



Revista
Estudios en Seguridad y Defensa

Volumen 18, número 35, enero-junio 2023

Bogotá, D.C, Colombia

ISSN: 1900-8325 • eISSN: 2744-8932

Página web: <https://esdegrevistas.edu.co/index.php/resd>



Diplomacia de la defensa colombiana: reflexiones de la política pública en clave de seguridad

Colombian Defense Diplomacy: Reflections on Public Policy in the Security Key

Eider Yovanny Vargas 

CITACIÓN APA:

Vargas, E. Y. (2023). Diplomacia de la defensa colombiana: reflexiones de la política pública en clave de seguridad. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 18(35), 7-29.

<https://doi.org/10.25062/1900-8325.358>



Publicado en línea: **Junio 30 de 2023**



[Enviar un artículo a la Revista](#)



Los artículos publicados por la *Revista Estudios en Seguridad y Defensa* son de acceso abierto bajo una licencia *Creative Commons*: [Atribución - No Comercial - Sin Derivados](#).

Diplomacia de la defensa colombiana: reflexiones de la política pública en clave de seguridad

Colombian Defense Diplomacy: Reflections on Public Policy in the Security Key

DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.358>

Eider Yovanny Vargas 

Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, Colombia

Resumen

El concepto de diplomacia de defensa se construyó en la Revisión Estratégica de Defensa Inglesa. A través de este concepto, el Reino Unido generó influencia de su política de defensa para lograr sus propios objetivos en la política exterior. Varios Estados han introducido el concepto en su política exterior para mejorar la prevención de conflictos y de situaciones de crisis mediante el empleo "no violento" de los recursos y capacidades militares. Este artículo se propone explorar cómo Colombia desarrolló e hizo evolucionar el concepto en su propia política exterior. Se empleó el método *Process Tracing* para identificar las inferencias causales del concepto en el caso colombiano. Se utilizó un enfoque teórico ecléctico, tomando las aproximaciones teóricas acordes al desarrollo y evolución del concepto de forma holística. Se concluye que el concepto ha sido desarrollado para un ambiente simétrico. Sin embargo, Colombia se encuentra en la construcción del concepto de forma asimétrica.

Palabras Clave: diplomacia de defensa; diplomacia militar; cooperación militar; política exterior

The concept of defense diplomacy was constructed in the English Strategic Defense Review. Through this concept, the UK generated influence from its defense policy to achieve its own foreign policy objectives. Several States have introduced the concept in their foreign policy to improve conflict and crisis prevention through the "non-violent" use of military resources and capabilities. This article aims to explore how Colombia developed and evolved the concept in its own foreign policy. The *Process Tracing* method was used to identify the causal inferences of the concept in the Colombian case. An eclectic theoretical approach was used, taking the theoretical approaches according to the development and evolution of the concept holistically. It is concluded that the concept has been developed for a symmetrical environment. However, Colombia is in the construction of the concept asymmetrically.

Key words: diplomacy; military diplomacy; military cooperation; foreign policy

Abstract



Introducción

Con el fin de la Guerra Fría (1991), los gobiernos democráticos occidentales realizaron significativos esfuerzos, con los que buscaban alcanzar la transición de los Estados comunistas que integraban el extinto Pacto de Varsovia a regímenes democráticos. Para lograrlo, las Fuerzas Militares (FF. MM.) occidentales optaron por utilizar instrumentos tradicionalmente diplomáticos, con el fin de restaurar y modernizar las FF. MM. de los países de Europa del Este.

Entre los mencionados instrumentos, se destacan los intercambios de oficiales, los programas educativos y los asesoramientos en reformas militares acordes a regímenes democráticos modernos. Por tanto, la Alianza para la Paz, de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) fue el mecanismo de diplomacia multilateral que permitió la aplicación de todos los instrumentos diplomáticos. Mediante este mecanismo se institucionalizaron valores democráticos modernos en las relaciones cívico-militares y la seguridad colectiva (Winger, 2014).

En consecuencia, la experiencia posterior a la Guerra Fría demostró que el uso de los instrumentos de la diplomacia por parte de los militares puede limitar el uso de la fuerza y resolver las tensiones que generan los anuncios de guerra por medios "no violentos" (Cotter & Forster, 2004). Fue así como en 1998 el Reino Unido se volvió el primer país en plantear como estrategia el uso "no violento" de relacionamiento militar, a través de la Revisión Estratégica de Defensa Inglesa (en inglés, SDR, por las iniciales de *The Strategic Defence Review*), en la cual formalizó el concepto *diplomacia de defensa* (Azuara, 2009; Cheyre, 2013; Cosiáls, 2017; Dodd & Oakes, 1998). A partir de esta nueva forma de diplomacia, algunos países han incorporado la diplomacia de defensa a su política exterior como estrategia para lograr sus objetivos de defensa mediante métodos "no violentos" de relacionamiento (Cooper et al., 2008).

De esta forma, al constituirse la diplomacia de defensa en una nueva forma de relacionamiento internacional, que tiene como propósito generar influencia mediante la incorporación de instrumentos de diplomacia en la Defensa Nacional, este trabajo plantea como problema central analizar el caso colombiano, a fin de identificar el desarrollo del concepto de diplomacia de defensa en la política exterior de Colombia.

Por lo anterior, el proyecto propuesto se enmarca en el método *Process Tracing*, con la intención de hallar la narrativa o línea de tiempo en la que se identifique la secuencia de eventos, desde una entrada deductiva, para *hallar las inferencias causales* que originaron e hicieron evolucionar el concepto de la diplomacia de defensa en la política pública de defensa y seguridad en Colombia.

Aproximación metodológica

La investigación desarrollada fue no experimental y tuvo como objetivo principal responder la pregunta: *¿De qué manera se desarrolló y evolucionó el concepto de diplomacia de*

defensa en la política exterior de Colombia? Con el objeto de responder a la pregunta, se utilizó el método *Process Tracing* (rastreo de procesos), el cual enfatizó el diseño de la investigación en el caso colombiano, con profundidad y temporalidad de ocurrencia de los hechos (Falletei & Lynch, 2009), de modo que hacerlo permitiese hallar una narrativa en la que se identificara la secuencia de eventos, desde una entrada deductiva, con la finalidad de identificar las inferencias causales que originaron e hicieron evolucionar el concepto de diplomacia de defensa (Goertz & Mahoney, 2012). Finalmente, desde una entrada inductiva, se rastreó la evolución del concepto en la política de defensa y seguridad, para luego identificar su inserción y desarrollo en la política exterior colombiana.

Por otra parte, se utilizó un enfoque teórico ecléctico, con la intención de que, al momento de abordar la *Theory-Testing*, del *Process Tracing* (Gerring & Seawright, 2006), la investigación tomará las aproximaciones teóricas acordes al desarrollo y evolución del concepto de forma general, y al *Explaining Outcome* del *Process Tracing*, a la explicación mecánica del caso colombiano.

De igual forma, con el fin de hallar las *inferencias causales* que originaron y desarrollaron el concepto de forma general y, en particular, al caso colombiano, el presente trabajo se dividió en cuatro partes, interconectadas a través del desarrollo del *Process Tracing*.

Al respecto, en la primera parte se identifica el desarrollo del concepto, de forma general. La segunda parte aborda el desarrollo del concepto en la política de defensa y seguridad de Colombia; en esta parte se analizan el desarrollo de la cooperación militar colombiana, la evolución de la lucha contra las drogas y el terrorismo, la participación de la cooperación militar en Suramérica y la estrategia de la seguridad fronteriza.

La tercera parte identifica la integración de la defensa en la política exterior colombiana. En este apartado se analizan las políticas de defensa y seguridad desde 2011 hasta 2019, con el propósito de identificar los instrumentos de diplomacia inmersos en ellas y su inmersión en la política exterior colombiana.

Por último, y tomando en cuenta las *inferencias causales* identificadas a través del *Process Tracing*, el trabajo presenta la discusión de resultados y las conclusiones.

Desarrollo general del concepto de diplomacia de defensa

Al rastrear la evolución del concepto en el mundo se identifican los siguientes acontecimientos que permitieron su desarrollo e implementación, como se muestra en la tabla 1. El primero se ubica dentro del marco de la Sociedad de las Naciones (1919). El segundo acontecimiento fue el Sistema de Naciones Unidas (1945). El tercer acontecimiento sucedió en el periodo de la Guerra Fría (1947-1991). El cuarto acontecimiento se enmarca en el surgimiento de la teoría del poder blando, o *Soft Power*, de Nye (2011). El último acontecimiento se refiere a la unidad de acción exterior del Estado.

Tabla 1. Desarrollo histórico del concepto de diplomacia de defensa

Acontecimiento	Fecha	Desarrollo
El marco de la Sociedad de las Naciones	1919	Esto, debido a la fundación de la <i>diplomacia abierta</i> , que prohibía los acuerdos secretos, fomentaba la búsqueda de la paz y, a su vez, permitió la convergencia entre la diplomacia y la milicia.
El Sistema de las Naciones Unidas	1945	Dado a los enormes daños humanos, físicos y económicos que produjeron las dos guerras mundiales, en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) inició el desplazamiento focal de la <i>guerra</i> a la <i>defensa</i> ; por ello, las Fuerzas Armadas (FF. AA.) se dispusieron al servicio de la defensa frente a una agresión ilegítima, a salvaguardar la paz y a la seguridad colectiva, lo que llevó progresivamente a que los ministerios o departamentos de Guerra cambiaran su nombre a ministerios o departamentos de Defensa, y así rompió la contraposición entre <i>diplomacia</i> y <i>milicia</i> en torno a <i>paz</i> y <i>guerra</i> .
El periodo de la Guerra Fría	1947-1991	Esta confrontación sin guerra directa entre Estados Unidos y la Unión Soviética (URSS) proveyó entrenamiento, cooperación y armamento, entre otros, a sus respectivos aliados.
Surgimiento de la teoría del poder blando, o <i>Soft Power</i>	2004	Evidenció cómo, además del poder estrictamente militar que poseían las FF. AA., podría establecerse uno de <i>persuasión</i> .
La unidad de acción exterior del Estado		Acto jurídico-político de la integración funcional entre la diplomacia y la defensa nacional.

Fuente: elaboración propia, con base en los conceptos de Colom (2014), Gellrich et al., (2020), Núñez (2018) y Nye (2011).

Cabe resaltar que la diplomacia de defensa adquirió mayor importancia poco después de finalizar la Guerra Fría (1991); esto, debido a los esfuerzos de los gobiernos democráticos occidentales por lograr las transiciones democráticas en la región de Europa del Este, a través de la restauración y modernización de las fuerzas políticas, sociales, militares y diplomáticas. Para lograr tamaña empresa, los Estados democráticos de Europa Occidental desarrollaron actividades que implicaban “intercambios de oficiales, programas educativos y de reformas militares”, como también, la implementación de alianzas para el mantenimiento de la paz, incluyendo la denominada Alianza para la Paz de la Organización del Atlántico Norte OTAN. Todo lo anterior, con el fin de implantar “valores democráticos modernos” en las relaciones cívico-militares y las dinámicas de seguridad colectiva. (Abella & Torrijos, 2020; Winger, 2014).

Las experiencias posteriores a la Guerra Fría demostraron que el uso de instrumentos de diplomacia empleados en la defensa, como intercambios de personal militar, misiones de cooperación en entrenamiento militar, visitas oficiales a instalaciones de seguridad y defensa nacional y ejercicios militares conjuntos, han creado una variedad y

flexibilidad en el ejercicio de la diplomacia de defensa en asuntos internacionales, pues se han entendido —en especial, por parte de las potencias mundiales— los límites de “uso de la fuerza para resolver las grandes problemáticas globales” (Cotter & Forster, 2004; Winger, 2014).

Al respecto, para autores como Núñez (2018) la estrecha relación entre diplomacia y defensa permite definir el concepto de diplomacia de defensa desde cualquiera de, al menos, dos acepciones. Desde la *función diplomática*, se la podría definir como “la protección de la diplomacia a través de la incorporación de estructuras organizativas y competencias funcionales de defensa para dar mayor coherencia y eficacia a la política exterior” (Núñez, 2018, p. 101). Por su parte, desde la *función de la defensa* se la puede ver como “la asunción formal por parte de las FF.AA. de objetivos, funciones y prácticas consideradas tradicionalmente propios de la diplomacia, para completar y vigorizar la acción exterior del Estado” (Núñez, 2018, p. 101).

Por otra parte, numerosos trabajos sobre diplomacia de defensa —entre estos, los desarrollados por Azuara (2009), Cheyre (2013), Cosialls (2017) y Dodd y Oakes (1998)— coinciden en que la formalización del concepto se sitúa en el Reino Unido; específicamente, en el *Libro Blanco (White Paper)*, publicado en 1998, y en el cual se desarrolla la SDR.

De ahí que el concepto haya tenido una amplia aceptación y una rápida expansión; no obstante, la aceptación y desarrollo del concepto tiene diferentes posiciones. Mientras que en los países occidentales —por ejemplo, Francia, Reino Unido y España— la tendencia se inclina a desarrollar el concepto de diplomacia *de defensa*, en Oriente —por ejemplo, en China y Rusia— la tendencia es al uso del concepto de diplomacia *militar* (Cosialls, 2017; Núñez, 2018).

La dicotomía entre diplomacia militar y diplomacia de defensa

En la academia existe una discusión entre el uso de los términos *diplomacia militar* y *diplomacia de defensa*. Al respecto, Du Plessis (2008) explica que el primer término remite a las acciones desarrolladas por los militares, las cuales tienen acreditación diplomática, como es el caso de los agregados militares, mientras que el segundo hace referencia a toda la gama de acciones diplomáticas que realiza el sector defensa a través de la política exterior del Estado.

Así las cosas, autores como Muthanna (2011), Cai (2016) y Najimdeen (2020) prefieren utilizar diplomacia militar, y otros autores, como Azuara (2009), Barkawi, (2011) y Cheyre (2013), emplean el concepto de diplomacia de defensa.

No obstante, Cotter y Forster (2004) establecen que la diplomacia de defensa contiene actividades desarrolladas estrictamente por los militares, y que en el pasado fueron descritas como “cooperación o asistencia militar”, pero estuvieron incluidas como parte

del concepto de diplomacia de defensa. De igual forma, evidencian que las actividades que se desarrollaban en el pasado, y que continúan, son las siguientes:

Contactos bilaterales y multilaterales entre militares y funcionarios civiles de alto nivel del sector defensa, nombramiento de agregados militares y defensa en misiones diplomáticas, suscripción de acuerdos bilaterales de cooperación en defensa, capacitación y entrenamiento de personal militar y funcionarios civiles extranjeros, intercambio de asesoramiento e intercambio de experiencias sobre el control democrático de las fuerzas armadas, gestión de defensa y áreas técnicas militares, intercambio entre personal y unidades militares y visitas a unidades navales, intercambio de personal militar o civil en ministerios de defensa o fuerzas armadas de los países socios, despliegue de equipos de formación y suministro de equipo militar entre otras ayudas materiales y los tradicionales ejercicios militares bilaterales o multilaterales con fines de entrenamiento. (p. 6)

Por consiguiente, está claro que las actividades anteriores son realizadas desde antaño, por lo que su aplicación en la actualidad no es algo nuevo. Sin embargo, lo que sí las hace innovadoras es el gran aporte que se encuentran realizando de forma directa o indirecta a la “previsión, prevención y resolución de conflictos violentos” (Azuara, 2009; Cheyre, 2013).

Diplomacia de defensa: instrumento integrador de las capacidades de defensa en la política exterior

Las áreas de acción de la diplomacia tradicional y de la diplomacia de defensa no deben entenderse como una disputa o sustitución entre ellas. Antes bien, se las debe entender como “un ejercicio de aplicación elaborado y estratégico de determinadas capacidades de la una para conseguir las metas de la otra, conforme al derecho”(Núñez, 2016, p. 12). De igual forma, se las ve como el instrumento que tiene a disposición el Estado, y mediante la cual potencia y refuerza las relaciones diplomáticas con sus pares y le permite a ese mismo Estado la plena integración de las capacidades en *defensa nacional* a la política exterior (Abella & Torrijos, 2020; Azuara, 2009).

De igual forma, la diplomacia de defensa debe comprenderse como el uso del aparato de defensa de un Estado de forma “no violenta”, como puede ser la cooperación, para lograr objetivos estratégicos con otros Estados. Por tanto, esa manera de relacionamiento internacional no violento de cooperación y gobernanza se ha constituido en el instrumento de mayor importancia para lograr propósitos estratégicos comunes superando el uso coercitivo y disuasivo de la fuerza (Cooper et al., 2008).

Por otra parte, con el objeto de analizar el universo teórico-práctico de la diplomacia de defensa y la utilización de los instrumentos procedentes de la diplomacia tradicional, es conveniente elaborar un esquema conceptual de doble eje, el cual se presenta en la tabla 2, y donde se suscriben algunos ejemplos. El primer eje integra actores y su ámbito de actuación, por lo que se aplica el concepto de diplomacia de defensa a la clasificación

tradicional básica de diplomacia unilateral, bilateral y multilateral. El segundo eje trata sobre las medidas que conforman el universo posible de la diplomacia de defensa, agrupadas en medidas en relación con el conocimiento, voluntad y acción (Núñez, 2018).

Tabla 2. Universo conceptual teórico-práctico de la diplomacia de defensa

Ámbito de aplicación	Conocimiento	Voluntad	Acción
Unilateral	Ejemplo: promoción de la industria de defensa nacional.	Cualquier declaración unilateral de intenciones.	Decisiones sobre la red de agregadurías militares.
Bilateral	Ejemplo: intercambios de información, diálogo bilateral.	Celebración de acuerdos y convenios bilaterales.	Programas de actuación/cooperación bilateral.
Multilateral	Ejemplo: declaraciones conjuntas de un grupo de Estados.	Firma/adhesión a organizaciones internacionales y programas multilaterales.	Participación en acciones multilaterales como, por ejemplo, las misiones de paz.

Fuente: elaboración propia, con base en los conceptos de Núñez (2018).

Campos de acción de la diplomacia de defensa

Algunos autores —en especial, los que estudian la globalización de la seguridad— han identificado por lo menos cinco campos de acción de la diplomacia de defensa (Azua, 2009; Cheyre, 2013; Cottey & Forster, 2004; Tokatlian, 1999). Al respecto, el primer campo se refiere al fomento de la confianza y la seguridad colectivas. Este campo ayuda a reducir las rivalidades entre los países, como también, a construir, reforzar y fomentar intereses comunes, lo cual les permite conducir las relaciones de defensa con transparencia respecto a las intenciones y capacidades de cada Estado (Cheyre, 2013).

El segundo campo es la promoción de la democracia y el fomento del buen gobierno. En este campo la diplomacia de defensa es un instrumento para promover "las relaciones cívico-militares modernas, transparentes y democráticas" (Cottey & Forster, 2004; Pantev et al., 2005).

El tercer campo, sin lugar a dudas, ayuda a mejorar e incrementar las capacidades militares. Consiste en el soporte de la cooperación militar y la ayuda a los países receptores de cooperación, la estandarización de procedimientos y la asignación de recursos. De esta manera, se robustecen y desarrollan capacidades en materia de construcción de paz y de la lucha contra el crimen organizado, y se logra "fomentar un sistema de gobernabilidad mundial basado en la confianza, la promoción del buen gobierno, la universalización de los valores democráticos y el respeto a los derechos humanos" (Azua, 2009, p. 96).

El cuarto campo es la generación de influencia político-militar internacional y la amplificación de la extracción y validación externa. Este papel del sector defensa en el campo internacional es clave, en el entendido de que la estrategia no debe concebirse de forma unidireccional, pues para lograr que sea exitosa y se mantenga en el tiempo, debe contener una extensa variedad de “instrumentos y métodos interdependientes y coherentes” (Abella & Torrijos, 2020, p. 137). De igual forma, la diplomacia de defensa es de mucho interés para los países en desarrollo, porque se dan cuenta de que las FF. MM. de Occidente tienen una considerable influencia en el desarrollo de los ámbitos políticos, económicos y, de alguna manera, culturales de las naciones (Fernández-Montesinos, 2013).

Otro aspecto por el que es entendida la diplomacia de defensa es por el uso del *Soft Power* (en español, poder suave o blando), pero eso no quiere decir la renuncia absoluta al uso legítimo de la fuerza, o *Hard Power* (en español, poder duro) (Jones, 2010). Sin embargo, sí apunta a prevenir confrontaciones armadas mediante la construcción de la confianza mutua y de entornos “amplios de seguridad y comunicación horizontales” (Abella & Torrijos, 2020, p. 135).

Un buen ejemplo de implementación del *Soft Power* en la diplomacia de defensa es el uso de la *sanidad militar*, la cual se ha constituido en un instrumento de amplio uso por parte de muchos países; entre ellos se destacan Estados Unidos, China, Israel y España (García Cañas et al., 2018). Al respecto, Estados Unidos utilizó la sanidad militar en 1978, durante la administración del presidente Carter, a través del concepto *diplomacia médica*.

Así pues, a partir de la administración Carter Estados Unidos comprendió que la salud y la medicina deben ser un medio para instaurar, mejorar y explotar plenamente las relaciones en el exterior, sobre la base de que las cuestiones humanitarias —especialmente, en el ámbito de la salud— pueden ser la mejor plataforma de relacionamiento internacional para entablar un diálogo y fortalecer la acción diplomática, que en ocasiones son “volátiles y emocionales” (García Cañas et al., 2018, p. 106).

Aunque no existe un consenso sobre el concepto, en los últimos años se lo ha desarrollado como *diplomacia sanitaria global* (en inglés, *Global Health Diplomacy*), el cual abarca actividades importantes para la salud mundial (Michaud & Kates, 2013). De esa manera, se puede observar que en el ámbito de la diplomacia de defensa el uso de la sanidad militar se ha constituido en una herramienta fundamental para el *Soft Power*. Por ello, Estados, con capacidad para mejorar condiciones de salud y elementos críticos de seguridad, logra acceso, influencia y visibilidad positiva, por ejemplo, frenando extremismos violentos en naciones extranjeras subdesarrolladas (García Cañas et al., 2018). Por tal motivo, algunos autores como Nang y Martin (2017) han identificado la *diplomacia sanitaria global* como la aplicación de una amplia gama de habilidades para mejorar de forma cooperativa la seguridad humana en todo el mundo.

Desarrollo de la Diplomacia de Defensa en Colombia

Desarrollo de la cooperación militar colombiana

El inicio de la participación de la defensa en la política exterior de Colombia se halla estrechamente ligada a la cooperación bilateral con Estados Unidos. Dicha cooperación militar se inició en 1939, época durante la cual Colombia empezó a hacer parte de la defensa estratégica del Canal de Panamá, a través de la ayuda mutua en misiones aéreas y navales (Castro, 2019). En el mismo periodo, y tras los acuerdos de La Habana, en 1940, y de Río de Janeiro, en 1942, sobre el *principio de ayuda recíproca y cooperación defensiva*, Colombia empezó a recibir apoyo de material bélico en aproximadamente 16 millones de dólares. Ahora bien, terminada la Segunda Guerra Mundial, y tras la destrucción parcial de Europa, que dio paso al desarrollo del poder hegemónico de Estados Unidos, las relaciones colombo-estadounidenses, tanto militares como comerciales, llevaron a que Colombia generara un crecimiento económico entre mediados de la década de 1940 y la década de 1950 (Prieto, 2013).

Al iniciar la Guerra Fría (1947), y ante la vulnerabilidad estratégica que presentaba Latinoamérica, se buscó organizar la región, con el apoyo estadounidense y bajo la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) (Gastaldi, 2017), como una *zona de influencia y protección*. Esta política de asistencia militar se logró en el marco de la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad, en la cual los países participantes firmaron el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), un acuerdo netamente de defensa mutua (Morgenfeld, 2011).

Pero fue la guerra de Corea (1950-1953), primera confrontación de la Guerra Fría, el acontecimiento que estrechó de manera definitiva las relaciones militares entre Colombia y Estados Unidos. Colombia fue el único país latinoamericano que ofreció apoyo político y militar a Estados Unidos, lo cual se materializó con el envío a Corea de la fragata *Almirante Padilla* y el Batallón Colombia (Buitrago & Suárez, 2017). Apoyo que posteriormente Estados Unidos, tras el reconocimiento ganado en combate por el Batallón Colombia, retribuyó con asistencia organizativa táctica, operacional y estratégica, económica, así como la modernización de equipamiento, entrenamiento y capacitación, a las FF. MM. colombianas. Este apoyo permitió a las FF. MM. colombianas desarrollar de una mejor forma la posterior lucha contra la insurgencia (Cardona, 2011).

Por otro lado, las tensiones ocasionadas por el enfrentamiento de los dos bloques en la Guerra Fría originó la tendencia a impulsar la diplomacia militar (Cheyre, 2013). Así, en el continente americano se crearon organismos de cooperación multilateral entre las FF. AA., y de los cuales Colombia hace parte, tales como la Conferencia Naval Interamericana (CNI), en 1959; la Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA), en 1960, y el Sistema de Cooperación de las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA), en 1965; todos

ellos, organismos que a la fecha siguen en vigencia y son integrados por los comandantes de cada Fuerza.

No obstante, en 2008 se crearía el Consejo de Defensa Suramericano (CDS), una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa. Dicha instancia adquirió una connotación inédita de diplomacia de defensa por dos razones: 1) lo constituyen estrictamente países suramericanos, por lo cual se aleja de la intervención directa o participación de Estados Unidos, y 2) los representantes en este organismo son políticos elegidos democráticamente, en vez de altos mandos militares (Gastaldi, 2017).

Lucha contra las drogas y el terrorismo

Desde los años cincuenta, la cooperación militar entre Colombia y Estados Unidos se basa en combatir un “monstruo de dos cabezas”: el terrorismo y las drogas ilegales (Castro, 2019). La primera cabeza del monstruo debe ser entendida como la lucha contra el comunismo. De esa forma, la cooperación germinó con el apoyo de Colombia en la guerra de Corea y el posterior apoyo estadounidense para combatir las guerrillas en Colombia (Kruijt, 2012; Kyle & Reiter, 2013).

El narcotráfico, la otra cabeza del monstruo, comenzó durante los años setenta, con la lucha contra la producción y distribución de marihuana. Posteriormente, en los años ochenta, avanzó, con la inserción de la cocaína al mercado, el aumento de los activos ilícitos y el accionar delictivo de los carteles de droga; principalmente, los de Cali y Medellín. Ante el crecimiento exponencial de este flagelo, también aumentó el apoyo, principalmente económico, de Estados Unidos a Colombia (Castrillón & Guerra, 2017).

Por otra parte, el Plan Colombia, iniciado en 1999, es considerado por algunos autores “la cúspide de la cooperación militar” entre los gobiernos de Estados Unidos y Colombia. El plan, en términos funcionales, fue la estrategia que permitió unir la lucha contra las drogas y la lucha antiterrorista en una sola política (Castro, 2019). Sin embargo, con las acciones terroristas acaecidas el 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y la posterior lucha global contra el terrorismo, sumado ello a la política del expresidente Álvaro Uribe, la cual determinaba que las guerrillas no solo controlaban corredores y áreas de procesamiento de droga, sino que eran carteles dedicados al narcotráfico; de esta forma, la lucha contra las drogas también se convirtió en una lucha contra el terrorismo, apoyada y respaldada por Estados Unidos (Castro, 2019; Linares, 2019; Rojas, 2013).

Debido al proceso de paz adelantado entre el gobierno del expresidente Juan Manuel Santos con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y los adelantos con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), a partir de 2016 el Plan Colombia cambiaría su nombre al de Paz Colombia. Lo anterior se daba por la visión del expresidente Obama sobre que Colombia fuera vista como el escenario de la *peacebuilding* (construcción de paz) (Castro, 2019).

Cooperación militar de Colombia en Suramérica

Suramérica se ha caracterizado por ser una de las regiones del mundo con menos conflictos interestatales (Wallensteen & Sollenberg, 2001). En lo que respecta a las relaciones de cooperación militar entre Colombia y los países de la región, estas se expresan por circunstancias de "cercanía geográfica o unión continental", más que por una convicción de establecimiento de una política de seguridad regional (Bonilla, 2004). Sin embargo, las relaciones entre Colombia y sus homólogos en Suramérica —por lo menos, en lo transcurrido en el siglo XXI— se han visto marcadas por la tensión; especialmente, en la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), generada por la denominada "exteriorización del conflicto armado colombiano" (Castro, 2019; Tokatlian, 2010).

En las primeras décadas de este siglo, Colombia ha vivido tensiones diplomáticas en la región; especialmente, con los gobiernos de Venezuela y de Ecuador, por acciones en sus respectivos territorios. La primera dichas tensiones tuvo que ver con la captura, en 2004, de alias Rodrigo Granda, integrante de las FARC; la segunda, con la operación militar colombiana Fénix, la cual permitió la muerte de alias Raúl Reyes, segundo cabecilla de las FARC (Pastrana & Trujillo, 2011). Por otra parte, la tradicional cooperación entre Colombia y Estados Unidos, en la cual comparten postulados y herramientas para la lucha contra el terrorismo y las drogas ilegales, ha llevado a Colombia a distanciarse y crear desconfianza con algunos países de la región, debido a las diferentes posiciones y proyectos políticos e ideológicos (Linares, 2019; Tokatlian, 2010).

Pero en 2010, con el cambio de gobierno en Colombia, el escenario de tensiones diplomáticas y militares cambiaría con el inicio de los diálogos exploratorios entre el ex-presidente Juan Manuel Santos y las FARC, a fin de desarrollar un proceso de paz. Sin embargo, para lograr el acercamiento y confianza con la guerrilla de las FARC, el ex-presidente Santos simultáneamente hizo un acercamiento con los gobiernos de Venezuela, Ecuador y Cuba, que le ayudarían a establecer una mesa de negociación entre el Gobierno y las FARC, en busca de una salida negociada al conflicto; y a través de Noruega, para recibir un apoyo de la comunidad internacional y de los países de la Unasur (Castro, 2019).

Este cambio de paradigma de la política colombiana, de "uno de guerra a uno de paz", permitió la reestructuración de los objetivos del Consejo de Defensa Sudamericano de la Unasur. El primero, consolidar la región suramericana como Zona de Paz. El segundo, articular una identidad suramericana de defensa y, por último, contribuir a la gestación de consensos regionales en esas materias (Linares, 2019; Sanahuja & Verdes-Montenegro, 2014).

Seguridad fronteriza colombiana

En Suramérica —especialmente, en la Comunidad Andina (CAN)—, el desarrollo de políticas fronterizas con enfoque en la seguridad y el desarrollo empezó a finales de la década

de 1990, cuando se construyó la definición y demarcación de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) (Linares, 2019).

Por su parte, las ZIF dieron lugar a la constitución de un mecanismo de confianza mutua, llamado Comisión Binacional Fronteriza (Combifron), en donde se intercambia información de inteligencia para optimizar las operaciones coordinadas contra todas las amenazas y factores de riesgo existentes entre dos países. En la actualidad, Colombia desarrolla este mecanismo con Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y República Dominicana (Cancillería de Colombia, 2021).

Posteriormente, la confianza mutua que generó la Combifron con los países fronterizos permitió la creación de otros mecanismos, como el 2+2/2+3, el cual se constituye en un foro diplomático-militar, considerado una instancia bilateral de diálogo y coordinación en temas de seguridad y defensa. El mencionado mecanismo es integrado por los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa, y en ocasiones, por el de Gobierno, o Interior, de los países vecinos. Otro importante mecanismo son los Mandos Regionales de Frontera, encargados de las respectivas coordinaciones operacionales entre las unidades militares, policiales y las oficinas migratorias de ambos países, que tienen la responsabilidad del control y la seguridad fronteriza. Desde dicho mecanismo, se planean y orientan todas las operaciones coordinadas de la frontera común; asimismo, se evalúa la estrategia de forma articulada.

Por último, se encuentran las Jornadas Binacionales de Apoyo al Desarrollo Fronterizo, las cuales articulan esfuerzos para llevar a las poblaciones de frontera una oferta de servicios. Entre dichos esfuerzos se destaca la Diplomacia Médica, constituida por médicos militares al servicio de las comunidades en ambos costados de la frontera (Cancillería de Colombia, 2021; López & Ruiz, 2018; Niño & Jaramillo, 2018).

Integración de la defensa en la política exterior colombiana

La estrategia de la Diplomacia para la Seguridad

La Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad (PISDP), de 2011, es el primer instrumento de política pública en defensa y seguridad mediante el cual Colombia empezó a materializar el concepto de diplomacia de defensa a través del desarrollo de la estrategia de Diplomacia para la Seguridad (DPS) (Ministerio de Defensa Nacional, 2011).

La política en mención estableció dos líneas de interés del Gobierno y puso de manifiesto la utilidad de la diplomacia para constituir la seguridad de Colombia en la consolidación de objetivos en el ámbito externo. La primera de estas líneas de interés consiste en “concretar el sostenimiento de unas capacidades disuasivas acordes con las necesidades nacionales. La segunda es “el desarrollo de una estrategia de diplomacia para la

seguridad, con la cual se buscaba aumentar al máximo la efectividad en la lucha contra el crimen transnacional y disminuir al mínimo la posibilidad de una crisis de seguridad regional" (Abella & Torrijos, 2020, pp. 137-138).

Por lo tanto, "el estudio de la diplomacia de seguridad y de defensa se circunscribe al enfoque innovador de la actividad diplomática como fenómeno relacional de la política mundial" (Abella & Torrijos, 2020, p. 133). De esta forma, se considera que la estrategia Diplomacia para la Seguridad fue un modelo innovador para Colombia en el relacionamiento exterior, el cual contó con la posibilidad y voluntad de exportación de experiencias y capacidades humanas, técnicas y tecnológicas militares logradas por décadas de conflicto armado interno. Ahora bien, pese a que en políticas de seguridad y defensa ya se desarrollaba la cooperación, lo que cambió el concepto de la Diplomacia para la Seguridad fue la acción planificada de "nuevos caminos de inserción internacional", con un énfasis muy serio en la capacidad empresarial del sector defensa (Abella & Torrijos, 2020).

De igual forma, Abella y Torrijos (2020) han identificado siete áreas de experticia de la seguridad y defensa de Colombia utilizadas por el desarrollo de la Diplomacia para la Seguridad: 1) reducción del secuestro; 2) operaciones especiales; 3) inteligencia y telecomunicaciones; 4) seguridad ciudadana; 5) operaciones nocturnas; 6) movilidad aérea, y 7) operaciones conjuntas. A su vez, estas se enmarcan en seis campos de cooperación internacional: 1) desarrollo organizacional; 2) lucha contra el problema mundial de las drogas; 3) prevención y control de fenómenos criminales; 4) fortalecimiento en especialidades militares y policiales; 5) seguridad ciudadana y convivencia, y 6) industria de defensa y misiones internacionales.

Las anteriores actividades han generado diversos resultados, entre los que se pueden destacar: la institucionalización del cambio de papel del país en materia de cooperación, al revelarlo como un oferente de seguridad y defensa; el afianzamiento de los esfuerzos del Ministerio de Defensa Nacional (MDN) en la consolidación de la cooperación internacional como instrumento de política exterior, y la contribución exitosa a la capacitación de miles de integrantes de las fuerzas de seguridad de otros países.

La inserción colombiana en el Triángulo Norte Centroamericano

El Triángulo Norte Centroamericano (TNC) es una entidad geoeconómica constituida por los países de Honduras, El Salvador y Guatemala, y que, dadas su posición geográfica, la delimitación de sus fronteras y la acumulación del 60 % del producto interno bruto (PIB) centroamericano y del 70 % de la población regional, desarrolla dinámicas de integración y negociación colectiva, a través de diversos tratados de libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, México y Colombia para un mercado de aproximadamente 30 millones de habitantes (Gómez del Cid, 2020; Presidencia de la República de Colombia, 2016).

Los países del TNC son los países de Centroamérica que tienen el mayor gasto en seguridad (Trujillo, 2018). Esto, debido a que registran una alta tasa de inseguridad, derivada a la combinación del aumento progresivo de robos violentos y homicidios, y la acción simbiótica entre pandillas, narcotráfico, corrupción y criminalidad. Estos factores generan un preocupante conflicto social que provoca desplazamiento interno y externo, y que lleva a clasificar esta región como una de las más violentas e inestables del planeta (Abella & Torrijos, 2019).

Estos países han hecho un gran esfuerzo en sus PIB para asignar un gran presupuesto a la seguridad ciudadana, a las reformas policiales, al sistema judicial y a la administración de presos. Sin embargo, Pastor (2017) cuestiona la eficiencia del gasto en seguridad ciudadana y las reformas implementadas, debido a que no se evidenció una reducción significativa en los índices de las tasas delictivas ni mejoras en la seguridad en general.

Ante la compleja situación de seguridad que presenta el TNC, el sociólogo Harald Waxenecker (2016) observó la necesidad, por parte de los gobiernos que conforman el TNC, de explorar nuevas estrategias y métodos que permitan enfrentar la complejidad de la violencia y la inseguridad en sus naciones, y las cuales no solo pasen por el actuar estatal, sino también, a través de una acción vinculante con la cooperación de la sociedad civil, utilizando la participación ciudadana en busca de la recuperación de la institucionalidad pública, para reenfoclarla en los objetivos naturales, que son inversamente proporcionales a los intereses y objetivos criminales.

Ante la situación que presentaba el TNC, desde 2006 Colombia ha participado en programas de cooperación en defensa (Villafuerte, 2018). Sin embargo, solo hasta 2010 se consideró estratégica la cooperación internacional dentro de la política exterior de Colombia, por lo que se empezó a organizar y gerenciar el ámbito de seguridad en las relaciones exteriores, que quedó a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, y coordinaciones específicas de cooperación —especialmente, en programas de capacitación en la lucha contra las DOT¹— con el Ministerio de Defensa y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (Tickner, 2016).

Implicaciones de la Diplomacia para la Seguridad en la política exterior colombiana

Respecto a las implicaciones de la Diplomacia para la Seguridad en el posicionamiento de Colombia en los ámbitos de la paz y la seguridad en la política exterior, Abella y Torrijos (2019) reconocen tres estrategias colombianas de cooperación en seguridad en

1 (DOT)Delincuencia Organizada Transnacional.

el TNC. La primera es la *superación de las continuidades militaristas-autoritarias*; la segunda, la *reanudación sostenible de los procesos de reforma y reconversión*, y la última, el *fortalecimiento doctrinal y operativo basado en conocimientos, habilidades y recursos suficientes*.

No obstante, la estrategia colombiana de inserción exterior en el TNC, la cual tiene como método el uso de la *cooperación triangular* (CT) con Estados Unidos y Canadá y el desarrollo paralelo de la *cooperación bilateral* (CB), devela un cierto grado de dispersión de las actividades de política exterior del Estado colombiano, pues pone en evidencia la dificultad en el "análisis y evaluación", como también, "el incremento de los riesgos de despilfarro de recursos y desgaste de capacidades" (Abella & Torrijos, 2019, p. 18).

A pesar de ello, los escenarios para fortalecer la Fuerza Pública en el TNC, tomando en cuenta que esta, como componente estatal, es un actor clave para enfrentar la criminalidad, la recuperación y fortalecimiento de la institucionalidad, por lo cual las demandas para recuperar y fortalecer la autoridad democrática son establecidas a partir de diversos escenarios. El primer escenario se presenta con la superación de costumbres "militaristas-autoritarias" y el "paso definitivo a la visión rectora de la función militar en la democracia". El segundo constituye la retoma razonable de los "procesos de reforma y reconversión". Por último, el tercer consiste en fortalecer la parte doctrinal y operativa de la Fuerza Pública, de modo que se basen en "conocimientos, habilidad y recursos suficientes para enfrentar adecuadamente las dinámicas de una realidad violenta cada día más compleja y heterogénea" (Abella & Torrijos, 2019).

Concepto de disuasión y diplomacia para la defensa y la seguridad

La Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad de 2019 (DSLEE) amplía el concepto de la anterior política, al denominarla *Diplomacia para la Defensa y la Seguridad* (Ministerio de Defensa Nacional, 2019). En esta política, la participación de la diplomacia en la defensa y seguridad tendría un rol protagónico, pues será la encargada de fortalecer las alianzas, defender la vigencia del derecho internacional y ratificar el compromiso de Colombia con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Para lograr lo anterior, la PDSLEE busca reestructurar la visión estratégica del sector defensa. Para ello, articuló sus esfuerzos en cinco ejes de transformación estratégica, con los cuales busca

[...] retomar la iniciativa para garantizar la primacía de la dignidad humana, la protección de la población y el territorio, la vigencia de las instituciones del Estado, promover el bienestar, asegurar el imperio del orden jurídico y la democracia en el país y en el hemisferio. (Ministerio de Defensa Nacional, 2019)

El segundo eje de transformación estratégica, llamado *seguridad cooperativa*, se establece en el hibridaje del mantenimiento de la capacidad disuasiva y la diplomacia para la defensa y la seguridad, con lo cual se busca potencializar la habilidad de defensa del Estado colombiano. Con este eje, la PDSLEE intenta proyectar influencia y asegurar la cooperación internacional en el ámbito de seguridad y defensa, al igual que consolidar y elevar el nivel estratégico de la relación con potencias aliadas con las cuales se comparten intereses comunes (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

Disuasión y diplomacia para la defensa y la seguridad como línea de política exterior en defensa

La PDSLEE establece una interdependencia entre la diplomacia —instrumento con el que se quiere lograr una seguridad cooperativa— y las capacidades militares propias del país, condiciones mediante las cuales la política procura alcanzar una capacidad disuasiva de defensa y seguridad ante agresiones externas (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

Alcanzar la capacidad de disuasión en el marco de la seguridad cooperativa equivale a lograr un sistema hemisférico que garantice la seguridad del país, basado ello en la construcción concertada de líneas de acción con otros Estados que compartan los mismos principios democráticos e intereses comunes, teniendo como ejes la cooperación internacional y la prevención de conflictos (Calafell, 2011). La PDSLEE establece diez iniciativas en la línea de política de disuasión y diplomacia para la defensa y la seguridad (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

Las iniciativas de la PDSLEE buscan construir un sistema hemisférico de seguridad cooperativa basado en el establecimiento de rasgos de identidad, y en el que se definan intereses y posiciones comunes. Para lograrlo, la política busca que Colombia tome el liderazgo del modelo de seguridad cooperativa en la región consolidando las siguientes actividades:

[...] el fortalecimiento de las relaciones bilaterales y multilaterales, la internacionalización del sector defensa a través de la intensificación de la cooperación y la exportación de capacidades, el fortalecimiento de las fronteras de forma bilateral, tome la iniciativa en la lucha regional contra el crimen transnacional, amplíe la participación en misiones de paz, mejore la capacidad interoperable con otras Fuerzas Militares para la atención de desastres y la ayuda humanitaria, cree un sistema de servicio exterior de defensa, fortalezca las capacidades militares propias enfocada a la conjuntes operacional y la estandarización en la adquisición de equipos; y desarrolle las capacidades de acuerdo a la estrategia militar general. (Ministerio de Defensa Nacional, 2019)

Por lo tanto, la política establece que la disuasión de Colombia ante agresiones externas será la combinación de la acción diplomática, coordinada entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el MDN, y el desarrollo de capacidades militares propias, que permitan profundizar los lazos de identidad y capacidades interoperables con las FF. AA.

de la región, y con ellas desarrollar una seguridad colectiva en el momento de dirimir conflictos; así como preservar el interés de la seguridad del Estado (Orozco, 2006).

Discusión de resultados

La diplomacia de defensa colombiana y su alineación con el desarrollo mundial

Mediante el rastreo de la evolución del concepto de diplomacia de defensa, se evidencia que Colombia empezó a introducirse en este a partir del segundo acontecimiento que permitió el desarrollo e implementación del concepto (Gellrich et al., 2020), debido al inicio de la Segunda Guerra Mundial y el desarrollo de la estrategia de defensa del canal de Panamá, liderada por Estados Unidos (Castro, 2019).

En el marco del tercer acontecimiento del desarrollo del concepto, que fue el periodo de la Guerra Fría (1947-1991), la política exterior de defensa y seguridad de Colombia estuvo alineada a la Doctrina de Seguridad Nacional (Gastaldi, 2017) de Estados Unidos; en principio, al hacer parte del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) (Morgenfeld, 2011); luego, con el apoyo militar de Colombia a Estados Unidos en la guerra de Corea (Buitrago & Suárez, 2017), y por último, con el desarrollo de la diplomacia militar (Cheyre, 2013) en el continente americano, a través de los mecanismos multilaterales de cooperación y diálogo militar.

En cuanto al cuarto acontecimiento, el *Soft Power*, o poder blando, como lo evidencia Wallensteen y Sollenberg (2001), Suramérica ha sido una de las regiones del mundo con menor tensión en cuanto a conflictos interestatales. Sin embargo, el desarrollo del *Soft Power* de la defensa en la política exterior de Colombia se ha limitado a brindar cooperación a los países de la región en inteligencia y transferencias de conocimientos en la lucha contra las amenazas asimétricas.

Por último, el quinto acontecimiento fue la unidad de acción del Estado, como se muestra en la tabla 3. Al respecto, Colombia a partir del siglo XXI empezó a utilizar la diplomacia para fortalecer la defensa nacional en la política exterior.

Tabla 3. Desarrollo de la unidad de acción del Estado colombiano

Defensa y seguridad	Periodo	Acción de diplomacia de defensa en la política exterior colombiana
Política de defensa y seguridad democrática	2002-2010	Cambio del paradigma de lucha revolucionaria al accionar terrorista contra la democracia, el cual buscaba vincular el conflicto armado colombiano a la cruzada internacional contra el terrorismo liderada por George W. Bush y, por esa vía, la exteriorización del conflicto colombiano.

Continúa tabla...

Defensa y seguridad	Periodo	Acción de diplomacia de defensa en la política exterior colombiana
Política Integral de Defensa y Seguridad para la Prosperidad	2010-2018	Diplomacia para la seguridad, a fin de aumentar al máximo la efectividad en la lucha contra el crimen transnacional y disminuir al mínimo la posibilidad de una crisis de seguridad regional, a través de la exportación de las capacidades en la lucha asimétrica.
Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad	2019-2022	Diplomacia para la defensa y la seguridad, lo cual permite continuar la exportación de capacidades en la lucha asimétrica y antiterrorista, y contra el crimen transnacional, y que plantea una interdependencia entre la diplomacia de defensa y la disuasión, para lograr una seguridad cooperativa como forma de disuasión estratégica.

Fuente: elaboración propia, con base en los conceptos de Castro (2019), Tickner y Pardo (2003), Tokatlian (2010) y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia (2011).

Desarrollo de la diplomacia de defensa colombiana desde una entrada deductiva

La madurez del sector defensa en la política exterior colombiana empezó con la cooperación militar de Colombia en la defensa estratégica del Canal de Panamá, durante el periodo de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) (Castro, 2019; Prieto, 2013). Posteriormente, en el periodo de la Guerra Fría (1947-1991) y bajo la Doctrina de Seguridad Nacional de Estados Unidos (Gastaldi, 2017), hizo parte del TIAR, como estrategia de defensa de la región. En este mismo marco de la Guerra Fría, Colombia apoyó militarmente a los Estados Unidos en la guerra de Corea (1950-1953) (Buitrago & Suárez, 2017; Cardona, 2011).

Los mencionados acontecimientos les brindaron a las FF. MM. colombianas instrumentos de diplomacia, los cuales les permitieron interactuar con cuerpos militares de otras naciones. Esta experiencia de Colombia, junto a su cooperación cercana con Estados Unidos, permitió impulsar el desarrollo de la diplomacia militar en la región, al constituirse organismos diplomáticos de índole exclusivamente militar y desarrollarse la diplomacia de defensa, como se hizo evidente con la participación en el Consejo de Defensa Suramericano.

No obstante, por las dinámicas del conflicto interno, la diplomacia militar y de defensa colombiana se ha enfocado en la lucha contra las guerrillas, el narcotráfico, las amenazas transnacionales y el terrorismo. Por consiguiente, la provisión de entrenamiento, transferencia de doctrina, suministro de tecnología y asesoramiento militar de las FF. MM. de Estados Unidos a Colombia, junto con el desarrollo de mecanismos de diplomacia entre el MDN y el Departamento de Defensa, ha constituido una diplomacia de defensa estrecha entre las dos naciones.

Por lo tanto, este relacionamiento diplomático centrado en defensa con Estados Unidos le ha permitido a Colombia iniciar y desarrollar el fortalecimiento del concepto de diplomacia de defensa. Ello se evidencia en la ampliación de agregadurías militares y de defensa que Colombia ha establecido en el mundo y el mejoramiento de las relaciones de defensa con otros Estados; en especial, los europeos, como España, Francia y Reino Unido, y en el Medio Oriente, con el Estado de Israel. De igual forma, con el ingreso de Colombia como socio global de la OTAN, que le permitió instalar una agregaduría de defensa en Bruselas.

De igual forma, la diplomacia de defensa desarrollada por Colombia le ha permitido alcanzar altos estándares de defensa en el *Know-how* aplicados a la guerra asimétrica contra grupos subversivos, terroristas y narcotraficantes, y contra otras amenazas transnacionales. Por eso, las políticas de Defensa y Seguridad de las dos últimas décadas se han enfocado en la transferencia de conocimientos en la región; especialmente, en el Triángulo Norte Centroamericano, a través de cooperación triangular, norte-sur y sur-sur.

Por otro lado, la seguridad de las fronteras ha estado marcada por el desarrollo y fortalecimiento de los mecanismos de cooperación, tales como las Comisiones Binacionales Fronterizas (Combifron), fundamentales para la construcción de la confianza mutua y la solución pacífica de tensiones militares; la Reunión de Mandos Regionales de Frontera, que ha permitido la coordinación de operaciones en la zona de frontera contra las amenazas transnacionales, y las Jornadas Binacionales de Apoyo al Desarrollo Fronterizo, como estrategia de *Soft Power*.

Por último, la Política de Defensa y Seguridad de 2019 buscó fortalecer y ampliar los campos de acción establecidos por Azuara, Cheyre, Tokatlian, Cotter y Forster, ya que sus postulados se enfocan en el fortalecimiento de la confianza mutua, la seguridad colectiva, la promoción de la democracia y el fomento del buen gobierno. Por lo tanto, la visión estratégica de la política de 2019 se centraba en mejorar e incrementar las capacidades militares propias, desde el *Know-How* en guerra asimétrica para fortalecer a las FF. MM. de gobiernos democráticos de la región, con el propósito de generar influencia político-militar para liderar un mecanismo regional de cooperación colectiva; este último, como forma de disuasión ante potenciales agresiones a Colombia por parte de países de la región, potencias extracontinentales, amenazas asimétricas y delincuencia organizada transnacional.

Conclusiones

La primera conclusión notable de la presente investigación consiste en identificar el desarrollo del concepto de diplomacia de defensa. Esta, a nivel global, se ha desarrollado de forma simétrica, producto de la influencia marcada por las necesidades estratégicas inglesas, norteamericanas y europeas. Sin embargo, Colombia, inmersa en un contexto de conflicto armado interno centrado en la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico

y la delincuencia organizada transnacional, ha desarrollado una diplomacia de defensa asimétrica.

La segunda conclusión, y bajo el mismo concepto de conflicto colombiano, es que el sector defensa, a partir del siglo XXI, viene construyendo, de forma involuntaria, un espíritu de política exterior basada en el desarrollo de un concepto de diplomacia de defensa asimétrica.

La última conclusión es que, debido al "papel en materia de seguridad internacional que Colombia está forjando en cuanto al liderato en lucha asimétrica e irregular" (Niño, 2016, p. 102), por ejemplo, en África, Centroamérica, el Caribe y Suramérica, es pertinente sugerir la construcción de una línea de investigación en política exterior, basada en la diplomacia de defensa en el ámbito asimétrico.

Agradecimientos

El autor quiere agradecer a la Universidad Sergio Arboleda, por su apoyo en la realización de este artículo.

Declaración de divulgación

El autor declara que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. El presente artículo es producto de la investigación científica para lograr el grado de Magíster en Política y Relaciones Internacionales.

Financiamiento

El autor no declara fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

Autor

Eider Yovanny Vargas. Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos. Magíster en Política y Relaciones Internacionales. Especialista en Inteligencia Militar. Reserva Activa del Ejército de Colombia. Laboró siete años en la Dirección de Cooperación y Coordinación en Inteligencia de la Jefatura de Inteligencia Conjunta (J2) del Comando General de las Fuerzas Militares, como jefe de Cooperación Internacional en Inteligencia.

<https://orcid.org/0000-0002-0079-8396> - Contacto: eider.vargas@usa.edu.co

Referencias

- Abella, J. D., & Torrijos, V. (2019). Implicaciones de la diplomacia para la seguridad en el posicionamiento estratégico de Colombia en el ámbito de la paz y la seguridad regional: Una mirada desde los desafíos y oportunidades de inserción en el Triángulo Norte de Centroamérica. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 14(1), 13-29.
- Abella, J. D., & Torrijos, V. (2020). La diplomacia para la seguridad en el posicionamiento estratégico de Colombia en el ámbito de la paz y la seguridad regional: Reflexiones desde el concepto de diplomacia de defensa. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 15(1), 129-144.

- Azuara, I. (2009). Diplomacia de defensa. *Boletín de Información CESEDEN*, 308, 75-121.
- Barkawi, T. (2011). "Defence Diplomacy" in North-South Relations. *International Journal*, 66(3), 597-612.
- Bonilla, A. (2004). Percepciones de la amenaza a la seguridad nacional de los países andinos: Regionalización del conflicto colombiano y narcotráfico. En *América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hegemonía, contrahegemonía, perspectivas* (pp. 151-172). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Buitrago, L. M., & Suárez, M. E. (2017). Historia de la interacción político-militar entre guerrillas colombianas, 1964-2015. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 44(2), 199-225.
- Cai, P. (2016). ASEAN's defence diplomacy and China's military diplomacy. *Asia Policy*, 22, 89-95.
- Calafell, H. (2011). La fuerza de paz combinada cruz del sur y su aporte a una potencial estructura de seguridad cooperativa con la Republica de Chile. *Revista de la Escuela de Guerra Naval*, 57, 111-126.
- Cancillería de Colombia. (2021). *Seguridad y defensa*. <https://www.cancilleria.gov.co/en/integracion-fronteriza-brasil-ecuador-y-peru>
- Cardona, D. (2011). *Colombia: Una política exterior en transición*. Fundación Friedrich Ebert en Colombia (Fescol).
- Castrillón, J. A., & Guerra, R. A. (2017). A deep influence: United States-Colombia bilateral relations and security sector reform (SSR), 1994-2002. *OPERA*, 20(20), 35-54.
- Castro, G. (2019). Revisión sistemática de las relaciones en cooperación militar entre Colombia y los países del continente americano. *Análisis Político*, 29, 105-123.
- Cheyre, J. E. (2013). Defence Diplomacy. En A. F. Cooper, J. Heine, & R. C. Thakur (Eds.), *The Oxford handbook of modern diplomacy*. Oxford University Press.
- Colom, G. (2014). La Alianza Atlántica en la Guerra Fría. *Revista General de Marina*, 267(4), 647-655.
- Cooper, A. F., Hocking, B., & Maley, W. (2008). *Global governance and diplomacy: Worlds apart?* Palgrave Macmillan.
- Cosialls, A. M. (2017). Diplomacia de defensa: Concepto y modelos. En *Diplomacia de defensa. La defensa en la acción exterior del Estado* (pp. 23-45). Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Cottey, A., & Forster, A. (2004). *Reshaping defence diplomacy: New roles for military cooperation and assistance* (Vol. 44). Adelphi Paper.
- Dodd, T., & Oakes, M. (1998). *The strategic defence review white paper*. House of Commons Library. <https://tinyurl.com/5kn45mur>
- Du Plessis, A. (2008). Defence diplomacy: Conceptual and practical dimensions with specific reference to South Africa. *University of Pretoria*, 30(2), 87-119.
- Falletti, T. G., & Lynch, J. F. (2009). Context and causal mechanisms in political analysis. *Comparative Political Studies*, 42(9), 1143-1166.
- Fernández-Montesinos, F. A. (2013). *Las Fuerzas Armadas como factor polemológico*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). <https://tinyurl.com/4tj95way>
- García Cañas, R., Fernández-Gayol Pérez, M., Sopesén Veramendi, J. L., Navarro Suay, R., Areta Jiménez, F. J., & Martínez Ruiz, M. P. (2018). Traumatólogos militares españoles en Mauritania: Otra forma de diplomacia de defensa. *Sanidad Militar*, 74(2), 106-111.
- Gastaldi, S. (2017). El CDS como plataforma de la diplomacia de defensa Argentina (2008-2015). *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 4(2).
- Gellrich, A., Koenen, E., & Averbek-Lietz, S. (2020). The epistemic project of open diplomacy and the League of Nations: Co-evolution between diplomacy, PR and journalism. *Corporate Communications: An International Journal*, 25(4), 607-621.
- Gerring, J., & Seawright, J. (2006). Techniques for choosing cases. En *Case Study Research: Principles and Practices* (pp. 86-150). Cambridge University Press.
- Goertz, G., & Mahoney, J. (2012). *A tale of two cultures: Qualitative and quantitative research in the social sciences*. Princeton University Press.

- Gómez del Cid, R. (2020). Insuficiencia de la unión aduanera como motor de desarrollo económico en el triángulo norte centroamericano. *Iberoamerica*, 3.
- Jones, P. (2010). *The military contribution to soft power: A comparative analysis*. Royal College of Defence Studies.
- Krujijt, D. (2012). Las fuerzas armadas en América Latina, antes y hoy. *Ciencia Política*, 7(14), 94-112.
- Kyle, B. J., & Reiter, A. G. (2013). Militarized justice in new democracies: Explaining the process of military court reform in Latin America. *Law & Society Review*, 47(2), 375-407.
- Linares, R. (2019). Seguridad y política fronteriza: Una mirada a la situación de la frontera entre Venezuela y Colombia. *OPERA*, 24, 135-156.
- López, N., & Ruiz, J. A. (2018). Colombia: Escenarios de seguridad y defensa 2030. En W. Godnick (Ed.), *Iniciativa de visión estratégica: Visualizando la defensa y la seguridad del hemisferio occidental al año 2030* (pp. 67-92). Centro de Estudios de Defensa Hemisférica William J. Perry.
- Michaud, J., & Kates, J. (2013). Global health diplomacy: Advancing foreign policy and global health interests. *Global Health: Science and Practice*, 1(1), 24-28.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2011). *Política integral de seguridad y defensa para la prosperidad (PISDP)*. Ministerio de Defensa Nacional. <https://tinyurl.com/4b3yvjb2>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). *Política de defensa y seguridad para la legalidad, el emprendimiento y la equidad*. Ministerio de Defensa Nacional. <https://tinyurl.com/36ktj7na>
- Morgenfeld, L. A. (2011). Del TIAR a la OEA: Argentina, Estados Unidos y el sistema interamericano. *CONfinés de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, 7(14), 1.
- Muthanna, K. A. (2011). Military diplomacy. *Manohar Parrikar Institute for Defence Studies and Analyses*, 5(1), 15.
- Najimdeen, B. (2020). UN peacekeeping operations and successful military diplomacy: A case study of Pakistan. *NUST Journal of International Peace and Stability*, 3(1). <https://doi.org/10.37540/njips.v3i1.37>
- Nang, R. N., & Martin, K. (2017). Global health diplomacy: A new strategic defence pillar. *Military Medicine*, 182(1), 1456-1460.
- Niño, C. (2016). Exportación de conocimiento: Colombia como proveedor de seguridad para la lucha contra el terrorismo y el crimen internacional. *Via Inveniendi Et Iudicandi*, 11(2), 87-104.
- Niño, C., & Jaramillo, L. (2018). Una aproximación geopolítica a la política binacional de seguridad fronteriza entre Colombia y Panamá. *Revista Opera*, 23, 81-96.
- Núñez, A. (2016). *Introducción. Diplomacia de defensa. La defensa en la acción exterior del Estado*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). <https://tinyurl.com/25b5pzps>
- Núñez, A. (2018). Diplomacia de defensa. En J. R. Argumosa Pila (Ed.), *Defensa: Estado y sociedad. El caso de España* (pp. 99-132). European Institute of International Studies.
- Nye, J. (2011). *The future of power* (1st ed). PublicAffairs.
- Orozco, G. (2006). El concepto de la seguridad en la teoría de las Relaciones Internacionales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 72, 161-180.
- Pantev, P., Ratchev, V., Tagarev, T., & Zaprianova, V. (2005). *Civil-military relations and democratic control of the security sector*. G.S. Rakovsky Defense and Staff College.
- Pastor Gómez, M. L. (2017). El coste de la violencia en el Triángulo Norte de Centroamérica. *Documento Informativo del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*.
- Pastrana Buelvas, E., & Trujillo Méndez, L. (2011). La Operación Fénix de las Fuerzas Armadas colombianas a la luz del derecho internacional. *Diálogos de Saberes*, 34, 197-226.
- Presidencia de la República de Colombia. (2016, abril 4). *Colombia y el Triángulo del Norte—comercio, inversión y seguridad*. Presidencia de la República. <https://tinyurl.com/5n93e8xy>
- Prieto, A. (2013). Acuerdos comerciales y cooperación militar entre Colombia y Estados Unidos, 1946-1953. *Análisis Político*, 26(79), 35-54.

- Rojas, D. M. (2013). Las relaciones Colombia-Estados Unidos en el gobierno Santos: ¿llegó la hora del post conflicto? *Análisis Político*, 26(79), 121-138.
- Sanahuja, J., & Verdes-Montenegro, F. (2014). Seguridad y defensa en Suramérica: Regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR. En *¿Atlántico vs. Pacífico?: América Latina y el Caribe, los cambios regionales y los desafíos globales* (pp. 487-529). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).
- Tickner, A. (2016). *Exportación de la seguridad y política exterior de Colombia*. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). <https://tinyurl.com/26yjvxx8>
- Tickner, A., & Pardo, R. (2003). En busca de aliados para la "seguridad democrática": La política exterior del primer año de la Administración Uribe. *Colombia Internacional*, 56-57, 64-81.
- Tokatlian, J. G. (1999). Colombia en guerra: Las diplomacias por la paz. *Desarrollo Económico*, 39(155), 339-360.
- Tokatlian, J. G. (2010). El retorno de la cuestión militar a Latinoamérica. *Política Exterior*, 24(135), 136-152.
- Trujillo, P. (2018). Proceso de militarización de la seguridad pública en América Latina. El triángulo norte centroamericano. *Contextualizaciones Latinoamericanas*, 19.
- Villafuerte, D. (2018). Seguridad y control geopolítico: Crónica de la Iniciativa para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica. *Revista CS*, 24, 91-118.
- Wallensteen, P., & Sollenberg, M. (2001). Armed Conflict, 1989-2000. *Journal of Peace Research*, 38(5), 629-644.
- Waxenecker, H. (2016). Variables fundamentales para entender las estructuras actuales de poder en el Triángulo Norte de Centroamérica. En *Re-conceptualización de la violencia en el Triángulo Norte. Abordaje de la seguridad en los países del norte de Centroamérica desde una visión democrática* (pp. 10-59). Fundación Heinrich Böll-México Centroamérica y El Caribe.
- Winger, G. (2014). The velvet gauntlet: A theory of defence diplomacy. *Institute for Human Sciences*, 33, 1-14.