia en función del entorno estratégico desde 2012. Enmarcado en el campo de los estudios estratégicos, tal entorno implica evaluar los desafíos externos para cualquier país (Bartholomees, 2012); pero dada su complejidad en lo metodológico, el artículo parte del enfoque geopolítico de Cohen (2009). Dicho enfoque considera tres espacios: en orden jerárquico, el dominio geoestratégico, la región geopolítica y los Estados nacionales o territorios equivalentes, y como supedita la cohesión de tales espacios a las dinámicas político-geográficas a su interior.

Los dominios geoestratégicos, obviando —por extensos— sus procesos históricos, son tres: el marítimo, liderado por EE. UU.; el continental, liderado por Rusia, y en formación, uno mixto continental-marítimo, liderado por China. Cada dominio se encuentra subdividido en regiones geopolíticas, las cuales centran su interés en el escenario marítimo que comprende respectivamente cuatro zonas estratégicas: América del Norte y Central, Suramérica, Europa y Magreb y el arco Asia-Pacífico. En efecto, el territorio de Colombia se ubica dividido entre las dos primeras regiones, como se plantea más adelante.

Sobre el tercer tipo de espacio, los Estados, adviértase previamente que la globalización, económica e informática no borra las fronteras nacionales ni las identidades; esta no es un poder soberano, sino una herramienta del sistema global que multiplica las presiones externas e internas contra los Estados. En este escenario, Cohen (2009) subraya que quienes dominan el contexto geopolítico en lo que va corrido del siglo XXI son seis Estados, o grandes potencias: EE. UU., China, la UE, Rusia, Japón e India. Cabe añadir que el equilibrio global depende de las políticas de aquellas, así como de potencias regionales como Brasil, Australia o Irán; se confirma así un sistema global multipolar.

3 Una propuesta de reducción del gasto militar se incluyó como parte del segundo punto de la agenda del diálogo en La Habana (*Reuters Staff*, 2013).

En efecto, entre los cinco niveles del sistema de Estados, según Cohen (2009), aquellas seis potencias se ubican en el primer nivel; Brasil, en el segundo nivel, y Colombia, en el tercero. Ahora bien, se obvia a los otros 184 Estados reconocidos entonces. Dado que tal ubicación considera diversos factores, que exceden los alcances de este artículo, el análisis solo considera la proyección de poder militar manifiesta hacia 2012, en tanto sirve para contrastar la misma de Colombia. Por lo anterior, este artículo no pretende evaluar ni comparar política exterior, estrategias nacionales, balances militares o análisis prospectivos de Estados específicos, ni hacer detalladas descripciones de geopolítica global o regional.

Aplicado específicamente a Colombia, el enfoque de Cohen (2009) exige que se lo matice en sentido inductivo. Para ello se adoptará la noción de *profundidad estratégica*, la cual es mejor comprendida desde el poder relativo, donde el poder de un Estado se mide en función de otros Estados, y ese poder es inversamente proporcional a la distancia geográfica que los separa (Jordán, 2018). Siendo Colombia el referente para el análisis, las seis grandes potencias se ordenan desde la mayor profundidad hasta la menor, así: China, Japón, India, Rusia, UE y EE. UU. Así, el artículo avanza en ese orden, con un apartado sobre cada potencia, seguidos por uno sobre Brasil, como potencia regional. Por último, se precisa cómo ese entorno estratégico condiciona el papel de Colombia en el contexto geopolítico.

1. CHINA, ¿POTENCIA GLOBAL?

Las FF. MM. chinas (o Ejército Popular de Liberación, que es su nombre oficial) evolucionaron de una doctrina de defensa de fronteras a una de defensa de los intereses nacionales, a pesar del retraso de hasta dos generaciones en capacidad militar respecto a EE. UU. (Arteaga, 2011). Si este país considera a China el mayor riesgo para sus intereses, los balances militares sugieren que el gigante asiático solo era superior en el número de efectivos de sus propias FF. MM.: 2,28 millones de combatientes; o sea, las fuerzas más grandes del globo, contra 1,52 millones de efectivos estadounidenses (el 30 % menos). Pero EE. UU. gasta cinco veces más que China en FF. MM.: respectivamente, 600,4 billones de dólares y 112,2 billones de dólares (Marcus, 2014). Algo similar sucede respecto al nivel de desarrollo encontrando un 4,1 % del producto nacional para EE. UU. y el 1,2 % respectivo para China.

Obviando la superioridad tecnológica, EE. UU. parecía tener menos aviones de combate (1.430) frente a China (1.903), pero en portaaeronaves EE. UU. tenía once contra uno de China. EE. UU. tenía 22 cruceros contra ninguno chino; además, cuadruplicaba en número de destructores (62) contra catorce, y superaba en

submarinos (72) a China (65). Y sobre todo, EE. UU. superaba en el 97 % el poder nuclear chino, con 7.700 ojivas contra 240, respectivamente (Flatrock, 2013).

Ciertamente, China promueve una modernización militar para conseguir la autosuficiencia tecnológica e industrial, junto al desarrollo de institutos de pensamiento estratégico (*think tanks*). Así, viene fortaleciendo su capacidad militar para contrarrestar la amenaza que representa EE. UU. en el Pacífico, la única superpotencia en la región, al anunciar en 2012 una nueva postura en el Asia-Pacífico (CSIS, 2012). En ella se asumió que China pretende controlar el acceso en los mares de Oriente, de Filipinas y del Sur de China; ese mismo año, aliados de los estadounidenses como Japón, Corea del Sur y Australia figuraron entre los quince países con mayor gasto militar.

La estrategia china es de defensa activa (Arteaga, 2011): usará la fuerza solo para responder a un ataque, y nunca preventivamente; tampoco usará primero el arma nuclear y renunciará a cualquier carrera armamentista. Igualmente, su política de cooperación multilateral en asuntos de seguridad la promueve a través de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), la Organización de Cooperación de Shanghai y acuerdos bilaterales con algunos de sus vecinos (Bután, Bangladesh, Afganistán, Nepal, Pakistán e India).

Respecto a Suramérica, China adoptó la perspectiva multipolar donde el respeto a la diversidad cultural, económica y política es el imperativo (Martínez, 2013). Con Brasil, acordó un intercambio comercial independiente de las divisas internacionales, como cooperar en asuntos mutuos a través del BRICS (compuesta por Brasil, Rusia, India China y Suráfrica). Esta asociación económica, cuya primera cumbre tuvo lugar en 2009, anunció una estrategia de *Soft Balancing*. El crecimiento de la inversión china en Venezuela priorizó el sector petrolero, al igual que en el contexto mantiene cooperación binacional con otros países de la región. En suma, el aumento del comercio bilateral y la inversión —o sea, cierto auge de China en Suramérica sin mediar la intervención militar— confirman su orientación estratégica.

Con Colombia, la relación es escasamente comercial. Si en 2012 el total de las importaciones de China de todo el mundo alcanzó 1,8 billones de dólares, lo proveniente de Colombia, por 3.343 millones de dólares (Melo & Vásquez, 2013), equivalía al 0,18 % de ese total. Entonces, China era el tercer destino para productos colombianos: el 5,6 % del total exportado por Colombia. Por productos, el petróleo (44 %), el carbón (13 %) y otros minerales energéticos sumaban el 67,2 % de las exportaciones colombianas a China; un rubro que explica el creciente déficit colombiano (5.397 millones de dólares, en 2014) en la balanza comercial entre ambos países.

En resumen, la orientación estratégica china enfatiza en promover la cooperación internacional y la resolución pacífica de conflictos, no obstante, los desafíos percibidos en los mares de China y la nueva postura estadounidense. Como en su relación con el resto de Suramérica, prima la importación de minerales energéticos y la cooperación política-económica. Así, Colombia no percibiría amenazas por parte de China diferentes de las de alteración del comercio internacional por otra potencia diferente.

2. JAPÓN, DEFENSA ACTIVA

Los incidentes en los mares de China pasaron de cuatro, durante la década de 1980, a superar los 29 en el decenio de 2010 (Foreign Affairs, 2013). Aparte del control de rutas y focos de recursos que impone la geopolítica a todo país, es un modo de reclamar territorios. En el mar del sur de China, implican a Vietnam y Filipinas; en el mar de China oriental, un reclamo afecta las islas Diao-Yu-Tai, o Senkaku, para los japoneses, que las arrebataron al Imperio chino en 1894, y luego, en 1937, invadieron China. Aunque en 1945 Japón fue derrotado, retuvo esas islas, con la anuencia estadounidense, lo que sirve hoy al anillo estratégico para rodear a China.

Entonces, Japón renunció a usar la fuerza militar allende sus fronteras, al firmar en 1951 un tratado de seguridad mutua con EE. UU., y reorganizó sus FF. MM. solo para defensa⁴. En 1994 Japón promovió la Seguridad Humana, doctrina que, con la Posguerra Fría, concentraba la seguridad en los individuos, y no en los Estados (Commission on Human Security, 2003). Pero desde 2012 inició una transformación militar y publicó su primera Estrategia de Seguridad Nacional, cuyo objetivo era fortalecer la disuasión, debido a los cambios en el equilibrio de poder regional (Laborie, 2014).

La mencionada estrategia reconoció el surgimiento de potencias como China e India, el desplazamiento del *centro de gravedad mundial* del Atlántico al Pacífico, y que el liderazgo para la gobernanza se debilitó por la globalización, los avances tecnológicos y la proliferación de actores no estatales con capacidad terrorista y criminal. En lo geopolítico, enfatizó el acceso a los “bienes comunes globales”; por ejemplo, a mares abiertos y estables, pese a diferendos entre Estados, la

4 En su Constitución de 1947, Japón renunció a la guerra y a mantener fuerzas ofensivas, pero, por el Tratado con Estados Unidos, desde 1951 “*Japan maintains only limited military capabilities necessary for minimum self-defense*” (Kraska & Saito, 2020, p. 93); una capacidad militar que se amplió por Tratado de 1960, para la defensa mutua entre los dos países, y que ha tenido otros desarrollos militares, por sucesivos acuerdos, hasta 2015.

vulnerabilidad de las comunicaciones marítimas con el Medio Oriente y la accesibilidad del Ártico.

A efectos de lo anterior, Japón determinó una diplomacia para: crear un entorno estable; construir unas fuerzas militares conjuntas, multipropósito y coordinadas con EE. UU., y reforzar la integridad territorial, las capacidades de inteligencia y el equipamiento de defensa. Tal diplomacia priorizó fortalecer las relaciones con todos los países vecinos, y luego sí, con el resto del mundo, la Organización de Naciones Unidas (ONU) y para la paz internacional. En conclusión, Japón estaba dispuesto a la cooperación internacional sobre los valores que compartiera con el resto del globo.

Entonces también creó un Consejo de Seguridad Nacional que coordinara la política exterior con la de seguridad, y aprobó un Programa de Defensa a Medio Plazo, hasta 2018. Luego de un decenio disminuyendo, el presupuesto de defensa para el lustro 2014-2018 aumentó al 5%. Sin renunciar al pacifismo, pero presionado por EE. UU. y las dinámicas regionales, Japón previó gastar 24 billones de dólares para convertir sus FF. MM. en ofensivas. Ya en 2012, adoptó una Fuerza Conjunta de los ejércitos de tierra, mar y aire, ubicada en Nagasaki, y pasó a transformar sus regimientos de infantería en fuerzas anfibas (Eshel, 2013a). En 2014, Japón ocupó el séptimo puesto entre los países con el más alto gasto militar: unos 51.000 millones de dólares (Infodefensa, 2014a).

Durante los años noventa del siglo XX, EE. UU. reclamó a Japón un papel más activo en la política global; admitía, pues, para China un protagonismo regional (Brzezinski, 2012). Pero, además, en 2012 EE. UU. consideró a China el mayor riesgo para sus intereses en Asia-Pacífico, así que la presionó como actor global, mientras construía un anillo estratégico en la región (CSIS, 2012). Adicionalmente, EE. UU. establecía fuerzas de tarea conjuntas (Ejército, Marina y Aviación); realineaba los destacamentos de *marines*, y reducía su presencia en Okinawa (Japón), para fortalecerla en Guam y al norte de Australia, por lo cual Filipinas y Singapur recuperaron su valor en esos despliegues.

Si bien la transformación militar de Japón apoyaba la estrategia estadounidense en la región, también evidenciaba cómo hacer valer su dominio territorial. Aunque había arrebatado las islas Diao-Yu-Tai a China y renunciado a la guerra, hoy esas islas sirven a Japón para su proyección estratégica. En contraste, Colombia, según se detalla más adelante, gasta millones de dólares en abogados internacionalistas para evitar que Nicaragua se apodere de más territorio en el archipiélago de San Andrés.

3. RUSIA, ¿POTENCIA REGIONAL?

La autolimitación de Rusia a su papel internacional, la continua presión estadounidense sobre sus fronteras y la profundidad estratégica restringen a Rusia para influir en Latinoamérica⁵; además, con el desplome de la Unión Soviética (URSS) renació el eurasianismo, doctrina decimonónica que reivindicó para Rusia una identidad propia, ni europea ni asiática; ahora, con criterio geopolítico, aspira a integrar su viejo espacio, con Ucrania como puente hacia Europa.

Ya en 1996, una declaración conjunta ruso-china denunció los intentos hegemónicos estadounidenses en Eurasia. Desde 1999, EE. UU. impulsó la expansión de la OTAN sobre el espacio exsoviético, que fue corroborada en 2004, con la adhesión de los Estados bálticos: Estonia, Letonia y Lituania (Taylor, 2014). Mientras, en 2001, Rusia facilitó su espacio aéreo e información para la invasión de Afganistán, y EE. UU. insistió en debilitar la seguridad rusa construyendo un sistema antimisiles en Europa Oriental, dirigido hacia Irán y soslayando el acuerdo sobre control de armas con Rusia (Rohde & Mohammed, 2014).

Entonces EE. UU. apoyó grupos prooccidente en Georgia y Ucrania, países en los que resultaron electos presidentes proclives a la nación norteamericana; luego invitó a dichos países a unirse a la OTAN, pese a la oposición de Alemania y de Francia. En 2008, EE. UU. respaldó la independencia de Kosovo, mientras Rusia apoyaba la integridad territorial de Serbia. Así, cuando Georgia intentó tomar Osetia del Sur, Rusia envió tropas para defender Osetia y controlar Abjasia. De fondo, EE. UU. y Rusia disputaban allí el paso de un oleoducto a los puertos sobre el mar Caspio o sobre el mar Negro, y tema de interés para India, Irán y China, dado que el gas del Caspio compite con el petróleo como suministro energético para estas potencias emergentes (Hill, 2002).

En contraposición, Rusia incentivó la relación con Alemania y Francia oponiéndose juntos a la campaña estadounidense en Irak y la expansión de la OTAN. También se apoyó en Italia, al lograr que la empresa Gazprom participara en la explotación energética en Libia (Friedman, 2012). La crisis económica europea, como en 2012 la tercera reelección de Vladimir Putin, cambió la empatía de aquellos tres países; el ratificado mandatario declaró entonces que los objetivos rusos no eran coyunturales, sino basados en la “realidad geopolítica” (Putin, 2012): la expansión de la OTAN y el escudo antimisiles eran una amenaza sobre Rusia.

5 Para Rusia, el comercio con toda Latinoamérica solo alcanza el 2%; la inversión directa, el 0,0004%, y la venta de armas, el 4% (incluyendo a Venezuela). Mientras, la diplomacia se concentra en Cuba, Nicaragua y Venezuela. “*Whether in commerce, security, or true diplomatic engagement, Russia wields almost zero real influence in the region [...] Nevertheless, there is evidence that Russia wants to wield influence in the region on the cheap, mostly to impress its own citizens*” (Miles & Báez, 2018, párr. 15).

Putin también denunció que EE. UU. financiaba grupos de oposición en Rusia y, en 2013, en Ucrania, a los manifestantes favorables a la UE para debilitar el proyecto de unión euroasiática (Rohde & Mohammed, 2014).

Igualmente, Rusia denunció que la injerencia occidental en los conflictos de Libia y Siria debilitaba la democracia. Ciertamente, con la Primavera Árabe las empresas rusas perdieron mercados allí, en beneficio de homólogas occidentales. Una injerencia llevada a cabo usando el “poder suave” o *soft power*, como internet, la telefonía móvil y el activismo de organizaciones no gubernamentales (ONG). La instalación de bases militares estadounidenses en Afganistán incrementó el narcotráfico hacia Rusia, país limítrofe (Putin, 2012); también aumentó la presión internacional contra Norcorea, otro territorio con el que compartía frontera.

Frente a tales desafíos, Rusia ha reconstruido su capacidad militar. En 2003 y 2005 hubo maniobras conjuntas OTAN-Rusia, aunque solo esta última cumplía con lo de la limitación de armas de destrucción masiva (Blank, 2006). Si en 2003 la doctrina de defensa rusa consideraba al terrorismo la principal amenaza, desde 2008 lo reemplazó por EE. UU. y la OTAN. En 2009, en la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (CSTO), conformada por otras exrepúblicas soviéticas para combatir al terrorismo, el crimen transnacional y cooperar ante desastres naturales, Rusia impulsó una fuerza de reacción rápida (*The Notebook*, 2009).

La reconstrucción militar incluyó incorporar solo soldados voluntarios, reorganizar las brigadas y los distritos militares en todo el territorio (Grätz, 2014); no obstante, las flotas navales (Norte, Pacífico, Mar Negro y Mar Báltico) han tenido más dificultades para renovar el material. Ante la crisis siria, hubo que extraer naves de todas las flotas para operar una Fuerza de Tarea en el Mediterráneo, incluyendo el *Kuznetsov*, único portaviones ruso (Eshel, 2013b).

Promoviendo un equilibrio global multipolar, Rusia acordó suministrarle gas a China, signo de un nuevo orden geopolítico donde EE. UU. es el enemigo común (Heilbrunn, 2014). Hasta allí la orientación de Rusia no sugería amenazas directas contra Colombia⁶, pese al ostensible apoyo de Moscú al régimen venezolano (Loidolt, 2020). Pero la política exterior de Colombia, si quiere ejercer como potencia mediana⁷, debe asumir que le conviene más un equilibrio multipolar que coadyuvar a geopolíticas hegemónicas.

6 Reiterando, Rusia no tiene objetivos en Latinoamérica excepto “*If it es enough to irritate the United States and cast doubt on the legitimacy of hemispheric elections, that’s good enough*” (Miles & Báez, 2018, párr. 8).

7 “Una potencia mediana puede considerarse como un estado que es capaz de influir significativamente en las actividades de otros estados, dentro de su zona geográfica inmediata” (Nuechterlein, 1975, p. 214).

4. INDIA: PROYECCIÓN REGIONAL

Durante el decenio de 2000, India fue uno de los países asiáticos con el mayor gasto en defensa, pues tal rubro alcanzó en 2013 los 36,3 billones de dólares (Sharockman, 2014). India posee la tercera fuerza militar en tamaño en el mundo (1.325.000 efectivos), aunque, comparando calidad, en 2011 India gastó 28.200 dólares por soldado, mientras Japón invirtió 238.100 dólares. El mayor porcentaje del gasto fue renovando el equipamiento soviético adquirido durante décadas pasadas; así, para inversión en defensa India va después de China, pero su gasto total es duplicado por el de Japón (Hermann, 2012).

India disputa con China y Pakistán el control de Cachemira, causa de la guerra de 1962, cuando China la venció. Con Pakistán van tres guerras, incluyendo la de 1971, y la cual llevó a crear Bangladesh, país que hoy la desafía en el golfo de Bengala, con submarinos de origen chino (Caro, 2013). La alianza China-Pakistán recién construyó el puerto de Gwadar, sobre el Índico, y un gasoducto que atraviesa Myanmar desde el golfo de Bengala; todo, ello, a pesar de que Pakistán sea también aliado estadounidense.

India, el Estado más grande sobre el Índico, resiente la disputa por el control de dicho océano, evidenciada por las guerras contra Irak y Afganistán o el combate contra la piratería en el Cuerno de África. En efecto, al norte del Índico se ubica el “arco del Islam”: los países que desde Somalia hasta Indonesia, pasando por el golfo pérsico y Asia Central, son de mayoría islámica. Desde 2008, fuerzas navales de la UE, la OTAN y EE. UU. aseguran las rutas de navegación (Caro, 2013) apoyadas por otros países asiáticos con interés en el Índico o en favorecer sus propios desarrollos navales.

El Índico conecta a India y China, dos países cuya población suma el 40 % del total mundial; por allí transitan, rumbo al Pacífico, el 70 % del petróleo mundial y el 50 % del tráfico de contenedores. Así pues, dicho océano es vital para el comercio, el flujo de recursos energéticos y el desarrollo de las potencias emergentes (Lalieu & Collon, 2010). Por ello, India asume su seguridad marítima como prioridad que le exige proyectar poder sobre el Índico; ya entre 1961 y 1997 operó dos portaaviones otrora británicos. En 2013 recibió el *Vikramaditya*, de origen ruso, y núcleo de los tres grupos de batalla que India planeó desplegar en el Índico (Eshel, 2012; *Defense Update*, 2013).

Pero la proyección de poder de India asume su propio índice de seguridad nacional. Desde 1998, además de establecer el Consejo de Seguridad Nacional, tal índice considera el poder nacional una visión de corto plazo en las relaciones internacionales, y la seguridad nacional, como de largo plazo. El índice enfatiza el desarrollo humano y la ecología; algo coherente con el segundo país más

poblado del planeta (1.242 millones de habitantes) y con la cultura estratégica del *Arthashastra*, de Kautilya (350-283 a. C.), que invocaba una soberanía basada en la prosperidad y un ejército fuerte (Hwang, 2010).

En ese índice indio, Colombia ocupa el puesto 48 entre 63 países, aunque, entre 2009 y 2012 duplicó sus exportaciones hacia India, que pasaron de 632 millones de dólares a 1.336 millones de dólares. En 2012, las exportaciones fueron en el 84 % petróleo; en el 9,7 %, carbón, y en menor porcentaje, otras materias primas. Del total de importaciones de India de todo el mundo (369.769 millones de dólares en 2011), Colombia apenas si alcanzaba al 0,2 % (Miranda et al., 2016); eso, aunque Colombia ha otorgado privilegios de inversión a unas 30 compañías indias —especialmente, de los sectores automotor, informático y energético—.

En suma, India mantiene una estrategia defensiva respecto a vecinos agresivos y a grandes potencias desafiantes, aunque limitando aparentemente su proyección de poder militar al océano Índico. Aunque India depende por completo de la importación de petróleo y de otros energéticos, Colombia no pesa como proveedor de estos, y solo es un pequeño mercado para sus exportaciones y sus inversiones de valor agregado; pero la tendencia es de progresivo desbalance comercial en detrimento de Colombia, convirtiéndose en amenaza como los demás países industrializados.

5. UNIÓN EUROPEA: PLANEANDO MANTENERSE

En 2013, varios *think tanks* propusieron una Estrategia Europea Global, con miras a 2030, reflejo del debate sobre su papel en el sistema internacional (Ortega, 2012). Tal propuesta no evaluaba amenazas, sino que fijó objetivos y actualizó la estrategia de seguridad del decenio anterior, acompañada con el Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN. También reiteró los propósitos de la UE y sus intereses vitales, y para el logro de estos formuló dos objetivos en el ámbito doméstico: promover el mercado interno e impulsar la eficiencia energética (Silvestri et al., 2013).

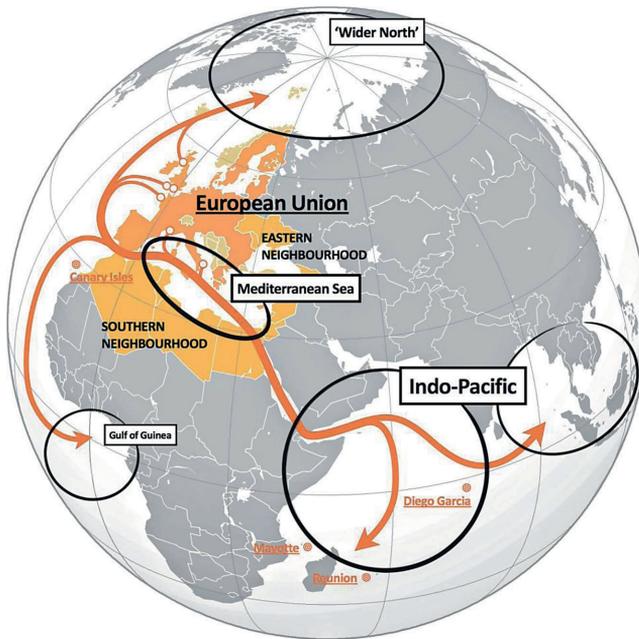
En el plano regional, y basando su papel global en la vecindad, los objetivos incluían: ampliar la UE, asumir una responsabilidad de seguridad en tal vecindad; renovar lazos con EE. UU., y colaborar con Rusia y China. A escala global, planteó modelar una gobernanza global sobre objetivos relacionados con el desarrollo humano, prevenir conflictos, estimular soluciones ambientales y anticipar ámbitos de acción global. Pero objetivos estratégicos tales precisan instrumentos y capacidades.

En consecuencia con lo anterior, el European Union Institute for Security Studies evaluó las aspiraciones militares para el periodo 2013-2025, y advirtió que

el sistema global multipolar sería menos gobernable y exigía adecuar la capacidad militar para seguridad de la UE (Missiroli, 2013). Con la Posguerra Fría se estructuraron fuerzas profesionales, pequeñas y de voluntarios, para así consolidar la cooperación en la Agencia Europea de Defensa (AED) y una mayor participación en operaciones de pacificación internacional.

Posteriormente, tanto la crisis económica europea como el desinterés en lo militar incentivaron la desindustrialización y la reducción de las capacidades militares europeas. Por ello, primaba definir los intereses estratégicos comunes, antes que a las FF. MM. para 2025, considerando allí amenazas tradicionales y nuevas (amenazas híbridas). Según Missiroli (2013), tales intereses insistían en sus vecindarios oriental y sur, en los países adyacentes a dicho vecindario, en los mares Índico y Pacífico, como en el Ártico, según se aprecia en la figura 1; por ende, ni Suramérica ni, mucho menos, Colombia revestían interés estratégico alguno.

Figura 1. Áreas prioritarias para la UE (2013-2025).



Fuente: Missiroli (2013).

Aquellos intereses, no explícitos en el Tratado de Lisboa, buscaban asegurarse respecto a: 1) ataques convencionales, con armas de destrucción masiva, así como cibernéticos; 2) mantener las líneas de comunicación marítimas y su infraestructura; 3) proteger los suministros de energía y los recursos a través del globo, y 4) mantener

los balances regionales de poder. El contexto consideró el ascenso de China y la inestabilidad del otrora Tercer Mundo. Así, la AED planteó como ejes de desarrollo militar (Missiroli, 2013) fuerzas combinadas y coordinadas con fuerzas no gubernamentales; fuerzas de reacción rápida, en los niveles táctico y estratégico, e identificar las opciones para actuar y las facilidades de apoyo logístico.

Se asumió que la Revolución en Asuntos Militares (RAM) ahora dependía de invertir en la industria militar para promover sistemas superiores de: 1) conainterención, basados en sistemas de misiles de largo y medio alcance, y tácticos; 2) armas de control remoto, incluyendo aeronaves, submarinos e infantería robótica, y 3) armas de energía dirigida, incluyendo rayos microondas, plasma y láser; todos ellos, sistemas que abundarían en los campos de batalla de 2025.

Hasta aquí, definir un nuevo tipo de Fuerza militar consideraba enfrentar las nuevas potencias regionales, la RAM, la complejidad de nuevas amenazas y la reducción del gasto militar (Soriano, 2016). Eso, mientras la situación de seguridad en el entorno europeo tendía a deteriorarse y eran exiguos los recursos para disponer pronto de tales fuerzas para 2025 (Missiroli, 2013). Por lo anterior, los desafíos desde la UE hacia Colombia se limitan al intercambio comercial y la omnipresente presión diplomática.

6. EE. UU. REDISEÑA SEGURIDAD

Los enfoques estratégicos estadounidenses enfatizan las nuevas amenazas y el rediseño de FF. MM. Una definición de amenaza subyace a la estrategia de seguridad nacional, considerando la acción amenazante, el tiempo y el objeto de afectación; pero la evaluación de amenazas es política, como evidenció en 2003 EE. UU. al invadir a Irak acusándolo de poseer armas de destrucción masiva.

En 2012 las nuevas amenazas se atribuían a la globalización, la revolución tecnológica y su influencia política, ejemplificadas por el crimen organizado. Algunos controvierten que existan tales amenazas, y que generan alarmismo porque el crimen organizado siempre se ha aliado con los políticos, sin buscar tomarse el Estado, como hizo la “British East India Company” (Witker, 2020). O la mafia italiana, variante étnica del crimen organizado, cooptando políticos en EE. UU. e Italia, dos estados democráticos (Gayraud, 2008).

La evaluación de nuevas amenazas también provino de perspectivas controvertidas. Hacia 1993, Huntington previó futuros conflictos entre civilizaciones, y no por factores ideológicos, como durante la Guerra Fría. Sucesivamente, Kaplan (2014) avizoró un futuro más anárquico, por la superpoblación y el agotamiento

de los recursos naturales. Entre esas dos posturas, los hechos del 9/11 llevaron a EE. UU. a replantear su seguridad fronteriza a partir de las nuevas amenazas, como evidenció la *Third Border Initiative*, anunciada en 2002 por Colin Powell, y su aprobación de la lista de catorce nuevas amenazas, y presentada en 2003 por la Organización de Estados Americanos (OEA), sumando a las mencionadas: tráfico ilícitos (armas, narcóticos y personas), ataques cibernéticos, corrupción, lavado de activos y desastres naturales y de origen humano (Villafuerte, 2007).

Mientras en Colombia el conflicto armado interno ha compendiado nuevas amenazas, que convierten al país en arquetipo de opciones militares para enfrentarlas, EE. UU. consideraba que las nuevas amenazas no exigían respuesta militar (Kalil & Fazio, 2004); en parte, porque muchas son externas a su propio territorio⁸, y gastan, por ello, más en sistemas, fuerzas y aumento de capacidades. Pero debiendo ajustarse a la austeridad en el decenio hasta 2025, surgió, por ejemplo, adoptar una estrategia basada en el *poder selectivo* (Mazarr, 2013); así, “nuevas amenazas + austeridad” imponían el rediseño de fuerzas.

Hasta entonces, sin adversario equivalente en la Posguerra Fría, EE. UU. midió su capacidad militar en función de afrontar dos guerras regionales convencionales. Pero las experiencias, en Irak y Afganistán sugirieron fuerzas para atender la disuasión regional, la asistencia humanitaria, la defensa fronteriza, el apoyo a autoridades locales y cubrir el nuevo “pivote estratégico” del Pacífico (Goure, 2013). Ahora la capacidad estaría en función de llegar a tiempo, controlar una región, detener la agresión y tomar los blancos de alto valor; siempre, ajustándose a sucesivos recortes fiscales.

Frente a rediseños onerosos impulsados por la burocracia del Pentágono o el enorme alto mando (Macgregor, 2012), la opción óptima la propuso decenios antes Eisenhower. Esta, basada en rediseñar la política de defensa y la estrategia militar nacional, armonizaba el gasto militar con la evolución tecnológica, las estructuras de organización y comando y las restricciones fiscales. Al ser excesivo el tamaño de la Fuerza respecto al poder militar del país, el rediseño debía maximizar la capacidad de combate; esto es: fuerzas organizadas en función de inteligencia, vigilancia y reconocimiento (en inglés, ISR, por las iniciales de Intelligence, Surveillance and Reconnaissance), ataque, maniobra y sostenimiento. Los comandos de Fuerza que funcionaron en Irak y Afganistán, donde no hubo opositor equivalente, debían remplazarse por comandos conjuntos regionales.

8 En EE. UU., la *Commitatus Act* prohíbe el empleo del Ejército en el interior de sus fronteras; cuando las fuerzas de policía son superadas, para mantener el orden público o la seguridad, incluso en las líneas de frontera, se invoca la asistencia militar de la Guardia Nacional de cada estado (Kraska & Saito, 2020). Contra las nuevas amenazas —por ejemplo, el narcotráfico—, el Comando Sur de EE. UU. se limita a dar asistencia militar a las autoridades de los países latinoamericanos, sin por ello activar unidades militares para tal fin, al contrario de Colombia, que activó Batallones Contra el Narcotráfico en su Ejército Nacional.

La crisis fiscal imponía fuerzas tipo Lego⁹: ejércitos pequeños para misiones limitadas y acoplables en fuerzas operacionales según las circunstancias, bajo un comando conjunto. Lejos de grandes concentraciones militares, la respuesta para los conflictos actuales eran fuerzas de despliegue rápido, conjuntas, anfibas y de operaciones especiales. Estas, respaldadas, además, por un desarrollo industrial adaptado para reducir costos, no duplicar esfuerzos y asimilar los avances tecnológicos (Spinney, 2012).

7. BRASIL, SIN CONSOLIDAR EN SURAMÉRICA

En 2012, los países de la Alianza Bolivariana (Alba) anunciaron su retiro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (RT Actualidad, 2012); un año después, los mismos países se retiraron de la Junta Interamericana de Defensa (JID) (Infonews, 2013). Estos retiros daban una estocada al sistema interamericano, y confirmaban un reacomodo geopolítico regional; entretanto, Colombia anunció un acuerdo de cooperación con la OTAN (DW, 2014).

Tal sistema, que se consolidó en 1942 con la JID y la declaración de seguridad colectiva, desde 1947, por el Tratado de Río, en realidad sirvió para fortalecer el perímetro de seguridad estadounidense, y para contener el comunismo en la región. Con la Posguerra Fría, mientras la OTAN buscó expandirse, el sistema interamericano cedía ante proyectos geopolíticos divergentes; de hecho, Cohen (2009) alude a la región geopolítica Suramérica como la definida físicamente desde el Amazonas hacia el sur (también conocida como Cono Sur, según se muestra en la figura 4), y donde Brasil es el poder dominante. La región, además, tiende al fraccionamiento físico, debido a la cordillera de los Andes, entre una franja occidental y otra oriental; un fraccionamiento que en lo comercial evidenció el declive de la Comunidad Andina, mientras desde 1991 el Mercado Común del Sur (Mercosur) tendió a crecer.

En 2004 Brasil impulsó su influencia regional al crearse la Unión de Naciones Suramericanas, y en 2008, el Consejo de Defensa Suramericano. También en 2004, desde Venezuela se impulsó el Alba, basada en una variante teórica del socialismo y una diplomacia petrolera. Al declararse, en 2012, aquellos países contra la CIDH y la JID, Colombia quedaba como pivote¹⁰ entre estos proyectos geopolíticos (RT Actualidad, 2013).

9 Lego: marca danesa que popularizó desde 1950 juegos basados en bloques de plástico adheribles entre sí para formar figuras.

10 Pivote, no por posición geográfica ni recursos naturales, ahora Colombia lo es, dada su vulnerabilidad política entre los países que detectan su carencia de proyección global (Esquivel, 2015).

Brasil reafirmó sus pretensiones en la Política Nacional de Defensa, de 2005, especificando cómo prepararse ante las amenazas externas. Luego, en su primera Estrategia Nacional de Defensa, en 2008, advirtió que las adquisiciones a otros países debían garantizar que “las tecnologías queden bajo el dominio nacional”. También priorizaba la autonomía del sector espacial y objetar restricciones al uso pacífico de la energía nuclear que no adoptaran las otras potencias; todo lo anterior, reafirmado por el Libro Blanco de Defensa Nacional, de 2012, que la presidenta Dilma Roussef entregó al Congreso (Defesa, 2012). Dicho libro estimulaba una industria militar autónoma y aunar el trabajo de sus ministerios de Exteriores y de Defensa (Ministério da Defesa, 2012).

Para 2013, Brasil ocupó el décimo lugar entre los países de mayor gasto militar del mundo, con 34,7 billones de dólares (IISS, 2014), aunque ese gasto era la mitad del de Rusia, la tercera parte del de China, y la diecisieteava parte del estadounidense (Sharockman, 2014). En contraste, el gasto brasilero era la mitad del gasto total de Latinoamérica, con 70,9 billones de dólares (Infodefensa, 2014b), en una región donde la modernización militar experimentaba un incremento; entre 2008 y 2013, el gasto de inversión brasilero aumentó 2,5 veces, hasta US\$6.286 (Centro de Estudios Nueva Mayoría, 2013).

Brasil reafirma también plena soberanía sobre la Amazonía, sin tutelas foráneas, como declaró en 2009 ante altos mandos militares estadounidenses en Tabatinga, poblado en la triple frontera Brasil-Colombia-Perú (Pignoti, 2009). Precisamente, Brasil y Colombia comparten límites terrestres, y ambos son signatarios, desde 1978, de la iniciativa brasilera del Tratado de Cooperación Amazónica; desde 2009 acordaron cooperación militar en la frontera contra el narcotráfico y otros delitos (Pan American Defense, 2009) y en 2012 reglamentaron la Comisión Binacional Fronteriza (Combifron).

Pero la relación Brasil-Colombia se diluye en la profundidad estratégica de la Amazonía. Mientras que vías terrestres permiten viajar de Brasilia a Manaus (1.523 km, en línea recta), solo por avión puede viajar la distancia, más corta, entre Bogotá y Leticia (1.084 km). Tal profundidad facilita el narcotráfico y otros delitos que Colombia persigue apoyada por EE. UU., lo que Brasil percibe como amenaza sobre su territorio, por lo cual da prioridad a la defensa de la Amazonía (Ministério da Defesa, 2008). Por ende, los desafíos desde Brasil hacia Colombia pueden agriar la relación entre ambos países si con esta no se consolida el dominio de la región amazónica.

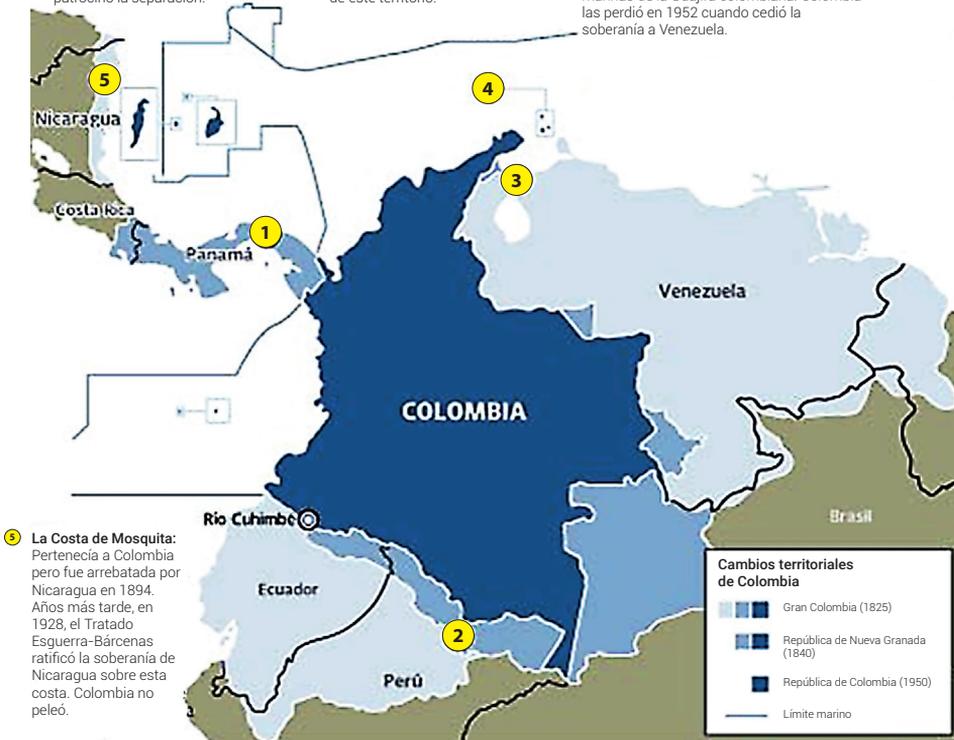
8. COLOMBIA: OPORTUNIDAD O VISIÓN ESTRATÉGICA

Hasta aquí, el contexto multipolar plantea el incremento de nuevos desafíos externos a la seguridad de Colombia. Dicho contexto implica tanto el poder ejercido sobre espacios geográficos delimitados como las acciones deliberadas definidas en estrategias nacionales y traducidas en objetivos de política exterior (Bartholomees, 2012); precisamente, enfoques *securitario* y geopolítico que confirman el papel de Colombia en tal contexto, como sigue.

Figura 2. Evolución del territorio de Colombia (1825-2012).

Territorios que ha perdido Colombia

- 1 **Panamá:** Colombia perdió este territorio en noviembre de 1903, cuando los panameños decidieron independizarse del país debido al abandono del gobierno. Estados Unidos patrocinó la separación.
- 2 **Trapezio Amazónico:** La zona del extremo sur entre los hoy departamentos de Amazonas y Putumayo. En 1922 Perú se apoderó de este territorio.
- 3 **Zona entre la Guajira y Maracaibo:** Colombia perdió este terreno en 1941 cuando pasó a manos de Venezuela.
- 4 **Los Monjes:** Cinco islas localizadas en la alta mar del Océano Atlántico, a 18 millas marinas de la Guajira colombiana. Colombia las perdió en 1952 cuando cedió la soberanía a Venezuela.
- 5 **La Costa de Mosquita:** Pertenecía a Colombia pero fue arrebatada por Nicaragua en 1894. Años más tarde, en 1928, el Tratado Esguerra-Bárcenas ratificó la soberanía de Nicaragua sobre esta costa. Colombia no peleó.



Fuente: El País (2012).

La política exterior propuesta por los sucesivos líderes colombianos, idealista y de culto al derecho internacional, ha llevado a ceder más de un tercio del territorio nacional (Esquivel, 2010); por ende, aumentó el número de países con los cuales Colombia tiene frontera: únicamente marítima con Costa Rica, Nicaragua,

Honduras, Jamaica, República Dominicana, y Haití; terrestre y marítima, con Ecuador, Panamá y Venezuela, únicamente terrestre, con Brasil y Perú, como se muestra en la figura 2. Suman todo ello once presiones¹¹ diferentes contra la seguridad de Colombia; algunas, azuzando a los grupos armados y los tráfico ilegales, las incursiones militares fronterizas y reclamos territoriales, incluso para distraer las crisis internas de sus propios países (Esquivel, 2001).

Recuérdese cuando en 2008, excepcionalmente, el país hizo valer su seguridad en la frontera sur y suscitó un cerco político y militar en cuatro frentes simultáneos: Venezuela, Ecuador, Nicaragua y los grupos armados internos (Osacar, 2008). La política exterior idealista se confirmó cuando en 2012 la Corte Internacional de Justicia falló que Colombia debía ceder a Nicaragua 75.000 km² de área marítima del archipiélago de San Andrés; ello, porque el Tratado Esguerra-Bárceñas, de 1928, no era de límites, sino que los líderes colombianos cedieron la soberanía (*allocation lines*) de la Costa de Mosquitia. El fallo, además, le costó a Colombia 8.500 millones de pesos, entre 2001 y 2012, en abogados litigantes ante esa corte (Samper, 2012).

Paradójicamente, con once países vecinos Colombia integraría su entorno prioritario de seguridad. Según Buzan y Wæver (2003), “la interdependencia de seguridad es más intensa entre los países de una región dado que las amenazas viajan más fácilmente sobre distancias cortas” (p. 4). Además, si en el contexto multipolar de la Posguerra Fría la seguridad regional tornó más autónoma la política exterior, objetivo de Colombia sería consolidar tal entorno como un subcomplejo regional de seguridad (SCRS), incluso aislante (*insulator*), entre los complejos de Norte y Suramérica (Buzan & Wæver, 2003); un objetivo confirmado desde lo geopolítico, según se aprecia en la figura 3.

Cohen, quien refutó a Mackinder y Spykman, por cuanto el dominio de una región no puede ser un determinismo geográfico (Venier, 2010), ubica a Colombia entre dos regiones geopolíticas: las de América Media y Sur, inscritas ambas bajo el “dominio geoestratégico marítimo” estadounidense. La primera, una subregión de Norteamérica, incluye las islas del Caribe, Centroamérica y el norte costero de Suramérica desde el Darién hasta las Guayanas. Solo allí, Colombia tiene fronteras con ocho países y es el de mayor extensión, además de su estrecha relación con EE. UU. (Cohen, 2009).

A falta de liderazgo, esta subregión oscila entre fortalecerse como compuerta internacional (*Gateway*) o sucumbir como zona de fragmentación (*Shatterbelt*). Compuerta, dados sus nexos con la Europa marítima y Suramérica; dicha

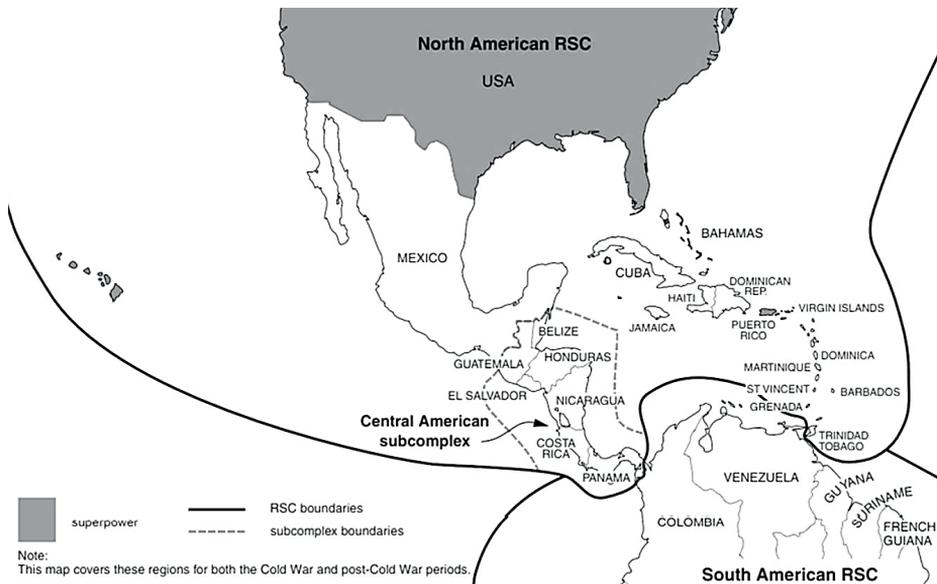
11 Presión; es decir, antagonismo como producto del enfrentamiento de aspiraciones y objetivos nacionales generado entre dos Estados, y reducible con la sola expresión del poder nacional del afectado (Tapia, 2014).

fragmentación, debida al incremento de la pobreza en la mayoría de sus países y de los tráficos del crimen organizado. También, una oportunidad o una amenaza para los intereses de Colombia, y que le exigen, en ambos casos, asumir el liderazgo en esa subregión.

Respecto a la segunda, la región geopolítica de Suramérica que se bosquejó en el apartado anterior, Colombia podría fortalecer su proyección allí. En parte, porque Cohen (2009) la caracteriza como *zona de marginalidad* (figura 4)), similar al África subsahariana, o sea que ninguno de los dominios geoestratégicos prioriza su influencia allí, excepto por la creciente demanda de recursos naturales para China e India; también, porque allí Brasil no ha logrado un dominio regional reconocible (Bethell, 2010), pues, por ejemplo, contra el narcotráfico, que afecta a la mayoría de sus vecinos, EE. UU. mantiene el liderazgo, mientras su iniciativa de Mercosur conduciría a consolidar aquella región geopolítica del Cono Sur.

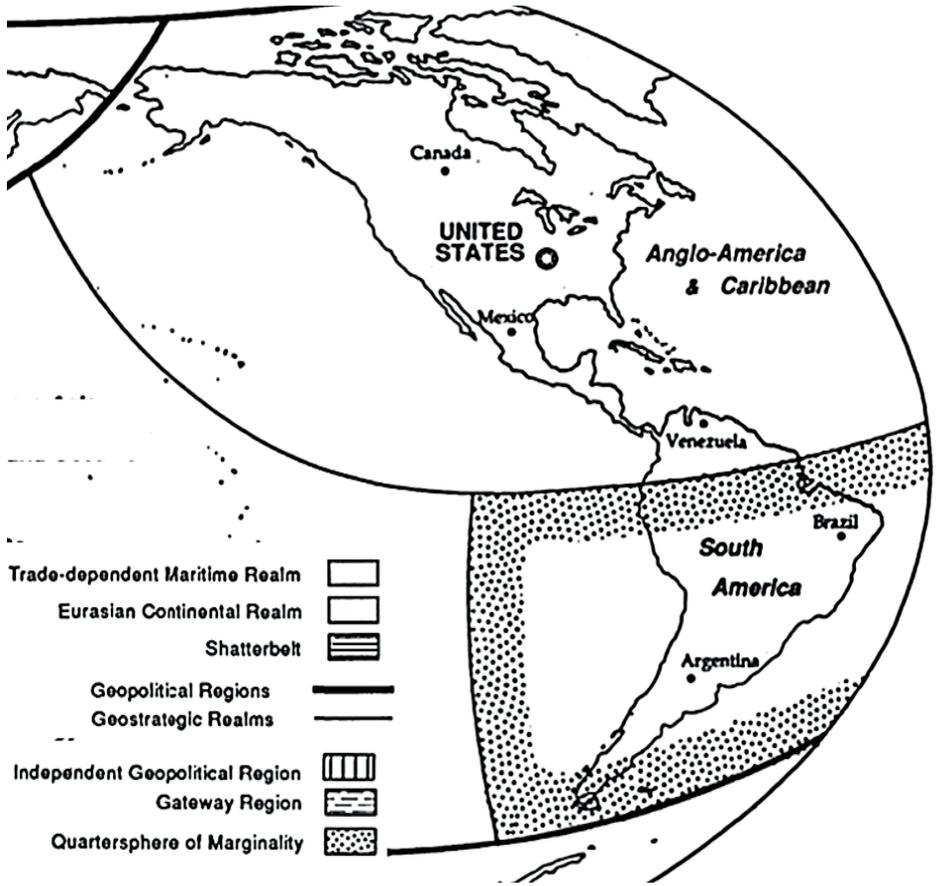
Aún más, por su geografía, Colombia se proyecta sobre siete regiones diversas: la Orinoquía, el Escudo Guyanés, el Caribe, Centroamérica, la Amazonía, la región Andina y el Pacífico Occidental, según el orden de la profundidad estratégica que definen (Esquivel, 2015); una geografía que exige unas FF. MM. de tipo despliegue rápido, combinadas, anfibas y de operaciones especiales. En esa subregión geopolítica se destaca Colombia por tales capacidades militares, lejos de desafiar los ejercicios de poder estadounidense, o Brasil los complementaría.

Figura 3. Entorno subregional de Colombia, según Buzan y Wæver.



Fuente: Buzan y Wæver (2003).

Figura 4. Entorno subregional de Colombia, según Cohen.



Fuente: Cohen (2009).

CONCLUSIONES

El objetivo de este artículo fue determinar el papel de Colombia en función del entorno estratégico desde 2012. Aunque desde China, Japón, India, Rusia, la UE y EE. UU. no se perciben amenazas tradicionales hacia Colombia, la mayor asertividad de las potencias emergentes genera más tensiones geopolíticas, como también es creciente la competencia entre aquellas potencias por recursos naturales para sus propios aparatos productivos. Asimismo, hoy por hoy, globalmente hay más restricciones a las políticas exterior y de defensa, mientras en los entornos de seguridad se incrementan las amenazas híbridas.

Paradójicamente, la mayoría de estas amenazas no pueden enfrentarse usando los medios militares tradicionales, lo que sugiere desarrollar una más diversificada

gama de capacidades en los ámbitos civil y militar. Así, lo esencial no es el tamaño de las fuerzas, sino que el actual entorno exige FF. MM. con capacidad para disuadir, negar y derrotar cualquier amenaza. En consecuencia, Colombia, más que reducir cuantitativamente sus FF. MM., debe rediseñarlas cualitativamente, para que estas garanticen la integridad del territorio nacional, respondan a crisis humanitarias y contribuyan a la seguridad regional.

En suma, el entorno estratégico desde 2012, incluyendo una tendencia a más restricciones fiscales, reclama de Colombia reorientar su visión estratégica. Enfáticamente, la respuesta a la pregunta sobre el papel global del país es que, por compartir frontera con once países y estar ubicado entre dos regiones geopolíticas, que definen un subcomplejo securitario, lo urgente es ejercer el liderazgo en ese espacio donde se vienen incrementando las amenazas híbridas contra su propia seguridad. Al respecto, además de intensificar una cooperación integral con los otros Estados allí, por otro lado, cobra importancia desarrollar la capacidad adquirida de disuasión frente a las amenazas híbridas.

REFERENCIAS

- Arteaga, F. (2013). *La Defensa que viene. Criterios para la reestructuración de la Defensa en España*. Real Instituto Elcano. <https://n9.cl/oii36>
- Arteaga, F. (2011). El Ejército Popular de Liberación: de la defensa de la frontera a la defensa de los intereses de China. *Anuario Asia-Pacífico 2010*. <https://n9.cl/d3lae>
- Bartholomees, J. (2012). *National security policy and strategy*. Strategic Studies Institute. <https://n9.cl/s6rhn>
- Bethell, L. (2010, enero). Brazil as a regional power in Latin America or South America? *SAIIA Policy Briefing*, 13. <https://n9.cl/famzp>
- Blank, S. (2006). A new Russian defense doctrine? *UNISCI Discussion Papers*, 12. <https://n9.cl/m7l6>
- Brzezinski, Z. (2012). *Strategic vision: America and the crisis of global power*. Basic Books.
- Buzan, B., & Wæver, O. (2003). *Regions and powers: the structure of international security*. U. Press.
- Caro, M. (2013). El Océano Índico como factor de equilibrio de la actual seguridad marítima. *Documento de Análisis*, 53. <https://n9.cl/l48i2>

- Centro de Estudios Nueva Mayoría. (2013). *Balance Militar de América del Sur 2013*. <https://n9.cl/pwkxv>
- Cohen, S. (2009). *Geopolitics: the geography of international relations*. Rowman & Littlefield.
- Commission on Human Security. (2003). *Human Security Now*. Communications Development. <https://n9.cl/za2ph>
- CSIS. (2012). *U.S. Force posture strategy in the Asia Pacific Region: An Independent Assesment*. <https://n9.cl/5chsz>
- Defense Update*. (2013). Russia delivers the INS Vikramaditya to the Indian Navy. <https://n9.cl/offjw>
- Defesa*. (2012). Íntegras da política, estratégia e Livro Branco. *DefesaNet*. <https://n9.cl/tqrkj>
- DW*. (2014). Colombia: ¿nuevo rol militar? <http://dw.de/p/1DhpV>
- El País*. (2012, 20 de noviembre). Con fallo de La Haya, Colombia recuerda otros territorios que perdió. <https://n9.cl/me5tm>
- Escobar, A. (1996). *La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Norma.
- Eshel, T. (2013a). Japan pouring ¥24 trillion on new defense plan. *Defense Update*. <https://n9.cl/kq0cu>
- Eshel, T. (2013b). Russian aircraft carrier to redeploy to the Mediterranean. *Defense Update*. <https://n9.cl/7nam2>
- Eshel, T. (2012). Toward a 'New Age of Carriers' in Asia Pacific. *Defense Update*. <https://n9.cl/9e03a>
- Esquivel, R. (2015). Intereses geopolíticos de Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(19), 71-86. <https://n9.cl/3drg>
- Esquivel, R. (2010). *Neutralidad y orden. Política exterior y militar en Colombia, 1886-1918*. Editorial Universidad Javeriana.
- Esquivel, R. (2001). *Colombia indefensa*. Planeta.
- Flatrock. (2013). *What are China's stated goals?* <http://flatrock.org.nz/archive/2013/Dec/31/using-good-china/>
- Foreign Affairs*. (2013). A map of conflicts in the south and east China seas. <http://www.foreignaffairs.com/a-map-of-conflicts-in-the-south-and-east-china-seas>
- Friedman, G. (2013). Beyond the post-cold war world. *Geopolitical Weekly*. <https://world-view.stratfor.com/article/beyond-post-cold-war-world>

- Friedman, G. (2012). Putin's evolving strategy in Europe. *Geopolitical Weekly*. <https://worldview.stratfor.com/article/putins-evolving-strategy-europe>
- Gayraud, J. (2008) Ne pas occulter la dimension criminelle de la crise financière. *Le Figaro*. <https://n9.cl/0qkkkr>
- Goure, D. (2013). *The measure of a superpower: A two major regional contingency military for the 21st Century*. Heritage Foundation. <https://n9.cl/h565>
- Grätz, J. (2014). Russia's military reform: Progress and hurdles. *CSS Analyses in Security Policy*, 152. <https://n9.cl/cli4g>
- Heilbrunn, J. (2014). Putin's audacious \$400 billion gas deal. *The National Interest*. <https://n9.cl/qi57>
- Hermann, P., et al. (2012). *Asian defense spending, 2000-2011*. CSIS. <https://n9.cl/u670v>
- Hill, F. (2002). *The great game: The 2020 edition*. Brookings. <http://www.brookings.edu/research/articles/2002/07/12asia-hill>
- Hwang, K. (2010). Measuring geopolitical power in India. *Working Papers*, 136. <https://core.ac.uk/download/pdf/6762336.pdf>
- IISS. (2014). Comparative defence statistics. *The Military Balance*, 114(1), 23-30. doi 10.1080/04597222.2014.871875
- Infodefensa.com*. (2014a). Los gastos en defensa en Latinoamérica crecieron un 15 % entre 2010 y 2013. <https://n9.cl/ceyrd>
- Infodefensa.com*. (2014b). Latinoamérica incrementó su gasto militar un 61% desde 2004. <https://n9.cl/i477w>
- Infonews*. (2013). Los países del ALBA dejan la Junta Interamericana de Defensa. <https://n9.cl/xtwgcg>
- Jordán, J. (2018). Un modelo de análisis geopolítico para el estudio de las relaciones internacionales. *Documento Marco IEEEE*, 04. <https://n9.cl/0ik6q>
- Kalil, S., & Fazio, E. (2004). Nuevas amenazas y su impacto sobre las fuerzas armadas brasileñas. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* 18(3-4), 53-79.
- Kaplan, R. (2014). Why So much anarchy? *Global Affairs*. <http://www.stratfor.com/weekly/why-so-much-anarchy>
- Kraska, J., & Saito, Y. (2020). The law of military operations and self-defense in the U.S.-Japan Alliance. *Naval War College Review*, 73(3). <https://n9.cl/born0>
- Laborie, M. (2014). Japón: de vuelta a la geopolítica. *Documento de Opinión*, 9. <https://n9.cl/bdjgi>

- Lalieu, G., & Collon, M. (2010). *Océano Índico: aquí se juega la gran batalla por la dominación mundial*. <https://n9.cl/fz4do>
- Loidolt, B., Auerswald, D., Farah, D., Smith, S., & Yates, C. (2020). *Competing visions and actions by China, Russia, and the United States in Latin America, the Middle East, Africa, and the Arctic*. National Defense University Press. <https://n9.cl/5p47w>
- Macgregor, D. (2012). Building a Smarter, Smaller Military. *Time U.S.* <http://nation.time.com/2012/12/06/building-a-smarter-smaller-military/>
- Manyin, M. (2012). *Pivot to the Pacific? The Obama Administration's 'Rebalancing' Toward Asia*. Congressional Research Service. <https://n9.cl/zf4ap>
- Marcus, J. (2014) Military spending: Balance tipping towards China. *BBC News*. <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-26054545>
- Martínez, R. (2013). China aumenta su influencia en Sudamérica. *RT Actualidad*. <https://n9.cl/2q6zx>
- Mazarr, M. (2013). *Discriminate power: A strategy for a sustainable national security posture*. FPRI. <https://n9.cl/yfjus>
- Melo, L., & Vásquez, D. (2013). *Economía y comercio exterior de China y Colombia: un análisis comparativo*. http://www.cesla.com/pdfs/PDF_9.pdf
- Miles, R., & Báez, J. (2018, May 9). Virtual Russian influence in Latin America. *Center for Strategic and International Studies*. <https://n9.cl/nbxso>
- Ministério da Defesa. (2012). *Livro Branco de Defesa Nacional*. www.defesa.gov.br
- Ministério da Defesa. (2008). *Estratégia Nacional de Defesa*. www.defesa.gov.br
- Miranda, M., Peláez, J., & Velandia, S. (2016). Colombia y la India: Relaciones de comercio, inversión y oportunidades de intercambio. *Journal of Business*, 8(1), 91-109, <https://n9.cl/cmgl>
- Missioli, A. (2013, mayo). *Enabling the future - European military capabilities 2013-2025: challenges and avenues*. EUISS. <https://n9.cl/pw02>
- Nuechterlein, D. (1975). *Los intereses nacionales de los Estados Unidos*. Roble.
- Ortega, M. (2012). Hacia una Estrategia Global Europea en 2013. *ARI*. <https://n9.cl/iqpxe>
- Osacar, I. (2008). *Colombia y la guerra en tres frentes*. Zona Militar. <https://n9.cl/h1h61>
- Pan American Defense*. (2009). Colombia y Brasil acuerdan fortalecer vigilancia en su frontera. <https://n9.cl/83gfe>
- Pignoti, D. (2009). Un gringo en el Amazonas. *Página12*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-120902-2009-03-04.html>

- Portafolio*. (2013). Desaceleración de la economía habría tocado fondo. <https://n9.cl/dhfd>
- Putin, V. (2012). Rusia en un mundo cambiante. *RT Actualidad*. <https://n9.cl/4r8zi>
- Reuters Staff*. (2013, 5 de julio). Farc proponen reducir gasto militar en Colombia si se logra acuerdo de paz. <https://n9.cl/vcn2f>
- Rohde, D., & Mohammed, A. (2014). How America lost Vladimir Putin. *The Atlantic*. <https://n9.cl/wz18m>
- RT Actualidad*. (2013). Cooperación militar de Colombia con la OTAN amenazaría seguridad en Latinoamérica. <https://n9.cl/ksw4b>
- RT Actualidad*. (2012). Venezuela anuncia su retiro de la ‘tristemente célebre’ CIDH. <https://n9.cl/8cbi2>
- Samper, D. (2012). Lo que costó defendernos y perder. *El Tiempo.Com*. <https://www.el-tiempo.com/archivo/documento/CMS-12471539>
- Sharockman, A. (2014). *RT anchor says U.S. spends big on military*. <https://n9.cl/avzo5>
- Silvestri, S., Zaborowski, M., Powell, C., Jardfelt, A. (2013). *Towards a European Global Strategy. Securing European influence in a changing world*. <https://n9.cl/66v6g>
- SIPRI Fact Sheet*. (2013). Trends in world military expenditure, 2012. <https://www.sipri.org/sites/default/files/files/FS/SIPRIFS1304.pdf>
- Soriano, G. (2016). El mundo se prepara para el retorno de los conflictos localizados. *Infodefensa.com*. <https://n9.cl/q0juy>
- Spinney, C. (2012). Defense dependency? *Time U.S.* <http://nation.time.com/2012/11/13/defense-dependency/#ixzz2F9imrVty>
- Tapia, C. (2014). Antagonismos. *Perspectivas*, 1. <https://n9.cl/yqcje>
- Taylor, A. (2014). How scary is Putin's Russia compared to the Soviet Union? This chart has some answers. *World Views*. <https://n9.cl/er6px>
- The Notebook*. (2009). CSTO's rapid-reaction force to equal NATO's- Medvedev. <https://n9.cl/n42v>
- Venier, P. (2010). Main theoretical currents in geopolitical thought in the twentieth century. *L'Espace Politique* [Online], 12. DOI 10.4000/espacepolitique.1714
- Villafuerte, D. (2007). The southern border of Mexico in the age of globalization. En E. Brunet-Jailly (Ed.), *Borderlands: comparing border security in North America and Europe*. University of Ottawa Press. <https://n9.cl/2qfan>
- Witker, I. (2020). *Vino viejo en barrica nueva: ¿Qué tan nuevas son las nuevas amenazas?* <https://n9.cl/vsd6k>