Jangwa Pana Vol. 24 (1) | 2025 | e-ISSN 2389-7872
https://doi.org/10.21676/issn.1657-4923

BY-NC-SA

Artículo de investigación

Análisis de la relación en temas de Reforma al Sector Seguridad (RSS) entre Estados Unidos y Colombia: ¿trascendiendo el paradigma del Plan Colombia?

Analysis of the relationship on Security Sector Reform (SSR) issues between the United States and Colombia: transcending the Plan Colombia paradigm?

Camilo Devia Garzón*, Juan Carlos García Perilla* y Anggie Bastidas Mariño*

Para citar este artículo: Devia, C., García, J.C., & Bastidas, A. (2025). Análisis de la relación en temas de Reforma al Sector Seguridad (RSS) entre Estados Unidos y Colombia: ¿trascendiendo el paradigma del Plan Colombia? *Jangwa Pana, 24*(1), e5439. https://doi.org/10.21676/16574923.5439

Recibido: 25/08/2023 | **Aprobado:** 03/09/2024 | **Disponible en línea:** 01/01/2025

RESUMEN

Aunque se han presentado muchas aproximaciones académicas y oficiales al Plan Colombia, la perspectiva del impacto que el Plan ha tenido para el proceso de Reforma al Sector Seguridad aún no ha sido abordada de forma profunda, lo cual hace pertinente esta aproximación por los desafíos en materia de seguridad que continúan presentándose en el país y las complejidades de la relación bilateral pos-Plan Colombia. Por este motivo, se caracterizará el Plan Colombia desde el enfoque de la Reforma al Sector Seguridad RSS como eje de la relación entre Colombia y Estados Unidos, evaluando la consolidación de los resultados del Plan en la transformación del sector seguridad en los gobiernos colombianos posteriores a la aplicación de este Plan. Este abordaje se realizó a partir de la documentación oficial gubernamental y los testimonios de expertos en la temática de la seguridad a nivel nacional.

Palabras clave: Plan Colombia; cultivos ilícitos; relaciones Colombia-Estados Unidos; Reforma al Sector Seguridad (RSS).

ABSTRACT

Although there have been many academic and official approaches to Plan Colombia, the perspective of the impact that the Plan has had on the Security Sector Reform process has not yet been addressed in depth. These make this approach pertinent due to the security challenges that are occurring in the country and the complexities of the post-Plan Colombia bilateral relationship. Consequently, Plan Colombia will be characterized from the perspective of the Security Sector Reform (SSR) as the central axis of the relationship between Colombia and the United States of America, evaluating the consolidation of the Plan's results in the transformation of the security sector in the Colombian governments after the implementation of this Plan. This approach was accomplished through the perspectives of official government documentation and testimonies from experts in the field of security at the national scale.

Keywords: Plan Colombia; illicit crops; Colombia-United States relations; Security Sector Reform (SSR).

* Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad- Universidad Militar Nueva Granada, Colombia
Correspondencia: camilo.devia@unimilitar.edu.co | juan.garcia@unimilitar.edu.co | acamila.bastidasm@gmail.com

INTRODUCCIÓN

El Plan Colombia es el hito fundamental no solo de la relación bilateral entre Colombia y Estados Unidos, sino en la relación de Estados Unidos con el continente en términos de Seguridad. La agenda en materia de seguridad entre Colombia y EE. UU. ha estado marcada por tres momentos: el primero de ellos corresponde a la Guerra Fría, atravesado por la lógica antiinsurgente (H. Cancelado, comunicación personal, 26 de agosto de 2022). Más adelante, en los años 80, aparecería el asunto antinarcóticos y como último momento se configura una agenda de seguridad en una era post-carteles, donde precisamente se gesta el Plan Colombia.

Es claro entonces que el factor fundamental de esta relación ha sido tradicionalmente el problema común de las drogas ilícitas, entendido principalmente como una amenaza a la seguridad nacional que debía ser enfrentada desde una perspectiva de fortalecimiento de las capacidades militares. Desde que Estados Unidos inició la Guerra contra las Drogas en la década de los 70, durante el gobierno de Richard Nixon y reforzada en los 80 con Reagan, se ubicó al narcotráfico como un problema de seguridad nacional. En este sentido, varias iniciativas fueron puestas en marcha para disminuir las exportaciones de sustancias ilícitas dirigidas a los principales productores: los países andinos. En los años 80 se consolidaron carteles del narcotráfico que tenían acorralada a la sociedad colombiana. La situación hizo que el país tuviera que reorientar el papel de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional para hacer frente a las estructuras organizadas del narcotráfico y su convergencia con el conflicto armado interno.

Para los años 90, ya se conocía que Colombia y Estados Unidos estaban trabajando de manera conjunta en tareas de defensa y seguridad contra el narcotráfico. Las labores incluían acciones de interdicción aérea y marítima en apoyo, principalmente, a la Policía. De esta manera se logró el debilitamiento de las estructuras de los principales carteles de droga colombianos, pero a su vez se provocó su atomización en organizaciones más pequeñas (Rosen & Zepeda, 2016).

Para la misma época, se evidencia la narcotización del conflicto interno con la intromisión de las drogas en la financiación de los grupos armados. Este nuevo factor hizo que la tendencia ofensiva de las guerrillas aumentara y su motivación se mantuviera. Como producto de ello, los cultivos ilícitos alcanzaron en Colombia una cifra récord de 160.00 hectáreas.

La elección de Andrés Pastrana como presidente de Colombia en 1998 se presentó como la solución a la profunda crisis que atravesaba el país en esa época: la economía estaba pasando por su peor momento, las condiciones de seguridad empeoraron y la confianza en las instituciones era nula. Pastrana prometió negociar la paz con las FARC, lo cual sucedió durante los tres años posteriores a su elección, sin llegar a firmar ningún acuerdo. En este punto se hizo claro que el objetivo del gobierno era empezar a trabajar por la obtención de recursos para revivir al país. No se trataba de recursos provenientes de la comunidad internacional en general, sino provenientes de su principal aliado en la guerra contra las drogas: Estados Unidos.

El Plan Colombia (PC), como producto de esta situación, resultó definitivo para mejorar las capacidades de las Fuerzas Armadas del país que se entrenaron y reorganizaron persiguiendo la derrota militar de los grupos armados al margen de la ley, como lo fueron las Fuerzas Armadas

Revolucionarias de Colombia (FARC). Con ello se gestó una Reforma del Sector Seguridad (RSS) que orientó todos los esfuerzos a combatir a un enemigo interno en un contexto de guerra irregular con una connotación clara de guerra antinarcóticos que luego ganaría un énfasis antiterrorista (Castrillón & Guerra, 2017).

Esta trasformación ayudó a estructurar un nuevo aparato militar con capacidades mejoradas de movilidad, equipamiento y ofensiva. Sin embargo, estos avances no habrían sido posibles sin las transformaciones implementadas en Washington. Estas se llevaron a cabo como resultado de la conexión establecida entre Colombia y la política de defensa contrainsurgente estadounidense, impulsada tras los ataques del 9/11 (Castrillón & Guerra, 2017).

Para 2015, se puede concluir que el Plan Colombia se consolidó como la cooperación representativa de la relación bilateral entre Colombia y Estados Unidos. La firma del acuerdo de paz con las FARC significó el éxito de la estrategia militar construida con recursos provenientes de Estados Unidos y la alineación con su sistema de valores, que se reflejó en la implementación de una Reforma del Sector Seguridad (RSS).

La problemática que se determinó gira en torno a cómo, inicialmente, los resultados generares del Plan Colombia son percibidos como positivos: el fortalecimiento de las capacidades militares permitió que las Fuerzas Militares pasaran a la ofensiva y generaran un punto de inflexión en el conflicto; se dieron golpes a los altos mandos de las estructuras armadas (especialmente de las FARC-EP) y a sus fuentes de financiación; los cultivos ilícitos descendieron a mínimos históricos, producto de las fumigaciones con glifosato y la capacidad de intervención aérea del Plan. A casi diez años de la finalización formal del Plan Colombia, estos resultados requieren una reinterpretación a la luz de los resultados específicamente en torno a la consolidación del proceso de Reforma al Sector Seguridad.

En este sentido, este documento pretende ser una caracterización del Plan Colombia desde el enfoque de la Reforma del Sector Seguridad (RSS). Esta reforma fue fundamental no solo para enfrentar la compleja situación de seguridad que experimentaba el país, sino también para consolidar una relación bilateral que permitiera una provechosa alineación temática con Estados Unidos. En un segundo momento, se buscará generar algunos puntos que permitan evaluar la consolidación de los resultados del Plan en dos sentidos: la lucha contra los cultivos ilícitos y la transformación del sector seguridad, no solo durante el periodo de ejecución del Plan, sino también considerando su trascendencia en los gobiernos posteriores.

MÉTODOS Y TÉCNICAS

Definición y antecedentes de RSS

Para el Departamento de Estado de Estados Unidos (DOS), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Departamento de Defensa (DOD) la RSS es el conjunto de políticas, planes, programas y actividades que emprende un gobierno para mejorar la forma en que brinda seguridad y justicia. El objetivo general es brindar estos servicios de una manera que

promueva un servicio público legítimo y efectivo que sea transparente, responsable ante la autoridad civil y que responda a las necesidades del público. Desde la perspectiva de los donantes, RSS es un término general que podría incluir actividades integradas que apoyan: la reforma de las fuerzas armadas y de defensa; gestión y supervisión civil; justicia; policía; correcciones; reforma de inteligencia; apoyo a la planificación y estrategia de seguridad nacional; gestión de fronteras; desarme, desmovilización y reintegración (DDR); así como reducción del uso indiscriminado o excesivo de armas. El sector seguridad abarca organizaciones militares y civiles junto con personal operativo a nivel internacional, regional, nacional o subnacional (United States Agency for International Development [USAID], 2009).

Según Grabendorf, una RSS se venía gestando en Colombia desde finales de los años ochenta con el apoyo de Estados Unidos, enfocada sobre todo en la modernización de las fuerzas armadas, pero carente de mejoras en el desarrollo democrático del país: "El objetivo principal, al menos durante la última década, fue hacer que las fuerzas armadas fueran más fuertes y eficientes, pero no necesariamente más receptivas a la gobernabilidad democrática y la seguridad humana" (Grabendorf, 2009, p. 71). Posteriormente, en los años noventa, en el clima de la promulgación de la Constitución Política de 1991 y la prevalencia de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario (Bahamón Jara et al., 2021), ya se conocía que Colombia y Estados Unidos estaban trabajando conjuntamente en tareas de defensa y seguridad contra el narcotráfico.

Durante la presidencia de César Gaviria se avanzó en la modernización del sector de defensa y seguridad y en la reestructuración de las relaciones cívico-militares a través de medidas como la creación de la Consejería Presidencial de Defensa y Seguridad Nacional. Además, el gobierno Gaviria intentó reformar la inteligencia militar y establecer una clara división del trabajo entre las fuerzas, asignándole a la policía la tarea de combatir el narcotráfico y el crimen organizado, y a las fuerzas militares la lucha contra los grupos armados (Schultze-Kraft, 2012).

Teniendo en cuenta este contexto de la RSS, el presente artículo se estructuró a partir de una perspectiva histórica que busca encontrar tendencias en un rango determinado de tiempo que metodológicamente analiza los hechos históricos que explican los fenómenos políticos. Se aplicó un enfoque cualitativo-descriptivo, utilizando como fuentes primarias las entrevistas realizadas a expertos en temáticas de seguridad y de relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Colombia. Se encontraron similitudes, diferencias y patrones, lo que permitió la adecuada exploración de las variables descritas desde un alcance exploratorio, a fin de incrementar el conocimiento sobre un fenómeno novedoso que busca establecer tendencias o continuidades históricas. Estas entrevistas se realizaron de forma personal por medio de un cuestionario semiestructurado. Además, se utilizaron fuentes oficiales gubernamentales para los datos que sostienen el documento.

En una primera fase, se contextualiza el Plan Colombia desde sus antecedentes y su estructura misma como forma de conjugar las preocupaciones de seguridad de ambos Estados en las tres fases de aplicación. Con este marco general se procede a mostrar los principales resultados que desde la Reforma al Sector Seguridad se dieron en torno al fortalecimiento de la capacidad militar

y, por supuesto, en la lucha contra los cultivos ilícitos. Finalmente se busca mostrar cómo han trascendido estos resultados de RSS en los gobiernos posteriores y cómo la relación bilateral en seguridad se ha trasformado.

DECLARACIÓN DE ASPECTOS ÉTICOS

Este documento es parte de los productos del proyecto de investigación INV-EES-3466 titulado "Relaciones trasgubernamentales entre agencias de seguridad de Colombia y México con Estados Unidos en materia de delincuencia organizada" financiado por la Universidad Militar Nueva Granada para la vigencia 2022. La propuesta fue evaluada y validada por el Comité de Ética de la Universidad dentro de los pasos de aprobación de las propuestas.

Para la realización de este documento se recurrió al método de entrevista semiestructurada a expertos nacionales en el ámbito de la Reforma al Sector Seguridad en el caso colombiano: Cancelado, Cepeda, Castrillón y Guerra. Cada uno de ellos aceptó de forma libre y voluntaria su participación como fuentes de información para el proyecto y para los productos derivados. En el escrito de evidencia como parte de la citación las contribuciones específicas.

Esta investigación no representó ningún riesgo o afectación para los participantes. Se pretendió cumplir con las normatividades éticas nacionales e internacionales para este tipo de trabajos. La investigación y redacción de este artículo se dio en el marco del respeto y protección de todas las formas de vida y expresiones humanas y no-humanas.

RESULTADOS

La relación de Colombia con Estados Unidos desde finales del siglo XX se ha caracterizado por una alineación en términos de seguridad. En un primer momento, esta relación se basó en el combate al narcotráfico debido a la complicada situación del país en los años ochenta. A partir del 2001, esta relación se centró en función de la guerra global contra el terrorismo. En la actualidad, Colombia se está configurando como el amplificador clave de la cooperación en seguridad estadounidense a partir de la experiencia exitosa del Plan Colombia. Esta alineación ha tenido el propósito de obtener recursos para la financiación del combate de los retos en seguridad que el país ha enfrentado, reflejado en la implementación de una RSS de acuerdo con las necesidades del contexto colombiano y a los valores de Estados Unidos.

Durante la presidencia de Andrés Pastrana (1998-2002), luego del fracaso de las negociaciones con las FARC, el gobierno emprendió maniobras para presentar el conflicto colombiano según los intereses del país norteamericano. Estados Unidos no tenía previsto intervenir en un conflicto guerrillero como el característico en Colombia, pero sí estaba interesado en combatir el narcotráfico. Este enfoque le costó a Colombia el patrocinio y apoyo de otros países para el Plan Colombia, lo cual repercutió en la interpretación del conflicto. Varios sectores de la sociedad lo percibieron como un plan de guerra que mostraba rasgos del intervencionismo estadounidense

(Borda, 2012).

Es importante notar que no todo se basaba en la construcción artificial de una narrativa sobre Colombia como un país en guerra por el narcotráfico, sino que los asuntos de seguridad del país eran tan variados que se podían enmarcarse bajo esos términos. Asimismo, Colombia debía ser hábil para mantener el interés de Estados Unidos, teniendo en cuenta que los diversos asuntos en su agenda internacional compiten constantemente por su atención (C. Cepeda, comunicación personal, 20 de septiembre de 2022).

Los ataques terroristas de 2001 tuvieron como consecuencia la formulación de una política antiterrorista global que, sin lugar a duda, influyó en la política de defensa colombiana (Castrillón & Guerra, 2017). Esta nueva situación motivó al gobierno colombiano a embarcarse en la construcción de un rol basado en la idea de "aliado contra el terrorismo" (Bernal, 2015, p. 82).

Este punto de inflexión en la relación entre Colombia- Estados Unidos estaba representado por la oportunidad que Colombia tenía de vincular su guerra interna a los intereses estadounidenses. Enmarcar el conflicto interno dentro del terrorismo permitiría que los recursos proporcionados por el Plan Colombia pudieran ser utilizados para asuntos más allá del narcotráfico (Castrillón & Guerra, 2017). De esta manera, sería viable ejecutar "totalmente la estrategia de internacionalización militar de Pastrana" (Borda, 2012, p. 74), cuyo objetivo era continuar la modernización de las Fuerzas Armadas y mejorar la seguridad del país.

Luego, en la presidencia Uribe, se dio la securitización de la política exterior, enmarcada en la participación de la guerra contra el terrorismo. En este contexto, finalmente se desdibujaron los límites entre las políticas antidrogas y contrainsurgentes, ya que ambas podían abordarse desde una misma perspectiva (C. Cepeda, comunicación personal, 20 de septiembre de 2022). Vale la pena mencionar que todos los esfuerzos realizados por el gobierno Pastrana fueron aprovechados y continuados por el gobierno Uribe. Durante sus dos periodos presidenciales, Uribe se dedicó a consolidar una agenda común que le permitió aumentar el presupuesto de ayuda en seguridad y ampliar la presencia de personal militar estadounidense en el país para asesoría y capacitación. Además, negoció un tratado de libre comercio entre otros logros.

Plan Colombia

Tras una serie de negociaciones y esfuerzos a nivel político y diplomático, finalmente el Plan Colombia (PC) fue definido como:

> Una estrategia integral de cooperación bilateral, cuyo objetivo general es combatir las drogas ilícitas y el crimen organizado, para así contribuir a la reactivación económica y la consecución de la paz en Colombia, al tiempo que se fortalece el control sobre la oferta de drogas ilícitas en las calles norteamericanas. (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2006, p. 10)

Fig. 1. Objetivos del Plan Colombia por Componente

Lucha contra el problema mundial de las drogas y el crimen organizado	Reactivación económica y social	Fortalecimiento institucional	Desmovilización desarme y reintegración
-Reducir en 50% hoy el cultivo de narcóticos en el territorio colombiano. -Fortalecer la capacidad de la fuerza pública para combatir el narcotráfico y el terrorismo y proteger a la ciudadanía. -Modernizar el sector seguridad y defensa. -Asegurar el entrenamiento de la fuerza pública para proteger y garantizar los DDHH y el respeto al DIH.	-Promover las condiciones para la generación de empleo y la estabilidad social. -Ampliar las preferencias arancelarias como elemento compensatorio de los efectos del narcotráfico y favorecer la búsqueda de un acuerdo de libre comercio que amplíe las posibilidades de empleo. -Promover alternativas lícitas de desarrollo productivo regional. -Diseñar y poner en marcha la red de apoyo social (RAS).	-Proteger y recuperar el capital humano, físico, natural y social afectado por la violencia y el narcotráfico (inversión focalizada en regiones y poblaciones vulnerables). -Fortalecer y modernizar el servicio de Justicia y reducir la impunidad. -Fortalecer la capacidad del Estado y la fuerza pública para proteger y garantizar los DDHH y el respeto al DIH.	-Aprovechar el proceso de desmovilización y reincorporación a la vida civil de los grupos armados al margen de la ley (GAMIL). -Buscar la activa participación de la comunidad internacional en todas las etapas del proceso.

Fuente: DNP, 2006.

Fig. 2. Fases del Plan Colombia

Fase	Título	Periodo	Enfoque
I	Plan para la paz la prosperidad y el fortalecimiento del Estado	2000-2006	"Modernización, reestructuración y profesionalización de la Fuerza Pública tareas de erradicación, interdicción y extradición" (DNP, 2016, p. 13)
II	Estrategia de fortalecimiento de la democracia y del desarrollo social	2007-2009	"Lucha contra el terrorismo y el narcotráfico fortalecimiento de la justicia y promoción de DDHH, apertura de mercados, desarrollo social integral, atención a la población desplazada, desmovilización desarme y reintegración" (DNP, 2016, p. 1)
III	Desarrollo estratégico para Colombia	2010-2015	"Programas económicos y sociales de población en situación de vulnerabilidad, y la gobernabilidad democrática y respeto por los de DDHH" (DNP, 2016, p. 1)

Fuente: DNP, 2016.

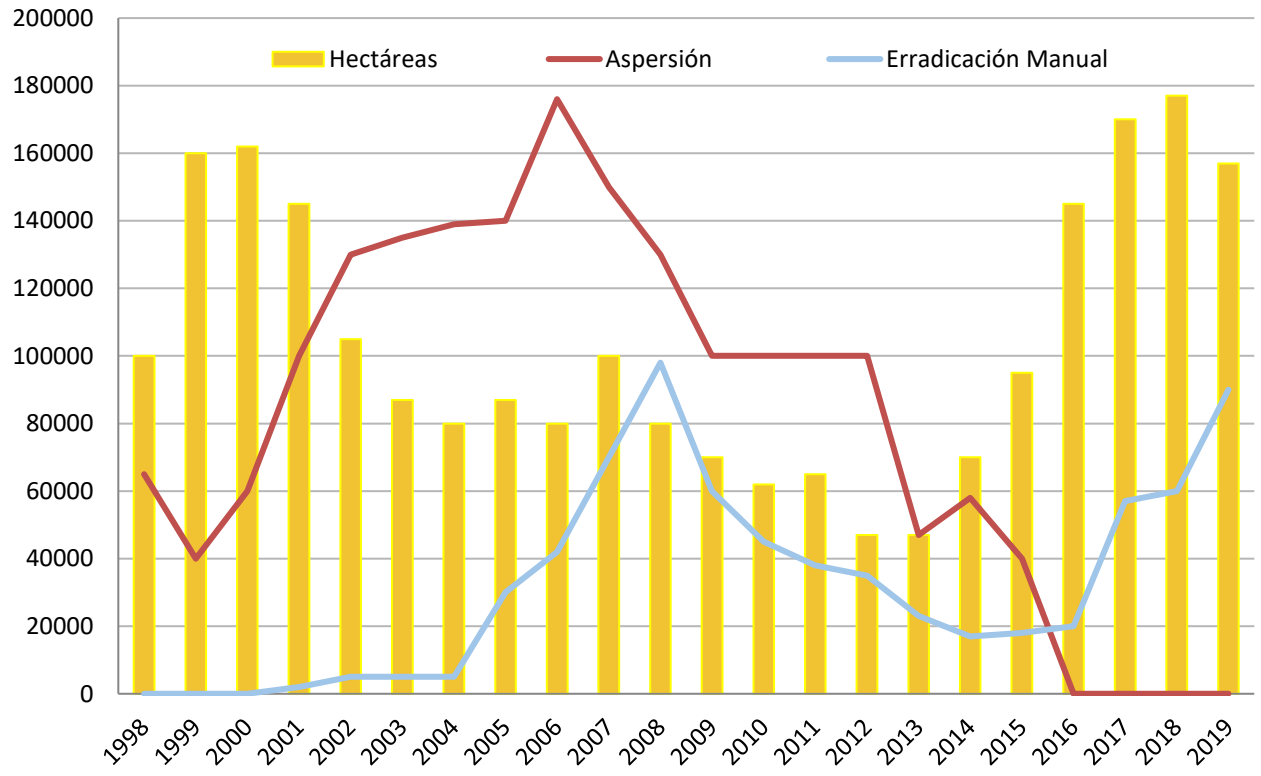
El Plan Colombia se ejecutó desde el año 2000 hasta el 2015 en tres fases, con un total de 9.6 mil millones de dólares provenientes del gobierno de Estados Unidos y con 131 mil millones de dólares

propios de Colombia (Presidencia de Colombia, 2015). De acuerdo con cifras del Departamento Nacional de Planeación (DNP), "de cada 10 dólares del Plan Colombia, 7 se destinaron a ayuda militar y policial y 3 a inversiones para el desarrollo económico y social" (2016, párr. 1).

La prioridad del PC fue la reducción de los cultivos ilícitos. Durante la primera y segunda fase, el 57% de los recursos ejecutados estuvieron dirigidos a la "lucha contra las drogas ilícitas y el crimen organizado". De este 57% que se reflejaba en la cifra de 6.165 millones de dólares, Colombia aportó el 31,5% y EE. UU. el 26% (DNP, 2006).

Resultados en materia de drogas

Fig. 3. Áreas Cultivadas de Coca, Erradicación Manual y Asperjada UNODC, 1998-2019



Fuente: United Nations Office on Drugs and Crime, 2021.

Una vez iniciada la ejecución del PC, el número de cultivos en el país disminuyó y tuvo un descenso sostenido desde 2001 hasta el 2004. A pesar de ello, según la United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC] (2021), para 2025 Colombia producía el 54% de los cultivos de coca a nivel mundial. El gráfico muestra que, si bien se dio la reducción de los cultivos durante los años del PC, una vez este finalizó los cultivos alcanzaron niveles que no se habían alcanzado en veinte años.

La estrategia en materia de la lucha contra las drogas que contenía el PC, que también se comprometía con el mejoramiento de las condiciones de seguridad, estuvo dada por tres enfoques: erradicación, interdicción y desarrollo alternativo. Cabe mencionar que estos resultados estuvieron mediados por el progreso en materia de capacidades de la Fuerza Pública.

Fig. 4. Estrategia de Combate contra las Drogas contenida en el Plan Colombia

Estrategia	Interdicción	Erradicación	Desarrollo alternativo
Descripción	Creación y entrenamiento de las brigadas antinarcóticos del Ejército, capacitación y experiencia a la Policía Nacional de Colombia, prohibición de equipamiento con lanchas patrulleras, y equipo de protección y navegación especializada, comunicaciones y equipo de vigilancia y apoyo en materia judicial e investigativa.	Se implementó la erradicación manual (voluntaria y forzosa) y la aspersión aérea con glifosato. Esta última, alcanzó a tener un breve impacto en materia de radicación, no obstante, fue prohibida en el 2015.	A través de USAID, el gobierno norteamericano ha contribuido a dos proyectos enmarcados en el desarrollo alternativo: el primero de ellos se denomina Áreas de desarrollo alternativo municipal y el segundo, inversión adicional para el desarrollo alternativo sostenible. Los proyectos tenían como objeto la sustitución de las economías ilegales en las comunidades y su participación en áreas de vigilancia e interdicción.
Resultados	Se confiscaron 716 t de cocaína avaluada US$17.294 millones, la incautación de 185 aeronaves, 8214 automotores y 1799 embarcaciones y se logró destruir 9231 laboratorios (DNP, 2006). Las incautaciones hechas en Colombia representaban el 32% del total global de las operaciones de este tipo (UNDOC. 2006).	Ante estas medidas los cultivadores de coca adoptaron sus capacidades a través de estrategias como: "podar las plantas de coca después de la fumigación, disminuir el área de las parcelas de coca, intercalar coca con cultivos lícitos, sembrar coca en áreas del país en que no estaban sujetas a fumigación aérea como los parques nacionales" (Lee, 2020, p.1) en otros casos los cultivos tan solo migraban entre regiones.	A pesar de que se lograron importantes avances en varios territorios, el sostenimiento de estas condiciones aún no es del todo garantizado, pues uno de los obstáculos más grandes que enfrentan sigue siendo la falta de complementariedad de las estrategias de la lucha contra las drogas y la creación de proyectos productivos.

Fuente: elaboración propia con datos de GAO (2018), USAID (2017), UNDOC (2006) y Lee (2020).

La financiación de Estados Unidos dirigida al entrenamiento y mejora de equipamiento de las fuerzas colombianas para la interdicción del narcotráfico permitió que otros países acudieran al país para entrenamiento. Tal es el caso de la Escuela Regional de Capacitación de Pilotos que proporciona helicópteros, entrenamiento y certificación de hasta 50 colombianos y 24 pilotos internacionales anualmente (Government Accountability Office [GAO], 2018).

Con relación a la erradicación por aspersión aérea, la práctica fue prohibida en 2015 tras las consecuencias negativas que tenía para la salud de las personas, el medio ambiente y las afectaciones a los cultivos lícitos. De acuerdo con la figura 3, incluso cuando se lograron niveles altos de erradicación, no eran suficientes para alcanzar la capacidad de recuperación de los cultivos. El año más efectivo de estos esfuerzos fue el 2013, cuando esta tendencia se revirtió

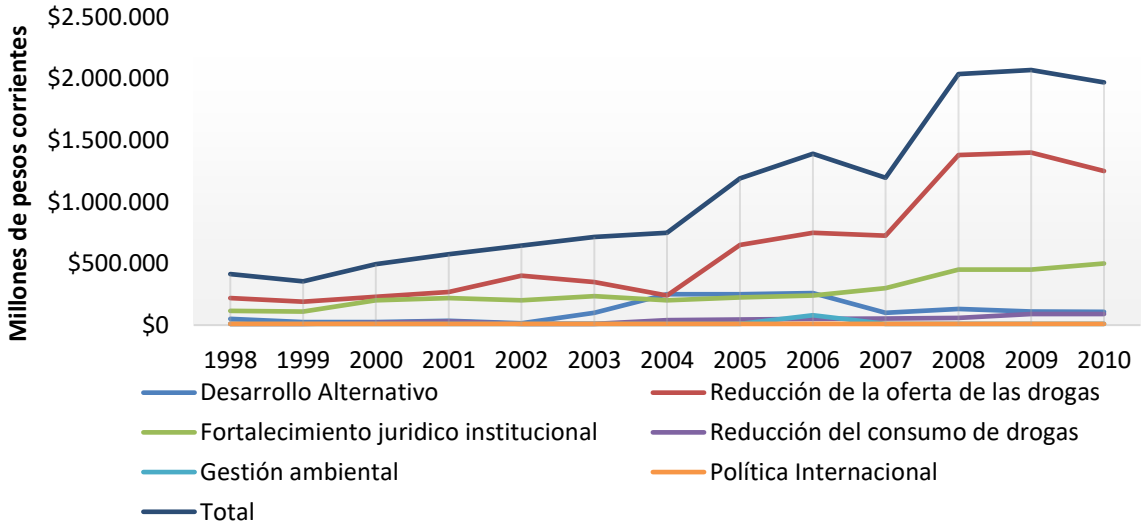
momentáneamente.

Además, es importante considerar que el área asperjada no se traduce automáticamente en la reducción del área cultivada. Un ejemplo de ello fueron los datos de 2005, que afirman que se asperjaron 139 mil hectáreas, sin embargo, el área cultivada aumentó en 6 mil hectáreas (Walsh et al., 2008). Además, la aspersión no evita la recuperación del cultivo, pues afecta "a las hojas y no las raíces o el suelo y por lo tanto el arbusto puede volver a su ciclo de producción mediante soqueo a unos 30 cm del suelo para obtener una nueva cosecha en aproximadamente seis meses" (UNODC, 2007, p. 74). Además, en este punto, los costos para la recuperación del cultivo resultan menores, pues no se requieren fertilizantes, plaguicidas u otras sustancias para su sostenimiento: "la primera cosecha se obtiene entre los seis y ocho meses después de la siembra, con rendimientos por año entre tres y cuatro cosechas (Perú y Bolivia), o entre cuatro y seis cosechas para Colombia" (Walsh et al., 2008, p. 49).

Otro punto por revisar es la falta de presencia de institucionalidad, además de las Fuerzas Armadas, en las periferias donde abundan cultivos ilícitos, pues un escenario recurrente ha sido el de los campesinos que solamente se encuentran al Estado en forma de un avión rociando glifosato (Western Hemisphere Drug Policy Commission, 2020). En adición a ello, se ejecutaron planes de erradicación en el marco de la confrontación armada que ponen en riesgo la vida de los erradicadores y miembros de las fuerzas (Walsh et al., p. 44, 2008). En este sentido, es posible afirmar que los logros de la erradicación forzosa eran imposibles de sostener sin una presencia militar o policial permanente (Western Hemisphere Drug Policy Commission, 2020, p. 34).

Por otro lado, estas estrategias resultaron particularmente costosas. En el caso de la erradicación manual, el valor de cada hectárea erradicada podía oscilar entre 1'500.000 y 2'300.000 pesos de 2012, dichos costos iban desde transporte helicoportado, elementos de camping, monitoreo hasta medicamentos y víveres (Vargas, 2022).

Fig. 5. Gasto en el problema de las drogas 1999-2010 (Millones de pesos constantes de 2010)



Fuente: DNP y Ministerio de Justicia, 2012.

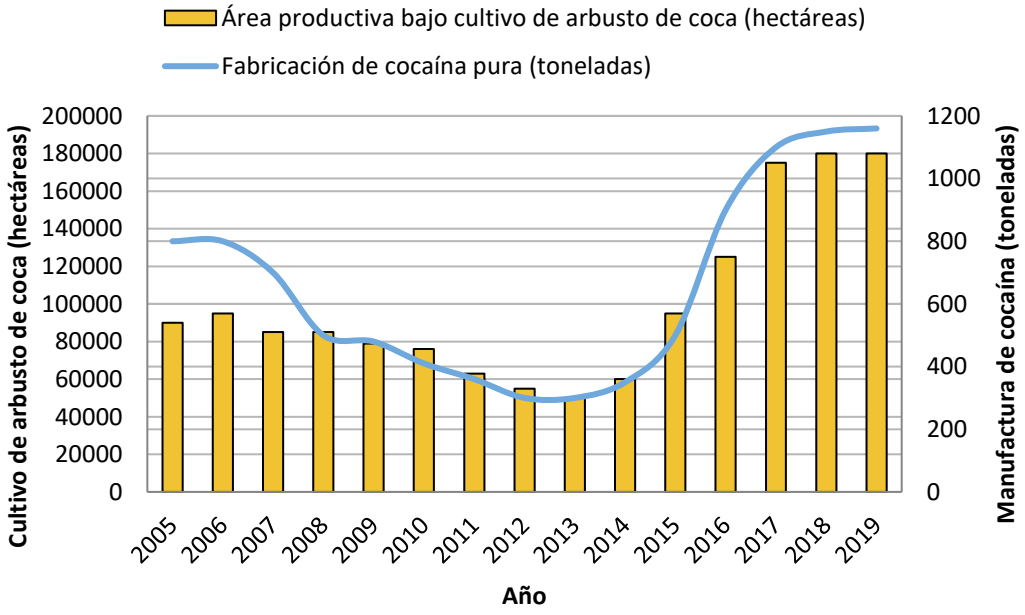
Con respecto a los programas de desarrollo alternativo, son iniciativas que "promover opciones legales y sostenibles socio-económicamente que contribuyan de manera integral a la erradicación de la pobreza en estas comunidades y pueblos que han recurrido a los cultivos ilícitos como la única manera de obtener el sustento" (UNODC, 2010, p. 4). El programa Familias Guardabosques Productivas (PFGBP) es uno de los proyectos insignia de esta estrategia y los resultados reflejaron que el 99.9% de las familias no regresaron al cultivo de plantas ilícitas y que el porcentaje de resiembra es del 1%, lo cual resulta bastante significativo, teniendo en cuenta que la aspersión aérea presenta un 70% de resiembra (UNODC, 2010).

A pesar de que parecía que los esfuerzos iban direccionados hacia los compromisos del PC, la realidad de la criminalidad y su capacidad de adaptación se convirtió en un factor que iría minando los resultados a mediano y largo plazo. La cadena productiva de la cocaína mostró su profesionalización con el tiempo y la productividad del cultivo aumentó, lo cual provocó que la reducción de cultivos no tuviera un impacto tan significativo en el producto final. Mientras que:

> mientras que en el año 2000 una hectárea de tierra cultivada de coca podía producir cerca de 4,7 kilogramos de coca por año, para el 2006 este rendimiento se acercaba a 7,4 kilogramos por hectárea al año, un rendimiento que es 60% mayor al que se observaba antes del inicio del Plan Colombia (Mejía, 2009, p. X).

Ello indica que la reducción del área cultivada de hoja de coca no es muy diciente con relación a la reducción de la producción de cocaína. Finalmente, los arbustos producen más hojas por hectárea, lo que se refleja en más hidroclorato por tonelada, es decir plantas más productivas (Walsh et al., 2008).

Fig. 6. Área productiva bajo cultivo de arbusto de coca (hectáreas) y Fabricación de cocaína pura (toneladas)

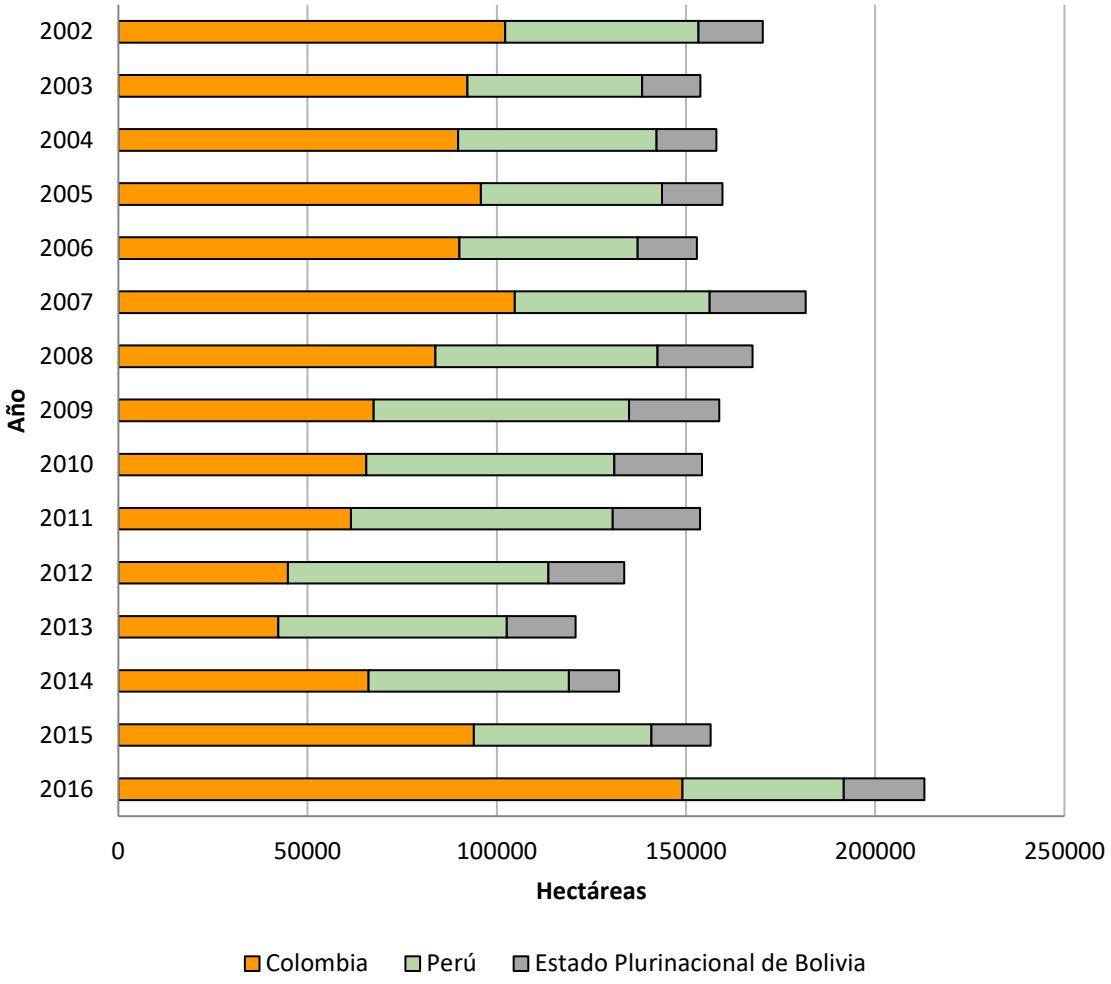


Fuente: UNODC, 2021.

Además de ello, se debe tener en cuenta que la competitividad del mercado aumentó con motivo de la aparición de distintos grupos armados y la desaparición de las FARC luego de la firma del acuerdo de paz en 2016 (UNODC, 2010).

Por otro lado, la dinámica colombiana parece influir significativamente en la tendencia global del cultivo de coca. Por ejemplo, la superficie mundial dedicada al cultivo de arbusto de coca se redujo en un 45% durante el período 2000-2013. Para 2013, Colombia alcanzó su nivel más bajo histórico en cuanto a cultivos ilícitos, lo que parecía una victoria frente a la lucha contra las drogas. Sin embargo, hay indicadores que sugieren que el enfoque de las rentas ilegales para la época se inclinó hacia la minería ilegal con motivo de la subida de los precios del oro. A pesar de ello, la cantidad de superficie mundial dedicada al cultivo de arbusto de coca se duplicó durante el periodo 2013-2018 y, en Colombia, se alcanzó un nivel récord en materia de cultivos de coca con casi 170.000 hectáreas en este mismo periodo, alcanzando cifras previas a la implementación del PC.

Fig. 7. Superficie cultivada con coca en la región andina 2002-2016



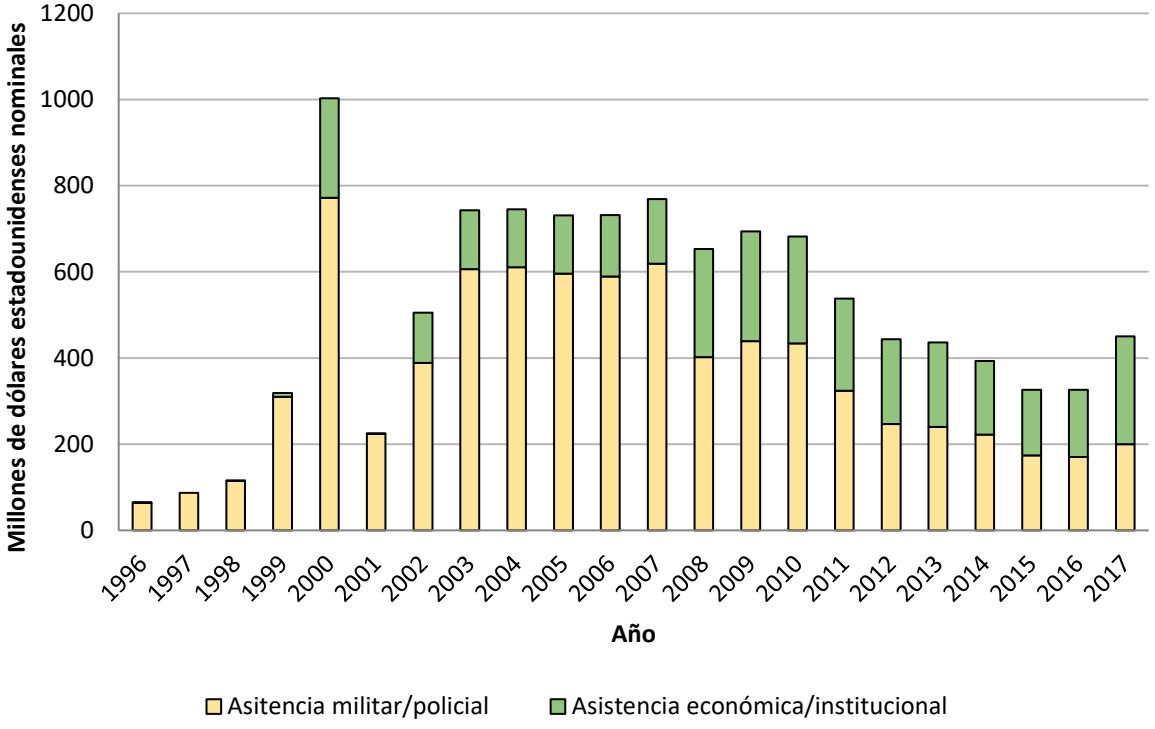
Fuente: Office of National Drug Control Policy (ONDCP), 2022.

Desde otro punto de vista, los precios de la droga, que son un indicador importante para determinar las dinámicas de los mercados de la coca, no mostraron reacciones importantes en los últimos años. El objetivo de la aplicación de las medidas de interdicción y erradicación apuntó a la escasez de la cocaína y, por lo tanto, al incremento de los precios de la droga. No obstante, se ha observado que, a pesar de la disminución de las áreas sembradas, los precios no aumentaron, lo que indica que el mercado continúa abastecido respondiendo así a la demanda global.

Desde el punto de vista regional, para el período 2011-2013, mientras Colombia pasaba por su mejor momento en materia de reducción de cultivos, Perú y Bolivia aumentaron sus cultivos al igual que el potencial de producción de cocaína en toneladas. Es decir, los cultivos no descendieron del todo; sino que migraron y contribuyeron al denominado efecto globo. En el 2022 estos tres países siguen figurando como países productores de cocaína (ONDCP, 2022).

Otro indicador que ha tenido repercusiones negativas ha sido la militarización del problema de las drogas que ha desencadenado su propia "carrera armamentista, por la cual los agentes de la delincuencia se militarizan aún más y, por lo tanto, contribuyen al aumento de la violencia entre los propios agentes delictivos, las fuerzas del Estado y la comunidad en general" (Comisión Global de Política de Drogas, 2020, p. 11). De acuerdo con Dube y Naitu (2015), el aumento de la asistencia militar proveniente de Estados Unidos hacia Colombia durante el periodo 1988-2005 resultó en la subida de ataques paramilitares en las regiones.

Fig. 8. Ayuda proveniente de Estados Unidos hacia Colombia



Fuente: Isacson & Sánchez-Garzoli, 2017.

Transformación del escenario de seguridad

El otro eje del Plan Colombia se centró en la superación de la profunda crisis de seguridad que enfrentaba el país. Esto implicó un proceso de modernización de la Fuerza Pública en función del conflicto armado atravesado por el fenómeno del narcotráfico. La política de Seguridad Democrática durante los dos períodos presidenciales del presidente Álvaro Uribe sería el marco a nivel nacional en el que se ejecutarían estas transformaciones.

En este contexto caracterizado por un contenido antinarcótico y antiterrorista, se empiezan a discutir nuevos cursos de acción para las fuerzas, como lo fue el "Plan Patriota" (Figura 10), creado por el gobierno de Colombia y financiado por los recursos del PC (Borda, 2012). El plan introdujo nuevos conceptos operacionales; la adopción de la doctrina conjunta y su puesta en práctica configuraría la transformación de las fuerzas militares, debido a que permitió configurar nuevos instrumentos dentro de la estrategia militar y policial para alcanzar los objetivos en materia de seguridad y defensa (Flórez, 2012).

Fig. 9. Objetivos de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática

Política de consolidación de la seguridad democrática
"El ejercicio de una autoridad efectiva que sigue las reglas, contiene y disuade a los violentos y está comprometida con el respeto a los derechos humanos y la protección y promoción de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas" (DNP, 2003, p. 31)
Consolidar el control territorial y fortalecer el estado de derecho en todo el territorio nacional.
Proteger a la población, manteniendo la iniciativa estratégica en contra de todas las amenazas a la seguridad de los ciudadanos.
Elevar drásticamente los costos de desarrollar la actividad de narcotráfico en Colombia.
Mantener una Fuerza Pública legítima moderna y eficaz, que cuente con la confianza y apoyo de la población.
Mantener la tendencia decreciente de todos los indicadores de criminalidad en los centros urbanos del país.

Fuente: Ministerio de Defensa (2007).

Fig. 10. Estrategia militar aplicada al Plan Patriota

Guerra de acción decisiva y rápida resolución			**Guerra popular prolongada de organizaciones narcoterroristas**		
Objetivo estrategia final (acción directa)					
Doblegar la voluntad de lucha de las organizaciones narcoterroristas a través de la derrota militar					
Componente ofensivo			**Componente defensivo**		
Neutralizar Finanzas	Ejercer control territorial	Neutralizar planes y capacidad armada	Protección de la población y sus recursos	Protección de infraestructura económica	
Plan Colombia Apoyo extinción de dominio Acción antisecuestro y extorsión	Dominio y control de áreas estratégicas Dominio de corredores de movilidad	Desmantelar milicias Derrotar grupos armados Capturar cabecillas Desarticular	Unidades en misiones de seguridad local Acciones antiterroristas Seguridad y movilidad de la	Seguridad de la infraestructura vial Seguridad de la infraestructura energética Seguridad de la	Fortalecimiento de material estratégico Fuerzas de cobertura

	conformación de red de cooperantes Control de población y recursos Facilitar presencia del Estado	red, neutralizar tráfico de armas, municiones y explosivos	población Respeto de DDHH y DICA	infraestructura comunicaciones
		Componente de apoyo		
Fortalecer y modernizar las FFMM		Acción integra Interinstitucional		Operaciones conjuntas y especiales

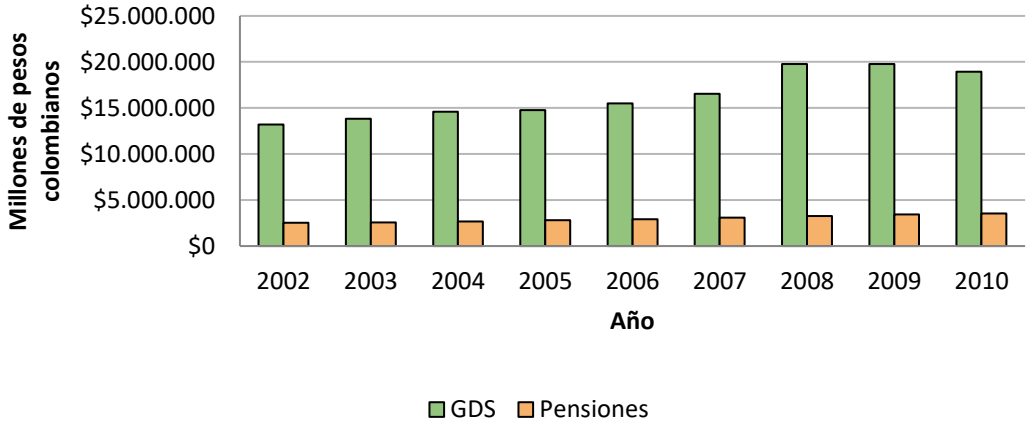
Fuente: Mora (2008).

Con las primeras operaciones exitosas bajo esta política, como "Libertad I", se produjo la reorganización de mandos, unidades y jurisdicciones, lo cual daría un indicio de los cambios que las fuerzas armadas adoptarían en los años posteriores. Con el tiempo se adquirió el equipamiento que contribuyó al mejoramiento ofensivo de las fuerzas y al fortalecimiento de los sistemas de comunicación, planeación, investigación criminal, inteligencia y de equipo logístico, así como nuevas tecnologías ofensivas (Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno [DJSG] & Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas [DSEPP], 2016).

A pesar del éxito que tuvo la operación "Libertad I" en desmontar el 90 % del control de la guerrilla en las cercanías de la capital del país (Moreno, s.f), la consecuencia fue un repliegue de violencia en las zonas de su asentamiento histórico, especialmente en Cauca, Meta, Caquetá, Arauca y Norte de Santander (Corporación Nuevo Arco Iris, 2013).

Aprovechando la voluntad política y el apoyo a la guerra, los recursos recolectados por los impuestos especiales se sumaban a los recursos del Plan Colombia y a aquellos que se obtenían del sector descentralizado. De hecho, el gasto en seguridad y defensa entre 2002 y 2009 incrementó en 51% (Figura 11). Como resultado, para el 2008, durante el segundo mandato de Álvaro Uribe se invirtieron un total de 8,6 billones de pesos (Atehortúa & Rojas, 2009) y fue posible aumentar el pie de fuerza de las FFAA con la incorporación de 36 mil efectivos.

Fig. 11. Gasto en Defensa y Seguridad 2002-2010



Fuente: DNP, 2010.

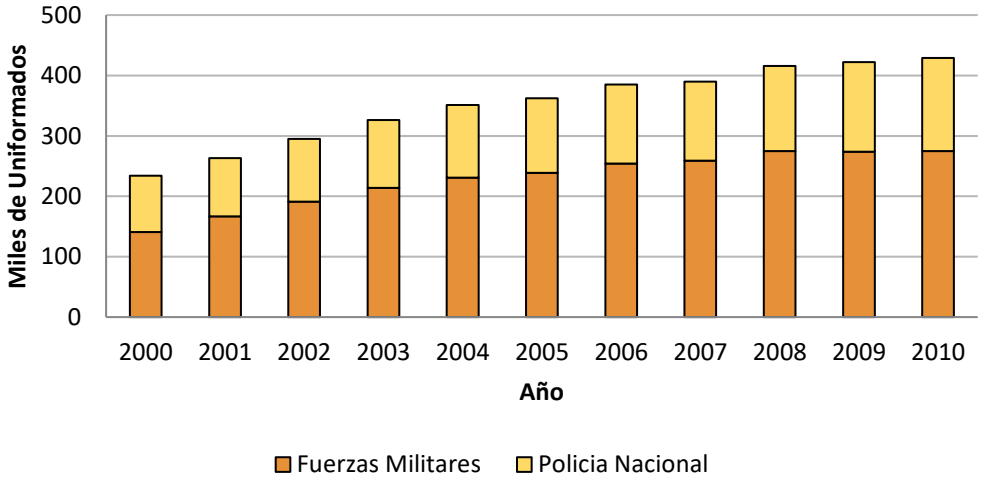
Este aumento de personal permitió la activación de 3 brigadas móviles, 3 batallones de infantería, 2 batallones de ingenieros, 4 compañías móviles, 4 compañías antiexplosivos, 20 elementos de combate fluvial, 14 compañías de asalto fluvial, 1 grupo aéreo y 18 estaciones rurales de la Policía Nacional, entre otras (Ministerio de Defensa, 2007).

Los recursos dispuestos para el mantenimiento de la política de Seguridad Democrática se invirtieron en la reorganización y redistribución del ejército y también en la adquisición de equipamiento que contribuyera al mejoramiento de las capacidades ofensivas de las fuerzas.

Efectivamente, tras dos períodos presidenciales, la PDSD logró reducir los principales indicadores de inseguridad en el país, sobre todo aquellos relacionados con el conflicto armado, como por ejemplo el número de ataques a infraestructura y erradicación de cultivos ilegales. A pesar de ello, los delitos relacionados con la seguridad ciudadana no presentaron esta misma tendencia[1].

Si bien se lograron grandes avances en materia de reducción de las filas de los grupos armados y las FARC se habían acorralado en sus retaguardias estratégicas, para el fin del gobierno Uribe la guerrilla aún contaba con la operatividad suficiente para llevar a cabo actos delictivos y hostigamientos en partes específicas del país. Además, para adaptarse a este nuevo escenario, los grupos ilegales recurrieron a estrategias como golpear y correr y minar; evitando la confrontación abierta. Esto resultó "especialmente costoso para la Fuerza Pública, que registra más víctimas por efecto de las minas que por los contactos armados con los grupos irregulares" (Echandía, 2008, pp. 9-10)[2].

Fig. 12. Pie de fuerza acumulado

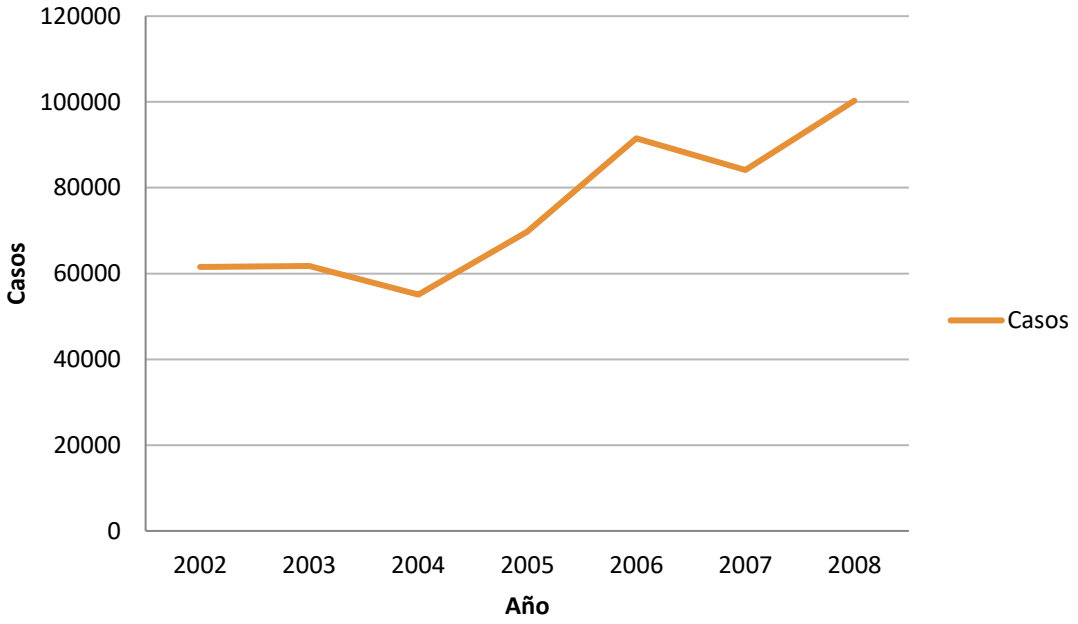


Fuente: DNP, 2010.

[1] El hurto común pasó de 61.508 casos registrados en 2002 a 91.332 casos registrados en el 2006. Situación similar al hurto a personas que pasó de 33.431 casos registrados en 2002 a 54.829 en 2006. El hurto a residencias pasó de 16.093 a 20.245 y el hurto a comercio pasó de 11.984 a 16.258 en el mismo periodo de tiempo (DNP, 2009).

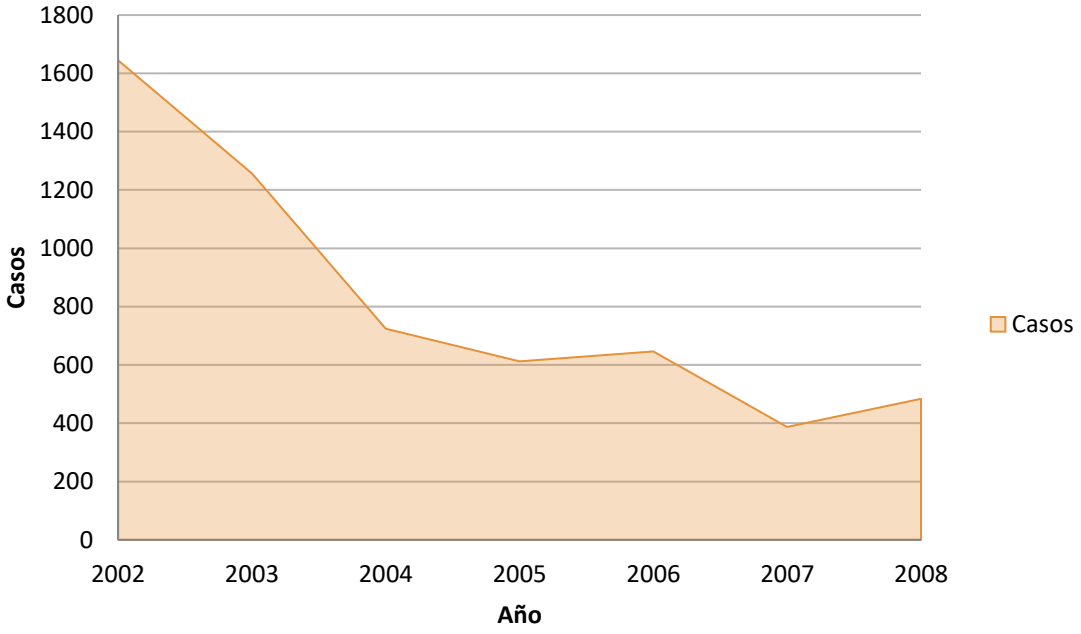
[2] La evidencia muestra que el 2006 fue el año con más víctimas de minas antipersonales con 1224 víctimas, 790 de ellas pertenecían a las fuerzas armadas, los 434 restantes fueron ataques a civiles (Acción Contra Minas, 2024).

Fig. 13. Casos de hurto común 2002-2008



Fuente: DNP, 2009.

Fig. 14. Atentados Terroristas 2002-2008



Fuente: DNP, 2009.

De acuerdo con Ávila (2009), para el final del segundo mandato del presidente Uribe, los resultados de la guerra se podían recoger en cuatro aspectos: el traslado de las confrontaciones a áreas del país que no concentraban la intensidad del conflicto; la ejecución de una estrategia electoral para el sucesor de Uribe, Juan Manuel Santos, basada en los resultados militares; el desgaste de la

Política de Seguridad Democrática enfrentaba dos caminos: continuar el aniquilamiento militar o buscar una salida negociada del conflicto; y, por último, la simplificación del contexto de seguridad del país, que desestimaba la aparición de otros grupos armados y el surgimiento de grupos de crimen organizado como fenómenos de delincuencia urbana.

Además, la estrategia de Uribe para derrotar a las guerrillas hizo que se le otorgara la máxima prioridad a la seguridad interna y se subordinaran el conjunto de las demás políticas públicas. Esto acompañado del ánimo de hacer presencia del Estado en todo el territorio nacional a través de la Fuerza Pública. Su ampliación y modernización, con poca vigilancia civil institucionalizada, socavaron la posibilidad de llevar cambios a nivel de doctrina, ideología militar y en general RSS precisos para aquel momento; como, por ejemplo, la promoción eficiente y eficaz del respeto a los Derechos Humanos por parte de los miembros de la Fuerza Pública y la reforma al sistema de justicia militar (Schultze-Kraft, 2012).

Esta dinámica condujo a una situación de simbiosis entre el ejecutivo y la Fuerza Pública, ya que les fue otorgado un margen de maniobra y decisión relativamente amplio, marcado por incidentes en la ejecución de la política. A pesar de ello, se reconocía su acción determinante en la lucha contra los grupos armados (Schultze-Kraft, 2012).

A nivel externo, la administración de Uribe en materia de política de seguridad y defensa se enmarcó en la definición del rol de agente antiterrorista, manifestando así su calidad de aliado para Estados Unidos y los demás países participantes de la guerra global contra el terror. La determinación de Colombia de mantener el interés de EE. UU. rindió frutos para obtener la financiación que el país requería para superar su crisis. Un ejemplo fue que, al final del primer mandato del presidente colombiano, George Bush impulsó la firma del TLC con Colombia, justificando los aportes del país en la cruzada antiterrorista (Bernal, 2015).

Presidencia de Juan Manuel Santos

Juan Manuel Santos fue elegido presidente en 2010 como promesa de la continuidad del legado de Álvaro Uribe Vélez, ante la imposibilidad de su reelección para un tercer mandato. De manera general, el panorama ofrecía una institucionalidad con un nivel importante de popularidad y unas Fuerzas Armadas fortalecidas. En este sentido, las propuestas en cuanto a seguridad y defensa de Santos continuaban fijando la victoria militar sobre las FARC como prioridad. Sin embargo, se reconocía que las amenazas a la seguridad eran múltiples y que no comprendían únicamente las dinámicas criminales que se desprendían de la confrontación con la guerrilla. De manera paralela, en los años posteriores se iría delineando lo que sería la transición hacia el pos-acuerdo, complementada por una estrategia de internacionalización de la experiencia de las fuerzas armadas colombianas.

Durante los primeros años de su mandato, Santos permaneció fiel al modelo establecido por Uribe. El mantenimiento de las ganancias de la anterior administración junto con la intención de las FARC de demostrar su capacidad de mantenerse en un conflicto cada vez más complejo y degradado a pesar de estar debilitadas (Vargas, 2014) siguió generando violencia en zonas específicas del país.

Frente a ello, la Fuerza Pública implementó el plan Bicentenario en 2010, cuya ejecución constató el declive de diferentes estructuras de las FARC, ya que no solo sus bases económicas primarias estaban golpeadas, sino que algunos cabecillas fundamentales fueron neutralizados en medio del combate. El debilitamiento llevaría finalmente a las FARC a considerar los diálogos con el gobierno; este proceso inició en 2012 y concluyó en 2016 con la firma del acuerdo de paz.

En ese punto vale la pena mencionar que esta transición hacia el pos-acuerdo no se daría solamente en términos de estrategia militar, sino que, en el marco de las negociaciones de paz con las FARC, se atendieron cuestiones estructurales del conflicto, tales como el asunto de las drogas o la distribución de tierras en Colombia.

Vale la pena mencionar que el gobierno de Santos amplió su visión sobre la política de drogas, que hasta el momento había hecho énfasis en la criminalización y transición hacia una óptica relacionada con la salud pública (Gobierno de Colombia, 2015), en el marco de las negociaciones de paz con las FARC. Las variaciones en este contexto fueron dadas por la prohibición de la aspersión aérea de cultivos ilícitos con glifosato, el aumento de recursos dirigidos a programas de desarrollo alternativo y la sustitución voluntaria de cultivos. Estas iniciativas se enfocaron en abordar el consumo más que la producción de drogas y se centraron en construir capacidades en regiones afectadas por el narcotráfico mediante inversiones en desarrollo social, político y económico.

En simultáneo, las Fuerzas Armadas iniciaron un proceso de revisión interna. Se trató de análisis que permitieron identificar áreas de optimización en la labor del ejército en un contexto de múltiples y variadas amenazas a la seguridad. Esta evaluación culminó en "un trabajo de transformación que no se centró únicamente en el diseño propiamente dicho, sino que incorporó también la planeación estratégica por capacidades y presupuestal, y los demás procesos tendientes a materializar las propuestas del modelo integrado" (Ciro Gómez & Correa Henao, 2014, p. 26).

Este proceso exigió que las Fuerzas Armadas se replantearan en un escenario de pos-acuerdo, otorgando prioridad a conceptos como seguridad multidimensional y seguridad humana, ambas relacionadas con la diversidad de riesgos a la seguridad de los individuos y su carácter no militar, especialmente relevantes de cara al fin de las hostilidades con la guerrilla. Esto conduciría a la adopción del concepto de "Multimisionalidad"[3] por parte de las Fuerzas Armadas colombianas, que venía siendo implementado en la doctrina militar estadounidense desde hace algún tiempo.

Fig. 15. Planeación de los periodos de transformación del Ejército Multimisión

T1	2014-2018	fuerte ofensiva militar, un Ejército que garantiza la seguridad y defensa nacionales con sus capacidades distintivas, siendo modelo a nivel regional y hemisférico.
T2	2018-2022	Transición con un Ejército que se proyecta hacia nuevos escenarios, un Ejército interoperable, con un lenguaje profesional común doctrina y nuevas capacidades alineadas a los estándares internacional.

[3] El ejército Multimisión es entendido como una "fuerza interoperable capaz de garantizar a la Nación cobertura estratégica, control territorial y protección de la población civil, de los activos estratégicos, de las zonas económicas y productivas, del medio ambiente y de los recursos naturales, además de garantizar el despliegue internacional" (Rojas Guevara, 2017, p. 100).

T3	2022-2030	Transformación en una fuerza multimisión, el Ejército del futuro, con diferentes roles, para enfrentar amenazas emergentes de forma efectiva, fiel a la misión Constitución.

Fuente: Rojas Guevara, 2017.

El gobierno fue consciente de que el discurso antiterrorista y antiinsurgente con el tiempo se fue agotando, sobre todo teniendo en cuenta los resultados del Plan Colombia en el área militar y el posible fin del conflicto. Además, EE. UU. enfrenta una agenda tan convulsionada que requiere estar presente en todos los asuntos internacionales (H. Cancelado, comunicación personal, 26 de agosto de 2022). Frente a este escenario, Colombia requería una nueva estrategia que vinculara a Estados Unidos y que permitiera la continuidad de su apoyo a la RSS que, de acuerdo con la orientación del gobierno Santos, no perseguiría ambiciones de triunfo militar, sino de proyección internacional. Este proceso se situó dentro del plan de diversificación temática y geográfica de las relaciones internacionales del país, considerando que el final del conflicto armado interno ofrecía la oportunidad de debutar en la escena de la seguridad internacional, esta vez no como receptor sino como proveedor, respaldado por el "éxito" del Plan Colombia y con el patrocinio de Estados Unidos.

Es de esta manera que la pretensión de implementar la multimisionalidad dentro de las Fuerzas Armadas también vendría influenciada por la doctrina de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). El país norteamericano, líder y mayor contribuyente de la organización, ejerce un liderazgo claro no solo a nivel político sino también a nivel doctrinal. Con ello ha logrado encauzar sus intereses nacionales en el escenario internacional. En este marco y considerando los antecedentes, resultaba lógico que Colombia perfilara la oportunidad de continuar la renovación del sector defensa una vez se lograra la paz con las FARC a través de una plataforma para internacionalizar la experiencia del conflicto armado.

Los acercamientos a la OTAN se formalizaron en 2013 con la firma del Acuerdo de Cooperación en Seguridad de la Información[4]. Posteriormente, la relación con la organización se elevó en 2017 cuando Colombia se convirtió en el primer "Socio Global" de América Latina dentro de la OTAN. La firma del Programa Individual de Asociación y Cooperación (IPCP) permitiría que se fijaran compromisos puntuales en materia de seguridad.

Las áreas priorizadas por Colombia en el documento, que no es de acceso público, se revisan cada dos años y, de acuerdo con Gómez (2020), incluyen la ciberseguridad, desminado, seguridad marítima, terrorismo y crimen organizado. También se contempla la inclusión de género, civiles y niños en los procesos de paz en el pos-acuerdo y mejoras en la interoperabilidad de las fuerzas[5]. Esta última resulta especialmente relevante dado que Colombia ha trazado como meta formar parte del Programa Concepto de Capacidades Operacionales (OCC), lo que le permitiría convertirse en un *Potential Operational Partner* (POP) y participar en tareas operacionales y ejercicios de interoperabilidad con fuerzas de la OTAN" (Gómez, 2020).

[4] Este acuerdo hizo posible que personal de las FF.AA. participara en cursos y entrenamientos promovidos por los países miembros de la organización (Gómez, 2020).

[5] Lo que Colombia ha buscado con la inclusión en el sistema OTAN también se encuentra en línea con lo que había manifestado en el 2015 con la firma del Acuerdo Marco con las Naciones Unidas, relativo a las contribuciones al Sistema de Acuerdos de Fuerza de Reserva de Naciones Unidas para operaciones de mantenimiento de la Paz.

DISCUSIÓN

La RSS en Colombia, auspiciada por Estados Unidos, tuvo éxito en la medida en que la Fuerza Pública desarrollo no solo capacidades duras con la transferencia de equipos sino también capacidades blandas, de movilidad y organización de doctrina, así como capital humano al interior de las fuerzas. Estos avances siguen siendo clave para el combate contra los grupos disidentes. Este progreso permitió elevar la moral de las Fuerzas Armadas y contribuyó finalmente a la voluntad de negociación de las FARC, además de lograr el reconocimiento por buenas prácticas y la proyección a nivel internacional.

En la actualidad, la influencia estadounidense persiste a través de la implementación de la doctrina conjunta como estructura organizacional fundamental de las Fuerzas Militares. En Colombia se ha definido la doctrina conjunta como "la integración de las fortalezas de al menos dos componentes de las fuerzas militares en un esfuerzo coordinado para lograr un objetivo común" (Fuerzas Militares de Colombia, 2018, p. 1).

La doctrina conjunta aparece como una práctica propicia para un contexto en el que "la toma de decisiones o la solicitud del apoyo de otro componente militar, muchas veces frustraban o comprometían el éxito de una operación" (Flórez, 2012, p. 70). De manera complementaria, se implementó la reestructuración de la organización militar a partir de la concentración de las estructuras militares y la simplificación de la línea de mando operacional (Flórez, 2012).

La adopción de esta doctrina facilitaría lo que sería la adopción del concepto estratégico de la OTAN. Además, confirmaría lo que afirman Lara y Jiménez (2019) al respecto del desarrollo de la doctrina en un sentido más práctico (dentro de un contexto asimétrico) que teórico. Esta realización era definitiva para poder resignificar "la doctrina sin el conflicto" (Castillo Castañeda & Niño González, 2020, p. 40).

Hacia el final del PC, se inició la etapa de nacionalización de la estrategia. Este periodo trajo consideraciones sobre el rol de delegatario en seguridad auspiciado por Estados Unidos, dirigido a países con experiencias similares. Dicha etapa habilitó la tercerización de la capacitación que se le había prestado a Colombia y permitió aprovechar la experiencia adquirida para reforzar alianzas estratégicas transferidas a través de programas como USCAP.

> Ese rol delegatorio no es tema de aceptarlo o no aceptarlo, sino que así se fue desarrollando, como un crecimiento natural de esa integración de capacidades para enfrentar un fenómeno transnacional que no conoce soberanías y que si es enfrentado solo por un Estado no va a haber un éxito real frente a ello (J. Castrillon, comunicación personal, 27 de agosto de 2022).

Además, la negociación y posterior firma del acuerdo de paz entre el gobierno y la guerrilla de las FARC, terminó de constituir la oportunidad perfecta para una nueva dinámica de la relación bilateral. Este nuevo contexto probó que Colombia puede trabajar en su "capacidad de agencia y negociación" (CC) frente a los demás actores del sistema internacional. El desarrollo de estas competencias demostró también que el país podía transitar de una Reforma del Sector Seguridad

(RSS) hacia una Reforma de la Seguridad del Desarme, Desmovilización y Reinserción, donde el ejército pueda figurar como un actor imprescindible en el pos-acuerdo; incluso desde el punto de vista de la aplicación de Derechos Humanos a los excombatientes (R. Guerra, comunicación personal, 30 de agosto de 2022).

La instauración de la RSS a partir del PC trajo efectos negativos. Entre ellos se destaca la metodología de medición del éxito del PC, que se relaciona directamente con el enfoque en la oferta del narcotráfico y la estricta militarización de los conflictos derivados de este. Esto daba a entender que el conflicto armado interno de Colombia acabaría con el éxito de la guerra contra las drogas (R. Guerra, comunicación personal, 30 de agosto de 2022) y no con la resolución de cuestiones estructurales. Además, estas metodologías de medición no eran compatibles con el discurso del respeto a los Derechos Humanos; un ejemplo de ello fueron los casos de las ejecuciones extrajudiciales.

Los casos de Falsos Positivos se presentaron en el contexto de la demanda de mayores resultados a nivel militar por parte del gobierno colombiano. Según la Comisión de la Verdad, la metodología del *body count* o la doctrina Vietnam, que propició las ejecuciones extrajudiciales, definía el progreso militar como la destrucción del enemigo por encima del control del territorio, la reducción de índices de violencia o indicadores democráticos. Es decir que la forma de medir los resultados se daba a través de las bajas que se le causadas al enemigo. Se ofrecían incentivos económicos, profesionales y de bienestar a los miembros de las Fuerzas Armadas frecuentemente apoyados por paramilitares con el fin de alcanzar resultados satisfactorios. De esta manera, alrededor de 6.000 víctimas fueron ejecutadas bajo la modalidad de combates simulados con características particulares que dan cuenta de una victimización ocurrida en el contexto del conflicto armado colombiano (Comisión de la Verdad, 2022).

El impacto en torno a los Derechos Humanos del Plan Colombia ya se manifestaba desde el inicio de su implementación. Para el año 2000, Amnistía Internacional ya había manifestado alertas:

> Amnistía Internacional se opone al programa de ayuda militar para Colombia porque la organización cree que hará escalar el conflicto armado y la crisis de derechos humanos (...) Según los informes, el equipo militar proporcionado por Estados Unidos a las fuerzas armadas colombianas se ha usado para cometer violaciones de derechos humanos contra los civiles (Amnistía Internacional, 2000, p.5).

Aunque se puede criticar la relación directa entre el Plan Colombia y estas afectaciones a los Derechos Humanos, es claro que faltó mayor seguimiento, control y verificación por parte de Estados Unidos para evitar que sus ayudas terminaran vinculadas con unidades militares y de policía relacionadas con violaciones a los Derechos Humanos y nexos con los grupos paramilitares. Human Rights Watch, desde 2001, también denunciaba los vínculos entre la efectividad del Plan Colombia y los grupos paramilitares:

> En entrevistas con Human Rights Watch, funcionarios de la Embajada estadounidense responsables del Plan Colombia coincidieron con nuestro criterio de que el Gobierno colombiano no cumplía con los requisitos exigidos en materia de derechos humanos. Sin

> embargo, los mismos funcionarios declararon sentirse incapaces de imaginar una violación de los derechos humanos que les llevara a recomendar la suspensión de la ayuda militar. "Creo que obviaremos indefinidamente los requisitos en materia de derechos humanos" (Human Right Watch, 2001, párr. 36).

Otro impacto de la RSS ha sido la vocación de la Fuerza Pública, ya que los roles entre la policía y las fuerzas militares no se han diferenciado claramente. Todo ello como efecto de las necesidades del conflicto, que desarrollaron capacidades para ambas fuerzas orientadas al mantenimiento del orden interno en lugar de crear capacidades disuasivas reales. La ayuda recibida desde el punto de vista estratégico "no le ha sido útil a Colombia, le ha servido para tratar de mantener ciertos ejercicios de gobernabilidad a partir de la Fuerza Militar, pero, por ejemplo, no le ha sido útil para crear una flota marítima digna de un país bioceánico" (H. Cancelado, comunicación personal, 26 de agosto de 2022).

En este sentido, la complejidad del conflicto armado interno requirió que la Fuerza Pública estuviera dispuesta a resolver la totalidad de los problemas de seguridad del país, lo cual inhibió la consecución de una identidad propia de las instituciones. En este contexto, se han creado disputas al interior de las fuerzas por la asignación de recursos y tareas, sobrecargando las instituciones y "desnaturalizando la acción militar" creando nuevos enemigos con el fin de mantener presupuestos (H. Cancelado, comunicación personal, 26 de agosto de 2022).

Esto, además de la falta de una política de seguridad de defensa y seguridad de Estado que no sea materia de modificación por la administración de turno, sino que fije los intereses nacionales del país. Lo cual ha jugado en contra de la construcción de capacidades disuasivas propias independientes respecto a los proveedores de seguridad externos, como Estados Unidos.

Además, la securitización de los asuntos bilaterales ha sido empleada como activos políticos por los gobiernos de ambos países para justificar objetivos contra el narcotráfico y el terrorismo. En concordancia a lo anterior, varios temas fueron vinculados a la concepción de la seguridad considerados desde una óptica limitada; mientras que otros fueron relegados al final de las prioridades. Esto permitió que durante años la agenda internacional de Colombia no tuviera ninguna variedad temática más que el conflicto armado.

CONCLUSIÓN

Colombia ha logrado consolidar su relación con Estados Unidos a través de la vinculación de sus cuestiones internas en la agenda internacional norteamericana. Ha existido cierto consenso entre los dos países sobre esta dinámica. Sin embargo, Estados Unidos es quien ha determinado qué cuestiones pasan por esta noción de seguridad que se ha construido durante la relación en los últimos 20 años de implementación de una RSS.

En conclusión, no se puede hablar de un éxito total del Plan Colombia, pero sí del mejoramiento sustancial de las condiciones de seguridad del país (pese a la persistencia de violaciones a los Derechos Humanos en el marco del conflicto colombiano) gracias a las transformaciones al

interior de las fuerzas militares que permitieron, en última instancia, la firma del acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC. Se trató de metodologías y formas de medición formuladas para ajustarse a un contexto de conflicto armado. A nivel de política exterior, la introducción de Colombia a la era del pos-acuerdo habilitó la posibilidad de inserción del país en el sistema internacional a partir de otras aristas distintas a la narrativa de crisis. Esto mostró la disposición de desempeñar nuevos roles de manera más abierta, pero manteniendo su acostumbrada alineación y búsqueda de agenda común con Estados Unidos en escenarios multilaterales como la OCDE y la OTAN, ampliando el alcance de la RSS que Colombia venía implementando desde el año 2000.

Durante el Plan Colombia y posterior a este, se evidenció una modernización y transformación de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional gracias al acompañamiento, recursos y asesoría del gobierno estadounidense, a nivel operativo, estratégico y táctico, tanto en doctrina como en armamento. Esto llevó a la derrota estratégica de las FARC-EP y a la posterior desmovilización de las AUC. Sin embargo, ante el surgimiento de nuevas amenazas y actores armados en el posacuerdo no se ha adaptado con la premura necesaria el sector de la defensa y seguridad en Colombia, teniéndose aún la visión clásica y tradicional del enemigo interno en algunos sectores de la Fuerza Pública, pese a las reformas implementadas.

Con el fin del Plan Colombia en 2016 surgió la iniciativa “Paz Colombia”, apoyada por el gobierno de Estados Unidos. Esta fue la directriz de la relación bilateral en este nuevo ambiente del pos-acuerdo, que reflejó que la sintonía entre ambos países se mantendría con una agenda común con prioridades reorganizadas. Sin embargo, la Política de Seguridad y Defensa implementada durante el gobierno de Iván Duque representó una ruptura en la sincronía que facilitaba la cooperación entre Colombia y Estados Unidos en materia de seguridad. Durante este periodo presidencial, la relación bilateral dejó de tener impacto significativo en la RSS tal como lo había anticipado el gobierno de Juan Manuel Santos. La política "Paz con Legalidad" no logró vincular ni atraer suficientemente el interés de Estados Unidos, que se encontraba en una posición compleja con el presidente Donald Trump y su convulsionada política doméstica.

A nivel nacional, este periodo dejó en evidencia la intensificación de los fenómenos de delincuencia que requieren ser abordados desde una óptica distinta a la del conflicto interno. Esta nueva perspectiva debe reconocer las variadas amenazas a la seguridad basadas en la rentabilidad de la ilegalidad y que no se desgaste en estrategias que fijan como objetivo abatir a los líderes de los grupos criminales que, en definitiva, no tiene mayor impacto en el desempeño del grupo ilegal.

Durante este mismo periodo se constató que el objetivo de reducir los cultivos ilícitos y el narcotráfico, el primer objetivo de la estrategia apoyada por Estados Unidos fracasó en la medida en que no es posible el mantenimiento de los resultados a largo plazo. Además, el tráfico de drogas continúa siendo uno de los principales problemas de seguridad que aquejan no solo a Colombia sino al mundo entero, lo cual pone de manifiesto la necesidad de una revisión de la política contra las drogas.

Esta política antidrogas ha estado ligada durante mucho tiempo a la Guerra global contra el

narcotráfico diseñada y sostenida por Estados Unidos, que incluye el Plan Colombia. Sin embargo, para Colombia los resultados están muy próximos a la noción de fracaso. La militarización, producto del Plan Colombia, la persecución de los grandes grupos ilegales, la priorización de la fuerza y la base esencial de las fumigaciones con glifosato como punto de lanza de la estrategia fueron altamente efectivas, pero insostenibles en el mediano plazo. Además del impacto de términos de DDHH, es también claro el impacto negativo en salud y medio ambiente que llevaron a necesitar una prohibición de estas fumigaciones. Para 2023 las hectáreas cultivadas de coca en Colombia alcanzaron un récord histórico superior a 230 mil.

Otro punto por destacar es la orientación de las FF. AA. de Colombia. Durante los últimos 50 años se han dedicado al combate derivado del conflicto armado interno, lo cual ha requerido el desarrollo de capacidades en un contexto de guerra irregular y la imprevisión de un aparato disuasivo real con noción de la condición geopolítica del país. Esto, además de la falta de una política de seguridad y defensa de Estado que fije las prioridades y roles de las fuerzas sin ser modificada por la administración de turno, son situaciones aún por superar y proyectar en el contexto de la seguridad humana.

Con respecto al gobierno del presidente Gustavo Petro, el inicio de su mandato parecía retomar un camino de acercamiento hacia Estados Unidos. Sin embargo, esta situación no ha logrado profundizarse. La atención de los Estados Unidos en política internacional está cada vez más alejada del entorno del continente y aún más de Colombia. El interés en términos de lucha contra las drogas está cambiando hacia otras amenazas, lo que ha restringido los recursos económicos y también ha condicionado el manejo de los Derechos Humanos en el país durante el gobierno Biden.

CONTRIBUCIÓN DE LOS AUTORES

Camilo Andrés Devia Garzón: estructuración general del artículo, recolección de información, análisis de la información y redacción del documento.

Juan Carlos García Perilla: estructuración general del artículo, recolección de información, análisis de la información y redacción del documento.

Anggie Camila Bastidas Mariño: recolección de información, realización de las entrevistas, análisis de la información de las entrevistas, análisis de los datos y realización de gráficos.

DECLARACIÓN SOBRE CONFLICTOS DE INTERÉS

Esta investigación no fue influenciada en ninguna de sus fases de desarrollo por agentes externos o intereses personales del equipo de investigación que hayan hecho perder la rigurosidad y/o objetividad en la obtención de los resultados.

AGRADECIMIENTOS

Este documento es uno de los productos del proyecto INV-EES-3466 titulado “Relaciones trasgubernamentales entre agencias de seguridad de Colombia y México con Estados Unidos en materia de delincuencia organizada” financiado por la Universidad Militar Nueva Granada para la vigencia 2022".

REFERENCIAS

Acción contra Minas. (2024). *Estadísticas de Asistencia Integral a las Víctimas de MAP y MUSE*. Presidencia de la República. http://www.accioncontraminas.gov.co/Estadisticas/estadisticas-de-victimas

Amnistía Internacional. (2000). *La postura de Amnistía Internacional respecto al Plan Colombia* (ÍNDICE AI: AMR 23/049/2000/s). https://www.amnesty.org/es/documents/AMR23/049/2000/es/

Atehortúa, A. L. & Rojas, D. M. (2009). La Política de Consolidación de la Seguridad Democrática: balance 2006-2008. *Análisis Político*, *22*(66), 59–80. https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/45910

Ávila, A. (2009). La guerra contra las FARC y la guerra de las FARC. *Revista Arcanos*, (15), 4-21 https://www.arcoiris.com.co/wp-content/uploads/2011/arcanos/revista_ARCANOS_15.pdf

Bahamón Jara, M. L., Cujabante Villamil, X. A., & Morales Callejas, M. (2021). Internacionalización y reforma del sector de seguridad y defensa en Colombia. En J. Cujabante & M. Betancur. (Eds.), *Gobernanza Y Transformación Del Sector Seguridad Y Defensa: Lecciones Y Retos Para Colombia* (pp. 49–75). Sello Editorial ESMIC. https://doi.org/10.21830/9789585350601.03

Bernal, J. L. (2015). Colombia e Israel bajo la administración Uribe: compañeros en la guerra global contra el terrorismo. *Colombia Internacional*, *84*, 71–106. https://doi.org/10.7440/colombiaint84.2015.03

Borda, S. (2012). *La internacionalización de la paz y de la guerra en Colombia durante los Gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe. Búsqueda de legitimidad política y capacidad militar.* Universidad De Los Andes. https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/1642a92d-fe22-4f03-bdd8-5a73c5145810/content

Castillo Castañeda, A., & Niño González, C. A. (2020). El proceso de desecuritización de la doctrina militar en Colombia. *América Latina Hoy*, *84*, 31–47. https://doi.org/10.14201/alh.21021

Castrillon, J., & Guerra, R. (2017). A deep influence: United States-Colombia bilateral relations and security sector reform (SSR), 1994-2002. *Opera*, (20), 35-54. https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/4906

Ciro Gómez, A. R., & Correa Henao, M. (2014). Transformación estructural del Ejército colombiano. Construcción de escenarios futuros. *Revista Científica General José María Córdova*, *12*(13), 19–88. https://doi.org/10.21830/19006586.155

Comisión de la Verdad. (2022). *Hay futuro si hay verdad: Informe Final. No matarás. Relato histórico del conflicto armado interno en Colombia*. https://www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/descargables/2022-08/CEV_NARRATIVA%20HISTORICA_DIGITAL_2022.pdf

Comisión Global de Política de Drogas. (2020). La aplicación de las leyes de drogas un nuevo enfoque en las élites de la delincuencia organizada. https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2020/06/2020report_ES_web_150620.pdf

Corporación Nuevo Arco Iris. (2013, 12 de marzo). *Las Farc pierden la guerra en el centro del país pero dan la pelea en la periferia*. Corporación Nuevo Arco Iris. https://www.arcoiris.com.co/2013/03/las-farc-pierden-la-guerra-en-el-centro-del-pais-pero-dan-la-pelea-en-la-periferia/

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2003). *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*. https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd.pdf

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2006). *Balance Plan Colombia 1999-2005*. Dirección de Justicia y Seguridad. https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/justicia%20seguridad%20y%20gobierno/bal_plan_col_espanol_final.pdf

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2009, Octubre). *Boletín de Resultados en Seguridad Democrática (Edición No. 4)*. Coordinación Editorial DNP. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Boletin_Seguridad_Democratica_04.pdf

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2010). *Informe al Congreso 2010*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Informe_Presidente_al_Congreso_de_la_Republica_2010.pdf[1]

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2016). *Plan Colombia DNP 15 años*. DNP. https://www.dnp.gov.co/Paginas/Plan-Colombia-DNP-15-a%C3%B1os.aspx#:~:text=En%20los%2015%20a%C3%B1os%20del

Departamento Nacional de Planeación, & Ministerio de Justicia y del Derecho. (2012). *Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas 2010* (GP0012010). https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Publicaciones/Publicaciones/GP0012010-gasto-directo-estado-colombiano-antidroga-2010.pdf

Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno (DJSG) & Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP). (2016, 18 de febrero). Plan Colombia: Un balance de 15 años. Departamento Nacional de Planeación.

https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/sinergia/documentos/plan_colombia_boletin_180216.pdf

Dube, O., & Naidu, S. (2015). Bases, Bullets, and Ballots: The Effect of US Military Aid on Political Conflict in Colombia. *The Journal of Politics*, *77*(1) 249-267. https://doi.org/10.1086/679021

Echandía, C. (2008). El fin de la invulnerabilidad de las FARC. El estado actual del conflicto armado en Colombia. *Nueva Sociedad*, (217), 4-13. https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1231434464.1231343638_1__2.pdf

Flórez, J. (2012). *La doctrina conjunta en Colombia: Análisis de la fuerza de tarea conjunta Omega* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio UNAL. https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/10549/699243.2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Fuerzas Militares de Colombia. (2018, marzo). *MFC 1 Doctrina Conjunta. Manual Fundamental Conjunto. Resumen Ejecutivo*. [Manual]. https://www.fac.mil.co/sites/default/files/linktransparencia/Planeacion/Manuales/mfc_1_doctrina_conjunta_resumen_ejecutivo_0.pdf

Gobierno de Colombia. (2015). *Los 6 frentes del Plan Integral de Sustitución de Cultivos*. http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Cifras_cuadro_mamacoca/6FrentesPlanIntegralSustitucionCultivos_20150922.pdf

Gómez, R. G. (2020). Las implicaciones de Colombia como socio global de la OTAN. *Experticia Militar*, *9*, 36–43. https://www.cedoe.mil.co/enio/recurso_user/doc_contenido_pagina_web/800130633_4/486070/experticia_9_febrero_2020_compressed_2.pdf

Government Accountability Office. (2018, December). *U.S. Counternarcotics Assistance Achieved Some Positive Results, but State Needs to Review the Overall U.S. Approach* (GAO-19-106). https://www.gao.gov/assets/700/697386.pdf

Grabendorff, W. (2009). Limited Security Sector Reform in Colombia. En A. Schnabel & H. Born (Eds.), *Security Sector Reform in Challenging Environments* (pp. 69–86). LIT. https://www.researchgate.net/publication/242692554_Limited_Security_Sector_Reform_in_Colombia

Human Rights Watch. (2001, 4 de octubre). *La "Sexta División": Relaciones militares-paramilitares y la política estadounidense en Colombia*. https://www.hrw.org/es/report/2001/10/04/la-sexta-division/relaciones-militares-paramilitares-y-la-politica-estadounidense

Isacson, A., & Sánchez-Garzoli, G. (2017). President Trump and Colombia's Santos to Meet this Week. In *Washington Office on Latin America (WOLA)*. https://www.wola.org/?attachment_id=15732

Lara, A., & Jiménez, J. (2019). Análisis situacional del programa individual de asociación y cooperación entre Colombia y la OTAN. En F. E. Farfán Castro, N. M. Rey Torres, & J. Jiménez Reina (Eds.), *Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte: Aproximaciones de Análisis Desde La Academia* (pp. 17–57). Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". https://doi.org/10.25062/9789585216587.01

Lee, B. (2020). Not-So-Grand Strategy: America's Failed War on Drugs in Colombia. *Harvard International Review*. https://hir.harvard.edu/americas-failed-war-on-drugs-in-colombia/

Mejía, D. (2009). *Evaluación económica del Plan Colombia*. Formas Finales Ltda. https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/170

Ministerio de Defensa. (2007). *Logros de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática*. https://pdba.georgetown.edu/Security/citizensecurity/Colombia/evaluaciones/logros2007.pdf

Mora, E. (2008). El Plan Patriota, base del Plan Consolidación. *Revista Fuerzas Armadas*, *LXXVI*(205), 18–25. https://issuu.com/esdeguecol/docs/205

Moreno, C. (s.f.). Operación Libertad I. *Revista Ejército*, *(195)*. https://www.publicacionesejercito.mil.co/recurso_user/revista_ejercito/Revista_195/operacion-libertad-i.html

Office of National Drug Control Policy (ONDCP). (2022). *Coca In The Andes*. https://obamawhitehouse.archives.gov/ondcp/targeting-cocaine-at-the-Source

Rojas Guevara, P. J. (2017). Doctrina Damasco: eje articulador de la segunda gran reforma del Ejército Nacional de Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, *15*(19), 95–119. https://doi.org/10.21830/19006586.78

Rosen, J. D., & Zepeda Martínez, R. (2016). La Guerra contra las Drogas y la Cooperación internacional: el caso de Colombia. *Revista CS*, *(18)*, 63-84. https://doi.org/10.18046/recs.i18.1848

Schultze-Kraft, M. (2012). La cuestión militar en Colombia: la fuerza pública y los retos de la construcción de la paz. En A. Rettberg (Ed.), *Construcción de paz en Colombia* (pp. 405-433). Universidad de los Andes.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2006). *Informe mundial de drogas*. [Informe]. https://www.unodc.org/pdf/WDR_2006/wdr06_spanish_vol1.www.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2007, Junio). *Colombia: Censo de Cultivos de Coca 2006*. [Informe]. https://www.unodc.org/pdf/research/icmp/colombia_2006_sp_web.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2010). *Desarrollo Alternativo en el área andina - guía técnica*. United Nations. https://www.unodc.org/documents/alternative-development/Desarollo_alternativo.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2021). *World Drug Report 2021: Booklet 4. Cocaine, amphetamine-type stimulants*. United Nations. https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_4.pdf

United States Agency for International Development (USAID). (2009). *Security Sector Reform: USAID, DOD, DOS Policy Statement*. United States Agency for International Development. https://gsdrc.org/document-library/security-sector-reform-usaid-dod-dos-policy-statement/

Vargas, A. (2014). El gobierno de Juan Manuel Santos y su política de seguridad y defensa. *Ciudad Paz-Ando*, *4*(2), 9–23. https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/cpaz/article/view/7320

Vargas, R. (2002). *Erradicación manual forzosa: otro revés para el estado y los derechos de las comunidades*. Corporación Viso Mutop. https://visomutop.org/wp-content/uploads/2024/07/EMF-final_Ricardo-Vargas.pdf

Walsh, J., Sánchez-Garzoli, G., & Salinas Abdala, Y. (2008). *La aspersión de cultivos de uso ilícito en Colombia: Una estrategia fallida*. Forma Gráfica Editores S.A. https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/past/Una%20Estrategia%20Fallida%20(compressed%20version).pdf

Western Hemisphere Drug Policy Commission. (2020). *Report of the Western Hemisphere Drug Policy Commission*. https://democrats-foreignaffairs.house.gov/_cache/files/a/5/a51ee680-e339-4a1b-933f-b15e535fa103/AA2A3440265DDE42367A79D4BCBC9AA1.whdpc-final-report-2020-11.30.pdf