

Los grupos armados organizados residuales: la amenaza de los escenarios transformados en Colombia

The residual organized armed groups: the threat of transformed scenarios in colombia

Pamela Pirateque Perdomo*

Resumen

El presente trabajo se propone realizar un análisis en torno a la política de seguridad para contrarrestar la influencia de las disidencias de las FARC, conocidas bajo el nombre de Grupos Armados Organizados Residuales (GAO-R), tomando como eje estructural los contenidos y disposiciones consignadas en la Doctrina Damasco. De igual modo, se plantearán escenarios prospectivos referentes a la lucha en contra de los GAO-R durante los próximos diez años en el país.

Palabras clave

Seguridad, guerra irregular, GAO-R, prospectiva, política pública.

Abstract

The current article aims to carry out an analysis on political security to counteract the influence of FARC dissidents, also known as the Grupos Armados Organizados Residuales - GAO-R (Residual Organized Armed Groups), taking into account their structural axis based on the contents and provisions set out in the Doctrina Damasco (Damascus Doctrine). Similarly, potential scenarios will be proposed regarding the fight against the GAO-R during the next ten years in the country.

Keywords

Security, irregular warfare, GAO-R, prospective, public policy.

* Estudiante de Magister en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano. Profesional en Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Asesora en Seguridad Hemisférica del Ejército Nacional de Colombia.
Correo de contacto:
pirateque.perdomo@gmail.com

Introducción

La firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC-EP¹ el pasado 23 de junio del año 2016 dio inicio a un punto de inflexión en materia de seguridad y defensa para el país (Fundación Ideas para la Paz, 2017, p. 8). Esto se debe a que ante las negociaciones realizadas con la principal organización insurgente, en las cuales se establecía el cese bilateral y definitivo del fuego, la dejación de armas, participación política, entre otras condiciones, se marcó el fin de 52 años de guerra con las FARC.

No obstante, a pesar de que este proceso se considere uno de los más importantes para Colombia, es relevante tener en cuenta que los diferentes sucesos que acompañan esta negociación suscitan una serie de problemáticas y desafíos a largo plazo en materia de seguridad nacional. Dichos efectos no se han hecho esperar, debido a la existencia de nuevas organizaciones criminales catalogadas como las disidencias de las FARC o Grupo Armado Organizado Residual (GAO-R), los cuales buscan ocupar el vacío que deja el grupo insurgente de las FARC en relación con el control efectivo de territorios, específicamente de zonas rurales y periféricas, con el fin de mantener economías criminales sustentadas en la ilegalidad e informalidad.

Al evidenciar esta problemática el presente escrito tiene como propósito tratar de responder a la siguiente pregunta: ¿cómo la política pública de seguridad se encuentra estructurada para el combate de las disidencias de las FARC (GAO-R) a partir de la Doctrina Damasco? La importancia que recae sobre este planteamiento radica en entender el impacto real que las nuevas organizaciones criminales pueden generar en el país, y la forma en que el Gobierno Nacional debería actuar ante dicha situación teniendo en cuenta los principios consagrados dentro de la Doctrina Damasco. Por tal motivo, la hipótesis utilizada para este trabajo de investigación se centra en que al evidenciar el contexto de guerra irregular y la mutación de actores armados, la política pública de seguridad en Colombia se

encuentra limitada y no cuenta realmente con el alcance estratégico necesario para neutralizar las disidencias de las FARC (GAO-R).

De acuerdo con lo anterior, este documento estará dividido en cuatro secciones; en la primera parte, se desarrollará el marco teórico en el cual se pretende exponer el estado del arte y algunos postulados o conceptos académicos que orientan el desarrollo de este ejercicio de investigación; la segunda parte, consistirá en examinar los antecedentes institucionales en materia de lucha contra el crimen organizado en Colombia y la aplicabilidad de los instrumentos en la Doctrina Damasco; la tercera parte, se centrará en proponer una serie de escenarios prospectivos sobre el combate hacia los GAO-R en los próximos diez años; y finalmente, se ofrecerán una serie de conclusiones con el ánimo de generar una reflexión en torno al tema expuesto.

Guerra irregular como marco teórico

En Colombia, los estudios de seguridad y defensa se han centrado en entender las lógicas existentes de un fenómeno de larga duración, con amplia intensidad y gran heterogeneidad en el territorio nacional, como lo es el conflicto armado interno (Restrepo & Aponte, 2009, p. 35). Ante dicho escenario cambiante sujeto de múltiples actores y contextos, el conflicto armado colombiano ha tenido una amplia gama de factores que han incidido en su construcción, consolidación y desenvolvimiento. Los inicios del conflicto interno en Colombia parten desde la década de 1940, donde se dan una serie de elementos y situaciones que sirven de comodín para que posteriormente se de una transición de la violencia bipartidista a la subversiva (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013, p. 111).

Sin embargo, a partir de la década de los sesenta se constituye como el periodo de formalización del conflicto, el cual involucra y cuenta con la participación de diversos actores al margen de la ley o grupos armados ilegales, como lo son: las guerrillas (de izquierda), los paramilitares (de extrema derecha) y los narcotraficantes; los cuales han sometido al país en

una ola de violencia extrema durante más de cuatro décadas (Yaffe, 2011, p. 191).

En este sentido, se entiende por grupo armado ilegal, “aquel grupo de guerrilla o de autodefensas, o una parte significativa e integral de los mismos como bloques (...) que bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas” (Suárez, s.f, p. 1). Los principales grupos guerrilleros que surgieron en la década de los sesenta fueron: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Movimiento 19 de Abril (M-19) y el Ejército Popular de Liberación (EPL).

No obstante, durante los procesos de paz en la década de los noventa se dio la desmovilización de las guerrillas del M-19 y el EPL (García, 1992). Por su parte, las guerrillas de las FARC y el ELN no optaron por ese mismo camino de desmovilizarse, y ante la influencia del periodo de la Guerra Fría, iniciaron procesos de re-estructuración, orientados en desarrollar cambios sustanciales en sus fuentes de financiación para su mantenimiento organizacional, operacional, mejoramiento tecnológico y extensión de su presencia a los sitios más apartados del territorio (Restrepo & Aponte, 2009, p. 6). Esto permitió que en materia táctica y militar las guerrillas avanzaran en fases de hostigamiento y emboscada sorpresivas, lo que logró más adelante consolidar estrategias de concentración y potenciación de esfuerzos bélicos en un mayor control de las extensas áreas rurales del territorio nacional (Saumeth, s.f. p. 6).

Esta situación despertó la preocupación por parte de Estados Unidos, a través del Departamento de Estado lo que condicionó una serie de planes de ayuda para contrarrestar grupos insurgentes, donde se logra destacar la ejecución del Plan LASO (*Latin American Security Operation*) orientado a contrarrestar los movimientos revolucionarios en América Latina, y el cual se impulsó con la Alianza para el Progreso (Bermúdez, 2011, p. 104). Igualmente, con la última década y las nuevas problemáticas globales,

Estados Unidos diseñó programas orientados en limitar la influencia del comunismo (a través de la Doctrina de Seguridad Nacional)², la lucha contra el narcotráfico (con el desarrollo del Plan Colombia) y la guerra contra el terrorismo. Esto se debe a que Norteamérica siempre ha mantenido un interés en Colombia derivado de su posicionamiento geoestratégico en la región latinoamericana (González, 2010).

Teniendo en cuenta este contexto se logra evidenciar un escenario de nuevas guerras y guerra irregular por lo cual es pertinente retomar los postulados de Mary Kaldor al respecto, en donde afirma que las nuevas guerras se encuentran caracterizadas “por ser conflictos de baja intensidad asociados con estados débiles, que son librados mediante combinaciones de redes de actores estatales y no estatales, fuerzas armadas regulares, seguridad privada, mercenarios, paramilitares, etc.” (Kaldor, 2013, pp. 2-3). Básicamente, esta tipología de guerra responde a fines económicos, en donde sus métodos apuntan en mayor parte a ejercer violencia en contra de la población civil (Kaldor, 2013).

Por su parte, Cabrerizo (2012) explica el concepto de guerra irregular como “no sólo una diferencia en la distribución de capacidades físicas de los actores involucrados, sino que también comprende elementos ontológicos y doctrinales, que van a ser determinantes en el desarrollo del conflicto” (Cabrerizo, 2002, pp. 9-10). De igual modo, Sánchez (2012) plantea que dentro de estos nuevos escenarios de guerra “los patrones de comportamiento se van a dar bajo contextos de incertidumbre, caracterizados por la implementación de un método inesperado, y la búsqueda de un efecto no necesariamente lineal, atemporal y por ende, desproporcionado” (Sánchez, 2012).

Adicionalmente, Luis Villamarín (2003) cataloga la guerra irregular como “los procedimientos ilegales, violatorios del derecho internacional humanitario que cometen las guerrillas, las autodefensas ilegales (...) o grupos alzados en armas durante los procesos revolucionarios para la toma del poder” (Villamarín, 2003, p. 21). Entre tanto, el autor considera que

la guerra irregular puede ser concebida como una forma de combinar la guerra de guerrillas, subversión e incitación de disturbios. En donde el sabotaje en diversas áreas de tipo económico, político, industrial y militar; junto con actividades que permitan cometer asesinatos, guerra psicológica y numerosas acciones fuera de las batallas convencionales; recrea un escenario inusitado en materia castrense. Mediante estas acciones la maquinaria bélica enemiga suele ser entorpecida, su capacidad hostigada y su voluntad de continuar la lucha debilitada y destruida (Villamarín, 2003, p. 22).

Por otro lado, la noción que emplea Franco (2001) sobre guerra irregular parte de una consideración del tipo de estrategias, tácticas empleadas, armas utilizadas y la naturaleza de las unidades militares. El carácter irregular hace referencia a una forma de actividad militar de naturaleza prolongada en el que las tácticas militares de desgaste son fuertemente acompañadas de operaciones psicológicas y político-ideológicas (Franco, 2001, p. 40). Este concepto se complementa por los autores, dado que la influencia de los grupos insurgentes en el escenario colombiano logró desarrollar una estrategia orientada en: expandirse a nivel territorial con el fin de extender la confrontación armada a lo largo del país, y con ello dispersar a las fuerzas militares en su accionar, debilitando su capacidad de respuesta y ataque en contra de las guerrillas.

Además, estos grupos armados ilegales concentraron sus actividades y fuerzas de lucha en zonas de alta relevancia económica, estratégica y militar, lo que permitió que pudiesen ejercer presión e intimidación sobre la sociedad civil, el Estado e inclusive la Fuerza Pública, y mantener el control de las rutas importantes para el narcotráfico (principal fuente de financiamiento para dichos grupos al margen de la ley) ejemplo de ello recae en: el Magdalena Medio para el ELN; y el Sur Occidente del país y zonas fronterizas para las FARC (Saumeth, s. f., p. 6).

Sin embargo, un elemento que cambiaría todo el escenario de conflicto con las FARC se daría en el año 2012, cuando luego de varios

acercamientos entre el gobierno colombiano y las FARC se logró firmar el día 26 de agosto del 2012 el documento que marcó el inicio de los diálogos formales de paz; conversaciones que se habían estado desarrollado de manera secreta hace seis meses atrás (Semana, 2015). En efecto, la firma del Acuerdo Final entre ambas partes se dio de manera satisfactoria el día 23 de junio del año 2016, en donde se establecieron los términos en que se daría el fin de las confrontaciones, un cronograma preciso para la dejación de armas y el inicio para la reincorporación a la vida civil de miles de combatientes de las FARC (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016).

En contraste, con la desarticulación de las FARC como grupo armado irregular, el país entró en una fase de transición caracterizada por la continuidad del crimen organizado de algunos grupos guerrilleros y de otro tipo de expresiones armadas, agentes y redes criminales que se han hecho más visibles o que se encuentran en proceso de formación (Fundación Ideas para la Paz, 2017, p. 6). De hecho, podría considerarse como un proceso de mutación por parte de los grupos guerrilleros en organizaciones criminales que buscan a toda costa establecer sus redes criminales en el territorio, y en especial articular sus economías informales, sustentadas en la criminalidad.

En este punto es importante tener presente el término de crimen organizado, dado que rompe los esquemas anteriormente consignados del conflicto armado en Colombia, y evidencia una nueva serie de dinámicas que convergen con una amplia multiplicidad de actores inmersos en la etapa final de la guerra con las FARC. Por ello, siguiendo los postulados de Niño (2017) si bien el crimen organizado cuenta con un fin netamente lucrativo, no tiene rasgos de tipo ideológico, y tampoco pretende alcanzar el poder político; a pesar de ello hay un vacío conceptual que lo hace en muchos casos un concepto líquido para el análisis, debido a que no existe consenso sobre su naturaleza y alcance (Niño, 2017, p. 40). A pesar de esto, la definición más cercana frente a este fenómeno es la elaborada

por la Convención de Palermo (2000), la cual define al crimen organizado como “un grupo estructurado de tres o más personas que existe durante un tiempo y actúa de manera concertada, con el propósito de cometer uno o más delitos graves con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro de orden material” (Organización de las Naciones Unidas, 2000, p. 19).

Desde el año 2014 la Fundación Paz y Reconciliación, varios académicos, organizaciones de la sociedad civil y la comunidad internacional, manifestaron su preocupación tras la finalización del conflicto con las FARC, puesto que en los territorios donde anteriormente existían estos actores se daría un vacío de poder, escenario predilecto para ser aprovechado por otros actores o grupos armados ilegales; si no se desarrollaban y articulaban estrategias de acción estatal que involucrarán a la Fuerza Pública. No obstante, en ningún momento se desarrolló un plan de apoyo institucional que pudiese prever dicho escenario, lo que más adelante se logra constatar ante la proliferación de nuevos actores irregulares (Fundación Paz y Reconciliación, 2017, p. 66).

En consecuencia, en la actualidad se plantean una serie de amenazas y desafíos en materia de seguridad los cuales el Estado colombiano debe hacer frente lo más pronto posible, pero cuenta con dificultades para contrarrestar sus efectos e impactos. En especial, las disidencias de las FARC o como han sido catalogados Grupos Armados Organizados Residuales (GAO-R), los cuales se constituyen en una seria amenaza para las subregiones y los ámbitos locales, dado que al controlar el tráfico de drogas ilícitas y la minería ilegal (sus principales ejes articuladores) continuarán delinquiendo en todo el territorio y si es posible se extenderán a través de las fronteras a otros países (Fundación Ideas para la Paz, 2017, p. 12).

En principio, según la Fundación Ideas para la Paz (2017) las disidencias deben ser entendidas como “facciones armadas creadas por combatientes que se separan del ejército al que pertenecían (...) aparecen durante el conflicto,

en medio de negociaciones de paz o después de que se hayan firmado los acuerdos de paz” (Fundación Ideas para la Paz, 2017, p. 1). El surgimiento y evolución de disidencias cuenta con un sin número de incentivos, dentro de los cuales se destacan tres tipos de motivaciones: económicas, políticas y organizacionales (Fundación Ideas para la Paz, 2017, p. 1). Según Bartolomé los Grupos Armados Organizados Residuales (GAO-R) son clasificados como “grupos integrados por sujetos antes pertenecientes a las estructuras de las FARC, entre los que se destacan el Frente Primero (en Guaviare), Frente Séptimo (ubicado en Meta) y Frente 40 (situado en el Meta)” (Bartolomé, 2016, p. 2).

Por otro lado, el Gobierno Nacional decidió elaborar la Directiva 037 del año 2017, dentro de la cual se genera una caracterización de los GAO-R, como “aquellos grupos integrados por sujetos antes pertenecientes a las desaparecidas FARC, y señala que por su disposición en el terreno, su capacidad de fuego y de atentar contra la población civil y los representantes del Estado, son vistos como una amenaza” (Ministerio de Defensa, 2017). Igualmente, su clasificación comprende una dirección de mando responsable, que ejerza sobre una parte del territorio un control o injerencia tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas, con el uso de métodos y medios ilícitos de guerra; teniendo en cuenta el uso de violencia armada y una estructura organizada (Fundación Ideas para la Paz, 2017, p. 14). Por lo cual le brinda a la Fuerza Pública (en la cual se agrupan el Ejército Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana, y la Policía Nacional) la facultad de realizar acciones de combate, respuesta y ofensiva en el marco del Derecho Internacional Humanitario, siempre y cuando cumplan con una serie de condiciones³.

Ahora bien, un elemento que se ha dejado de lado y que recobra toda importancia en este escenario es la relación intrínseca entre seguridad y las Fuerzas Militares, como garantes de su mantenimiento. Para empezar, es pertinente entender que no existe una definición estandarizada sobre seguridad, sin embargo, la aproxi-

mación más acertada para este caso de estudio se centra en la desarrollada por Barry Buzan como la “búsqueda de estar libre de amenazas y la capacidad de los Estados (y las sociedades) de mantener su autonomía de identidad, su integridad y funcionalidad frente a las fuerzas de cambio percibidas como hostiles” (Buzan, 1991, p. 432).

De ahí que Niño (2015) afirme que la definición trabajada por Barry Buzan proporcione la posibilidad de incorporar dimensiones que van más allá del ámbito militar (Niño, 2015, p. 125). Al mismo tiempo que señala la importancia de considerar la seguridad “como un concepto que se encuentra en constante construcción, que tiene una naturaleza que no es estática sino que, por el contrario, demuestra un elevado dinamismo” (Niño, 2015, p. 128).

Las Fuerzas Militares, por su parte, tras el proceso de paz con las FARC buscaban transformarse y ponerse a la altura de los retos a los que se enfrentaría tras este suceso histórico (El Tiempo, 2016). Es por esa razón que se desarrolla en 2016 la nueva Doctrina del Ejército, conocida como Damasco, dentro de la cual se recopilan los principios fundamentales de las Fuerzas Militares, las acciones que apoyarán los objetivos nacionales, y en especial serán la hoja de ruta para el nuevo comienzo del Ejército de Colombia ante esta nueva reforma estructural de la Doctrina Militar (El Tiempo, 2016). Lo anterior se complementa con lo expresado por el general Alberto José Mejía, en donde argumenta que esta Doctrina es la más importante en un siglo, orientada al “trascender las operaciones de seguridad y lograr la estabilidad social y la gobernabilidad a través del servicio integral a las comunidades” (El Tiempo, 2016).

Igualmente, esta renovación en la institución castrense más importante del país se centra en la idea de ir en concordancia con los estándares internacionales y los lineamientos de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Lo anterior recrea la manera bajo la cual las Fuerzas Militares pretenden solventar los retos actuales y garantizar los mejores re-

sultados en materia de seguridad y defensa para el país.

Antecedentes institucionales en torno a la lucha contra el crimen organizado

Al tratar de establecer la forma en que se ha contrarrestado la influencia y alcance de los grupos armados ilegales en Colombia, es pertinente realizar una aproximación sobre los antecedentes institucionales en relación con la lucha contra el crimen organizado, los cuales evidencien la evolución y las estrategias que se han efectuado en torno a esta problemática. Por consiguiente, se analizarán los Planes Nacionales de Desarrollo de los periodos presidenciales del Gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006 y 2006-2010) y del mandato presidencial de Juan Manuel Santos (2010-2014 y 2014-2018), específicamente en lo concerniente sobre temas de seguridad. Así mismo, se abordará la aplicabilidad de los instrumentos de la Doctrina Damasco en relación con el crimen organizado en Colombia a partir de cifras recientes de ofensiva en seguridad.

Durante el primer periodo presidencial de Álvaro Uribe (2002-2006) Colombia se encontraba en un enfrentamiento⁴ activo entre la Fuerza Pública, la guerrilla y los grupos de autodefensas ilegales. En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” aborda el concepto de seguridad como su pilar central, a través de la Política de Seguridad Democrática (PDS). Esta iniciativa se encuentra articulada por dos estrategias contundentes; la primera, enfocada en la recuperación del territorio (para la cual se utilizó el Plan Patriota), y la segunda, orientada en su afianzamiento (donde el Plan Consolidación persiguió dicho objetivo). A grandes rasgos, ambas maniobras se desarrollaron con el único fin de contener la amenaza violenta de los grupos armados ilegales (Garzón, 2011, p. 12).

La violencia que ejercían los grupos al margen de la ley (GAML) u organizaciones criminales que comprenden a las FARC y el ELN se consideraba el principal desafío que afrontaba Colombia, puesto que atenta contra la

existencia del Estado (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 19). Es más, se planteaba que “sin seguridad no hay prosperidad, no hay sosiego y puede no haber futuro” (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 19). Así mismo, el crecimiento de los grupos armados ilegales era visto desde dos posturas; de manera intensiva, asociada a un mayor número de personas en las organizaciones ilegales; y de manera extensiva, nuevas organizaciones ilegales que se suman a las existentes (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 19). El crecimiento de cultivos ilícitos tomó un papel importante debido a que se constituyó como la principal causa de crecimiento, expansión y mejoramiento de capacidades logísticas de estos grupos ilegales (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 20).

De este modo, las organizaciones armadas al margen de la ley se mostraban como actores con poder, en la medida que incrementan su tamaño, su presencia en los territorios, las acciones terroristas en contra de la población civil, al tiempo que estrechan vínculos con negocios vinculados a las drogas ilícitas (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 31). Teniendo en cuenta este panorama, la forma de contrarrestar esta situación se dio por medio de la Política de Seguridad Democrática, donde se plantea una estrategia que incluye el fortalecimiento de la Fuerza Pública con el ánimo de lograr recuperar el control del territorio y defensa de la soberanía nacional; la desarticulación de la producción, tráfico de drogas ilícitas y crimen organizado; y el fortalecimiento de la justicia, la atención a zonas deprimidas y de conflicto (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 21).

Adicionalmente, la PDSD adelantaba iniciativas para desmantelar los grupos armados ilegales (lo que implicaba un aumento del pie de fuerza), el desarrollo de operaciones ofensivas contra la guerrilla, programas de desmovilización y el restablecimiento del control territorial tras la modernización de la Fuerza Pública de la Policía Nacional y el Ejército en las carreteras, poblaciones e infraestructura económica del

país (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2008, p. 52).

El papel de la comunidad internacional fue importante dado que algunos problemas contaban con una naturaleza transnacional (el terrorismo, lavado de dinero, tránsito y tráfico de armas, explosivos y municiones, drogas ilícitas, etc), lo que implicó desarrollar canales de cooperación con otros países por medio de la corresponsabilidad, aspecto que permitiría controlar la incidencia de estas problemáticas de manera internacional.

Por otro lado, un elemento a considerar es que la mayor concentración de poder militar de los grupos armados irregulares se encontraba en zonas periféricas que habían estado bajo su influencia, y las cuales ya se habían convertido en corredores ilegales de estas organizaciones (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 33). Por lo tanto, “el gobierno nacional se vio en la tarea de implementar un modelo integral que permitiera retomar el control definitivo de aquellas zonas que contaban con la influencia de los grupos armados ilegales, y lograr su accionar legítimo en todo el territorio nacional (...) se trataba de un esfuerzo integral, conjunto y coordinado de recuperación, presencia y consolidación” (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 37).

En efecto, la Fuerza Pública comenzó un proceso de fortalecimiento y modernización en el cual el Gobierno procedió a aumentar el pie de fuerza e iniciar una nueva reingeniería de esta, más apta para enfrentar la problemática de inseguridad y violencia en el país. Por consiguiente, algunos de los cambios más importantes en relación con las estructuras de la Fuerza Pública son:

i) dentro de las FF. MM. se crean batallones de alta montaña, brigadas de selva, se aumentan los batallones de contraguerrillas, las brigadas móviles y se formulan planes especiales para la protección de la infraestructura vial y energética; ii) en la Policía, se forman escuadrones móviles de carabineros (EMCAR) con presencia en todos los municipios del país, con el ánimo de contrarrestar los retenes ilegales llevados a

cabo por los grupos ilegales (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2008, p. 10). Lo que buscaban era extender la presencia de la Fuerza Pública a lo largo y ancho del territorio nacional, generando un mayor control y vigilancia estatal. Posterior a esto, se pretendía desarrollar un programa de recuperación, presencia y consolidación del Estado, que extendiera de forma paulatina un clima de orden y seguridad a todo el país (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 37).

En contraste, tras el creciente cultivo y tráfico ilícito de drogas, que se construía como la fuente de recursos por excelencia de los grupos guerrilleros, y lo que permitía aumentar su pie de fuerza, sus actividades criminales, e intensidad en sus acciones. El Gobierno articuló un enfoque de cadena que acabará con las diversas fases del negocio de la droga, por lo tanto, se utilizaron acciones de erradicación forzada y voluntaria, extinción de dominio (bienes que provengan del tráfico de droga), opciones lícitas para pequeños y medianos cultivadores, y mayores controles sobre los insumos necesarios para la producción de droga (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 53).

El balance de la PDSO dio como resultado una intensificación del ataque a los grupos irregulares de las FARC, ELN y las autodefensas por parte de la Fuerza Pública (derivado de la mejora en capacidades de las FF.MM.). Esto que generó que los grupos armados irregulares se replegaran en zonas de refugio y se diera la desmovilización de algunos de los integrantes de las autodefensas. De esta situación, se desligó que los ataques a las poblaciones se redujeran considerablemente, la movilidad por todo el territorio nacional fuese más segura y la percepción de la ciudadanía cambiara en torno a la recuperación del territorio por parte del Estado (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 14).

De acuerdo con lo anterior, los resultados de la Política de Seguridad fueron pieza clave para que Álvaro Uribe pudiese alcanzar su reelección (Garzón, 2011). Su segundo periodo presidencial (2006-2010) estuvo acompañado

por el Plan de Desarrollo “Estado Comunitario: desarrollo para todos”, el cual pretendía seguir dando continuidad a lo que se había realizado en la administración pasada. No obstante, dentro de este nuevo plan de gobierno se definía la seguridad democrática como “una política de recuperación de las libertades públicas, conculcadas por la acción terrorista de grupos armados por fuera de la ley, cuyo avance no ha sido debidamente confrontado por el Estado (...) un compromiso de derrota de los violentos por parte del Estado (...) el ejercicio del legítimo derecho a la defensa propia que toda democracia tiene cuando se ve amenazada por la violencia terrorista” (Departamento Nacional de Planeación, 2007, p. 19).

En este sentido, y siguiendo con los lineamientos emitidos en el cuatrienio pasado por el PDSO, el Gobierno de Álvaro Uribe pretendió complementar los esfuerzos en el fortalecimiento de la Fuerza Pública y la inteligencia de Estado, como herramientas preventivas y ofensivas frente al accionar de los GAML (Departamento Nacional de Planeación, 2007, p. 39). Al igual que garantizar el control territorial, fortalecer la lucha contra las drogas ilícitas y el crimen organizado (Garzón, 2011, p. 15).

De este modo, tras la acción conjunta entre la Fuerza Pública⁵ y la participación de instituciones del Estado, como el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se logró dar duros golpes a los planes estratégicos de los GAML y atacar sus zonas de retaguardia. Algunas de las victorias que se obtuvieron fueron: la neutralización de los frentes guerrilleros cercanos a Bogotá, la desarticulación de las milicias que operaban en Antioquia, y un profundo debilitamiento de las estructuras armadas insurgentes (Departamento Nacional de Planeación, 2007, p. 40). Esto permitió que se dieran las condiciones predilectas para adelantar negociaciones⁶ entre el Gobierno y las autodefensas, lo que proporcionó procesos de desmovilización de dichos grupos.

La PDSO hizo especial énfasis en el desarrollo y adecuación de nuevas estrategias que permitieran complementar el ciclo de recupe-

ración, consolidación y mantenimiento, por tal razón, se generaron iniciativas de protección a la infraestructura económica y las principales vías de transporte terrestre y fluvial; vigilancia permanentemente a las fronteras del país (para evitar cualquier tipo de acción que fomentara los delitos transnacionales y el narcotráfico); y la modernización de la inteligencia y contrainteligencia (ya que se buscaba tener información oportuna y confiable para la toma de decisiones en materia de seguridad y defensa nacional) (Departamento Nacional de Planeación, 2007, p. 41).

No obstante, ante los logros alcanzados por la PDS se evidencia un contraste importante en términos de los cambios estratégicos y tácticos que desarrollaron los grupos armados irregulares de las FARC y el ELN, al mismo tiempo que se gestaba el surgimiento de nuevas bandas criminales (BACRIM) producto de procesos de desmovilización; sin contar la forma en que los carteles de droga se armaban con el fin de proteger sus negocios ilícitos (Departamento Nacional de Planeación, 2007, p. 45).

En el año 2010 se da la elección del presidente Juan Manuel Santos, y con ello el Plan Nacional de Desarrollo (2010-2014) denominado “Prosperidad para todos”, el cual sienta un marcado precedente, ya que no centra su agenda en un componente netamente securitizador, sino por el contrario introduce esquemas orientados en alcanzar la paz en todo el territorio (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 499). Básicamente, las FARC se encontraban en su mayor momento de debilidad en términos históricos, debido a que habían perdido gran parte de su dirigencia (lo que les generaba enormes limitaciones de comando y control), y su capacidad terrorista y bélica se había reducido considerablemente producto de la pérdida de hombres, recursos y material logístico-militar (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 501).

No obstante, los grupos irregulares mantuvieron su supervivencia a través de prácticas de conservación de fuerzas, que suelen sustentarse en una dependencia al narcotráfico, acciones criminales y terrorismo (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 502). Adicional-

mente, el ELN sufría una crisis de cohesión e incapacidad operativa, lo que llevó a que se vinculará con las FARC y el narcotráfico, mientras que las BACRIM (agrupaciones criminales de reciente surgimiento) combinaban el narcotráfico con capacidad armada como elemento de proyección en zonas rurales y centros urbanos con el ánimo de controlar las economías ilícitas (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 502).

De acuerdo a la naturaleza cambiante de los actores en conflicto, el Gobierno desarrolló nuevas estrategias que intentaban contrarrestar los cambios estructurales de los actores irregulares. De este modo, se articulan una serie de estrategias de seguridad asociadas a las zonas rurales (para la consolidación territorial), las fronteras, el fortalecimiento de la inteligencia, el desarrollo de capacidades estratégicas mínimas, y la convivencia ciudadana. Al igual que la realización de sinergias que logran la coordinación interinstitucional para una seguridad duradera, más allá del control territorial (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 499).

En este sentido, los avances realizados frente a la lucha contra los GAML y la consolidación de la seguridad en el país se basan en la idea de ampliar de manera prioritaria y coordinada la oferta institucional con el propósito de atender las demandas de seguridad y asegurar la logística de las Fuerzas Militares y de Policía en el país. Ejemplo de ello recae en cómo la Fuerza Pública hace presencia en territorios apartados y poco poblados de Colombia, evitando la influencia de amenazas convencionales y no convencionales derivadas del crimen transnacional y el terrorismo (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 505). De igual modo, el uso de mecanismos de inteligencia trajo beneficios tácticos sobre el seguimiento de las estructuras de los grupos irregulares, milicias y colaboradores clandestinos de los actores al margen de la ley (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 507).

Otros esfuerzos buscaban el desmantelamiento del tráfico ilegal de drogas para acabar de manera definitiva con los grupos armados

ilegales y las bandas criminales. No obstante, para ello se necesitaba articular dos elementos: una política de coordinación institucional adecuada; y continuar con el fortalecimiento del papel de la Fuerza Pública y otras entidades del Estado para contrarrestar las actividades delictivas (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 506). Por ende, se buscó fortalecer las acciones multilaterales bajo aspectos de tecnificación, especialización, e interoperabilidad de equipos y la profesionalización, coordinación y flexibilidad de su personal, para lo cual la coordinación internacional permitió promover conocimientos colectivos en relación con la seguridad, inteligencia, lucha contra drogas, entre otros aspectos a nivel mundial (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 507).

Para el segundo mandato de Juan Manuel Santos se elaboró el Plan de Desarrollo (2014-2018), titulado “Todos por un nuevo país”, el cual enmarcaba una nueva hoja de ruta orientada a una Colombia en paz, que acabaría con una larga historia de conflicto armado y sometimiento en la violencia y criminalidad. De tal modo, al considerar los importantes avances frente al debilitamiento de grupos irregulares, durante el cuatrienio pasado, por medio de la Política Integral de Seguridad para la Prosperidad y los planes “Espada de Honor” y “Corazón Verde” que permitieron dar golpes decisivos a las principales estructuras de las FARC, ELN y BACRIM (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 450). A pesar de que muchas problemáticas continuaron, dada la incidencia de actores ilegales y organizaciones criminales, se lograron avances importantes que condicionaban un ambiente propicio para una solución negociada al conflicto armado (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 450).

En este sentido, se articularon una serie de proyectos que pretendían afianzar la construcción de paz, erosionar la acción de los grupos armados ilegales y limitar las amenazas de tipo criminal, permitiendo la protección de los intereses nacionales (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 465). En este orden de ideas, el plan de gobierno de Juan Manuel San-

tos gira en torno a varios aspectos referentes a garantizar la seguridad del territorio nacional en beneficio del proceso de transición hacia un eventual escenario de posconflicto. Por lo tanto, se evidencia un esfuerzo continuo por parte del Gobierno Nacional por evitar que zonas consideradas estratégicas sean utilizadas por los GAML como áreas de repliegue, supervivencia o accionar transnacional (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 471).

Así mismo, frente a la problemática de drogas, que no ha logrado resolverse a pesar de los múltiples planes que se han generado al respecto, el Gobierno Nacional diseñó e implementó el Plan Nacional de Intervención Integral para la Reducción de los Cultivos Ilícitos en Colombia, que pretende reducir la presencia de cultivos ilícitos y limitar la vulnerabilidad del territorio para su establecimiento. De igual modo, la modernización en temas de inteligencia, contrainteligencia y ciberseguridad se mantiene como un elemento básico del gobierno para “contrarrestar amenazas, identificar oportunidades y potenciar los intereses de la Nación en pro de consolidar aspectos asociados a dinámicas preventivas y prospectivos” (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 483). Además, las Fuerzas Armadas de Colombia se “concentraron en mantener la seguridad interna, dar un mayor énfasis a la defensa de las fronteras, desarrollar capacidades de disuasión y generar coaliciones con países aliados, de manera paralela con la búsqueda de la autonomía estratégica de la nación en materia de defensa nacional” (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 463).

Sin embargo, la temática central del gobierno Santos se concentra en la paz. Por ende, existen una amplia gama de lineamientos en torno a esta iniciativa que logran generar procesos y mecanismos de tránsito de periodos de conflicto hacia la paz (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 526). No obstante, el hecho de querer alcanzar la paz, tanto en niveles centrales y territoriales (afectados en muchos casos por la presencia de GAML y otras dinámicas de ilegalidad) ha planteado una serie de desafíos y retos pese a los avances en materia.

Por otro lado, la aplicabilidad de la Doctrina Damasco se orienta en la idea de que el Ejército de Colombia logre desarrollar una reingeniería institucional a partir de procesos de reestructuración, modernización y adaptación, los cuales le permitan fomentar las capacidades necesarias para dar respuesta oportuna a las realidades locales, regionales e internacionales. Esta doctrina se construye a partir de la suma de experiencias y conocimiento fáctico derivado de cincuenta años de conflicto armado. Esta renovación implica abarcar el complejo panorama de las nuevas amenazas internas y externas, permitiendo mantener una institución castrense preparada, con equipos de la más alta sofisticación, con fuerzas especiales equipadas; que ga-

ranticen el desarrollo de operaciones ofensivas, defensivas, de estabilidad y de apoyo a la autoridad civil (Rojas, 2017, p. 98).

En este sentido, las amenazas a nivel interno que ha combatido el Ejército (grupos armados ilegales, narcotráfico, tráfico de armas, explosivos, etc.) cuentan con la capacidad de reorganizarse y evolucionar cambiando así sus tácticas y estrategias para alcanzar fines criminales, lo que implica una necesidad urgente de modernización y de reconocimiento del tipo de enemigo al que se combate, para salvaguardar la seguridad nacional del país tanto en escenarios de conflicto como de paz. De este modo, algunos de los avances que se han encontrado por parte de la Doctrina Damasco se evidencian en la tabla 1.

Tabla 1. Cifras sustanciales de ofensiva en seguridad, 2017-2018

Indicadores	Cifras
Explosivos destruidos	1.000 kilos
Municiones incautadas	8.000 municiones incautadas
Laboratorios de coca destruidos	66 laboratorios destruidos
Capturas o neutralizaciones	Se tienen 136 capturas, en donde las bandas criminales cuentan con 75 capturas, las FARC 38 y el ELN 26. Adicionalmente, la lucha contra los Grupos Armados Organizados (GAO) dejó más de 3.150 hombres neutralizados (capturados o muertos en combate) durante el año 2016. Por otro lado, en 2018 las tropas neutralizaron 163 actos terroristas.
Entregas voluntarias	33 entregas y sometimientos a la justicia de grupos armados ilegales.
Incautación de armas	En lo que se lleva del 2018 se han incautado 97 armas, dentro de las cuales: 70 eran de corto alcance, 8 de largo alcance y 19 correspondían a fabricación de tipo artesanal.
Narcotráfico	En 2017 se erradicaron más de 52 mil hectáreas de coca. En los primeros 50 días del año 2018 ya se han erradicado más de 3.200 hectáreas de cultivos ilegales. A su vez, se han realizado acuerdos de sustitución voluntaria con más de 58.700 familias, que involucrarían un aproximado de 45.641 hectáreas.
Operaciones ofensivas	En lo que va del año se han incautado 331 kilos de cocaína, 5.772 kilos de marihuana, 10 kilos de base de coca, 61 kilos de coca, 26.164 galones de base de coca en proceso y 21.033 galones de pasta de coca en proceso. Por otro lado, se hallaron y destruyeron 229 laboratorios, 66 semilleros de coca, 11 cocinas y ocho cristalizadores.
Neutralización de artefactos explosivos y decomisos	Se neutralizaron 594 Artefactos Explosivos Improvisados (AEI), algunos de estos se encontraban escondidos en caletas, mientras otros estaban en caminos, puentes y escuelas. De igual modo, se decomisaron 1.332 kilos de explosivos, 1.581 detonadores, 27 kilos de pólvora negra, 54 kilos de pentolita, 27 kilos de metralla, 1.005 metros de cordón detonante, 48 metros de mecha lenta, y 45 rampas para el lanzamiento de pipetas.
Minas antipersona (desminado)	Existen 263 municipios en intervención y se han dejado 188 municipios libres de minas antipersonales. Al igual que se ha creado un grupo de desminado integrado por 400 excombatientes de las FARC.
Desplazamiento	Los datos más aproximados son de 2017 con un estimado de 48.335 desplazados.
Muertes	En 2012 al empezar los diálogos se tenían 3.000 muertes entre civiles y combatientes. En 2017 la cifra se redujo a 78.
Crímenes contra defensores de derechos humanos	Su registro fue de 84 en 2017 y van 8 en lo que va corrido del año. Adicionalmente, en 67 casos hay avances significativos en investigaciones y se han realizado 117 capturas.

Fuente: El Colombiano, 2017; El Espectador, 2018 y Ejército Nacional, 2018. Elaboración propia del autor.

Escenarios prospectivos sobre los GAO-R en los próximos diez años

La finalización del conflicto armado en Colombia evidencia uno de los momentos históricos más importantes para el país, sin embargo, a lo largo de este proceso se gesta una serie de grupos disidentes que no apoyan el proceso, catalogados como Grupos Armados Organizados Residuales (GAO-R). Estas disidencias juegan un rol determinante al manifestar su decisión de no participar en el proceso de paz, desmovilización, dejación de armas, y, por el contrario, ratificar su intención de continuar con actividades subversivas. De este modo, esta sección se enfocará en proponer una serie de escenarios prospectivos sobre el acontecer del combate hacia los GAO-R en Colombia tomando un horizonte de tiempo de diez años.

En la actualidad, existen varios grupos irregulares que tratan de mantener un control efectivo de algunos territorios del país, ya sea porque representan una zona importante en términos de recursos económicos, estratégicos, militares o organizacionales. Estos grupos se pueden catalogar a grandes rasgos como: los GAO-R, el ELN y los grupos de criminalidad organizada, los cuales según su tamaño y accionar implican un riesgo inminente para la estabilidad de las regiones y una amenaza para la implementación de la paz.

Teniendo en cuenta lo anterior, y producto de la complejidad del contexto colombiano hoy en día es pertinente realizar escenarios prospectivos que apunten hacia el acontecer del país frente a la actuación de los GAO-R y sus implicaciones a futuro. La fragmentación de las FARC mostró las fracturas internas con las que contaba la organización, en donde los grupos e individuos que la componían tomaron un claro protagonismo, ya que dinamizaron una nueva coyuntura enmarcada en la creación, consolidación y expansión de disidencias durante el

acuerdo de paz en el territorio nacional. El primer escenario que se podría desprender de las dinámicas emergentes de GAO-R se centra en la probabilidad de extenderse por todo el país, hasta el punto de ampliarse a las ciudades más importantes. Al igual que lograr una expansión internacional a través de los países fronterizos que limitan con Colombia.

En principio, a pesar de que existan motivos que hayan llevado a las disidencias de las FARC a rechazar los acuerdos de paz que van desde la estabilidad que brindan las economías ilegales hasta los altos grados de incertidumbre y vacíos estructurales en cuanto a medidas de seguridad, reincorporación y reinserción a la vida civil. Lo que sí debe estar claro es que los grupos disidentes como las comunidades en las que operan dependen de los ingresos procedentes de la criminalidad, motivo por el cual se han proliferado un gran número de GAO-R en el país, y podrían seguir surgiendo a lo largo del 2018, dependiendo del grado de incumplimiento que tengan los compromisos pactados entre el Gobierno y las FARC en La Habana.

Hasta el momento 17 grupos pertenecientes a los GAO-R han logrado extenderse de manera paulatina a lo largo del país, con un número aproximado entre 1200 y 1400 hombres (sin embargo, estas cifras podrían ser mayores y estimarse entre unos 3500 o 4000 disidentes, teniendo en cuenta que existe un gran número de facciones ex-FARC que se extienden por todo el país), lo cual ha permitido que cuenten con un amplio margen de maniobra e influencia en diferentes regiones, dentro de las cuales se encuentran: Putumayo, Guaviare, Nariño, Cauca, Meta, Caquetá, Chocó, Antioquia, la Guajira, Vaupés, Valle del Cauca, Arauca, Huila, Guainía, Córdoba, Tolima y Amazonas (Fundación Ideas para la Paz, 2018, p. 30). Estas mismas regiones han sufrido de manera directa acciones subversivas por los grupos GAO-R, como se evidencia en la tabla 2.

Tabla 2. Acciones de grupos disidentes en regiones del país por porcentaje, 2016-2018

Regiones o zonas de influencia de GAO-R (más el Estado de Ecuador)	Acciones atribuidas a GAO-R (en porcentaje)
Guaviare	23%
Nariño	18%
Cauca	16%
Meta	14%
Caquetá	11%
Ecuador	5%
Antioquia	3%
Vaupés	3%
Valle del Cauca	1%
Arauca	1%
Huila	1%
Guainía	1%
Córdoba	1%
Amazonas	1%
Tolima	1%

Fuente: Fundación Ideas para la Paz, 2018. Elaboración propia.

Los datos que se han logrado encontrar al respecto afirman que, durante el segundo semestre del 2016 se registraron 9 acciones en 8 municipios de 5 departamentos; mientras que en el primer semestre de 2017 aumentaron las acciones a 42 en 19 municipios de 9 departamentos; para el segundo periodo de 2017 se dieron 50 acciones en 26 municipios de 8 departamentos. En el 2018 esta dinámica no parece cambiar, ya que para lo que va corrido del año –de enero a marzo– van 46 acciones (38 acciones más que el año pasado por la misma fecha) en 26 municipios de 9 departamentos. Sin contar la incidencia que algunos grupos empiezan a tener en países aledaños, como Ecuador y Venezuela. En síntesis, entre junio del 2016 y marzo del 2018, se han presentado en total 147 acciones por parte de los grupos disidentes, en un aproximado de 13 departamentos, a los que se deben agregar las afectaciones a Ecuador (Fundación Ideas para la Paz, 2018, p. 30). Esta situación recrea altas posibilidades de que las acciones continúen aumentando y expandiéndose a otros departamentos y países fronterizos.

Un elemento importante por considerar es que estos grupos disidentes comparten cuatro características fundamentales, que son: i) representan un subconjunto de las unidades originales de las FARC-EP; ii) se encuentran involucrados en actividades económicas ilegales; iii) buscan consolidar el control del territorio; iv) operan en áreas en las que estuvieron activos durante el conflicto armado (International Crisis Group, 2017). Estos condicionantes recrean la capacidad de influir de forma negativa y perjudicial en ámbitos de tipo rural y urbano en materia de seguridad, al igual que promover situaciones de inestabilidad en torno a los procesos de paz que se adelantan en el país. Ejemplo de ello es la dinámica de expansión que ha traído consigo la posibilidad de que estos grupos inicien actividades en las ciudades más importantes del país. Esto se debe a que se han encontrado pequeñas células disidentes en ciudades como Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, las cuales a pesar de haber sido limitadas de manera oportuna, no aminora el alcance y las posibles amenazas que este tipo

de organizaciones genere en las capitales más importantes del país, con el ánimo de convertir las en puntos o corredores estratégicos que limiten el accionar de la Fuerza Pública en las ciudades.

Por otro lado, las acciones bélicas que desarrollan los GAO-R, corresponden a métodos

utilizados para ejercer presión y mantener el control de los territorios, algunos de los actos beligerantes de mayor reconocimiento se encuentran consignados en la tabla 3. Igualmente, al revisar la tabla 4 se constatan que facciones de los GAO-R han realizado un mayor número de acciones subversivas.

Tabla 3. Tipos de acciones subversivas realizados por grupos disidentes, 2016-2018

Acciones atribuidas a las disidencias entre 2016 -2018	Número de acciones
Hostigamiento	15
Enfrentamiento	14
Reclutamiento Forzado	13
Emboscada	13
Homicidio	9
Extorsión	8
Amenaza	8
Activación de artefactos explosivos	7
Secuestro	7
Desplazamiento forzado	7
Quema de vehículos	7
Incidentes por Minas Antipersonal (MAP) y Municiones Sin Explotar (MUSE)	5
Recambio de brazaletes	4
Retenes ilegales	4
Propaganda alusiva (panfletos)	4
Ataque a personal militar / ataque francotirador	3
Hurto	3
Ataque a bienes civiles	3
Liberación de secuestrados	2
Reincidencia	2
Ataque a bienes comerciales	2
Ataque a infraestructura energética	2
Desmovilización / entrega voluntaria	1
Otros	1
Ataques contra aeronaves	1
Bombardeo	1
Minería ilegal	1

Fuente: Fundación Ideas para la Paz, 2018. Elaboración propia.

Cada grupo disidente condiciona su modo de ejecutar acciones beligerantes, por su tamaño, origen y poderío militar. A grandes rasgos se

podría determinar que los grupos disidentes se encuentran haciendo exactamente lo que hacían antes del Acuerdo de Terminación de Conflicto.

Tabla 4. Tipos de acciones subversivas realizados por facción disidente (GAO-R) (2016-2018)

Grupos disidentes (GAO-R) entre 2016 -2018	Acciones atribuidas en porcentaje
Frente 1	26%
Sin información	22%
Frente 7	14%
Frente Oliver Sinisterra o Guerrillas Unidas del Sur	11%
Frente 6	9%
Guerrillas Unidas del Pacífico	5%
Frente 36	3%
Frente 3	2%
Columna móvil Jacobo Arenas	1%
Frente 40	1%
Frente 27	1%
Columna móvil Teófilo Forero	1%
Frente 30	1%
Frente Acacio Medina	1%
Frente 62	1%
Gente del orden	1%
Frente Tulio Barón	1%
Columna Móvil Miller Perdomo	1%

Fuente: Fundación Ideas para la Paz, 2018. Elaboración propia.

La continuidad de estos grupos trae consigo altas probabilidad de prolongar o mantener un conflicto armado en el país, independientemente de la firma de los acuerdos de paz. Las dinámicas emergentes que utilizan dichas disidencias para contrarrestar las iniciativas impulsadas por la Fuerza Pública integran una serie de matices en lo referente a una eventual mutación de este fenómeno criminal a otros países de la región latinoamericana, y para el cual el gobierno nacional no se encuentra preparado con los planes de acción y ejecución consecuentes ante esta nueva amenaza.

El ejemplo más claro, por el momento, se basa en el Frente Oliver Sinisterra dentro del departamento de Nariño, dado que ha logrado mutar a Ecuador, donde busca mantener las rutas criminales que anteriormente eran de

las FARC, y condicionar un punto en donde el Estado colombiano se encuentre limitado para atacarlos. Esta estrategia de los GAO-R resultaría a largo plazo en una amenaza inminente no solo para la seguridad de Colombia sino para la seguridad de sus países vecinos. Al contar la frontera con Brasil, Perú, Ecuador y Venezuela se constata que son países que no cuentan con las herramientas suficientes para limitar los grupos disidentes, sus acciones y su capacidad de articulación en determinados territorios. Lo que implica que los GAO-R podrían constituir una estrategia orientada en extenderse a lo largo de los países fronterizos que colindan con Colombia, bajo la idea de consolidar sus negocios de narcotráfico o manejo de economías y rutas ilegales, sin la posibilidad de ser desarticulados por la Fuerza Pública colombiana, ya que sus

asentamiento se constituirían dentro de las fronteras de otro país que cuenta con soberanía y autonomía estatal.

Un segundo escenario factible para esta situación es el riesgo de una posible hibridación entre los GAO-R, los Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), la nueva clasificación de las que se constituían como Bandas Criminales (BACRIM) y el ELN. Esta situación parte ya de que los GDO operan como grupos subcontratados por los GAO-R con fines de cumplir tareas asociadas con cobro de vacunas, extorciones, microtráfico, reclutamiento de menores, entre otros delitos. En este caso, no se debe perder la idea de que los GAO-R y GDO son estructuras que carecen de un componente ideológico, y su objetivo central se enfoca en una lógica económica, por ende, operan en zonas sustentadas en el lucro de la ilegalidad, por lo cual su proximidad correspondería netamente por beneficio mutuo (Jiménez, Acosta & Múnera, 2017, p. 381).

De igual modo, este carácter híbrido parte de la idea de que los GAO-R son perseguidos por el conjunto de fuerzas del Estado (Ejército, Armada, Fuerza Aérea, y Policía Nacional), mientras los GDO son perseguidos por la Policía Nacional y, en casos excepcionales, apoyados por Fuerzas Armadas. De este modo, los actores pueden iniciar un nuevo proceso de mutación en el cual generen fronteras difusas entre ambos grupos irregulares, que limiten la manera en que deba actuar, atacar y orientar su plan de acción el Estado colombiano. Ahora bien, la participación que podría ejercer el ELN dentro de este escenario se fundamenta en la forma en que se reestructuran o reformen las relaciones de poder entre estos grupos. En principio, el ELN podría llegar a consolidar alianzas estratégicas que ayuden a mantener un control compartido de las rutas de criminalidad.

Por otro lado, el ELN podría realizar acciones que le permitan unirse a las disidencias con las que tenga puntos convergentes, un escenario poco probable comparado con el hecho de tratar de influenciar a grupos disidentes para que hagan parte de su organización. De ser así,

se evidenciaría la forma bajo la cual los grupos criminales buscan con urgencia llenar los vacíos de poder de las FARC, para no perder el control de las rutas criminales. Partiendo de la idea de que cuentan con capacidades operativas y armadas; sin lugar a duda, esto generaría una coyuntura de gran envergadura, ya que ejercería una presión directa al Gobierno Nacional para extender nuevamente planes de acción que se propaguen por todo el país para mantener el control del territorio y atacar las fuentes de financiación ilegales que tengan dichos grupos.

Un factor importante es la existencia de la Doctrina Damasco, dentro de la cual se encuentran los diversos Manuales Fundamentales (MFE), de Referencia (MFRE), de Campaña, y de Técnicas (MTE), los cuales hacen parte de la transformación de las Fuerzas Militares, no obstante, es válido considerar hasta qué punto esta serie de lineamientos podrá dar solución a las nuevas amenazas constituidas por los GAO-R en el país, ya que hasta el momento no se han articulado de manera íntegra a pesar de haber iniciado en 2016. Este panorama suscita varios momentos históricos referentes al conflicto armado vivido en Colombia durante las últimas cinco décadas, en donde los grupos subversivos controlaban partes del territorio a través de las armas y la violencia; y la forma en que la desmovilización de un grupo irregular trae consigo una serie de problemáticas que ponen en riesgo nuevamente al país. Esto recrea una vez más la posibilidad de empezar un escenario de conflicto armado, que a la larga requiera un eventual proceso de paz que integre a unos actores disidentes transformados en otro tipo de actores irregulares.

Conclusión

Los nuevos escenarios que se tejen a partir de la influencia de grupos disidentes a lo largo y ancho del país repercuten directamente en la articulación de esquemas de seguridad y defensa nacional que permitan salvaguardar el territorio, específicamente zonas periféricas que suelen ser sensibles y vulnerables ante este tipo de situaciones. De este modo, al analizar la po-

lítica de seguridad que se ha estructurado para el combate de los Grupos Armados Organizados Residuales (GAO-R), se evidencia cómo las facciones disidentes han condicionado su modo de actuar utilizando a su conveniencia el contexto de guerra irregular, y la posibilidad de iniciar procesos de mutación, dentro de los cuales se generen fronteras porosas entre ellos y otros actores irregulares, lo que indiscutiblemente limita el accionar de las Fuerzas Militares colombianas.

En este orden de ideas, la política pública de seguridad en Colombia cuenta con amplias limitaciones en materia estratégica y operativa, lo que dificulta la posibilidad de neutralizar de manera eficaz y oportuna las disidencias de las FARC (GAO-R). Ahora bien, a pesar de que se haya estructurado una nueva Doctrina para el Ejército Nacional, en este caso Doctrina Damasco; en efecto, se vislumbra la asimetría existente entre lo planteado y lo ejecutado en planos reales. En este caso, las brechas y vacíos existentes en términos de institucionalidad, acoplamiento entre organismos del Estado, e inclusive coordinación entre las diferentes regiones del país, demuestra cómo la amenaza de los GAO-R en muchos casos evoluciona mucho más rápido que los planes de acción, estratégicos y operativos de las Fuerzas Militares; a su vez que los planes desarrollados en muchos casos visualizan las amenazas bajo una mirada fija, dejando de lado su naturaleza dinámica y cambiante.

En otras palabras, la doctrina utilizada cuenta con un enfoque estático para el combate de amenazas volátiles, las cuales han demostrado adaptarse a cualquier tipo de circunstancia u ofensiva por parte del Estado, en especial cuando el escenario irregular se inclina a su favor. En este sentido, a pesar de que se han logrado avances importantes en términos de reestructuración, modernización y adaptación de la doctrina militar, los escenarios actuales presentan una serie de retos y desafíos que en muchos casos condicionan la necesidad de estructurar una política de seguridad acorde no solo a los problemas que se presentan hoy en el país, sino a las posibles amenazas a la seguridad y defensa

nacional que pueden mutar, crearse o expandirse en escenarios futuros en Colombia.

Notas

- ¹ FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo.
- ² Utilizando como elementos de apoyo el Plan Cóndor en Sudamérica, y Operación Charlie en Centroamérica.
- ³ Dichas condiciones se agrupan en “que tengan organización, liderazgo y mando responsable; que controlen territorios y puedan llevar a cabo acciones sostenidas y concertadas; que usen su fuerza o capacidad armada contra el Estado y la población civil; y que el nivel de violencia armada sea mayor al de los disturbios y desórdenes internos” (FIP, 2017, p. 14).
- ⁴ Los actores armados ilegales se habían fortalecido a tal punto que habían logrado constituirse como una amenaza real para la estabilidad y legitimidad del Estado.
- ⁵ El incremento del pie de fuerza pasó de 295 mil hombres en 2002 a 429 mil en mayo de 2010, lo que sumado a procesos de modernización y adquisición de nuevos equipos permitió seguir avanzando en la recuperación del monopolio legítimo de las armas en Colombia (Garzón, 2011, p. 15).
- ⁶ Se logra la disminución de su tamaño y accionar delictivo en el territorio nacional.

Referencias

- Bermúdez, C. (25 de junio del 2011). Las relaciones entre Estados Unidos y Colombia en el contexto de la Segunda Posguerra Mundial. *Reflexión Política*, (13), 94-107.
- Bartolomé, M. (2016). Violencia y criminalidad en Colombia, un año después del Proceso de Paz. Recuperado del Sitio Web: http://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2017/12/bartolome_articulo.pdf.
- Buzan, B. (1991). New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century. *International Affairs*, 67(3), 431-451.

- Cabrerizo, A. J. (2002). El conflicto asimétrico. *Congreso Nacional de Estudios de Seguridad* (pp. 1-25). Granada: Real Instituto Elcano.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). Los orígenes, las dinámicas y el crecimiento del conflicto armado. Recuperado del Sitio Web: http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/basta-Ya/capitulos/basta-ya-cap2_110-195.pdf.
- Departamento Nacional de Planeación. (2003). Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Hacia un Estado Comunitario. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Estado Comunitario: Desarrollo para todos. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (2011). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Ejército Nacional. (2018). Contundente ofensiva del Ejército durante el primer mes del año. Recuperado del Sitio Web: <https://ejercito.mil.co/index.php?idcategoria=390254>.
- El Colombiano. (22 de noviembre de 2017). El primer año de la paz en cifras. Recuperado del Sitio Web: <http://www.elcolombiano.com/colombia/acuerdos-de-gobierno-y-farc/el-primer-ano-de-la-paz-en-cifras-GE7745778>.
- El Espectador. (01 de marzo de 2018). La implementación del Acuerdo de Paz en cifras. Recuperado del Sitio Web: <https://www.elspectador.com/noticias/politica/la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-en-cifras-articulo-741912>.
- El Tiempo. (05 de agosto del 2016). Las claves de “Damasco”, la nueva doctrina del Ejército. Recuperado del Sitio Web: <http://www.eltiempo.com/justicia/cortes/como-es-la-nueva-doctrina-del-ejercito-de-colombia-44984>.
- Fundación Ideas para la Paz. (2017). Crimen organizado y saboteadores armados en tiempos de transición. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
- Fundación Ideas para la paz. (2018). Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
- Fundación Paz y Reconciliación. (2017). Terminó la guerra, el postconflicto está en riesgo. A un año del acuerdo de paz. Bogotá: Buenos Aires: CLACSO.
- Franco, V. (2001). Guerra irregular: entre la política y el imperativo moral. *Estudios Políticos*. Recuperado del Sitio Web: <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/17441/15041>.
- García, M. 1992. De la Uribe a Tlaxcala: procesos de paz. Bogotá: CINEP.
- Garzón, L. (2011). Análisis de los tres principales objetivos estratégicos de la política de seguridad democrática: consolidación del control estatal del territorio, confianza inversionista y cohesión social (2002-2010) (monografía de grado). Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia.
- González, M. (2010). Colombia de la guerra antidrogas a la guerra contra el terrorismo. Recuperado del Sitio Web: <https://iecah.org/index.php/articulos/699-colombia-de-la-guerra-antidrogas-a-la-guerra-contra-el-terrorismo>.
- International Crisis Group. (2017). Los grupos armados de Colombia y su disputa por el botín de la paz Informe sobre América Latina. Recuperado del Sitio Web: <http://www.refworld.org/es/pdfid/59e9a8914.pdf>.
- Jiménez, J. Acosta, H. & Múnera, A. (2017). Las disidencias de las Farc: estructuras criminales configuradas como Grupos Armados

- Organizados (GAO). En J. Cubides & J. Jiménez (Eds), *Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoría y Praxis* (351-403). Bogotá, Colombia: Escuela Superior de Guerra.
- Kaldor, M. (2013). In *Defence of New Wars. Stability: International Journal of Security and Development*, 2(1), p. Art. 4.
- Ministerio de Defensa. (2017). Directiva permanente 017. Bogotá: Ministerio de Defensa.
- Niño, C. (2015). *Perspectivas y prospectivas de la seguridad en Colombia*. Bogotá: Universidad Santo Tomás.
- Niño, C. (2017). *El terrorismo como régimen internacional subterráneo: más allá de una lógica convencional*. Bogotá: Universidad Santo Tomás.
- Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. (2008). *Impacto de la Política de Seguridad Democrática Sobre La Confrontación Armada, el Narcotráfico y Los Derechos Humanos*. Bogotá: Editorial Impresol Ediciones Ltda.
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). *Acuerdo Final*. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Documents/informes-especiales/abc-del-proceso-de-paz/fin-del-conflicto.html>.
- Organización de las Naciones Unidas. (2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Nueva York: ONU.
- Restrepo, J. & Aponte, D. (2009). *Guerra y violencias en Colombia herramientas e interpretaciones*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Rojas, P. (2017, enero- junio). *Doctrina Damasco: eje articulador de la segunda gran reforma del Ejército Nacional de Colombia*. *Revista Científica General José María Córdova*, 15(19), 95-119.
- Sánchez, J. (28 de marzo de 2012). *Discusión epistemológica de la guerra asimétrica: adopción contemporánea de la asimetría interestatal*. *Revista Científica "General José María Córdova"*, 10(10), 91-105.
- Saumeth, E. (s. f). *Historia de la guerrilla en Colombia*. Recuperado del Sitio Web: <http://ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/HGC.pdf>.
- Semana. (26 de Octubre de 2015). *Proceso de paz: Así comenzó todo*. Recuperado del Sitio Web: <http://www.semana.com/nacion/articulo/proceso-de-paz-asi-comenzo-todo/440079-3>.
- Suárez, J. (s. f). *Grupos Armados Ilegales en Colombia*. Recuperado del Sitio Web Observatorio de D. I. H. SV. Francisco Aldeamar Franco Zamora: http://www.observatoriodih.org/_pdf/gaoml.
- Villamarín, L. (03 de Septiembre de 2003). *Guerra Irregular y Guerra de Guerrillas*. Recuperado del Sitio Web: <http://www.luisvillamarin.com/defensa-nacional-y-seguridad-nacional/191-guerra-irregular-y-guerra-de-guerrillas.pdf>.
- Yaffe, L. (3 de octubre del 2011). *Conflicto armado en Colombia: análisis de las causas económicas, sociales e institucionales de la oposición violenta*. *Revista CS*, (8), 187-208.

