DESAFÍOS PARA LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL DE COLOMBIA: TEORÍA Y PRAXIS

EDITORES
JAIME CUBIDES CÁRDENAS - JONNATHAN JIMÉNEZ REINA

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
"General Rafael Reyes Prieto"
Unión, Proyección, Liderazgo

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES
- CEESEDEN -

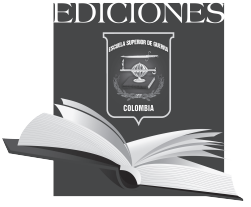
Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoria y Praxis

Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoria y Praxis

Jaime Cubides Cárdenas

Jonnathan Jiménez Reina

(Editores)



2017

Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoria y Praxis

Vicente Torrijos R.
Francesco Mancuso
Carlos Murillo Zamora
Claudio Augusto Payá Santos
César Augusto Niño González
Claudia Patricia Garay Acevedo
Jaime Cubides Cárdenas
Plauto Cavalcante Lemos Cardoso
Juan José Delgado Moran
Fernando A. Tapias Díaz
Carlos Alberto Ardila Castro
Daniel Arturo Palma Álvarez
Jonnathan Jiménez Reina
David Andrés Rodríguez Camacho
David González Cuenca
Douglas Eduardo Molina Orjuela
Armando Borrero Mansilla
Antonio Fajardo Rico
Juan David González Agudelo
Erika Paola Ramírez Benítez
Luis Fernando Balaguera Sarmiento
Henry Mauricio Acosta Guzmán
Andrés Felipe Múnera Cardozo
Eduardo Luis Gámez Manjarrés
Petrona Estefanía Tirado Peña

Escuela Superior de Guerra
"General Rafael Reyes Prieto"
Bogotá D.C.
2017

Libro Resultado de Investigación

© Escuela Superior de Guerra
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales
ESDEGUE-SIIA
Carrera 11 No. 102-50
Bogotá D.C., Colombia

ISBN: 978-958-56252-5-9

© Jaime Cubides Cárdenas
Jonnathan Jiménez Reina
(Editores)

© Vicente Torrijos R.
Francesco Mancuso
Carlos Murillo Zamora
Claudio Augusto Payá Santos
César Augusto Niño González
Claudia Patricia Garay Acevedo
Jaime Cubides Cárdenas
Plauto Cavalcante Lemos Cardoso
Juan José Delgado Moran
Fernando A. Tapias Diaz
Carlos Alberto Ardila Castro
Daniel Arturo Palma Álvarez
Jonnathan Jiménez Reina
David Andrés Rodríguez Camacho
David González Cuenca
Douglas Eduardo Molina Orjuela
Armando Borrero Mansilla
Antonio Fajardo Rico
Juan David González Agudelo
Erika Paola Ramírez Benítez
Luis Fernando Balaguera Sarmiento
Henry Mauricio Acosta Guzmán
Andrés Felipe Múnera Cardozo
Eduardo Luis Gámez Manjarrés
Petrona Estefanía Tirado Peña
(Autores)

Proceso de arbitraje:

1er. concepto
Evaluación: 26 de noviembre de 2017

2do. concepto
Evaluación: 06 de diciembre de 2017

Impreso en Colombia – Printed in Colombia.

Por: Imprenta y Publicaciones FF.MM.

Diagramación: TS 7 - Erika Cecilia Aguiar Calderón

Diseño Carátula: Henry Mauricio Acosta Guzmán

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio sea mecánico, foto-químico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial.

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa la posición oficial, ni institucional de la Escuela Superior de Guerra, de las Fuerzas Militares o del Estado Colombiano.

Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoria y Praxis

CONTENIDO

Autores 21

Presentación 33

Prólogo 37

PARTE 1: POLÉMICAS TEÓRICAS 43

CAPÍTULO 1 45

Tendencias Conceptuales que definen la Evolución actual de las amenazas a la Seguridad y Defensa Nacional 45

1. Introducción 47
2. Tendencias actuales para el estudio de las amenazas y sus mutaciones 49
3. Concepto de amenaza: definición e identificación 49
4. Las amenazas y guerras híbridas: transformaciones del conflicto y sus actores 55
5. El fenómeno de la convergencia: intersección de actores ilegales 62
6. Conclusiones 67

CAPÍTULO 2 73

Las Amenazas a la Seguridad Nacional 73

1. El contexto general del problema 76
2. Soberanía Nacional y Comunidad Internacional 82
3. La Complejidad de los Conflictos Asimétricos 84
4. Las Amenazas más probables para Colombia en el futuro inmediato 85
5. El Espacio de la Globalización 87
6. La Delincuencia Organizada Transnacional 89
7. Las Políticas de Control y sus Dificultades 93
8. Los Delitos Transnacionales y Clases de Amenaza 98
9. Las migraciones: ¿Amenaza Real o Miedo Social? 100
10. El tráfico de Personas 103
11. El Terrorismo Internacional 103
11.1. Tipos de Terrorismo 106
11.2. Las amenazas posibles para Colombia 107
11.3. Las consecuencias negativas posibles de la lucha anti-terrorista 108

CAPÍTULO 3 113

Construcción/Reconstrucción, Posconflicto y La Reforma del Sistema de Seguridad 113

1. Introducción 115
2. Algunas concepciones claves 119
3. Construcción/reconstrucción posconflicto en escenarios multidimensionales 128

4. Reforma del sistema de seguridad 139
5. Algunas consideraciones generales 153

CAPÍTULO 4 159

Seguridad En Colombia: De la Rigidez a la Pos-Seguridad 159

1. Introducción 161
2. Superando la noción militarista de la seguridad en Colombia: la necesidad de saltos cualitativos 162
3. Pos-seguridad: necesidad del cambio de discurso en Colombia 166
4. Una seguridad líquida para una Colombia contemporánea 174
5. Conclusiones 175

CAPÍTULO 5 179

Crying Wolf: Flertando Com o Desmanche do Estado Democrático de Direito 179

1. Introdução 182
2. O Apoio À Democracia No Brasil 185
3. A Cidadania Como Flagelo 190
4. Considerações Finais 195

CAPÍTULO 6 201

Nuevas Realidades Securitarias En Colombia Después del Acuerdo Para la Terminación del Conflicto 201

1. Introducción 203
2. Minería ilegal y Cultivos ilícitos como amenaza en el pos-acuerdo 208
3. Conclusiones 210

PARTE 2: ESTUDIOS DE CASO 217

CAPÍTULO 7 219

El Poder de los Actores Ilegales en Colombia: Una Visión Del Crimen Organizado Desde la Teoría del Poder Estructural 219

1. La Teoría del Poder Estructural 221
2. El crimen organizado como concepto 226
3. Relaciones conceptuales de la Teoría del Poder Estructural con el Crimen Organizado 230
4. La internacionalización del Crimen Organizado como dinámica estructural 234
5. El Crimen Organizado en Colombia 239
6. El Crimen Organizado en Colombia: su evolución hasta la actualidad 240
7. Principales retos para el gobierno colombiano ante el crimen organizado 245
8. Conclusiones 250

CAPÍTULO 8 255

Los Artefactos Explosivos Improvisados -Aei-: Una Amenaza Para el Estado Colombiano 255

1. Introducción 258
2. Marco teórico-conceptual 260
2.1. Conflicto 261
2.2. Armamento Popular como concepto 264
2.3. Artefacto Explosivo Improvisado 267

2.4.	Realismo clásico	269
2.5.	Cooperación Internacional	271
2.6.	Potencia Media	272
3.	Caracterización de AEI	274
3.1.	Recuento Histórico de los Artefactos Explosivos Improvisados -AEI- en Colombia	279
3.2.	Aspectos Técnicos de los AEI	283
3.3.	Características de los AEI utilizados por los GAML	284
3.4.	Contramedidas para Mitigar los AEI	288
3.5.	Empleo Táctico de los AEI	295
4.	¿Cómo fueron utilizados los AEI por las FARC?	297
4.1.	Víctimas en Colombia por AEI	299
4.2.	Desminado Humanitario	300
5.	Cooperación Internacional en la Lucha contra los AEI	303
6.	Conclusiones	306

CAPÍTULO 9 313

El Sector de Defensa Colombiano y los Nuevos Desafíos Para la Seguridad del País, Narcotráfico y Minería Ilegal 313

1.	Introducción	317
2.	El Sector de la Defensa de Colombia	321
2.1.	Sector de Defensa colombiano	322
3.	Narcotráfico y Minería Ilegal: los nuevos desafíos para las Fuerzas Militares de Colombia	332
3.1.	Narcotráfico	333

3.2. Minería Ilegal 338
4. Conclusiones 343

CAPÍTULO 10 351

Las Disidencias de las Farc: Estructuras Criminales Configuradas Como Grupos Armados Organizados -GAO- 351

1. Introducción 353
2. Análisis conceptual 359
2.1. Paradigma de investigación constructivista 359
2.1.1. Conflicto Armado 361
2.1.2. Beligerancia 363
2.1.3. Disidencias 365
3. Antecedentes históricos del desarrollo del conflicto armado en Colombia 366
3.1. Historia de la violencia en Colombia 366
4. Estructura organizacional de las Farc 375
5. Estructuras de las disidencias de las Farc 379
6. Incorporación de las disidencias de las Farc como Grupo Armado Organizado según su estructura criminal 389
6.1. Razones por las cuales las disidencias deben ser categorizadas como GAO 390
6.2. Estructuras armadas 391
6.3. Violencia Armada 394
7. Conclusiones 400

CAPÍTULO 11 407

Los Factores Estratégicos de Colombia en Seguridad y Su Influencia en el Posicionamiento Regional en el Posconflicto 407

1. Introducción 410
2. La "Gran estrategia o Estrategia Nacional": aproximación a la conceptualización de los factores estratégicos 411
2.1. Planeación dentro de la Gran Estrategia 419
2.2. Aproximación de la Gran Estrategia al caso colombiano 420
3. Caracterización del Conflicto Armado Interno en Colombia 422
4. Desarrollo histórico del Conflicto Armado Interno en Colombia 425
4.1. Factores Estratégicos de Colombia en seguridad (2002-2012) 431
4.1.1. Política de Seguridad Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) 434
4.2. Redimensionamiento de los factores estratégicos en el Posconflicto (2012-2018) 437
4.2.1. Política de Seguridad de Juan Manuel Santos (2010-2014) 438
5. Proceso y Acuerdo de Paz 440
5.1. Política de Seguridad en el Segundo Periodo de Juan Manuel Santos (2014-2018) 443
6. Posconflicto 445
6.1. Influencia de las Negociaciones y el Acuerdo de Paz con las Farc para el Posconflicto 447
6.2. La cooperación con otros Estados de la región en el Posconflicto 449

6.2.1. Aproximación teórica de la Cooperación internacional 449
6.2.2. Cooperación en seguridad de Colombia para el Posconflicto 451
6.3. Los factores estratégicos en seguridad y el posicionamiento de Colombia a nivel regional en el Posconflicto 456
7. Conclusiones 458

CAPÍTULO 12 463

Fuerzas Intermedias: ¿Respuesta y Alternativa a los Retos del Posacuerdo en Colombia? 463

1. Introducción 465
2. Roles y diferencias en la Fuerza Pública 469
3. Hacia una Fuerza Pública moderna, legítima y eficiente 481
4. Fuerza Intermedia como respuesta a amenazas emergentes 489

CAPÍTULO 13 507

Militarización del Espacio Exterior Reto Internacional de Seguridad: Nuevos Roles de las Fuerzas Militares Desde los Derechos Humanos 507

1. Introducción 510
2. Referentes normativos al Espacio Exterior 511
2.2. Resoluciones de la Asamblea General ONU 515

3.	Teorías en relación con el espacio exterior	518
3.1.	Desacuerdos en lo referente al espacio sideral	519
3.2.	Desacuerdos en relación a la órbita geoestacionaria	520
3.3.	Actores en lo referente al espacio exterior	520
3.4.	Conferencias	521
3.5.	Otras consideraciones	522
4.	Militarización del Espacio	522
4.1.	Gasto militar mundial, aumento exponencial	525
4.2.	Desarrollo histórico de las tensiones geopolíticas	527
4.3.	Estados Unidos, política espacial de Estado	530
4.4.	China, asenso estratégico	533
4.5.	Rusia, dilema de despliegue de armas	534
4.6.	India, militarización de defensa	536
4.7.	Japón, futuro incierto	537
4.8.	¿Y Europa?	538
4.9.	América latina, ascenso Militar de Armas	538
5.	Colombia	541
5.1.	Historia	541
5.2.	Hitos en Colombia	544
5.3.	Presupuesto	546
5.4.	Tratados Ultraterrestre de Colombia	549
6.	Conclusiones	550

REFERENCIAS 557

AUTORES

Vicente Torrijos R.

Analista político y Periodista con especialidad en Opinión Pública. Es Magister en Estudios Políticos. Hizo el Postgrado en Altos Estudios Internacionales. Cursó los estudios doctorales en Relaciones Internacionales y culminó su estancia postdoctoral en Asuntos Estratégicos, Seguridad y Defensa. Investigador Asociado de COLCIENCIAS. Profesor Emérito, Profesor Titular de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Profesor Premio a la Excelencia Académica y Profesor Distinguido de la Universidad del Rosario. Ha sido comisionado presidencial para el manejo de crisis con Venezuela e integrante del Consejo Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Contacto: vicentetorrijos@hotmail.com

Francesco Mancuso

Doctor en Geopolítica de la Universidad de Pisa, Italia. Magíster en Ciencia para la Paz: cooperación para el desarrollo internacional, mediación y transformaciones de los Conflictos de la Universidad de Pisa, Italia. Docente del Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad de Bogotá "Jorge Tadeo Lozano", Colombia. Pertenece al grupo de investigación Política y Relaciones Internacionales CERCID del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad de Bogotá "Jorge Tadeo Lozano", Colombia. Contacto: francesco.mancuso@utadeo.edu.co

Carlos Murillo Zamora

Doctor en Gobierno y Políticas Públicas de la Escuela de Ciencias Políticas y Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, Costa Rica. Magister en Relaciones Internacionales con énfasis en Negocios Internacionales de la Universidad Nacional, Costa Rica. Licenciado en Relaciones Internacionales con énfasis en Política Internacional de la Universidad Nacional, Costa Rica. Es profesor de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica e investigador de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica. Actualmente es director del Doctorado en Gobierno y Políticas Públicas. Heredia, Costa Rica. Contacto: camuza@gmail.com

Claudio Augusto Payá Santos

Doctor en Ciencias Humanas, Sociales y Jurídicas de la Universitat International de Catalunya, España, y de la Universita Luiss Guido Carli, Italia. Magíster en Inteligencia de la Universita della Calabria, Italia. Magíster en Grafoanálisis Europeo, peritaciones y análisis de la Universidad Autónoma de Barcelona, España. Magíster en Seguridad e Inteligencia de la Libera Universita Hugo Grotius, Italia. Licenciado en Criminología de la Universidad de Alicante, España. Coordinador de Área de Seguridad y Defensa de la Universidad Nebrija y Coordinador de la Cátedra de Análisis y resolución de Conflictos Nebrija-Santander. Contacto: cpaya@nebrija.es

César Augusto Niño González

Doctor en Derecho Internacional y Cuestiones Actuales del Derecho Español de la Universidad Alfonso X "el Sabio", España. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Profesional en Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Profesor e investigador de la Escuela de Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda. Autor del libro "El terrorismo como régimen internacional subterráneo: más allá de una lógica convencional" y Co-editor del libro "Nociones sobre Seguridad y Paz en las Relaciones Internacionales Contemporáneas". Contacto: cesar.nino@usa.edu.co; cesarninogonzalez@gmail.com.

Claudia Patricia Garay Acevedo

Doctora en Derecho Internacional en la Universidad Alfonso X El Sabio, España. Magíster en Filosofía Latinoamericana de la Universidad Santo Tomás, Colombia. Especialista en Derecho Internacional Aplicable a los Conflictos Armados de la Escuela Militar "General José María Córdova", Colombia. Abogada de la Universidad Santo Tomas de Aquino, Colombia. Investigadora y Asesora del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: garayc@esdegue.mil.co y/o claugaray@hotmail.com.

Jaime Cubides Cárdenas

Abogado y especialista en Derecho Público de la Universidad Autónoma de Colombia, especialista y Magister en Docencia e Investigación con énfasis en las ciencias jurídicas de la Universidad Sergio Arboleda y Magister en Derecho de la misma casa de estudios, estudiante de Doctorado en Derecho en la línea de investigación de Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires- Argentina. Docente Investigador y Líder del grupo de investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia de la Universidad Católica de Colombia. Contacto: jacubides@ucatolica.edu.co.

Plauto Cavalcante Lemos Cardoso

Docente, abogado y investigador, profesor de Derecho Constitucional y Bioderecho del Departamento de Derecho Público de la Facultad Pitágoras en Belo Horizonte y profesor invitado en el posgrado de la Asociación Argentina de Justicia Constitucional (AAJC) y de la Universidad de Bolonia en Argentina en el Programa de Especialización en Justicia Constitucional y Derechos Humanos. Profesor invitado en el posgrado de la Fundación Getúlio Vargas – RJ, red conveniada nacional. Investigador Parlamentario del Congreso de México – REDIPAL e investigador del Núcleo de Enseñanza e Investigación (NEP) de la Facultad Pitágoras de Belo Horizonte. Alumno del Programa de Doctorado en Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires – UBA, Argentina. Master of Laws – LL.M en Litigation de la Fundación Getúlio Vargas – FGVRio, Brasil. Magister en Literatura Inglesa de la Universidad de Sussex, Inglaterra y Especialista en Lingüística Aplicada de la Universidad de Brasilia

- UnB. Graduado en Derecho por la Universidad Cândido Mendes – UCAM, Rio de Janeiro y en Letras por la Universidad Federal de Minas Gerais, UFMG. Contacto: plauto.cardoso@freclaw.com.br

Juan José Delgado Morán

Candidato a doctor en Derecho de la Universidad de Murcia, España. Magíster en Derecho Penitenciario de la Universidad de Murcia, España. Magíster en Prevención de Riesgos de la Universidad Camilo José Cela de Madrid, España. Magíster en Análisis y Prevención del Terrorismo de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, España. Licenciado en Criminología por la Universidad de Alicante, España. Miembro del grupo de investigación de la Cátedra Nebrija sobre "Conflictos territoriales en América Latina". Docente del área de Seguridad y Defensa de la Universidad Nebrija. Contacto: jdelgado@nebrija.es

Carlos Alberto Ardila Castro

Estudiante de Doctorado en Educación en la "Universidad Internacional Iberoamericana", México. Magister en Relaciones y Negocios Internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Investigador Asociado de COLCIENCIAS. Jefe de Investigación de la Escuela Superior de Guerra de la República de Colombia. Docente Investigador y Líder del grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra. Contacto: carlosardilacastro@gmail.com.

Jonnathan Jiménez Reina

Candidato a doctor en Seguridad Internacional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia -UNED-, España. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Profesional en Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Joven Investigador y Miembro con Maestría de COLCIENCIAS. Editor de la revista científica Estudios en Seguridad y Defensa de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Investigador del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN-, vinculado al grupo de investigación "Centro de Gravedad" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Docente de la Maestría en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Docente del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: jonnathan_jimenez008@hotmail.com; jonnathan.jimenez008@gmail.com; jimenezrj@esdegue.mil.co.

Fernando A. Tapias Díaz

Magíster en Seguridad y Defensa de la Universidad de Nebrija, España. Auditor Internacional de Seguridad. CEO del Grupo Zehirut. Contacto: fernando@zehirut.com.

Daniel Arturo Palma álvarez

Magíster en Teoría Política con énfasis en Análisis de Discurso Político de la Universidad de Essex, Reino Unido. Politólogo de la Facultad de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad del Rosario, Colombia. Profesor e investigador Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomás, Colombia. Investigador del Departamento de Estrategia de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: danielpalma@usantotomas.edu.co.

David Andrés Rodríguez Camacho

Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster en Políticas y Estrategias contra el Terrorismo del Naval Postgraduate School, Estados Unidos. Magíster en Ciudadanía y Derechos Humanos: Ética y Política de la Universidad de Barcelona, España. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova", Colombia. Oficial de grado Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Director de la Maestría en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Docente de la Universidad Externado de Colombia. Docente de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Docente de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: rodriguezda@esdegue.mil.co.

David González Cuenca

Magister en Relaciones y Negocios Internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Docente Universidad Militar Nueva Granada Programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Facultad de Estudios a Distancia. Docente de Cátedra del programa de Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomás Sede Bogotá, y de la Facultad de Relaciones Internacionales de la Escuela Militar de Cadetes José María Córdova. Contacto: dagocrack@gmail.com; david.gonzalez@unimilitar.edu.co.

Douglas Eduardo Molina Orjuela

Magister en Desarrollo Rural de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Especialista en Gerencia de Proyectos educativos de la Universidad Cooperativa de Colombia. Politólogo con énfasis en gestión pública de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Profesor de la Universidad Militar Nueva Granada, de la Pontificia Universidad Javeriana y de la Escuela Superior de Guerra. Profesor Investigador Asociado. Contacto: douglasemolina@gmail.com

Armando Borrero Mansilla

Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia. Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Asesor e

Investigador del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: borreroa@esdegue.mil.co

Antonio Fajardo Rico

Abogado de la Universidad de la Amazonia y Administrador de Empresas de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD, especialista en gerencia del talento humano de la Universidad de la Amazonia, Maestrante en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Universidad Católica de Colombia. Investigador del Grupo de investigación Observatorio Ambiental y de Paz de la Universidad de la Amazonia. Contacto: gerencia@fajardomurciaabogados.com

Juan David González Agudelo

Candidato a Magíster en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Politólogo de la Universidad Pontificia Bolivariana. Contacto: jdgagudelo@gmail.com

Erika Paola Ramírez Benítez

Candidata a Magíster en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Asesora e Investigadora del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales

-CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: epramirezb@unal.edu.co y/o ramireze@esdegue.mil.co.

Luis Fernando Balaguera Sarmiento

Internacionalista de la Universidad del Rosario, con énfasis en Seguridad y Defensa. Estudioso de los temas relacionados con la Seguridad Internacional, Política Exterior y Defensa Nacional. Actualmente, se desempeña como miembro del grupo de Cooperación Internacional del Instituto Geográfico de Colombia, Agustín Codazzi -IGAC-.

Henry Mauricio Acosta Guzmán

Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Asistente de investigación del Departamento de Investigación del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Contacto: unhmacostag@hotmail.com

Andrés Felipe Múnera Cardozo

Politólogo de la Pontificia Universidad Javeriana, con énfasis en Relaciones Internacionales. Asistente de investigación del Departamento de Investigación del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Contacto: afelipe.munera@gmail.com

Eduardo Luis Gámez Manjarrés

Estudiante de X semestre del programa de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Asistente de investigación del Departamento de Investigación del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Contacto: eduardogamez91@hotmail.com.

Petrona Estefanía Tirado Peña

Estudiante de X semestre del programa de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política Gobierno y Relaciones Internacionales del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Colombia. Asistente de investigación del Departamento de Investigación del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Contacto: petrona.tirado@urosario.edu.co.

PRESENTACIÓN

El presente libro resultado de la investigación denominado "Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoria y Praxis", desarrolla diferentes temáticas utilizadas alrededor del tema del Postconflicto en Colombia, a propósito del fin de la guerra y el comienzo de una Paz estable y duradera. El libro se encuentra dividido en dos grandes partes. En la primera, denominada "Polémicas Teóricas", los autores abordaron desde diferentes perspectivas y enfoques algunos elementos teóricos y conceptuales que guían al lector hacia el desarrollo académico del tema global. La segunda gran parte del documento, denominada "Estudios de Caso", los autores que allí intervienen realizan un análisis profundo en aspectos puntuales de algunos desafíos que se han podido vislumbrar para el futuro de Colombia en su transición hacia una paz estable y duradera con uno de los actores conflicto armado interno. Además, en esta, también se pueden observar algunas posibles recomendaciones para afrontar los problemas, amenazas y retos a la seguridad del país.

Este libro resultado de investigación es el producto del proyecto de investigación "Desafíos a la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia – Fase II", que hace parte de la línea de investigación: Políticas y Modelos de Seguridad y Defensa, del Grupo de Investigación "Centro de Gravedad", reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0104976, vinculado al Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN-, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Esta obra es, además, producto de

la cooperación y colaboración de diferentes grupos de investigación a nivel nacional e internacional. Entre ellos, a nivel nacional: a) Grupo de Investigación "Grupo de Estudios Políticos e Internacionales", reconocido y categorizado en (A1) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0025282, vinculado al Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario, Colombia; b) Grupo de Investigación "Grupo de Análisis Político -GAP-", reconocido y categorizado en (A1) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0095008, vinculado a la Escuela de Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia; c) Grupo de Investigación "Grupo en Política y Relaciones Internacionales -CERCID-", reconocido y categorizado en (B) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0041319, adscrito y financiado por la Universidad de Bogotá "Jorge Tadeo Lozano", Colombia; d) Grupo de Investigación "Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia", reconocido y categorizado en (A1) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0120899, vinculado al Centro de Investigaciones Socio jurídicas -CISJUC-, adscrito y financiado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia; e) Grupo de Investigación "Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia", reconocido y categorizado en (B) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0141423, vinculado a la Maestría en Derechos Humanos y DICA, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia; f) Grupo de Investigación "Procesos de Integración, Regionalización y Estructuras Organizacionales -PIREO-", reconocido y categorizado en (C) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0066229, adscrito y financiado por la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia; y g) Grupo de Investigación "Grupo de Estudios en Gobierno y Relaciones Internacionales -GEGRI-", reconocido y categorizado en (C) por

COLCIENCIAS, registrado con el código COL0165701, vinculado a la Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomás, Colombia. A nivel internacional, con: a) Grupo de Investigación "Catedra Nebrija – Santander de análisis y resolución de conflictos" de la Universidad Antonio de Nebrija, España; y b) el Proyecto de Investigación "Seguridad Internacional en el siglo XXI", adscrito a la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica.

PRÓLOGO

Colombia nos impulsa a pensar en la propia definición de la paz de una manera especialmente profunda. La experiencia que parece ser únicamente colombiana por esencia, dado el contexto específico del conflicto armado y los desafíos posconflicto, ofrece soluciones jurídicas y políticas que nos interesan a todos en el continente latinoamericano en particular. Sin embargo, la experiencia del conflicto armado más largo del mundo – 53 años – y el desarrollo de soluciones pacíficas con una gama impresionante de agentes, llama la atención como posible ruta para conflictos que van más allá de los experimentados regionalmente y que aportan soluciones potencialmente aplicables a otros conflictos del mundo.

Lo fascinante del arte, de la ciencia, de la literatura, es la posibilidad de generalizar algo basado en una experiencia particular y aprovecharlo para toda la humanidad. La experiencia colombiana seguramente nos sirva a todos, y los desafíos y amenazas posconflictos son de interés global y no sólo de un país. Es ante todo una experiencia humana, y las soluciones que aquí se debaten demuestran una preocupación firme con soluciones duraderas y pacíficas.

En Brasil tenemos la sensación de que vivimos siempre en tiempos de paz. No hay conflictos armados clásicos. No obstante, con apenas el 3% de la población mundial somos responsables por el 11% de las muertes violentas en el mundo, contando con 61.619 homicidios registrados en el año 2016, según los datos publicados recientemente por el Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Así como la salud

es mucho más que la mera ausencia de enfermedad, y que ahora la comprendemos también como la posibilidad de desarrollase de manera plena y sana socialmente hablando, la paz es también más que la ausencia de conflicto armado. Sin dudas, lo que Colombia le está enseñando al mundo es extremamente relevante.

Ya hemos adoptado en Brasil algunas de las innovaciones colombianas con más o menos éxito, dependiendo del caso. Implementamos con razonable acierto las soluciones de transporte público por teleférico creadas para las zonas urbanas periféricas y más excluidas de Colombia. Como en Medellín, el teleférico dignificó en parte la vida de los vecinos más desamparados de algunas zonas violentas de Río de Janeiro.

Aplicamos de manera tímida y con un resultado decepcionante las innovaciones de la sentencia T-153 de 1998 de la Corte Constitucional Colombiana, cuando su par brasileño, el Supremo Tribunal Federal (STF), en la acción ADPF 347/DF de septiembre del 2015 utilizó por primera vez en nuestro contexto jurídico el instituto colombiano del Estado de Cosas Inconstitucional. Fundada en la reiterada violación de los derechos fundamentales constitucionales de los presos en el sistema carcelario brasileño y la mora contumaz del poder público para la solución o reducción de este alarmante problema con graves impactos dentro y fuera de las prisiones en un contexto fáctico-jurídico, la cuestión traída a la Corte Constitucional Brasileña era lamentablemente similar al caso y contexto social colombiano que inspiró al STF.

El día 05 de noviembre de 2017 se presentó en la justicia federal en Minas Gerais la primera acción en la historia de Brasil en la cual un río, el río Doce, golpea la puerta del poder judicial como sujeto de derecho. Y lo hizo basado parcialmente en la jurisprudencia de la Corte

Constitucional colombiana que reconoció en 2016 al río Atrato como sujeto de derecho en la sentencia T-622.

Colombia tiene mucho que enseñarnos y este libro, hecho a través de un esfuerzo colaborativo transnacional, demuestra el claro interés por el escenario colombiano y los enormes y complejos retos posconflicto.

La colaboración internacional, conducida con maestría por los editores, trata temas profundos, como la cuestión de la alteridad frente a los miedos clásicos que irrumpen con la llegada de inmigrantes y que se ven agudizados por la idea de una sociedad homogénea. Aborda problemas de naturaleza trasnacional, como el tráfico de personas y el terrorismo internacional, pasando por desafíos locales, como el cultivo ilegal y la minería ilícita y sus impactos en la financiación de actividades que pueden fomentar aún más violencia, hasta las reformas necesarias en el sistema de seguridad colombiano en el proceso de reconstrucción nacional y los desafíos de lidiar con la violencia en un ambiente de pos-seguridad nacional.

La complejidad de los temas abordados con profundidad científica y estudios de casos, demuestra la importancia de la conciencia de que el derecho por sí solo no puede con los problemas estructurales que encaramos como naciones, y que un análisis jurídico de nuestros desafíos institucionales debe considerar factores políticos, sociales, económicos, jurídicos, estratégicos y culturales. Esta obra pone nuevamente al derecho en el lugar de donde nunca debería haber salido: el seno de las ciencias sociales.

La paz no se logra solamente con la fuerza del derecho o del poder estrictamente militar. El fin de la violencia involucra mucho más que el fin de la violencia política y el desarme, desmovilización y (re)integración de los excombatientes. Al igual que en Brasil, donde

estamos cortejando peligrosamente al autoritarismo una vez más, la problemática tiene que ver con el Estado Constitucional de Derecho y la legitimidad de actores y procesos.

Los trabajos presentados en este libro constituyen un aporte significativo para la comunidad científica internacional y no sólo para Colombia. Es, además, un valioso esfuerzo conjunto e interdisciplinario por y hacia la paz, con una amplia dimensión politológica, sociológica y jurídica que afila nuestra comprensión sobre los procesos dinámicos que atraviesan y desafían nuestras instituciones.

PLAUTO C. L. CARDOSO

BELO HORIZONTE, NOVIEMBRE DE 2017.

PARTE 1:
POLÉMICAS TEÓRICAS

CAPÍTULO 1

Tendencias conceptuales que definen la evolución actual de las amenazas a la Seguridad y Defensa Nacional[1]

Vicente Torrijos R[2]
Luis Fernando Balaguera Sarmiento[3]
Universidad del Rosario

Resumen

El presente capítulo tiene como objetivo presentar un sumario de las tendencias conceptuales que definen la evolución actual de las amenazas a la Seguridad y Defensa Nacional. En ese sentido, en el presente texto se aprecian aportes teóricos referentes a tres temáticas específicas: la definición de amenazas, las guerras y amenazas híbridas, y la convergencia de actores ilícitos. En cada uno de estos casos, se recurre a diversos autores para tener un panorama sobre el desarrollo de

[1] Este capítulo está vinculado al proyecto de investigación sobre "Tendencias Evolutivas del Terrorismo en Colombia –las Farc– 2010/2019", que hace parte de la línea de investigación: Línea de Seguridad, del grupo de investigación "Grupo de Estudios Políticos e Internacionales", reconocido y categorizado en (A1) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0025282, vinculado al Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario.

[2] Analista político y Periodista con especialidad en Opinión Pública. Es Magister en Estudios Políticos. Hizo el Postgrado en Altos Estudios Internacionales. Cursó los estudios doctorales en Relaciones Internacionales y culminó su estancia postdoctoral en Asuntos Estratégicos, Seguridad y Defensa. Investigador Asociado de COLCIENCIAS. Profesor Emérito, Profesor Titular de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Profesor Premio a la Excelencia Académica y Profesor Distinguido de la Universidad del Rosario. Ha sido comisionado presidencial para el manejo de crisis con Venezuela e integrante del Consejo Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Contacto: vicentetorrijos@hotmail.com

[3] Internacionalista de la Universidad del Rosario, con énfasis en Seguridad y Defensa. Estudioso de los temas relacionados con la Seguridad Internacional, Política Exterior y Defensa Nacional. Actualmente, se desempeña como miembro del grupo de Cooperación Internacional del Instituto Geográfico de Colombia, Agustín Codazzi -IGAC-.

las disciplinas de la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales, en estos aspectos puntuales.

Palabras Clave:

Definición de Amenazas, Guerra Híbrida, Amenazas Híbridas, Convergencia, Organizaciones Criminales, Terrorismo, Insurgencias.

Abstract

This chapter attempts to present a summary of the conceptual tendencies that are defining the actual evolution of Security and National Defense Threats. In that sense, this text highlights the theoretical contributions developed in three specific areas: threats definition, hybrid threats and conflicts, and the convergence of illicit actors. In each of these cases, various authors are used to have an overview of the development of the disciplines of Political Science and International Relations in these specific aspects

Key Words:

Threats Definition, Hybrid Conflict, Hybrid Threats, Convergence, Criminal Organizations, Terrorism, Insurgencies.

SUMARIO*: 1. Introducción. 2. Tendencias actuales para el estudio de las amenazas y sus mutaciones. 3. Concepto*

de amenaza: definición e identificación. 4. Las amenazas y guerras híbridas: transformaciones del conflicto y sus actores. 5. El fenómeno de la convergencia: intersección de actores ilegales. 6. Conclusiones.

1. Introducción

Con la finalización de la Guerra Fría a finales del siglo pasado, no solo se le dio fin a la confrontación político-estratégica que modelo el balance del poder mundial por más de treinta años, sino que además, y en conjunto con otros procesos como la globalización, se comenzó a alterar la dinámica propia de la esfera de la seguridad y defensa nacional.

Frente a los conflictos interestatales tradicionales, y las amenazas identificadas en el marco de la doctrina de seguridad nacional, nuevos fenómenos adquirieron una magnitud nunca antes vista, como ha sido en el caso del terrorismo y el crimen transnacional organizado.

Así las cosas, el entorno de la seguridad se ha complejizado. Lo anterior, porque además de la aparición de nuevas amenazas que se sirven de métodos asimétricos para poner en entredicho la autoridad estatal, se ha visto que tanto los actores, como los conflictos, mutan hacia formas más impredecibles, variables y resilientes.

Por ejemplo, en conflictos irregulares prolongados como los que se han tenido lugar en Sierra Leona, Afganistán y República Democrática del Congo, la lucha insurgente se ha entrelazado con economías ilegales de tráfico de recursos naturales y narcóticos, haciendo aún más difícil discernir las acciones indicadas para dar cese a la violencia al interior de estos países.

Entre estos también se encuentra el conflicto colombiano, cuyas características particulares, como el gran número de actores participantes, han acrecentado su complejidad. Actualmente, y tras las negociaciones sostenidas en La Habana, se está implementando el acuerdo de paz alcanzado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Farc-, la guerrilla más numerosa del país.

Sin embargo, y a pesar de que el cese al fuego ha sido respetado, la violencia en las regiones más afectadas por el conflicto armado, está tomando nuevas formas y mutando hacia nuevas dinámicas. Por ejemplo, las bandas criminales de ascendencia paramilitar, están ocupando los espacios dejados por las FARC, para ejercer control sobre los territorios claves en economías ilegales (Manetto, 2017).

De esta forma, se ve que los actores persistentes en la lógica del conflicto están enfrentando procesos de transformación, simbiosis y adaptación a un nuevo escenario, en el que buscar aumentar su poderío criminal.

Teniendo en cuenta este panorama, el presente capítulo busca servir de breviario de las principales tendencias conceptuales que, a partir de las disciplinas de la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales, permiten estudiar los fenómenos de violencia directa o indirecta que caracterizan a las mencionadas conductas, de tal forma que se pueda dar respuesta a la pregunta, ¿cuáles son las principales corrientes teórico conceptuales en el estudio de las amenazas que actualmente ayudan a entender la transformación de las mismas en el conflicto armado colombiano?

Buscando dar solución a este cuestionamiento, se ha realizado una revisión bibliográfica de consideración, cuyos resultados son plasmados en este documento a forma de sumario. Por ello, el presente texto se compone de dos grandes secciones. La primera hace referencia a la estructuración de los postulados teóricos, de acuerdo con ejes temáticos,

mientras que en el segundo acápite se concluirá sobre lo expuestos, y se enunciarán los comentarios pertinentes sobre los mismos.

2. Tendencias actuales para el estudio de las amenazas y sus mutaciones

Desde la academia se han generado varios postulados conceptuales, con el propósito de facilitar la interpretación y el entendimiento, sobre los nuevos fenómenos que ponen en entredicho el monopolio de la fuerza por parte del Estado-Nación en el siglo XXI.

Estos desarrollos teóricos no solo versan sobre la naturaleza de los actores, sino que también incluyen las nuevas dinámicas que se aprecian en las confrontaciones armadas y no armadas, aumentando el espectro de factores a analizar en la esfera de la seguridad y la defensa nacional.

Con el objetivo de dar varias opciones teóricas que orientes los posteriores análisis en la materia, se ha organizado los postulados de diversos autores en tres ejes temáticos: el concepto de amenaza y su definición e identificación actual, las amenazas y guerras híbridas; y finalmente, el fenómeno de la convergencia.

En cada uno de los apartados mencionados anteriormente, se contrastarán los aportes teóricos realizados por diversos investigadores, con el propósito de que el sumario desarrollado de cuenta del estado actual de estos tópicos.

3. Concepto de amenazas: definición e identificación

El concepto de amenaza siempre ha sido determinante para los estudios de seguridad. Lo anterior, porque es este el que permite identificar

los procesos y actores en los que debe enfocarse la investigación, la producción académica y la política pública de seguridad y defensa nacional. De ahí que, se ha considerado necesario revisar algunos aportes, en cuanto a la definición de amenazas se refiere, para darle un mayor sustento teórico a las otras secciones del texto.

Como era de esperarse, el concepto de amenaza al igual que las nociones más destacadas de las disciplinas que se dedican al estudio del poder, han afrontado un proceso de transformación producto de los cambios históricos recientes. Entre estos se encuentran las fronteras porosas producidas por la globalización, el auge de los fenómenos transnacionales y la ampliación de la agenda en materia de seguridad. Lo anterior no solo ha llevado a que visiones como la de seguridad ampliada, desarrollada por la escuela de Copenhague, tomen fuerza; sino que además ha hecho que varios conceptos sean empleados con el mismo sentido, por lo que es apremiante comenzar a hacer distinciones en pro de la precisión teórica.

Con este propósito en mente se recurre a los aportes de Brauch, quien analiza los conceptos de retos, riesgos, vulnerabilidades y amenazas. Con los primeros, el autor expone que dada la ampliación del concepto de seguridad, estos se desprenden de aspectos particulares de otras esferas del poder que han entrado a jugar partido en este sector, como los fenómenos migratorios. De hecho, los retos suelen ser apreciados como problemas de "seguridad ligeros" (Brauch, 2011, p. 67).

En cuanto a los riesgos, es necesario precisar que esta concepción hace referencia a un alto grado de incertidumbre, donde es imposible dar cuenta sobre las consecuencias de una acción particular (Brauch, 2011, p. 82). En ese sentido, los riesgos se han incrementado de sobremanera en la actualidad, dada la gran cantidad de cambios que ha afrontado la sociedad internacional en tan poco tiempo. Por ejemplo, hay autores

que hablan de la sociedad del riesgo en base a la complejidad que ha traído los últimos avances tecnológicos a las relaciones humanas (Beck en Brauch, 2011, p. 81).

Por esto, como metodologías ajenas a los estudios de seguridad, como el análisis de riesgos, toman cada vez más fuerza para revisar situaciones donde la incertidumbre es el único factor constante, como en el caso del terrorismo (Brauch, 2011, p. 84).

De estos ejercicios, a su vez se han desprendido diversas estrategias que buscan reducir la probabilidad que los riesgos se materialicen, como lo son el fortalecimiento de la articulación entre actores para evitar errores de percepción, o el uso proporcional de la coerción militar y política para reducir los daños futuros (Brauch, 2011, pp. 84-85).

No obstante, para Colin la noción de riesgo va directamente ligada a aquella de peligro. Esto se debe a que si bien el peligro es una situación madura en la que es posible apreciar cierto grado de inseguridad, el riesgo hace referencia a un estado potencial en el que es probable que surja una situación que pueda generar peligro para el Estado (Colin, 2015, p. 30).

Las vulnerabilidades, por su parte, hacen referencia a la probabilidad de daño o perjuicio, que un actor posee en una situación particular (Blaikie, Cannon, Davis, Wisner, en Brauch, 2011, p.73). Empero, de una manera más puntual, este concepto se ha empleado en el ámbito de la seguridad y los estudios estratégicos, en los tópicos concernientes a la protección de la infraestructura crítica, siendo estas blancos de ataques con un alto potencial de daño (Brauch, 2011, p.78).

Finalmente, en lo referente al concepto de amenazas, Brauch identifica que este concepto se ha ampliado a la par de la seguridad, y consecuentemente, dependiendo de la visión que se tenga de uno se determinan las características del otro.

Este proceso de ampliación no se ha limitado a las diferentes temáticas que pueden ser abordadas desde una perspectiva de

seguridad[4], sino que también ha incluido nuevos referentes distintos al Estado, como es el caso de los individuos con nociones como la seguridad humana (Brauch, 2011, p. 63)

Por ello, y con el propósito de ahondar más en el concepto, sin perder la importancia de mantener su practicidad, se recurre a lo enunciado por Davis, Perry, Hollywood y Manheim; y a los aportes de Pankratz en este asunto particular.

Para Pankratz una amenaza es: "la situación en la que un actor pone en riesgo la seguridad de otro actor[5]" (Pankratz, 2016, p. 18). No obstante, la identificación del riesgo que puede generar un actor se desprende del análisis de tres dimensiones puntuales.

La primera de ellas es la capacidad y el potencial de causar daño, la segunda se entiende como la intención de agredir o de poner en peligro la integridad de otro actor, y finalmente, la tercera dimensión hace referencia a los casos en que el actor cuenta con potencial de vulnerar la seguridad de un tercero, pero lo hace de manera no intencionada (Pankratz, 2016, pp. 18-19).

Sin embargo, de acuerdo con Davis, Perry, Hollywood y Manheim, hay un número mayor de factores que inciden en la materialización de una amenaza. Estos autores se centran en el caso del terrorismo, y consideran que variables como la disposición del individuo de realizar un ataque terrorista, expresada en términos de probabilidades, son claves para poder definir una amenaza (Davis, Perry, Hollywood y Manheim, 2016, p. 108).

También se consideran relevantes factores como la vulnerabilidad frente al atentado, que se expresa en la probabilidad de éxito del ataque; las características del perpetrador y las consecuencias de un atentado exitoso, siendo este indicador la suma del número de víctimas mortales, daño económico directo y la disrupción producida (Davis, Perry, Hollywood y Manheim, 2016, pp. 108-110).

[4] Por ejemplo, seguridad económica, seguridad ambiental, seguridad societal, entre otras.
[5] Libre traducción de los autores.

De esta forma, se incluyen indicadores cuantificables que permiten a los analistas determinar de manera objetiva la posibilidad de atentados y orientar la toma de decisiones para prevenir su materialización o reducir su impacto[6].

La identificación objetiva de las amenazas, de acuerdo a los indicadores cuantificables, contrasta con el rol que Pankratz le da a las condiciones que moldean la percepción de las personas en el ámbito de la seguridad y defensa.

Pankratz recurre al concepto de cultura estratégica, para notar el hecho de que las percepciones y el análisis de la situación problema son actos subjetivos, que obedecen a lo estipulado en los enfoques constructivistas, ya que "… la interpretación del entorno no debe considerarse estática, sino que es algo que puede y va cambiar para el actor relevante, de acuerdo a influencias internas y externas, produciendo que las amenazas sean interpretadas de formas distintas en diversos momentos[7]" (Pankratz, 2016, p. 19).

Ahora bien, para poder decantar el proceso de identificación de amenazas en el ámbito de la seguridad y defensa, Pankratz se centra en el Estado-Nación como actor, con el propósito de enunciar el concepto de amenaza estratégica.

Partiendo de la necesidad de los Estados de garantizar su supervivencia para posicionarse de mejor manera en la estructura del sistema internacional, el autor define las amenazas estratégicas como aquellas que comprometen tanto la existencia del Estado-Nación, como su autoridad socio-política en su respectivo territorio (Pankratz, 2016, p. 21).

[6] Es necesario precisar que al igual que los diversos modelos teóricos que existen, este funciona bajo una serie de supuestos, de los que depende su funcionalidad y efectividad. Por ejemplo, en este caso se presume determinable la intención de un individuo de realizar un ataque.

[7] Libre traducción de los autores.

Dada la mutabilidad de este tipo de amenazas, se destaca la importancia de desarrollar los debidos análisis para identificar los fenómenos descritos; así como también, en el rol que deben desempeñar los tomadores de decisión para darle la debida importancia a la gestión de las amenazas estratégicas, y volver este proceso una prioridad estatal (Pankratz, 2016, p. 22).

Lo anterior es esencial, dado que como lo enuncia Colin, el factor político es determinante para definir una amenaza. Partiendo de que para este autor las amenazas pueden entenderse bajo la fórmula de amenaza = capacidad + intención política[8], y que esta última es un factor volátil que no tiende a perdurar en la esfera internacional (Colin, 2015, p. 24), la definición de amenazas es un proceso de cambio constante que amerita la revisión periódica de los funcionarios adscritos a las diversas entidades del sector defensa.

Para este autor, el proceso de identificación de amenazas debe nutrirse de la historia estratégica, debido a que esta dota de conocimientos prácticos sobre la naturaleza humana, el proceso político y, la lógica y método estratégico que requiere este arte en particular (Colin, 2015, pp. 7-9).

Lo anterior no implica que la definición de amenazas se vea constreñida a los postulados de estudiosos de otros tiempos. Por el contrario, Colin expone que este proceso se debe dar de acuerdo a lo determinado por el contexto actual, anticipando los efectos secundarios que pudieran producir estas situaciones, y sirviéndose de la actualidad para determinar los escenarios más probables en el futuro cercano (Colin, 2015, pp. 40-45).

Finalmente, este experto precisa que la capacidad de anticiparse a las amenazas debe gestionarse desde la planeación del sector defensa.

[8] Sin embargo, es necesario precisar que Colin define las amenazas como "la intención de causar daño, que lógica y prácticamente requiere dominio de la habilidad física" (Colin, 2015, p. 17).

Con este propósito, deben tenerse en cuenta la identidad de los actores que pueden amenazar al Estado, la seriedad de esta amenaza, el horizonte temporal de la misma y la factibilidad de generar una respuesta oportuna (Colin, 2015, p. 24).

Así las cosas, en esta sección se han abordado algunos de los puntos clave en el proceso de identificación de amenazas, a la vez que se ha realizado la debida diferenciación de términos como vulnerabilidades y riesgos, que cada vez se asocian más a los estudios de seguridad. Una vez realizadas estas precisiones, es posible proseguir con las amenazas y conflictos híbridos, así como con el fenómeno de la convergencia.

4. Las amenazas y guerras híbridas: transformaciones del conflicto y sus actores

Otra de las lógicas que parece estar en constante transformación por la influencia de la globalización, es la forma en que se desarrollan los conflictos armados. En la última década, diversos analistas han apreciado cambios de consideración en la forma como combaten los diversos actores no estatales[9] para lograr mermar el poderío militar y la eficacia de los poderes occidentales, principalmente de los Estados Unidos.

Las adversidades que tropas mejor equipadas, entrenadas y dotadas, encontraron en conflictos como los de Irak y Afganistán, países en los que la inestabilidad es todavía una constante, o en el conflicto entre Israel y Hezbollah en el año 2006, han inspirado el desarrollo del concepto de hibridez (Brundtland, 2016, p. 9), aplicado tanto en el caso de amenazas particulares como en los nuevos métodos empleados para hacer la guerra.

[9] Para este caso se entienden como grupos criminales, insurgencias, movimientos de resistencia, guerrillas, etc.

El principal exponente de este enfoque es Frank Hoffman, quien define la guerra híbrida como "un rango de diferentes modos de lucha que contienen las capacidades convencionales, tácticas y formaciones irregulares, ataques terroristas que incluyen violencia discriminada y coerción, y desorden criminal[10]" (Hoffman en Brundtland, 2016, p. 9).

Es así como este autor busca destacar el hecho de que las diferencias existentes entre los conflictos convencionales e irregulares se están difuminando cada vez más, permitiéndoles a los actores no estatales integrar de forma contundente capacidades propias de las dos clases de conflictos (Baques, 2015, p. 10).

Por ello, es que los actores híbridos son capaces de recurrir a tácticas coordinadas propias de los ejércitos regulares, a la vez que desarrollan actividades criminales, atentados terroristas, y emplean los últimos avances tecnológicos en su favor (Baques, 2015, pp. 10-11).

Adicionalmente, estos conflictos se caracterizan por la eliminación de las distinciones entre combatientes y civiles. Dado que las contrapartes de los ejércitos regulares, no se adhieren al Derecho Internacional Humanitario, suelen recurrir a diversas formas indiscriminadas de violencia para lograr sus objetivos.

De hecho, para algunos, los actores irregulares que emplean la guerra híbrida pueden recurrir al potencial de protesta de la población civil, para servirse de movimientos sociales y fuerzas políticas transversales en la sociedad (Brundtland, 2016, p. 12). Es más, para autores como Banasik, es posible afirmar que el nuevo centro de gravedad de esta clase de conflictos es la sociedad civil, que los actores híbridos buscan polarizar en su favor (Banasik, 2015, p. 28).

Lo anterior, se circunscribe en la utilización de diferentes modos de lucha, por parte de los actores irregulares. De acuerdo con

[10] Libre traducción de los autores.

Gerasimov, el uso de medios no militares, de naturaleza política, económica, social, humanitaria e informativa, aumenta la efectividad de los actores híbridos para conseguir sus objetivos, tanto estratégicos como políticos (Gerasimov en Brundtland, 2016, p. 12).

Esto se debe a que en las guerras híbridas, los actores no estatales privilegian acciones que generen impacto sicológico o que promuevan cierta ideología particular, sobre las que producen daños físicos de consideración (Bond en Baques, 2015, pp. 2015). De esta forma, buscan debilitar progresivamente a su contraparte y logrando que su superioridad militar no se traduzca en victorias contundentes o definitivas en el campo de batalla.

En ese sentido, los actores que recurren a este tipo de modos de hacer la guerra no buscan la eliminación de su contendiente, sino su fractura interna, que puede darse en formas como "desestabilización interna, desintegración, perturbación y terror masivo, volatilidad económica, aislamiento diplomático[11]" (Dengg y Schurian, 2016, p. 43), entre otros.

Por la mezcla camaleónica que se da en esta clase de conflictos, Dengg y Schurian prefieren hablar de poder híbrido, entendido como una forma de influenciar por medio de factores de naturaleza política, económica, cultural, tecnológica, medios de comunicación, cibernética y de uso de la fuerza (Dengg y Schurian, 2016, pp. 32-33). Esta vertiente permite identificar nuevos actores que acuden a este tipo de tácticas, sin limitarlas a organizaciones no estatales; por lo que es posible identificar a Estados y Alianzas como agentes que ejercen este tipo de poder para lograr sus intereses.

Bajo la egida del poder híbrido, los autores ahondan en la materia en pro de estipular las características básicas de una amenaza

[11] Libre traducción de los autores.

híbrida. Teniendo en cuenta la multiplicidad de elementos que pueden apreciarse en una amenaza de esta naturaleza, se precisa que no existe una tipología clara, ya que "no hay una amenaza híbrida como tal, sino diferentes amenazas que surgen de variaciones divergentes, de combinaciones que a su vez se alternan, dando lugar a diversos efectos y líneas de ataque[12]" (Dengg y Schurian, 2016, p. 36).

Esto también se debe a que la configuración de la amenaza, su organización, sus capacidades e intenciones se ven modeladas por el contexto político, espacial, temporal, económico cultural, religioso e histórico en el que se ha forjado (Cîrdei, 2016, p. 114).

Sin embargo, se postula una definición base sobre las amenazas híbridas, siendo estas "una amenaza al Estado o a una alianza que emana de la capacidad y la intención de un actor de usar su potencial de manera focalizada, que es coordinada en tiempo así como en ser multi-dimensional (política, económica, militar, social, medios, etc.) para promover sus intereses[13]" (Dengg y Schurian, 2016, p. 38).

Asimismo, Dengg y Schurian enuncian una serie de factores que contribuyen a identificar esta clase de amenazas. El uso combinado de tácticas convencionales e irregulares, procesos de planeación y ejecución descentralizados y cuasi-autónomos, y la utilización de alta tecnología son los más determinantes (Dengg y Schurian, 2016, p. 36).

En lo que respecta a su accionar, los investigadores consideran que las amenazas híbridas se sirven de su multi-dimensionalidad para realizar ataques coordinados en diversas esferas del poder, para limitar el margen de toma de decisión de los Estados y direccionar sus actuaciones en su beneficio (Dengg y Schurian, 2016, p. 74).

[12] Libre traducción de los autores.

[13] Los autores precisan que también debe tenerse en cuenta el alcance de las actividades de la amenaza, considerando que si estas no superan el umbral estratégico, no deben ser consideradas como amenazas híbridas (Dengg y Schurian, 2016, pp. 39).

Al actuar en tantos escenarios a la vez, las amenazas híbridas dificultan su identificación y restringen el accionar de las autoridades, debido a que a ellas les cuesta más identificar la estrategia necesaria para hacerles frente (Chambers, 2016, pp. 11-12).

La complejidad de la respectiva evaluación de la amenaza, así como su potencial de causar daño, se ven incrementados en la medida que estas operen en lo que se conoce como zonas grises.

Estas aéreas son escenarios entre la guerra y la paz en los que hay competencia entre actores en campos políticos, económicos o de seguridad; caracterizados por la ambigüedad y la difuminación de líneas divisorias en sus inmediaciones (Chambers, 2016, pp. 13-20). En ellas, se facilita la interoperabilidad entre tácticas de distinto orden, como lo son acciones no violentas de resistencia civil, operaciones de guerra informática o proselitismo político (Chambers, 2016, p. 13).

Una vez empiezan a actuar en la zona gris, las amenazas híbridas pugnan por mantener la ambigüedad existente para limitar las respuestas estatales en su contra[14], y explotar las debilidades de su oponente de manera eficiente (Chambers, 2016, pp. 16-18). Así, los distintos actores que participan en esta área ocultan su participación en el conflicto, sus acciones y demás información valiosa, cuyo conocimiento podría favorecer a sus oponentes.

Chambers también diferencia aquellas amenazas híbridas que recurren a las zonas grises de aquellas que no, destacando de las segundas su envolvimiento directo en el conflicto, al desarrollar acciones terroristas, emplear tácticas convencionales e irregulares de manera abierta (Chambers, 2016, p. 22).

[14] Con este propósito, estos actores suelen vincularse con redes criminales transnacionales y de esta manera hacen aún más compleja la situación para las autoridades. Además, esto les permite garantizar flujos de suministros y modelar la opinión pública en la zona (Chambers, 2016, p. 20).

No obstante, para Saurugg las potencialidades que poseen las amenazas híbridas de generar afectaciones de consideración no se limitan a las zonas grises, sino que se deben a las profundas transformaciones que ha sufrido el mundo con el desarrollo de la sociedad en red, y la emergencia de los sistemas complejos[15].

La creciente interconexión e interdependencia entre sistemas ha facilitado el acceso que este tipo de actores tiene a la infraestructura crítica, especialmente vía Internet, permitiéndoles poder alterarlas y producir diversos efectos adversos para la sociedad (Saurrug, 2016, pp. 90-93).

Dada la dificultad que existe para poder identificar puntualmente a las amenazas híbridas, este autor considera que lo más práctico es centrarse y trabajar para reducir las vulnerabilidades de los Estados (Saurrug, 2016, p. 104). Pero, esto requiere dejar de lado soluciones en el corto plazo, ya que estas agravan el problema, para empezar a formular alternativas viables que perduren en el tiempo y que puedan ser aplicadas en el mediano y largo plazo (Saurrug, 2016, p. 104).

Al respecto, se ha sugerido reforzar las capacidades de inteligencia con las que cuenta el Estado, especialmente la Inteligencia por fuentes Humanas (HUMINT), favoreciendo la formación de analistas plenamente capacitados para poder abordar de manera óptima todas las variables que interfieren en la evolución de estos conflictos (Raugh, 2016, p. 11).

En esa misma línea, se ha enfatizado en la formación que deben tener los cuerpos de Fuerzas Especiales para poder hacer frente de manera oportuna a esta nueva realidad del conflicto. Se ha enfatizado en la necesidad de dotar a los uniformados de una vasta formación en humanidades y ciencias sociales, a la vez que se promueve su autonomía y la toma de decisiones rápidas bajo escenarios de alta tensión (Baques, 2015, pp. 15-16).

[15] "Un sistema complejo consiste en un largo número de elementos conectados entre sí, y que sin embargo, también interactúa con su ambiente, causando continuamente procesos de retroalimentación" (Saurrug, 2016, pp. 85).

Estos procesos de capacitación permitirán fortalecer la capacidad de identificar las amenazas híbridas a tiempo. Sin embargo, se requiere establecer nuevos mecanismos de coordinación interinstitucional entre las entidades de los sistemas de seguridad y defensa nacionales, para poder responder de manera oportuna a los retos presentados por estos actores, sin sobredimensionarlos (Cîrdei, 2016, p. 117).

Lo anterior quiere decir que la respuesta estatal debe ser proporcional a la amenaza híbrida, y al nivel en la que esta realiza sus acciones; de lo contrario, los efectos podrían ser contraproducentes para las agencias de seguridad.

Finalmente, es necesario precisar que tanto las amenazas como la guerra híbrida, no son aportes teóricos ajenos a las críticas. Por una parte, estos desarrollos son acusados de ser una muestra del etnocentrismo occidental, al que le cuesta comprender que otros actores que no cuentan con las mismas capacidades bélicas, puedan equiparar en el campo de batalla a sus fuerzas convencionales (Baques, 2015, p. 13).

Por otra parte, se considera que estas nociones no aportan nada nuevo al estudio de la guerra, ya que las dinámicas que describe se han apreciado anteriormente en varias confrontaciones en la historia militar[16] (Baques, 2015, pp. 13-14). De hecho, algunos consideran que al aumentar la complejidad el conflicto, más que esclarecer, estos conceptos dificultan la comprensión de la realidad al ser tan ambiguos (Sánchez, 2012, p. 18).

Tras apreciar el desarrollo de los conceptos de guerra y amenaza híbrida, así como sus implicaciones y críticas, es perentorio proseguir con la otra visión existente sobre la nueva realidad que se está presentando en el ámbito de la seguridad y la defensa, conocida como el fenómeno de la convergencia.

[16] "Después de todo, en las guerras pasadas se ha utilizado una gran cantidad de posibilidades, incluidos bloqueos económicos y propaganda. Los ataques sorpresa comúnmente han dependido de un grado de decepción, y con guerras de desgaste prolongadas, cualquier cosa que pudiera hacer desaparecer al enemigo vale la pena intentarla." (Freedman, 2017).

5. El fenómeno de la convergencia: intersección de actores ilegales.

La convergencia en los aspectos de la seguridad y defensa actuales se entiende como la interactividad e interoperabilidad entre diversas redes ilícitas, indistintamente de si los actores participantes son insurgencias, grupos criminales u organizaciones que comparten características de ambos (Matfess y Miklaucic, 2016, p. 10). Este fenómeno, trasciende de una coincidencia de intereses por parte de esta clase de agrupaciones, posibilitando el establecimiento de sinergias operativas entre los diversos grupos al margen de la ley.

Con el propósito de comprender como se establecieron esta clase de interacciones, es necesario remontarse al fin de la guerra fría, ya que con el fin de esta época, los grupos insurgentes y terroristas vieron mermados los recursos que los Estados les suministraban para sostener su lucha[17], por lo que recurrieron a las actividades ilícitas para financiar su causa (Dishman, 2016, p. 140).

El viraje hacia las actividades criminales, también coincidió con el surgimiento de los mercados globalizados y la proliferación del trasnacionalismo, lo que a su vez incentivó estas nuevas interacciones entre agrupaciones terroristas o insurgentes y grupos criminales (De la Corte, 2013, pp. 2-3).

De esta forma, las organizaciones criminales comenzaron a interactuar de manera más vivida con los diferentes actores armados no convencionales, especialmente en zonas de conflicto, donde ambas partes buscan mantener la inestabilidad para salvaguardar sus intereses.

[17] Esta transición histórica coincidió con la proliferación de normas anti-terroristas, y el rechazo de la sociedad internacional hacia los Estados que fomentaban este tipo de acciones (De la corte, 2013, pp. 2).

Ahora bien, al estrecharse las interacciones entre estos dos tipos de organizaciones, surgieron incentivos que comenzaron a difuminar las líneas divisorias entre ambas, y consecuentemente a alterar su naturaleza. En la medida en que los grupos armados comenzaron a recibir grandes sumas de dinero, sus miembros empezaron a privilegiar el lucro sobre la política, y su efectividad en términos de cambios logrados por la vía violenta comenzó a disminuir (Dishman, 2016, p. 142).

Lo anterior, ha llevado a que los estudiosos en la materia establecieran una serie de modalidades de interacción entre los dos tipos de agrupaciones, para poder hacer los análisis pertinentes en cada caso.

La primera es la confluencia, que también es entendida como convergencia por apropiación de métodos. Esta modalidad hace referencia a los casos en los que organizaciones insurgentes o terroristas emplean métodos criminales como fuente de financiamiento, o para apoyar sus actividades logísticas (De la Corte, 2013, p. 6).

La segunda hace referencia a la hibridación o transformación completa de las organizaciones. En los casos de transformación completa, las varias insurgencias y agrupaciones terroristas, se convirtieron en organizaciones criminales, en las que:

El dinero, más que la ideología se convierte en el pegamento que mantiene unida esta organización "transformada". Estos grupos pueden mantener una apariencia ideológica o política, pero su verdadero objetivo es obtener ganancias para disfrute propio, más que para avanzar en su misión política (Dishman, 2016, p. 142).

Sin embargo, algunos de estos grupos no se transformaron totalmente en criminales, sino que se quedaron en un punto medio del espectro, transformándose en organizaciones híbridas. De acuerdo con Dishman, estas agrupaciones poseen diversas motivaciones de orden

político y económico, e inclusive en algunos casos puede parecer que persiguen objetivos contrapuestos (Dishman, 2016, p. 143).

Adicionalmente, estos nuevos actores han sabido servirse de las zonas en conflicto y la fragmentación de los mercados ilegales para consolidarse; optando por estructuras en red que les da un mayor grado de descentralización, pero facilitando a la vez la coordinación y la comunicación ágil entre los miembros de la organización (Dishman, 2016, pp. 143-146).

La tercera modalidad, se entiende como la cooperación entre los dos tipos de agrupaciones. Esta se da cuando por motivos ideológicos o religiosos, una banda criminal opta por dar apoyo a una estructura terrorista, en los casos donde los intereses de las organizaciones coinciden o cuando es fructífero para los dos actores establecer transacciones comerciales entre los dos (De la Corte, 2013, p. 11).

La cuarta y última modalidad, hace referencia los contextos que le permiten estas agrupaciones estrechar sus relaciones. Estos escenarios están caracterizados por las fronteras porosas, la debilidad estatal, la heterogeneidad étnica, la carencia de legitimidad por parte de las instituciones públicas, la corrupción, conflictos armados y situaciones de subdesarrollo críticas (De la Corte, 2013, p. 13).

Asimismo, De la Corte enuncia varias formas de colaboración a la que pueden recurrir tanto las organizaciones criminales como los grupos terroristas o insurgentes, en momentos de necesidad. Entre estas se encuentra la incorporación en cadenas de producción ilegal, las alianzas tácticas, la subcontratación de servicios criminales y las transacciones oportunistas (De la Corte, 2013, pp. 19-20).

Empero, y de acuerdo a la naturaleza de esta convergencia, se han desarrollado otras denominaciones en pro de comprender casos más puntuales. Este es el caso de Torrijos, quien tras analizar la experiencia

de América Latina[18], y más detalladamente la situación de las Farc, postuló el concepto de terrorismo simbiótico transversal.

Esta noción implica que el actor a estudiar ha establecido una serie de asociaciones con terceros, que le permiten desarrollar sus actividades criminales con mayor facilidad y mayores réditos; así como también al hecho de que su accionar se da en varios niveles, tanto legales como ilegales (Torrijos, 2011, p. 50).

Adicionalmente, este autor identifica una serie de factores, tanto de la organización como del entorno, que hacen más dinámica su actividad irregular a nivel regional. Entre estos se encuentran, la capacidad de innovación con la que cuenta la agrupación, la simbiosis táctica que ha logrado establecer con otras organizaciones irregulares, la coordinación que ha logrado forjar con organizaciones no armadas y el apoyo de algunos gobiernos en la región (Torrijos, 2011, pp. 50-51).

Frente a este último punto, la conexión de los gobiernos con organizaciones híbridas, también se han realizado avances teóricos que buscan esclarecer la relación de instituciones y funcionarios públicos con esta clase de actores.

Como lo expone Farah, varios Estados se están sirviendo del fenómeno de los actores irregulares para promover sus intereses y obtener objetivos estratégicos, de orden político, económico o ideológico, generando unas lógicas de convergencia (Farah, 2016, p. 180).

En estos casos, altos funcionarios u oficiales, sirven de puente entre el Estado y las organizaciones criminales, para facilitar las labores conjuntas. Dada la seguridad que esto le significa a las agrupaciones híbridas, se crea un escenario fructífero para las economías ilegales en el que la estabilidad, la disminución de riesgos y la predictibilidad se ven garantizadas por el Estado patrocinador (Farah, 2016, p. 182).

[18] En la región, la experiencia con estas organizaciones ha permitido esclarecer características comunes entre ellas, como lo son la persistencia de sus intenciones políticas, así sea para controlar ciertas zonas reducidas, el usos sistemático de la violencia y su relación con las redes del crimen transnacional organizado (Torrijos, 2011, pp. 47-48).

Evidentemente, esta situación aumenta el riesgo de corrupción por parte de las entidades y funcionarios que hacen parte del andamiaje institucional, debido a que se ven directamente expuestos a las demandas de los actores irregulares, que ahora operan con inmunidad bajo el patrocinio del respectivo gobierno (Farah, 2016, p. 188).

Farah también enuncia ciertas condiciones mínimas para que esta clase de relación entre el Estado y las agrupaciones criminales prospere, siendo estas la confianza entre ambos actores, unas coincidencias mínimas en términos políticos y la posibilidad de obtener beneficios mutuos (Farah, 2016, p. 189).

Empero, esta interrelación de actores que convergen en estas mezclas criminales no se limitan a grupos insurgentes y Estados, sino que también incluyen algunos sectores sociales. Este es el caso de la nueva plutocracia como lo enuncia Gilman, quien considera que este sector, al igual que las insurgencias criminales buscan "modelar zonas donde poseen autonomía de facto, reduciendo la habilidad del Estado de constreñir su libertad de acción" (Gilman, 2016, p. 47).

De acuerdo con este autor, tanto las organizaciones criminales como la nueva plutocracia se vieron beneficiados por la reducción de políticas sociales y el neo-liberalismo que tomó fuerza en la década de los años noventa. Consecuentemente, este nuevo fenómeno, que Gilman ha llamado insurgencia plutócrata, aspira a que el estado deje de proveer bienes públicos, para así mermar sus capacidades de actuar en su contra (Gilman, 2016, p. 50).

Por ello, y de manera similar a los grupos criminales, esta clase de plutócratas buscan establecer micro-soberanías en las que sean autoridad, tanto política como judicial, y cuenten con un rol privilegiado al ser quienes proveen diversos servicios sociales (Gilman, 2016, p. 54). Así, logran imponer en terrenos alejados del control estatal su autoridad y empiezan a reemplazar el rol del Estado, para poder obtener mayores réditos económicos.

Para poder hacer frente a la convergencia, se han propuesto variadas líneas de acción, que van desde la adaptación de la fuerza pública y la burocracia estatal a estas nuevas dinámicas, hasta el fortalecimiento de los procesos de construcción nacional y de las alianzas público privadas (Matfess y Miklaucic, 2016, pp. 15-16).

Al igual que el caso de las amenazas y conflictos híbridos, el enfoque de la convergencia no ha estado exento de críticas. Estas se centran en el hecho de que la distinción entre el crimen organizado y el terrorismo se mantiene, especialmente en lo que se refiere a los objetivos que buscan realizar estas organizaciones y los medios con los que cuentan para lograrlos (De la Corte, 2013, p. 5).

Una vez finalizado este compendio sobre los aportes teóricos alcanzados en el marco de la noción de la convergencia entre los diversos actores irregulares, es posible proseguir en pro de comentar sobre el panorama general desarrollado en el presente escrito.

6. Conclusiones

Como se ha podido apreciar en el desarrollo de este escrito, la escena de la seguridad y defensa está en cambio constante, por lo que la generación de nuevos conceptos que permitan esclarecer las dinámicas actuales es de gran ayuda. Lo anterior, aplica de manera directa a los casos aquí abordados, donde la complejidad, la ambigüedad y la incertidumbre son constantes.

Los múltiples conceptos evaluados en este breviario dan cuenta de la necesidad imperante de comprender a cabalidad las nuevas dinámicas irregulares, para poder orientar la toma de decisión y determinar las mejoras líneas de acción posible, en pro de darle la debida gestión a las amenazas enunciadas.

Siguiendo esta línea de pensamiento, en un primer momento se apreciaron las distintas variables que inciden en el proceso de definición de amenazas. En esta sección se destacó la definición de este concepto, sus componentes y otros términos que han entrado en uso en este ámbito, como lo son las vulnerabilidades o los riesgos.

Asimismo, se hizo mención del papel que deben desempeñar las entidades públicas que participan de estos procesos y que deben garantizar su ejecución, modificación, desarrollo y evaluación en el tiempo.

Posteriormente, se precisaron las nociones de guerra y amenaza híbrida. Es claro que estos conceptos responden a la falta de eficacia de las últimas intervenciones o participaciones de los poderes occidentales en conflictos asimétricos. Por ello, el énfasis en los recursos de diversa naturaleza con los que cuentan los actores no convencionales, que han sabido combinar de manera efectiva.

Tras denotar las características de esta nueva clase de amenazas, su accionar basado en la ambigüedad y la desestabilización del oponente y su empleo de métodos no convencionales; también se precisaron algunas de las sugerencias de los teóricos para contrarrestar a estos agentes.

Por último, se enunciaron las principales críticas que tienen estos conceptos, y sobre las cuales debe proseguir el desarrollo teórico de los mismos, para de esta forma poder dar una visión consolidada de estos métodos de librar la lucha armada.

En el tercer acápite, se describió el proceso que ha llevado a la convergencia de los actores ilegales, y como estos se han relacionado para maximizar sus probabilidades de alcanzar sus objetivos políticos y económicos.

Teniendo en cuenta las consecuencias que en términos organizacionales les representa a los grupos criminales y a las insurgencias u organizaciones terroristas, también se destacaron las diversas formas en que estos actores se transforman o los modos en los que cooperan.

Es de destacar que ciertos aportes teóricos en esta rubrica particular, permiten analizar el papel que el Estado puede llegar a desempeñar al promover la proliferación de estos actores, o emplearlos para alcanzar sus objetivos estratégicos.

De acuerdo con esto, es posible concluir que las corrientes teórico conceptuales descritas en el desarrollo de este capítulo, se centran en los procesos de trasformación de los escenarios operativos y la naturaleza de los actores armados, por lo que son pertinentes para analizar el caso colombiano en su situación actual.

No obstante, para futuros análisis deben tenerse en cuenta las condiciones particulares de cada caso, de forma que los conceptos sugeridos sirvan para dilucidar la situación problema, sin forzar esta para que coincida con lo estipulado en la teoría.

CAPÍTULO 2

Las Amenazas a la Seguridad Nacional [19]

Armando Borrero Mansilla [20]
Escuela Superior de Guerra

Resumen

Las amenazas a la seguridad nacional se dan en dos campos diferenciados, así: a) Las amenazas tradicionales derivadas de la competencia entre los Estados en el sistema internacional, que atañen a la soberanía, la independencia, la integridad territorial y la protección de la población frente a amenazas externas; y b) Las amenazas "nuevas" que han surgido en los últimos tiempos en la medida en que la globalización avanza y se transnacionalizan las relaciones de todo tipo entre las sociedades. Las nuevas amenazas son especialmente peligrosas para la estabilidad política y la tranquilidad ciudadana cuando son de entidad importante como generadoras de violencia y cuando producen fenómenos de desintegración social. Las más importantes son: i) Las insurgencias armadas, factor de desregulación de los conflictos y amenaza a la institucionalidad de los Estados; ii) El terrorismo, tanto de origen nacional como internacional. El terror utilizado para producir miedos

[19] Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación "Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia - Fase II", que hace parte de la línea de investigación: "Políticas y modelos de seguridad y defensa" perteneciente al Grupo de Investigación "Centro de Gravedad", reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0104976 vinculado al Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN-, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia.

[20] Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia. Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Asesor e Investigador del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: borreroa@esdegue.mil.co

sociales, tiende a romper la solidaridad social y, como consecuencia, la estabilidad política; iii) El crimen organizado transnacional, cuyos enormes intereses económicos lo llevan a desarrollar aparatos de violencia y mecanismos de control territorial y de población, que lo ponen en competencia frontal con la soberanía estatal en materia de monopolio de la fuerza, el tributo y la justicia. En este punto escalan a problema político. Los negocios ilegales lo son por traficar con sustancias prohibidas o por hacerlo con productos que en sí mismos no son ilegales, pero que evaden regulaciones nacionales e internacionales para aumentar la rentabilidad. Entre los más amenazantes están: el narcotráfico, el tráfico ilegal de armas y explosivos, el tráfico de personas, y los tráficos de materiales minerales valiosos, materiales radioactivos y bioquímicos, realizados por fuera de controles y regulaciones; iv) Las migraciones incontroladas. En sí mismas, son más un problema social que una amenaza violenta, pero se han convertido en medio propicio para negocios ilegales como el tráfico y esclavización de personas, además de los conflictos internacionales que propician.

Palabras Clave:

Amenazas, Política Exterior, Terrorismo, Redes Transnacionales, Ubicuidad, Espacio/tiempo de la globalización.

Abstract

Threats to national security occur in two distinct fields. First, traditional threats arise from competition between States in the international system, this concern sovereignty, independence, territorial integrity and protection of the population against external threats. Second, the “new”

threats that have emerged in recent times as globalization advances and transnationalizes in all kinds of relationships between societies. The new threats are especially dangerous for political stability and citizen tranquility when they are of major importance as generators of violence and when they produce social disintegration. The most important are: i) Armed insurgencies, a factor that deregulates conflicts and threatens the institutions of states; ii) Terrorism, both of national and international origin. The terror used to produce social fears tends to break social solidarity and, consequently, political stability; iii) Transnational organized crime, whose enormous economic interests leads to develop apparatuses of violence and mechanisms of territorial and population control that put him in direct competition with state sovereignty in matters of monopoly on violence, tribute and justice . At this point, this creates a political problem. Illegal businesses are for dealing with prohibited substances or for doing so with products that in themselves are not illegal, but that evade national and international regulations to increase profitability. Among the most threatening are: drug trafficking, illegal trafficking in arms and explosives, human trafficking, and trafficking in valuable mineral materials, radioactive and biochemical materials, carried out outside of controls and regulations; and iv) illegal migrations. In themselves, they create more a social problem than a violent threat, but they have become a conducive medium for illegal businesses such as trafficking and enslavement of people, in addition to the international conflicts they cause.

Key Words:

Threats, Foreign Policy, Terrorism, Trasnational Networks, Ubiquity, Space/Time of Globalization.

SUMARIO: *1. El Contexto General del Problema. 2. Soberanía Nacional y Comunidad Internacional. 3. La Complejidad de los Conflictos Asimétricos. 4. Las Amenazas más probables para Colombia en el futuro inmediato. 5. El Espacio de la Globalización. 6. La Delincuencia Organizada Transnacional. 7. Las Políticas de Control y sus Dificultades. 8. Los Delitos Transnacionales y Clases de Amenaza. 9. Las migraciones: ¿Amenaza Real o Miedo Social?. 10. El Tráfico de Personas. 11. El Terrorismo Internacional. 11.1. Tipos de Terrorismo. 11.2. Las amenazas posibles para Colombia. 11.3. Las consecuencias negativas posibles de la lucha anti-terrorista.*

1. El Contexto General del Problema

Las transformaciones de las sociedades durante el siglo transcurrido desde la primera guerra mundial (en adelante GM1) han repercutido en la naturaleza de las guerras del siglo XX y del siglo XXI, y en la aparición de amenazas a la seguridad distintas de las convencionales. La GM1 fue, a su vez, la eclosión de los cambios acumulados desde las revoluciones científica, técnica, social y política de los siglos anteriores. Consolidado el Estado nacional moderno, las guerras de las naciones fueron la forma dominante de los conflictos armados. La segunda guerra mundial (en adelante GM2) fue un epifenómeno ampliado de la crisis mundial irresoluta en la primera, y después de ésta, los cambios han sido de tal magnitud, que las guerras entre Estados son una proporción menor en el conjunto de las acaecidas desde el medio siglo pasado.

De 1918 en adelante se registra una transformación social cuyas líneas más notorias son:

a) El plano de la morfología social predominante, el de las sociedades rurales, hace tránsito cada vez más acelerado a la sociedad urbana. Primero fueron las sociedades industrializadas de la primera etapa y luego, todo el mundo experimenta la transformación.

b) La revolución de la medicina posibilita un crecimiento demográfico también acelerado, como jamás lo había experimentado el mundo.

c) La ciencia y la tecnología entran en un proceso de desarrollo casi exponencial. Las acumulaciones de conocimiento hacen posible la formulación creciente de problemas con el consiguiente estímulo a la investigación y, por lo tanto, llevan el mundo del conocimiento a la carrera frenética de desarrollos nuevos característica del mundo de hoy.

d) La revolución tecnológica pasa del predominio de la mecánica al de la electrónica. Los sistemas informáticos transforman el mundo en muchos sentidos. Se maneja información en volúmenes enormes y las comunicaciones se hacen en tiempo real. El comercio, las finanzas, el turismo, la educación, las diversiones y prácticamente cualquier otra actividad están relacionadas con la electrónica.

e) Los contactos culturales son cada vez más intensos. Los movimientos de población se aceleran a lo largo del siglo transcurrido desde la GM1. La necesidad de una lengua franca se decanta por el predominio del inglés.

f) La globalización de la economía arrastra consigo otras áreas de lo social y aparece como realidad presente una transnacionalidad muy viva.

g) El estado nacional moderno sigue vivo como el marco regulatorio más importante de la vida social, pero tiende a desaparecer la soberanía excluyente. Las cesiones de soberanía a organismos supranacionales están a la orden del día.

h) En cuanto a la seguridad y la defensa, el paradigma típico del Estado westfaliano "que cada Estado cuide de su seguridad" ha sido reemplazado, primero por "que mi propia seguridad no cause inseguridad en terceros" y más adelante por "mi propia seguridad es también la seguridad del otro". Lo mismo que las amenazas se internacionalizan y transnacionalizan, también la seguridad se juega progresivamente en ámbitos internacionales y transnacionales de colaboración y cooperación.

Los últimos puntos merecen una consideración adicional. Al decir del autor mejicano Sergio González Rodríguez (2014), hay una serie de factores que se expresan en lo que él denomina el "campo de guerra" (más adelante se volverá sobre este concepto) Esos factores (que van más allá del ámbito nacional),

> […] mediante las que surgen y se consolidan conceptos y procedimientos de los Estados-nación de la actualidad bajo el orden global-local existente en las sociedades a lo largo y ancho del planeta: la ultracontemporaneidad, que se refiere al espacio/tiempo de la globalización (simultáneo, ubicuo, sistémico y productivo) e incluye el tiempo histórico-local y la noción de "tiempo-real" de las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación, Internet, en particular, así como la tendencia al uso de la

> lengua inglesa como lengua franca en todo el mundo. El aplanamiento integral, sin fronteras ni límites, en lo civil y lo militar. (González, 2014, p. 10)

Llama la atención el concepto de espacio-tiempo de la globalización, definido como simultáneo, ubicuo, sistémico y productivo. En un pasado no muy lejano el problema estribaba en la consecución de información. Ahora la información fluye en cantidades ingentes y una buena parte se puede tener en tiempo real. Una de las consecuencias más importantes de la facilidad para comunicarse, es la posibilidad de tener interacción intensa a distancia. Hoy, las personas pueden tener redes interactivas que les proveen más relaciones interpersonales que los mismos vecinos físicos. La transformación de las culturas es un hecho y en este sentido también, el mundo se "aplana".

En el espacio/tiempo de la globalización, los riesgos y las amenazas se convierten en fenómenos ubicuos. Las amenazas actuales no necesitan fundamento nacional o regional para actuar. Su escenario es el mundo entero y sus contendores también están por todas partes. La identidad de los grupos que generan inseguridad es generalmente proveniente de ideologías, religiones, culturas y civilizaciones, sin respaldo estatal ni sentimiento nacional. La era de las guerras nacionales cede su lugar a una etapa en la que se mezclan la irregularidad, la acción armada sin reglas y la intención de vencer se mezcla con los métodos extorsivos de hacer daño, vale decir, el reino del "todo vale" (Kaldor, 2001, p. 93).

No es extraño en este escenario contemporáneo, que haya proyectos armados sin más propósito que el de castigar a un enemigo real o supuesto. La finalidad es elusiva o no se la formula,

la motivación se funda en visiones ideológicas, en agravios históricos o en reivindicaciones morales, más que en intereses tangibles y bien definidos. La guerra clásica cede su lugar a una sucesión de tipos de conflicto que van de desde violaciones puntuales a las reglas, las elaboradas trabajosamente a lo largo de la modernidad, al caos total en el plano normativo. El Estado ya no combate a iguales.

Las amenazas más serias a la seguridad se inscriben en este contexto. Mezclan en una especie de rompecabezas siniestro las piezas tomadas de muchas fuentes. La oportunidad define los métodos empleados: estos pueden ser los de la guerra convencional o los de la guerra de guerrillas. El terrorismo aparece como táctica auxiliar de movimientos armados (Wardlaw, 1986), o puede ser estrategia prevalente de grupos que no pueden plantearse la posibilidad de enfrentarse militarmente a los recursos de los Estados. La delincuencia puede ser una aliada para abastecerse o para prestar sus medios de fuerza a cambio de dinero o de impunidad. La barbarie en los métodos se hace común. La justicia se invoca como justificación, y es posible que los grupos violentos tengan motivos para sentirse oprimidos y humillados, pero esa justicia invocada no se tiene en cuenta a la hora de imponerle cargas y sufrimientos a las poblaciones. Cuando la identidad y las motivaciones se fundan en creencias religiosas, el terror santificado no tiene límites morales. La violencia se presenta como purificadora, tanto más cuanto mayor sea su intensidad.

El espacio/tiempo de la globalización abre la posibilidad de llevar el terror a todas las latitudes. El enemigo, autodefinido por el terrorista, es castigado en su propio suelo. Las sociedades enteras son satanizadas. Los cristianos son "cruzados", los musulmanes son terroristas en bloque, los inmigrantes son delincuentes. Todo contra razón y lógica. Los miedos sociales se extienden por el mundo entero y gobiernan la conducta de grupos, o la de sociedades enteras. La ubicuidad en una

sociedad planetaria lleva la amenaza a cualquier rincón. Amenaza y miedo se refuerzan mutuamente para crear ambientes propicios a la promoción de la violencia.

La expresión de la ubicuidad es la guerra en redes. El término se refiere al nacimiento de una manera nueva de operar en los conflictos del siglo XXI. En lugar de una organización centralizada que asume el control total de las operaciones y las lleva adelante con miembros de la misma organización, se presenta una forma en la cual el "centro" actúa como las cadenas de negocios que operan por medio de franquicias.

Un primer gran ejemplo es Al-Qaeda. Para realizar atentados contacta grupos afines, yihadistas, los adiestra si es necesario y financia las acciones de terror. La conexión con el "centro" es guardada celosamente: el mando de la organización tiene la información y la capacidad para tomar contacto con el grupo que recibe la "franquicia" para actuar en nombre de Al-Qaeda, pero éste no puede hacer el contacto en sentido inverso por su propia iniciativa. El poder lo da la información. Tal es el peso de la nueva forma de relación establecida por la globalización y por la tecnología. Una unidad mínima es desplazada para preparar la operación. Adiestran, pagan y desaparecen del escenario sin que el receptor de la franquicia pueda conocer, ni su verdadera identidad, ni su origen y destino. Antes, los servicios de inteligencia podían penetrar una organización siguiendo los hilos para encontrar la tela. Ahora, los hilos son elusivos para los investigadores. La organización central está más protegida que nunca y su vulnerabilidad es reducida. El desafío para los aparatos estatales de inteligencia es mayúsculo.

En cuanto a las razones para la conformación de grupos armados, se nota la tendencia a la menos importancia de propuestas revolucionarias doctrinarias. Los grupos terroristas, o guerrilleros

y terroristas al tiempo, parten de identidades de tipo cultural, sean religiosos o étnicos. Por su parte, las organizaciones transnacionales del crimen organizado, desarrollan, por causa de la magnitud de sus negocios, aparatos armados para defenderse de los Estados que los combaten. También, con frecuencia, allí donde existían guerrillas revolucionarias, aparecen aparatos armados resultantes de una simbiosis guerrillas-bandas delincuenciales. Los grupos con propósito político se auto-justifican por la necesidad de financiar sus movimientos, y las mafias los instrumentalizan para alejar o dificultar la acción de los Estados y proteger el negocio.

2. Soberanía Nacional y Comunidad Internacional

El contexto político en el cual se desenvuelven hoy los conflictos armados es diferente del que se daba cuando el Estado westfaliano era la forma predominante. Se mencionó antes la decadencia de las soberanías excluyentes de los Estados y el cambio del papel que juegan las instituciones de la comunidad internacional. El cambio se manifiesta en el surgimiento de un derecho nuevo, nuevo en cuanto formulación de derecho, no en cuanto a la existencia misma de la intervención (siempre se han dado en la historia) el derecho de intervención, bajo la forma de intervención humanitaria (Bergalli y Resta, 1996).

Como en toda etapa inicial de las innovaciones políticas o de derecho, el debate es intenso. La cuestión empezó en el periodo de entreguerras cuando la Sociedad de las Naciones intentó limitar el *jus ad bellum* detentado por los Estados. No tuvo éxito por falta de instrumentos más fuertes de derecho internacional y por falta de voluntad política de muchos de sus miembros. En 1945, la constitución de la Organización de las Naciones Unidas pudo avanzar más allá de lo poco logrado por la Sociedad de las Naciones. La institución de un

Consejo de Seguridad con poderes especiales para las cinco potencias vencedoras de la GM2, permitió la aparición de un derecho incipiente, entonces, pero bastante consolidado hoy, de intervención.

Las Naciones Unidas comenzaron por intervenir militarmente en la guerra de Corea, en desarrollo del principio de la Carta que permite calificar al agresor y sancionarlo. Pero después, la forma más común de intervención ha sido en conflictos internos mediante la conformación de fuerzas para interponerse entre los bandos contendores, o para imponer la paz mediante el uso de la fuerza contra el bando, o los bandos, contendores. Pero más allá de la intervención adelantada por la ONU, otras potencias han diseñado instrumentos para justificar la intervención. Un caso notable es el de Francia en África. Interviene con frecuencia en los Estados surgidos de la antes llamada África Ecuatorial Francesa, apoyada en un entramado de compromisos con sus antiguas colonias.

La intervención puede ser, también, unilateral, como ha sido típico en el caso de las intervenciones norteamericanas. Lo importante en este punto, es que el tipo de amenazas que perciben los interventores, salen de los moldes establecidos en el viejo orden mundial. La adaptación del orden internacional a los problemas emergentes, ha sido, primero, limitar el *jus ad bellum* antes puesto totalmente en cabeza de los Estados (Carta de la ONU) y avanzar luego en interpretaciones cada vez menos restrictivas del artículo 51 de la Carta mencionada, para calificar las agresiones. Un caso que se ha presentado con frecuencia, ha sido el de las agresiones que proceden de un factor interno de desorden, pero refugiado en otro Estado que no puede, o no quiere, evitarlo.

Lo anterior se menciona para mostrar esa otra faceta de las "nuevas amenazas". La faceta de transnacionalidad que adquieren y promueven, hacen muy difícil enfrentarlas con los instrumentos que antes estuvo sólidamente establecidos como derecho internacional.

3. La Complejidad de los Conflictos Asimétricos

La característica más notoria de los conflictos llamados "asimétricos" (Hoffman, 2006), es la disparidad de recursos y de métodos para hacer la guerra. En el pasado la disparidad de medios tendía a ser ocasional y no incidía sobre los métodos cuya naturaleza permanecía sensiblemente igual. Hoy la asimetría es lo corriente en los conflictos armados. La asimetría impacta negativamente la posibilidad de aplicar, de manera correcta, el derecho internacional de los conflictos armados -DICA- por cuanto el sólo hecho de la rebeldía, pone a los grupos armados irregulares en el trance de renunciar al derecho, y porque la práctica de la guerra irregular hace muy difícil el cumplimiento cabal de los principios básicos del derecho. Como lo expresa muy bien el profesor Geiss:

> Las estructuras bélicas asimétricas tienen repercusiones en la aplicación de los principios fundamentales del Derecho Internacional Humanitario. ¿Cómo puede conciliarse, por ejemplo, el concepto de necesidad militar, que sirve normalmente para justificar el grado de fuerza necesario para obtener la derrota militar del enemigo, con una situación en la que una parte del carecer, desde el comienzo, de toda posibilidad de triunfar por las armas? Es más, los desequilibrios militares de esta magnitud alientan obviamente a la parte desventajada a compensar su inferioridad eludiendo las normas de la guerra aceptadas. En el presente artículo se lleva a cabo un primer intento de evaluar las repercusiones que esta situación podría tener en el principio de la reciprocidad, especialmente el

> riesgo de que se suscite una demanda desestabilizadora de reciprocidad negativa que, en última instancia, conduciría a la intensificación gradual de la mutua inobservancia del Derecho Internacional Humanitario. (Geiss, 2006)

La cita transcrita deja pocas esperanzas de volver a las guerras simétricas y reguladas de los Estados nacionales. La brecha de recursos, y especialmente la tecnológica, entre los beligerantes hace que la disparidad militar no sólo permanezca, sino que tiende a profundizarse.

4. Las Amenazas más probables para Colombia en el futuro inmediato

Colombia se encuentra en un momento de cambio. El acuerdo de paz con la guerrilla más fuerte, las Farc, puede significar un "parte aguas" entre la historia reciente y el futuro inmediato. Por supuesto que un acuerdo como el mencionado no resuelve del todo los problemas de violencia interna. Pero el Estado cobra fuerzas para enfrentar las amenazas que trascienden el conflicto con la guerrilla y para reducir a los grupos supérstites del viejo conflicto. En ese orden de ideas, el establecimiento de unas hipótesis sobre la naturaleza de las amenazas del presente y del futuro, puede seguir unas líneas previsibles en las que confluyen factores internos antecedentes y factores externos concordantes con las formas de violencia que surgen en el mundo globalizado, intensamente interdependiente, con una dinámica de transformación constante.

Las amenazas probables para Colombia constituyen un abanico amplio. Proceden del entorno geopolítico, de los intereses económicos originados en negocios ilegales que maneja una delincuencia

internacional poderosa, de las crisis sociales y políticas internas, de las migraciones masivas e incontroladas que crecen en el mundo, y menos probables pero posibles, las amenazas del terrorismo derivado de conflictos originados en otros escenarios del mundo, pero constituidos en conflictos globalizados, cuyas olas pueden llegar hasta el entorno regional del país.

Para precisar lo afirmado, se propone el siguiente listado de amenazas posibles:

a) *Amenazas de tipo tradicional*, las derivadas de interferencias o conflictos sobre derechos o pretensiones de derechos, entre Estados nacionales;

b) *Amenazas de movimientos subversivos* que no se acogen al ordenamiento constitucional y buscan el poder por medio de las armas;

c) *Amenazas terroristas de variada procedencia*, uno puede ser el terrorismo asociado a guerrillas que lo utilizan como táctica auxiliar. Otro puede ser el terrorismo asociado a aparatos armados de la delincuencia organizada. Finalmente, el "terrorismo puro" o terrorismo como estrategia prevalente de grupos radicales de los extremos políticos –de derecha o de izquierda- o de grupos de "indignados" sin que necesariamente sean radicales en política y pueden ser de origen internacional o interno;

d) Amenazas derivadas de la delincuencia organizada transnacional basada en negocios criminales. Estos negocios generan necesidades de defensa de sus actividades y tienen la capacidad económica para hacerlo. Las más notorias en Colombia son las del narcotráfico, las de la minería ilegal, las del tráfico de personas y las del tráfico de armas, municiones y explosivos;

e) Conectadas con las anteriores están las amenazas derivadas de prácticas comerciales desleales y del contrabando;

f) Amenazas derivadas de una característica ya mencionada del mundo actual, el "espacio-tiempo" de la globalización, principalmente la ubicuidad producida por la tecnología. En este campo están las amenazas cibernéticas y los fraudes financieros;

g) Amenazas típicas de los posconflictos que envuelven muchas de las mencionadas, y la elevación de los índices de violencia social derivados de la permanencia de "mercados de violencia" (incluyen excombatientes que no se reinsertan ni se adaptan a la situación nueva, armas que permanecen en los circuitos del mercado negro, negocios generadores de ilegalidad, etc.)

5. El Espacio de la Globalización

Sobre las amenazas nuevas ha corrido mucha tinta en los últimos 30 años. Menos se ha discutido sobre la conformación de un espacio novedoso también, para los conflictos contemporáneos. Concurren a esa conformación varios factores. Uno, la ubicuidad de las amenazas: su escenario es un mundo sin fronteras nítidas. Otro, la informática que permite las interacciones sociales en un nivel planetario. Un tercero, la urbanización que ha convertido a las ciudades en escenario de las batallas, en los conflictos armados (Arquilla, 2003).

Sin embargo, las amenazas no son simétricas en materia de globalización. Hay amenazas totalmente globalizadas como las cibernéticas. La ubicuidad de los sistemas y redes de información las hacen amenazas por sí mismas o vehículo utilizado por otras amenazas. En el primer tipo están los ataques cibernéticos para interferir o destruir los sistemas nacionales o internacionales y así paralizar respuestas

(militares, policiales o económicas) En el segundo, el uso de las redes para fraudes financieros u otro tipo de actividades fraudulentas.

El terrorismo ha salido de los límites nacionales para convertirse en global. Es particularmente agresivo, desnacionalizado y ubicuo, el terrorismo yihadista. La experiencia de Europa en los últimos años y el impacto del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, pone a los Estados ante una realidad inesperada en un pasado no muy lejano. Ahora el terrorismo puede golpear en cualquier lugar. Es un terrorismo "de castigo". El objetivo es político, castigar a un ofensor, real o supuesto, pero sin trascender a una propuesta concreta y expresa de tipo revolucionario o de reforma de las sociedades y las relaciones internacionales.

América Latina todavía no entra en el cuadro de los objetivos, pero tampoco está a salvo de consecuencias derivadas de ese terrorismo, así sean marginales. Cualquier apreciación, real o equivocada, acerca de un Estado no implicado directamente, pero relacionado con una potencia de las señaladas como enemiga, o la represión de alguna actividad (contrabando de armas y explosivos, participación en misiones internacionales) puede convertirlo en blanco. Es un terrorismo irracional, fanático, bárbaro e indiscriminado, difícil de predecir y de prevenir.

Otras amenazas como el crimen transnacional (narcotráfico y otros tráficos ilegales como los de personas, armas, material nuclear, y otros materiales estratégicos) y las actividades contra la conservación del medio ambiente, también son del orden planetario. En general, las amenazas de este tipo, sólo se pueden combatir con una cooperación internacional intensa, que va desde marcos jurídicos compartidos hasta cooperación material en inteligencia y en esfuerzos policiales y militares.

6. La Delincuencia Organizada Transnacional

La delincuencia organizada transnacional es una amenaza multifacética a la seguridad nacional. Per se, no lo es necesariamente y tampoco en todo tiempo. Puede mantenerse en el nivel de "amenaza a la sociedad" como cualquier otra forma de delincuencia, sea organizada o no. Pero puede serlo en varias perspectivas, según sus necesidades de control territorial y de población, o según las de protección del negocio en función de la intensidad y capacidad de la represión estatal.

Cuando la criminalidad organizada de alto bordo apela a la violencia, lo hace si el lucro esperado de la actividad delincuencial lo justifica. Es un cálculo racional de costo-beneficio que juega para regular, o eliminar, la competencia, o para disuadir y detener intentos de represión. También puede actuar violentamente cuando necesita que grupos y comunidades renuentes, les presten apoyo activo, o simplemente, que lo hagan mediante el expediente de permanecer en silencio.

La violencia del crimen organizado puede aparecer como una actividad exclusiva de las organizaciones delincuenciales o en alianza con otros grupos violentos, tanto delincuenciales como políticos. Depende del nivel de riesgo que puedan asumir y de la necesidad de negociar con poderes que les pueden negar el acceso a una o más etapas de un negocio ilegal.

En este punto, vale subrayar la relación que puede darse entre crimen organizado y guerrillas o terrorismo. Esa relación puede ir de lo puramente funcional y ventajoso para cada parte, hasta la simbiosis de las dos actividades. En principio, a las organizaciones delincuenciales no les conviene "hacer olas". Mientras puedan permanecer lo menos notorias posible, mejor para sus intereses. Cuando son reprimidas, tienen que hacer un primer cálculo racional para decidir si apelan a la violencia como defensa o si acentúan su clandestinidad. El cálculo

se centra en las posibilidades de resistir por la fuerza el embate contra sus intereses. El meollo de la cuestión reside en la fortaleza o debilidad del Estado. Frente a Estados débiles, las organizaciones criminales han llegado al desafío armado. Frente a Estados fuertes les queda en el camino sofisticar los métodos de la clandestinidad.

Las alianzas con grupos armados de carácter político se dan en términos de necesidad. El caso colombiano es un buen ejemplo para ilustrar el proceso de acercamiento y utilización mutua. Alrededor de los cultivos ilegales, principalmente los de coca, coincidieron los intereses. Las guerrillas alejan al Estado de las zonas apartadas donde se instalan los cultivos y tienen un control fuerte sobre los colonos, a quienes las mafias del narcotráfico deben comprar la hoja de coca, o en una segunda fase, la pasta base para refinarla.

En el caso colombiano, la guerrilla desarrolló sus propios laboratorios y sus propias rutas para llegar a los mercados externos. En cada nueva fase, la relación con el crimen organizado variaba. En la fase final, la relación se da con organizaciones capaces de distribuir en los mercados de destino final. Al mismo tiempo, como no detentan el monopolio de las rutas, se mantuvo la relación con la delincuencia organizada local y se permitía su acceso a la compra de base en las zonas controladas por la guerrilla. La relación siempre fue flexible, según el grado de control regional de las guerrillas o de los grupos armados de la delincuencia organizada. El fenómeno de la simbiosis se materializa en la conversión de la guerrilla en organización narcotraficante.

Un proceso similar se da en la Colombia contemporánea alrededor de la minería ilegal y del contrabando de combustibles. También en estos negocios coinciden los intereses de la delincuencia organizada y de los grupos armados ilegales, sean estos revolucionarios o también delincuenciales, pero pre-existentes a los negociantes del oro, el

coltán y la gasolina. En medio de los intereses comunes se instala la confusión. Aparte de esto, hay cierta ambigüedad en la calificación de los delitos, cuando el producto transado no es prohibido, pero es ilegal la explotación por no contar con los requisitos que exige el Estado. Es la diferencia entre producir cocaína y explotar oro.

En este punto vale detenerse. ¿Qué hace "transnacional" una actividad de grupos al margen de la ley? Peter Andreas (2005), investigador con una obra extensa en materia de narcotráfico, escribió:

> Hay términos como "crimen transnacional que suelen emplearse arbitrariamente. Gran parte del enfoque analítico se centra en los diversos grupos criminales, como por ejemplo los llamados cárteles de la droga colombianos, la mafia rusa e italiana, y las tríadas chinas. No obstante, la actividad económica medular del contrabando _definido simplemente como la entrada o la salida de una mercancía sin autorización estatal- es lo que convierte a esos actores no estatales en transnacionales. Aunque las organizaciones criminales están involucradas en otras actividades como la extorsión, el fraude y el asesinato a sueldo, y aunque grupos como el Yakuza japonés son primordialmente internos, aquí nuestro interés analítico gira en torno a las dimensiones específicamente transnacionales y económicas del crimen, y de ahí que nos centremos en el contrabando. (p. 64)

La tesis es clara. La producción y el proceso de refinación de una sustancia psicoactiva, por ejemplo, es un delito interno. Su traslado

le confiere la calidad de transnacional. El contrabando está instalado en la historia de la humanidad desde cuando los Estados comenzaron a reglamentar la entrada o la salida de mercancías a su territorio, entendido como un mercado regulado en función de los intereses de grupos sociales nacionales. El mismo autor citado, anota como, mucho de lo que hoy es criminal, ni siquiera era penalizado hace un siglo.

El planteamiento anterior implica una paradoja. El combate al crimen es, simultáneamente, el motor de buena parte de los negocios ilegales. Hace un siglo, para ver un ejemplo notorio, la cocaína se promovía como sustancia medicinal. Más tarde, conocidos sus efectos como sustancia dañina para la salud, tanto física como mental, fue prohibida y a partir de esa medida comenzó su ascenso. Sus cualidades estimulantes se acoplaron bien a las presiones laborales y al vértigo de la vida urbana en los grandes centros metropolitanos. Eso hizo que escalara peldaños en la estima social y saliera de los nichos que la albergaban en los bajos fondos.

El éxito de la droga fue mayor en sociedades ricas, altamente urbanizadas. La prohibición, muy fuerte en ambientes de cultura puritana, aumentó el interés, la curiosidad y la aventura. El mercado creciente generó la demanda, y la prohibición, aumentó el riesgo que eleva los beneficios de los traficantes. Las condiciones de pobreza del campesinado andino suramericano, pusieron el resto: al fin campesinos y colonos encontraron un renglón rentable para su trabajo y para el de miles de recolectores informales. Por otro lado, la competencia entre mafias, refinadoras y traficantes, y la necesidad de protegerse del Estado, potenciaron la violencia. El tamaño del negocio justificaba todos los riesgos.

7. Las Políticas de Control y sus Dificultades

Ya establecido que el mercado y la producción tienen el contrabando como lazo que los une, puede entenderse porqué el combate contra los negocios ilegales es tan difícil. Cuando el producto que se ofrece no es ilegal (el oro, la gasolina) el interés del Estado es el tributo aduanero evadido y el asunto no escala a problema de seguridad nacional (salvo en sociedades con subversión interna que se financia con el tráfico ilegal) y el delito es uno más de los que persiguen las autoridades como tarea rutinaria. Pero cuando el producto es prohibido, considerado nocivo y de alta afectación social, puede escalar a problema de seguridad nacional, como es el caso del narcotráfico.

En un escenario de combate internacional a una actividad ilícita, surgen multitud de complicaciones. La primera es que el ilícito cometido en los dos extremos geográficos y políticos, país productor y país consumidor, tiene valoraciones sociales e implicaciones penales diferentes. Cultivar coca no es necesariamente un delito. En el pasado la coca siempre estuvo presente en los países andinos y su uso se limitaba a la medicina popular y al consumo de la infusión de la hoja como bebida estimulante, recreativa y productora de sensación de bienestar en lugares altos, por su calidad de bronco-dilatador. La marihuana fue introducida en Colombia como cáñamo útil en la industria textil y por mucho tiempo su uso como alucinógeno estuvo confinado en nichos del lumpen urbano. El control social fue un disuasivo muy fuerte para los jóvenes, porque se la asociaba con el crimen y la miseria.

También un desarrollo contemporáneo estimula los tráficos ilegales. Se trata del enorme volumen del comercio internacional de hoy. Desde los años 80, cuando se impulsó la liberalización del comercio, éste se disparó en crecimiento. Además la utilización de los

contenedores y el aumento continuo de la capacidad de carga de los buques, más el correlativo de los medios terrestres y aéreos, hace que el volumen impida la inspección de las mercancías que circulan. Si en la frontera suroeste de los Estados Unidos, se revisara cada contenedor transportado, en una semana la fila de camiones represados llegaría a Ciudad de México, miles de kilómetros al sur.

En el caso de la coca, el genio se salió de la botella por causa del estímulo que significó la demanda del derivado, producto de un proceso de refinación por medios químicos. Una cosa es la infusión de dos hojas, otra el alcaloide refinado como clorhidrato de cocaína. Una cosa es la marihuana como vicio de grupos marginales reducidos y otra la marihuana popularizada y hasta ensalzada como producto recreativo. Una vez masificados los consumos, las afectaciones sociales se elevan y la clandestinidad de los negocios prohibidos, estimula la aparición de ambientes delincuenciales asociados a las drogas. Como todo producto rentable que no se regula por el mercado libre, se regula por medios violentos en los planos de la competencia por los mercados y por los medios de acceso a los mismos.

La lucha contra el delito entra en el juego de la institucionalidad y las reglamentaciones internacionales, que no son todavía una normatividad acabada. El delito es uno en el país productor y otro en el consumidor. El alcance de las jurisdicciones nacionales es disímil. Los Estados Unidos consideran que un delito cometido en otro país, pero parte de una conspiración contra su Estado, por ejemplo, para enviar sustancias prohibidas a su suelo, es materia de persecución y proceso judicial por sus autoridades, independientemente del lugar de comisión. La mayor parte de los países establece el lugar de comisión como condición para establecer la jurisdicción correspondiente. La diferencia de criterio resulta con frecuencia, conflictiva.

Otro obstáculo que se presenta es la diferencia de los tipos penales en los códigos nacionales. Una conducta puede ser delito en un país y en otro no, o muy diferente la ponderación de la gravedad del delito. La persecución del delito en alguno de los eslabones de la cadena del tráfico, puede tener como escenario espacios no bien regulados en materia de jurisdicción policial o judicial. Un ejemplo puede ser el seguimiento y captura en aguas internacionales, que es visto de modo distinto según los Estados implicados.

Los conceptos y definiciones de lo que se entiende por crimen organizado y grupos tipificados como tales, son otra fuente de confusión. Casi siempre las diferencias se dan en el contraste del derecho común con el derecho continental europeo. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada del año 2000 (Convención de Palermo) es un avance en la superación de las diferencias y en la afirmación del principio *aut dedere aut judicare* (obligación de la extradición)

Las dificultades anotadas se superan parcialmente con las definiciones de la Convención y para mejor comprensión se transcriben a continuación las definiciones, tanto de lo que se entiende por *grupo delictivo organizado*, como de los ámbitos jurisdiccionales. En este último punto, la Convención ha aclimatado un principio de cooperación internacional al superar la idea de que sólo estaban sujetos a una jurisdicción nacional los delitos cometidos en su jurisdicción territorial.

Textualmente, la Convención de Palermo reza:

> Para los fines de la presente Convención: a) Por "grupo delictivo organizado" se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo

y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material; b) Por "delito grave" se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave; c) Por "grupo estructurado" se entenderá un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada; d) Por "bienes" se entenderá los activos de cualquier tipo, corporales o incorporales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos; e) Por "producto del delito" se entenderá los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito; f) Por "embargo preventivo" o "incautación" se entenderá la prohibición temporal de transferir, convertir, enajenar o mover bienes, o la custodia o el control temporales de bienes por mandamiento expedido por un tribunal u otra autoridad competente; 6 g) Por "decomiso" se entenderá la privación con carácter definitivo de bienes por decisión de un tribunal o de otra autoridad competente; h) Por "delito determinante" se entenderá todo delito del que se derive un producto que pueda pasar a constituir materia de un delito definido en el artículo 6 de la presente Convención;

> i) Por "entrega vigilada" se entenderá la técnica consistente en dejar que remesas ilícitas o sospechosas salgan del territorio de uno o más Estados, lo atraviesen o entren en él, con el conocimiento y bajo la supervisión de sus autoridades competentes, con el fin de investigar delitos e identificar a las personas involucradas en la comisión de éstos; j) Por "organización regional de integración económica" se entenderá una organización constituida por Estados soberanos de una región determinada, a la que sus Estados miembros han transferido competencia en las cuestiones regidas por la presente Convención y que ha sido debidamente facultada, de conformidad con sus procedimientos internos, para firmar, ratificar, aceptar o aprobar la Convención o adherirse a ella; las referencias a los "Estados Parte" con arreglo a la presente Convención se aplicarán a esas organizaciones dentro de los límites de su competencia.

Más adelante define el ámbito de la jurisdicción, de la siguiente manera:

> A los efectos del párrafo 1 del presente artículo, el delito será de carácter transnacional si: a) Se comete en más de un Estado; b) Se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado; c) Se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo

> delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o d) Se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado. (Convención de Palermo, 2000)

El delito así calificado introduce la posibilidad de ajuste de las normas penales nacionales a la realidad de lo transnacional. Todavía el avance es desigual, pero la tendencia es positiva en materia de cooperación judicial y policial. Sin embargo, la mayor dificultad radica en las estrategias para combatir este tipo de crimen. Respecto del narcotráfico, las posiciones de los Estados y de la opinión pública, son divergentes en materia de percepción de la gravedad del delito y de la efectividad de las medidas tradicionales para combatirlo. Sobre esto se volverá más adelante, una vez se describa el conjunto de delitos más relevantes en cuanto a grados de transnacionalización.

8. Los Delitos Transnacionales y Clases de Amenazas

Los delitos transnacionales son de diverso tipo y no todos son amenazas a la seguridad nacional. El volumen de mercancías transadas y el monto del tráfico correspondiente, no son criterios decisivos para una calificación como amenazas a la seguridad nacional. Algunos, muy grandes y rentables, se mantienen, en cuanto delito, en el campo de las amenazas a las sociedades, o a las finanzas de los Estados. Otros pueden ser de menos envergadura económica pero con características de letalidad que los hace de alta peligrosidad. El contrabando de cigarrillos, para poner un ejemplo, es por lo general, combatido como contrabando por motivos fiscales, pero no se le considera ni un generador de violencia, ni factor grave de deterioro social. El tráfico de armas, en cambio, una

vez superadas ciertas cotas de volumen y de letalidad del tipo de armas transadas, si se ve como amenaza seria a la estabilidad política de un Estado o a la integración social de un conglomerado humano.

Los delitos transnacionales que se consideran amenazas a la seguridad nacional, son aquellos que traspasan los límites del problema policial y judicial y escalan hasta ser un peligro para las instituciones centrales de la sociedad y del Estado. En esta categoría están, principalmente, los que generan demandas de respuesta violenta a la persecución estatal, como son el narcotráfico, la minería ilegal, el tráfico de armas, el tráfico de personas, que se asocia con las migraciones masivas en condiciones de ilegalidad, la piratería marítima, la prostitución forzada, y bajo ciertas condiciones favorecedoras, formas de delincuencia económica que no siempre apelan a procedimientos violentos, pero pueden llegar a hacerlo, como el robo y el contrabando de combustibles, y el robo y tráfico de automotores. Otros tráficos pueden ser amenazas por la utilización que se le dé al producto y no por la defensa del proceso de comercialización. Un ejemplo de esto último es el tráfico de materiales, bien sean nucleares, o químicos, o biológicos, que sirvan para fabricar armas de destrucción masiva, o los problemas que genera el consumo de drogas psicoactivas en términos de patologías sociales y costos de salud pública.

En el caso del narcotráfico, merece mención aparte la amenaza que significa el producto traficado. Todas las sustancias traficadas tienen una difusión mundial grande y las consecuencias en la salud mental o en la física, causan daños sociales y económicos tales como, desintegración social, delincuencias asociadas al consumo y a la adicción, morbilidad y accidentalidad, también producto del consumo y costos de salud crecientes. En los países productores se suma el costo económico y social de la erradicación de los cultivos ilegales y la violencia que, eventualmente, puede llevar consigo el proceso.

9. Las migraciones: ¿Amenaza Real o Miedo Social?

Las migraciones no son, necesariamente, amenazas a la seguridad nacional y tampoco llevan consigo el tráfico ilegal de personas. Sin embargo, en la contemporaneidad, las migraciones masivas, e ilegales, implican, con frecuencia, la aparición de formas diversas de tráfico de personas a cargo del crimen organizado. Las diferencias son de orden político y cultural, como lo son, también, la calificación y el alcance como amenaza, de uno y otro fenómeno. Las migraciones masivas serán percibidas como amenaza mientras se mantenga el orden político del sistema internacional. Las transiciones son complejas y en tanto en el mundo no termine el proceso de transformación de los conceptos de soberanía y ciudadanía, que está en marcha, las migraciones pueden escalar a problema de seguridad.

> Las migraciones internacionales están minando los dos pilares fundamentales del sistema internacional: la soberanía, representada por el Estado, y la ciudadanía, representada por la nación. La inmigración cuestiona la soberanía nacional al poner en tela de juicio la noción de frontera […] La inmigración está poniendo en discusión la idea misma de la ciudadanía tanto a escala local –al facilitar el derecho de voto a los extranjeros, con lo cual en algunos países de origen ya empieza a disociarse la ciudadanía de la nacionalidad – como a una escala supranacional, al introducir nuevos valores con respecto a los derechos humanos y prácticas de una realidad en constante evolución: nuevas lealtades, una comunidad política socialmente

> compleja y la posibilidad de dobles nacionalidades. Así pues, la inmigración permite la creación de nuevas categorías de práctica política, fundadas en valores étnicos y religiosos, proponiendo nuevas formas de movilización centradas en el derecho de tener derechos, en el caso de los indocumentados. (Wihtol de Wenden, 2013, p.13)

Una apertura mundial que considere la migración como un derecho, idea que ya se abre paso, una reglamentación internacional acompañada de instrumentos eficaces de aplicación, y unas actitudes de comprensión y tolerancia, harían que los movimientos de población no fueran vistos como amenazas. Pero el momento de lograr esa apertura parece lejos todavía. El nacionalismo como ideología aparece y desaparece en la era moderna, y no hay garantías para su superación inmediata.

En el fondo, se asiste a una tensión muy fuerte entre las fuerzas que conducen a la globalización –la económica a la cabeza- y las fuerzas, sobre todo culturales e ideológicas que llevan a la defensa de las identidades tradicionales en términos de nacionalidad, lengua y etnia. La globalización produce temores muy fuertes en ese plano: cuestiona la permanencia de las lenguas vernáculas, rompe el factor racial como elemento de identificación de "los iguales" y hace aparecer grupos humanos con identidades difusas. En ese clima social, es fácil encontrar la chispa que inflame los sentimientos –básicamente defensivos- de los nacionalismos extremos. Si hace falta un ejemplo, las guerras de los Balcanes, impensables hace unas cuantas décadas, echaron por tierra la idea de una identidad común de los antiguos yugoeslavos.

El Estado nacional moderno nació como una relación muy fuerte entre territorio y población. El tipo ideal de Estado-nación tiende a ser la coincidencia entre etnia, cultura (sobretodo lengua y religión) y territorio. En algunos casos se da esta coincidencia plena, sobre todo en Europa, pero su ausencia no significa que no se puedan lograr identidades nacionales. El ejemplo clásico es el de Suiza. Fuera del mundo europeo y americano, un Estado como Tanzania, compuesto por un poco más de cien grupos tribales distintos, ha mostrado que es posible un sentimiento nacional, y una unidad nacional viable en términos políticos. La India moderna puede considerarse como unida por una civilización común a pesar de diferencias étnico-lingüísticas y se muestra sólida como Estado.

Sin embargo, a la hora de recibir inmigrantes, para grandes capas de la población anfitriona opera la idea clásica del Estado-nacional homogéneo. Los miedos sociales juegan un papel central. El "otro", el distinto pone en cuestión la identidad aceptada. También, en el plano de lo práctico, es posible que ponga en cuestión el empleo, la seguridad social, la seguridad pública amenazada por la pobreza y por conductas que chocan con los valores del grupo receptor.

La ciudadanía es el otro pilar que se tambalea en el mundo globalizado: Las lealtades se diversifican, la diferencia entre ciudadanía y nacionalidad se hace común, los vínculos se replantean. Aparece la ciudadanía transnacional, la ciudadanía parcial –cuando se dan derechos locales, pero no nacionales a los extranjeros- y por supuesto, la ciudadanía doble.

10. El Tráfico de Personas

A diferencia de las migraciones que, *per se,* no son necesariamente amenazas, el tráfico de personas en gran escala y en manos de organizaciones criminales, si lo es, y cabe, como ya se mencionó antes, en la amenaza "crimen organizado transnacional". Aunque fenómeno distinto, aparece asociado a las migraciones masivas del presente. Los llamados "coyotes" en México y Centroamérica, los empresarios de embarcaciones en el norte de África que fungen como contrabandistas de personas, y los dos tipos de delincuencia se reproducen con el mismo molde por todos los continentes, son hoy parte de organizaciones que se lucran de la necesidad de los migrantes ilegales.

Además del oficio de llevar gentes de un lado a otro de las fronteras, el tráfico de personas adquiere ribetes de criminalidad suma cuando trafica con personas convertidas en "piezas" de un comercio infame. Es el tráfico de personas en condiciones de esclavitud, con fines de prostitución o de trabajos ilegales vecinos del trabajo forzado. En esta actividad se encuentran mafias internacionales de traficantes, con mafias locales de explotación de las personas. Este tráfico no es nuevo en el mundo (la "trata de blancas" por ejemplo) pero la escala en la cual se practica, lo hace trascender a problema de seguridad de afectación alta. Una de las consecuencias más graves para los Estados, cuando se convierte en negocio de alto bordo, es el grado elevado de corrupción que genera entre los funcionariados de migración, policía y justicia.

11. El Terrorismo Internacional

Lo primero para considerar, cuando de terrorismo se trata, es la dificultad para definirlo como entidad penal. No existe el terrorismo como un delito específico. Hay delitos con propósito terrorista. Un asesinato

puede ser funcional o pasional, pero también puede ser terrorista. La calificación depende del propósito y por eso, las mejores definiciones del terrorismo son las que se concentran ese factor, el propósito de un acto destinado a generar miedo social, intenso y extenso.

Una consecuencia que no es favorable para el combate al terrorismo, es precisamente esa dificultad para definirlo. Como los códigos penales del mundo son diferentes en la tipificación del terrorismo y ni siquiera las Naciones Unidas han logrado unidad en ese sentido, se abre la puerta para que muchos terroristas evadan la justicia al cambiar de país de refugio.

El terrorismo es una violencia que se ejerce para dañar, no para vencer militarmente a un enemigo. El terrorismo es un ejercicio extorsivo. El mensaje suele ser: "si me conceden lo que pido, ceso los atentados". El terrorismo juega a que el miedo lleve a las ciudadanías afectadas, a pedir que se les conceda lo que quieren, para librarse del peligro. A veces lo logran, porque la mentalidad terrorista considera que si no alcanzan el objetivo es porque la magnitud de los atentados no ha sido suficiente. En consecuencia, suben la dosis: más atentados y más crueles. Esa mentalidad es difícil de cambiar. El mundo ha presenciado la persistencia de terrorismos inútiles, que insisten en la violencia, aunque no les dé resultados. La ETA vasca, tardó más de 40 años para llegar al convencimiento de que estaban aislados y que la vía del terror era la causa del aislamiento.

Antes de continuar con el tema, debe hacerse una precisión sobre la naturaleza de la amenaza. Por lo general, una amenaza es valorada por su capacidad de producir muertes y daños en una sociedad. El caso del terrorismo es diferente. Si se le tasara por las muertes causadas, el terrorismo no sería, ni de lejos, una amenaza importante: es un peligro mínimo para la mayor parte de una población. Las estadísticas muestran que otras formas de violencia son más letales. Sin embargo el terrorismo es una prioridad para los organismos de seguridad de los Estados y una amenaza grave en le percepción de la población. El

valor que se le asigna en la escala de las amenazas es muy alto por la sensación de inseguridad y vulnerabilidad que produce en las personas.

Así pues, el terrorismo es una de las amenazas más temidas en el mundo de hoy. Desde la segunda mitad del siglo XIX aparece como arma política de grupos muy diversos. Fue, inicialmente, un terrorismo político selectivo dirigido contra las cabezas de los Estados, practicado por grupos anarquistas. En el período de entre guerras mundiales, el signo ideológico del terrorismo político fue el nazi-fascismo. Tras la segunda guerra mundial, se asocia con las luchas de liberación nacional, con las guerras revolucionarias y con movimientos ultra-izquierdistas, irredentistas (sobre todo pueblos sin Estado propio) o nacionalistas extremos. De manera simétrica produjo, por reacción, terrorismo contra-revolucionario y de Estado. Desde los años sesenta del siglo XX, tiende a la internacionalización.

Ya a finales del siglo XX aparece un terrorismo sin fundamento nacional, bajo la forma de terrorismos que se fundamentan en una identidad cultural, frecuentemente religiosa, o en nombre de un conjunto de pueblos supuestamente oprimidos por un poder imperial, que puede ser un Estado o un conjunto de Estados que comparten alguna característica común (capitalistas, occidentales, cristianos, etc.) Al-Quaeda es un ejemplo de este tipo de terrorismo que, arropado en una identidad común islámica, ataca en diferentes partes del mundo a Estados y sociedades que definen como opresoras. Más complejo es el caso de Estado Islámico, que pretende imponer la idea de Mahoma de un Califato Islámico. A diferencia de Al-Quaeda, E.I. pretende territorialidad.

El terrorismo internacional inauguró, además, la operación en redes. Son núcleos terroristas altamente descentralizados, que pueden actuar en todo el planeta. Al- Quaeda es, nuevamente, el ejemplo de esa operación en redes. La organización central opera como una multinacional que concede franquicias. El grupo terrorista contacta a grupos de menor envergadura pero que comparten su ideología yihadista, pero a su vez, estos grupos menores no pueden contactar a

la organización central. Actúa en este caso, el poder de la información, que es de una sola vía.

El directorio central envía uno o varios contactos con identidades falsas, quienes instruyen y financian a los elegidos para usar la "franquicia" de Al-Quaeda. Hecho el trabajo desaparecen y no hay canal de vuelta con el grupo madre. El grupo elegido realiza el atentado y si los servicios de inteligencia logran identificarlos, no hay manera de llegar a los autores intelectuales, o se dificulta mucho lograrlo. Esta modalidad también la usa Estado Islámico y se ha extendido por el mundo.

11.1. Tipos de Terrorismos

El terrorismo político siempre es hecho por grupos. La realización individual es más bien de individuos mentalmente alterados que hacen terrorismo de castigo. El terrorismo político tiene dos modalidades principales. Una es el terrorismo "puro". Es realizado por grupos que solamente se expresan políticamente por medio de atentados. La ETA vasca, la banda Bader-Meinhoff alemana de los años ochenta, o el IRA irlandés, tienden a ser de este tipo. Otra modalidad es aquella en la cual el grupo tiene una manera principal de actuación política y acude al terrorismo como táctica auxiliar de una lucha armada. Es el caso de las guerrillas colombianas, que optan por la creación de una fuerza militar y combaten irregularmente al Estado. Eventualmente ejecutan atentados terroristas contra las fuerzas de seguridad, o contra individuos o sectores sociales considerados enemigos. Estos grupos también usan el terror contra la población para mantenerla bajo control por el miedo.

Las mencionadas son las modalidades predominantes, pero existe una menos frecuente, cuyo carácter político no es tan nítido, pero lo tiene en un grado diferente al terrorismo revolucionario. Se trata del terrorismo sub-revolucionario, que en Colombia fue una realidad con los atentados del cartel de Medellín. Fue de origen delincuencial, pero escaló a lo político en el siguiente sentido: no tuvo pretensiones revolucionarias, en el sentido de buscar una reforma social, o al menos, del Estado. Ni siquiera buscó derribar un gobierno. Se trató solamente de tratar de cambiar leyes (no a la extradición de nacionales) o de paralizar instituciones del Estado que combatían el negocio de la droga, especialmente la justicia y la policía. Esta modalidad es importante como amenaza, porque en Colombia hay una criminalidad organizada de alto rango, que puede llegar a repetir experiencias como la mencionada.

11.2. Las amenazas posibles para Colombia

Las modalidades mencionadas son posibles en el contexto latinoamericano y en Colombia en particular. Grupos de terrorismo puro se insinúan con atentados como el ocurrido en el Centro Comercial Andino de Bogotá en fecha reciente. El terrorismo como táctica auxiliar de las guerrillas sigue en pie con grupos como el ELN. Si se logra la paz con este último movimiento guerrillero, la posibilidad sigue abierta en el evento de aparecer guerrillas de nuevo cuño. El terrorismo de origen delincuencial con consecuencias políticas, dadas los negocios ilegales que perviven en Colombia (narcotráfico, minería ilegal, contrabandos de combustible, automotores, tráfico de armas y explosivos) puede apelar al arma del terror en caso de verse acorralados por el Estado. Las alianzas internacionales de estos grupos criminales, potencian la posibilidad. Es particularmente peligrosa la sociedad de hecho entre

el narcotráfico colombiano y el mexicano, ambos con una tradición de violencia muy fuerte.

El terrorismo internacional parece estar lejos de Colombia y en general de América Latina. Sin embargo, lo que antes fue caso aislado (los atentados en Argentina contra organizaciones judías en los años 90 son un ejemplo) podría repetirse. Un grupo puede sentirse amenazado por la participación de un Estado en una organización internacional que consideren contraria a su actuación, a su religión, o a su etnia, o una actuación contraria a estos movimientos terroristas en el mismo ámbito internacional (p.e. en el Consejo de Seguridad de la ONU) pueden desatar atentados de castigo. Si bien América Latina ha estado fuera del juego en este campo, nunca se ha dicho la última palabra en materia de pretextos de los terroristas para atacar.

11.3. Las consecuencias negativas posibles de la lucha anti-terrorista

Una situación que debe considerarse también como amenaza, es la derivada de la lucha contra el terrorismo. En el dilema siempre presente entre seguridad y libertad, cabe la posibilidad de que los Estados que sufren el embate de los terroristas, o sectores sociales específicos con capacidad para competir con el Estado como factores de dominación, se extralimiten en los medios y métodos de lucha contra las organizaciones del terror. Si algo así sucede, la sociedad puede quedar en una situación en la cual, el represor (Estado o particulares) logra un ambiente similar al que busca el terrorista: un ambiente social y político sin libertades y un gobierno arbitrario o, dicho de otra manera, para salvar la democracia (fin proclamado) se destruye la democracia.

Es cierto que los Estados más exitosos en la lucha contra el terrorismo han sido los totalitarios y las dictaduras (no necesariamente totalitarias) pero lo logran imponiendo un régimen de terror sobre toda la sociedad. El saldo no es convincente. Terror y contra-terror acaban agravando el problema. Las democracias han logrado éxitos que no siempre se valoran en la opinión pública. El enfoque judicial italiano frente a las Brigadas Rojas, o el aislamiento político al que fue sometida la ETA en España, son ejemplos de derrotas al terrorismo que no supusieron la vulneración de los derechos, ni la negación de las libertades públicas. Más exitosos fueron en Italia los interrogatorios de los fiscales especializados, que las torturas de la primera etapa contra los brigadistas capturados. En España el intento de combatir el fuego con fuego tampoco fue exitoso. La decisión política y el recurso judicial-policial, fueron claves para arrinconar a la organización del terror. La lección fue clara. Las democracias pueden defenderse con métodos que no terminen por destruir lo que se pretende defender.

CAPÍTULO 3

Construcción/reconstrucción, posconflicto y la reforma del sistema de seguridad [21]

Carlos Murillo Zamora [22]
Universidad de Costa Rica

Resumen

La construcción/reconstrucción posconflicto es una fase que inicia tras la entrada en vigencia de los acuerdos de paz, el cese el fuego y otras acciones que ponen fin al conflicto armado. No es un proceso automático, sino que resulta de la convergencia de una serie de factores políticos, sociales, económicos, jurídicos, estratégicos y culturales; por lo que demanda una activa participación de todos los actores, estatales y no estatales, que conforman una sociedad. De igual forma, comprende no solo aquello estrictamente militar en el sentido del fin de la violencia política y el desarme, desmovilización y reintegración/integración de los excombatientes, sino de igual forma aspectos normativos y procedimentales. Por consiguiente, tiene que ver con el Estado de Derecho, la gobernabilidad, la gobernanza y la legitimidad de actores y procesos. En el marco del posconflicto, la reforma del sistema de seguridad es un requerimiento básico, conduciendo a cambios en los

[21] Capítulo de libro elaborado en el marco del proyecto de investigación "Seguridad Internacional en el siglo XXI", adscrito a la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica.

[22] Doctor en Gobierno y Políticas Públicas de la Escuela de Ciencias Políticas y Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, Costa Rica. Magister en Relaciones Internacionales con énfasis en Negocios Internacionales de la Universidad Nacional, Costa Rica. Licenciado en Relaciones Internacionales con énfasis en Política Internacional de la Universidad Nacional, Costa Rica. Es profesor de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica e investigador de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de

cuerpos de seguridad (militares y policiales) y en las prácticas para garantizar la seguridad concebida en un sentido amplio, no solo en la perspectiva tradicional (seguridad nacional) o de seguridad humana. De ahí que en la construcción/reconstrucción intervienen todos los actores, tanto domésticos como internacionales. Sin dejar de lado los ajustes que se generan en el mundo transformado de inicios del siglo XXI.

Palabras Claves:

Seguridad, Defensa, Reconstrucción, Construcción, Posconflicto.

Abstract

Post-conflict construction / reconstruction is a phase that begins after the entry into force of the peace agreements, ceasefire and other actions that put an end to the Colombian armed conflict. It is not an automatic process, but the result from the convergence of a number of political, social, economic, legal, strategic and cultural factors. It demands an active participation of all the actors, state and non-state, that conforms a society. Likewise, it not involves only strictly military in the objective of ending political violence and disarmament, by the demobilization and reintegration / integration of ex-combatants, but also normative and procedural aspects. Therefore, it has to do with the rule of law, governance and the legitimacy of actors and processes. In the context of post-conflict, security system reform is a basic requirement, leading to changes in security (military and police) and practices to ensure security, conceived in a broad sense, not only in the traditional

Costa Rica. Actualmente es director del Doctorado en Gobierno y Políticas Públicas. Heredia, Costa Rica. Contacto: camuza@gmail.com

perspective (national security) or human security. Hence, that in the construction / reconstruction all actors, both domestic and international, are involved. Without leaving aside the adjustments that, are generate in the world of early 21st century.

Key words:

Security, Defense, Reconstruction, Construction, Postconflict.

SUMARIO: *1. Introducción. 2. Algunas concepciones claves. 3. Construcción/reconstrucción posconflicto en escenarios multidimensionales. 4. Reforma del sistema de seguridad. 5. Algunas consideraciones generales.*

1. Introducción

Existe una tendencia en muchos sectores y organizaciones sociales a pensar que la reconstrucción posconflicto inicia inmediatamente después de firmado el acuerdo de paz y se concreta el cese al fuego. Ello, como si se tratara de un proceso natural. Otra creencia es pensar que la reconstrucción es el restablecimiento del *statu quo* vigente antes del conflicto, como si la sociedad y el marco institucional no hubieran cambiado. Ello hace necesario, primero, reconocer los aspectos, sobre todo conceptuales, para entender la naturaleza y fundamentos de un proceso de reconstrucción; considerando que en algunas oportunidades -según sea el tipo de conflicto-, se requiere construir. La sociedad y el Estado carecen de instituciones políticas, sociales, económicas, jurídicas, culturales y estratégicas.

De lo anterior se deduce la necesidad de reconocer que la construcción de la paz es parte de la reconstrucción posconflicto, no un mismo proceso. Esto es relevante porque en la práctica se les considera sinónimos. También ocurre con otros procesos como construcción de Nación, y mantenimiento de la paz, entre otros. De ahí que surjan múltiples cuestionamientos, tales como ¿cuándo inicia el posconflicto? ¿Qué se busca alcanzar con la reconstrucción en el posconflicto, la paz, la seguridad, el desarrollo? ¿Con la firma del acuerdo de paz y el cese de las hostilidades inicia el posconflicto? ¿Es cuando se garantiza la seguridad humana, en todas sus dimensiones, cuando inicia el posconflicto? Tal seguridad implica un grado significativo de confianza en las instituciones, la gobernabilidad y la gobernanza. Entonces, en principio se entiende que la fase de posconflicto es un periodo en el que las instituciones pasan por una transición y ajuste a las nuevas condiciones. Muestran cierto nivel de fragilidad, tornándose más vulnerables y generando espacios que fomentan el facionalismo, que es lo que precisamente se busca superar tras el acuerdo de paz. Por consiguiente, deben establecerse mecanismos que contrarresten la vulnerabilidad, eliminen la fragilidad y superen los obstáculos que amenazan con el retorno al conflicto.

La construcción/reconstrucción posconflicto -CRP- es fundamental para el futuro de la sociedad y del Estado, sin olvidar que se produce en un momento de fragilidad institucional. Debe iniciarse al más corto plazo posible tras el acuerdo, siempre y cuando existan las condiciones propicias. En ese sentido el desarme, desmovilización y reintegración-integración -DDR- de los combatientes es una fase de transición entre el conflicto y el posconflicto, y el inicio de la construcción/reconstrucción. De lo contrario, existe evidencia que la probabilidad de regreso a la guerra es alta. Pero también porque si no se logra comenzar con la CRP, los esfuerzos para poner fin a la guerra habrían sido en vano; y quizás lo más grave es la pérdida de confianza de la sociedad y los diferentes sectores en el proceso.

Como CRP es el resultado de la necesidad de realizar cambios en el Estado para lograr que la sociedad en su conjunto y cada individuo en particular y pueda desarrollarse en forma integral, se requiere entender que se trata de un proceso complejo, multinivel y multidimensional. Por consiguiente, no es solo poner fin al conflicto y restablecer el Estado de derecho, sino generar un escenario que garantice las condiciones apropiadas para el desarrollo humano, poniendo fin a las causas que dieron origen al conflicto.

Al estar relacionada la CRP y el desarrollo humano, necesariamente se tiene que considerar lo relativo a seguridad; pero en un sentido amplio, no limitado a la concepción tradicional en términos de seguridad nacional, como tampoco concebirla solo en función de la seguridad humana –en este caso se dejaría de lado lo relativo a la seguridad estatal y a la defensa-. Por ello se trata de la seguridad con una visión holística e integral, que también responde a lo multisectorial, multinivel y multidimensionalidad –en este caso en términos de lo micro, macro y meso. Con multinivel me refiero a que hay articulaciones que se realizan entre lo local/comunitario con lo municipal/departamental/provincial, como también con lo nacional, sin dejar de lado el entorno regional en el que se ubica el Estado. Esto último es un factor que puede contribuir a la CRP, como también entorpecerla.

Es decir, la construcción/reconstrucción requiere una serie de fases previas, que comienzan con el acuerdo de paz, tales como: DDR, medidas para la construcción de confianza entre todos los actores societales y seguridad. Junto con la construcción/reconstrucción –según sea el caso- de la arquitectura institucional. Pues no se puede obviar o, aún peor, negar que las estructuras durante el conflicto han sido altamente politizadas y no se puede simplemente dar por hecho que tal y como están al finalizar la guerra, serán trasladadas al nuevo escenario. En particular hay que atender los cuerpos de seguridad, que por su alto grado de politización y brechas de capacidad –ante el nuevo

estatus- pueden frustrar el proceso. Por ello, lo que se conoce como el dilema de seguridad es un factor que incide en la conducta de las partes, sobre todo cuando se mantienen estructuras organizacionales que dominaron la dinámica del conflicto.

Por consiguiente, es necesaria una reforma del sistema de seguridad, y esto es una de las primeras tareas. Esta reforma pasa por pensar no solo en las organizaciones armadas reconocidas y, particularmente, en las que firmaron el acuerdo de paz, sino también en grupos formales e informales, como los paramilitares. En el caso de Colombia hay que considerar los grupos paramilitares y otras formas de expresión -Bacrim-, sino también los grupos del crimen organizado, particularmente los carteles del narcotráfico.

El punto de partida de este capítulo es que la construcción/ reconstrucción no puede pensarse y diseñarse como si la realidad de hoy es la misma del siglo pasado. La realidad social doméstica e internacional ha sufrido profundas transformaciones, por todos los procesos que se generan en los distintos ámbitos y sectores. Entonces no puede construirse o reconstruirse sobre las bases y cosmovisiones de un mundo ido.

Para abordar lo anterior, en la siguiente sección se revisa, en forma resumida, algunos conceptos claves sobre el conflicto y el posconflicto; teniendo en cuenta que en las últimas décadas, tras el fin de la Guerra Fría, se han producido cambios significativos en la naturaleza y dinámica del Estado y del sistema internacional. En la segunda sección se alude a la CRP en escenarios multidimensionales, precisando por qué no se puede pensar solo en términos de la reconstrucción, sino que debe incorporarse la construcción y el rol de los distintos actores. En una tercera sección se hace referencia a la reforma del sistema de seguridad (RSS), como un componente clave, no el único, de la CRP.

Otra reforma fundamental es la del sistema de justicia, que no se aborda aquí por razones de espacio. Finalmente, se plantean algunas consideraciones generales sobre este proceso, por cuanto el propósito y el espacio del capítulo no permiten ahondar en conclusiones.

2. Algunas concepciones claves

No se puede explicar y entender la CRP sin reconocer conceptos básicos que intervienen, en diferente grado, en el proceso. Entre ellos, y sin que pretenda que sea un recuento exhaustivo, es necesario aludir a cuestiones como conflicto, Estado de derecho, gobernabilidad, gobernanza, legitimidad, Estado frágil, fracasado o colapsado. El desarrollo humano es también significativo, pero por ahora me limito a señalar que este fue definido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1990) como:

> […] un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen las libertades políticas, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo. (p. 33)

Antes de hacerse referencia a cada uno de los conceptos enumerados, se considera necesario recordar que la coyuntura se encuentra en lo que el autor denomina un mundo transformado caracterizado por dinámicas revolucionarias en diversos ámbitos.

No se trata solo de cuánto y cómo la revolución en las tecnologías de información, comunicación y transporte han modificado la arquitectura de los procesos sociales, políticos, económicos, culturales, jurídicos y estratégicos, por lo que ha "[…] incrementado la interconexión y escalado el ritmo del cambio en casi todas las dimensiones de la vida" (Metz, 2000, p. 2); sino de comprender que se está frente a un significativo cambio en las relaciones sociales en los diferentes ámbitos y dimensiones en los que interactúa el ser humano. Y el conflicto armado no es la excepción de estos cambios. Este es un aspecto a considerar, por lo que la reconstrucción debe reconocer la naturaleza y dinámica del conflicto y del posconflicto, por eso hay que entender la naturaleza del conflicto al que se le puso fin, para construir sobre las bases correctas.

También se ha producido una revolución en los asuntos militares, que constituye una variable independiente afectada por múltiples factores, como nuevas ideas, reconfiguración de lo religioso, cambios ecológicos, epidemias/pandemias, conquistas y muchas cosas más (Metz, 2000, p. 5). Particularmente hay que recordar la reconceptualización de la dinámica, no de la naturaleza del poder y las redes de interés (Metz, 2000, p. 12). No se trata solo de la dinámica cambiante del conflicto armado, lo cual afecta su naturaleza, aunque su esencia sigue siendo la misma: "[…] intento de los adversarios para imponer sus voluntades sobre los otros, mientras luchan con la confusión y la fricción" (Metz, 2000, p. 14), sino de la necesidad de los aparatos militares y en general de seguridad de adaptarse a las nuevas tecnologías, sobre todo en información, lo cual resulta más difícil para los Estados más poderosos. No hay que perder de vista las interacciones en el ciberespacio y la creciente mediatización de los hechos, eventos y fenómenos en todos los ámbitos.

Este mundo transformado resulta no solo del fenómeno de la globalización que ha generado un mundo altamente interconectado (Brinkerhoff, 2007), sino de lo que Rosenau (2003) denominó las proximidades distantes.

En esta oportunidad centró el análisis en el conflicto generado por las guerras civiles -GC- o intra-estatales, definidas por el carácter de internalidad, tipo de participantes y grado de resistencia efectiva (Sarkees & Wayman, 2010). Por lo que se trata de una confrontación armada que involucra a agentes de un Estado y a grupos no estatales organizados que aspiran a tomar el control del aparato gubernamental (Fearon & Laitin, 2003, p. 76). Por lo que en general, aunque existen una o dos causas que condujeron al estallido del conflicto, este es, en realidad, multicausal y multivariables.

Cuando el conflicto se prolonga a través del tiempo y se extiende horizontal y verticalmente es necesario reconocer que se generan múltiples efectos societal-sistémicos y "[…] consecuencias no intencionales, deteriorando la dinámica sistémica y atrofiando los procesos societales" (Marshall y Cole, 2014, p. 1), lo cual incrementa la desconfianza y la inseguridad, provocando lo que Marshall y Cole (2014), denominan los efecto societal-sistémicos de los conflictos sociales prolongados, que resultan en "consecuencias no intencionales" de "[…] la intransigencia política y el conflicto social prolongado acumuladas a través del tiempo e incrementan el deterioro sistémico y la atrofia societal a través de la difusión de la inseguridad" (p. 1).

Por consiguiente, el conflicto está relacionado con el desarrollo y la gobernanza, produciéndose una interacción de doble vía entre esos tres componentes de la "tríada del sistema societal" (Marshall y Cole, 2014, p. 11). Esto sucede porque los sistemas sociales están integrados por interconexiones, organizaciones y sociedades (Luhmann, 1998), sin olvidar que se relacionan con el entorno, pues "[…] la relación con

el entorno es constitutiva de la formación de los sistemas y no tiene un significado 'accidental", de acuerdo con la 'sustancia' del sistema" (p. 27); pero no se trata de dos realidades: la del sistema y la del entorno, aunque en el caso de los sistemas sociales no hay duda que "[…] la diferencia entre sistema y entorno esté a disposición de los sistemas mismos y pueda utilizársela también para la regulación de sus operaciones" (Luhmann, 1998, pp. 172-175). Por ello, en el caso de CRP es necesario tener en cuenta el entorno del sistema social y del Estado.

Cuando se observa el conflicto no se puede perder de visa la relación que hay con pobreza y con educación (cfr. The World Bank, 2005, pp. 1-2). Por ende, hay reconocer los efectos sobre los factores económicos, de identidad, de seguridad y de la guerra misma (The World Bank, 2005, p. 8).

El conflicto provoca que la sociedad desvíe algunos recursos, pasándolos de la actividad productiva al proceso de destrucción, teniendo un efecto doble: pérdida del crecimiento y el progreso y perjuicios de distinta naturaleza por el uso de los recursos (Collier, Elliot, Hegre, Hoeffler, Reynal-Querol & Sambanis, 2003, p. 13). Entonces, hay efectos económicos de la GC altamente persistentes, uno de ellos es el alto gasto militar, pues tras el fin del conflicto es difícil que regrese a su nivel anterior, sobre todo en términos del PIB. El gobierno tiende a presentar esa reducción como un dividendo de la paz, pero es necesario ver los costos ocultos en el presupuesto militar, que son difíciles de recuperar en el corto plazo (Collier et. al., 2003, pp. 20-21).

Otro factor es la salida de capitales, el cual en buena medida no regresa, o su retorno es lento, tras el fin del conflicto. En esto hay que tener en cuenta que "[una] vez que un país ha experimentado una guerra civil es mucho más probable ver futuros conflictos, de forma que aunque la paz es una mejora, los niveles de riesgo no retornan a los niveles pre-conflicto" (Collier et. al., 2003, p. 21).

De lo anterior, se deduce que la recuperación posconflicto no es un proceso a corto plazo, pues las consecuencias son muy variadas, comprendiendo lo político, económico, social, cultural, jurídico y estratégico. Así entre esos múltiples efectos a considerar están los flujos migratorios y las diásporas, el persistente y dañino lobby militar, y el cambio en el balance de intereses que intensifica los odios (Collier et. al., 2003, pp. 84-87). En general, impacta la construcción y mantenimiento de las identidades individuales y colectivas.

El Estado de derecho alude a una situación en la que autoridades y funcionarios gubernamentales, así como la ciudadanía, están regidos y actúan conforme con la ley, la cual se caracteriza por al menos: un conjunto de normativa descrita previamente (ser prospectiva); ser pública, general, clara, estable y certera; y aplicada de acuerdo a sus términos; al mismo tiempo que responda a los derechos fundamentales, la democracia y los criterios de justicia (Tamanaha, 2007, p. 3).

El Estado de derecho tiene dos funciones: a) restringir la acción de los funcionarios gubernamentales, evitando excesos y abusos; y b) mantener el orden y coordinar la conducta y transacciones entre ciudadanos (Tamanaha, 2007, pp. 3 y 6). Con ello se busca superar el complejo estado de naturaleza del mundo hobbesiano, por lo que el Estado de derecho y la ley en general contemplan cinco elementos: a) capacidad de las reglas, normas y principios para guiar la conducta de las personas; b) eficacia; c) estabilidad; d) supremacía de la autoridad legal; y f) instrumentalidades de la justicia imparcial (Center for Law and Military Operations, 2011, p. 2).

La existencia y vigencia del Estado de derecho está relacionada con tres conceptos básicos para la CRP: gobernabilidad, gobernanza y legitimidad, a los que aquí solo hago referencia general; pero también estrechamente relacionado con la condición de Estado, sobre todo en el caso de los Estados frágiles.

Por gobernabilidad se entiende, de acuerdo con Arbós y Giner (1993):

> […] la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo. (p. 13)

Por consiguiente, la gobernabilidad está asociada con la agencia gubernamental y con la cuestión de gobernanza, de ahí que aluda a la relación entre el ejercicio del gobierno y los gobernados, definiéndose como "[…] la capacidad total para la gobernanza de cualquier entidad societal o sistema" (Kooiman, 2008, p. 173), lo que implica un fenómeno en permanente cambio, que depende de factores internos y externos.

Tal concepción de gobernabilidad implica un marco integrado en el que interactúan actores estatales y no estatales, vincula las políticas públicas y la participación de agentes, incluida la ciudadanía, vinculados en los subsistemas y ámbitos, tales como político, social, económico, ecológico, cultural y jurídico; considerando particularmente cada uno de los componentes: sistema de gobierno, interacciones de quien gobierna y sistema a ser gobernado (Kooiman, 2008, p. 174; Kooiman, Bavinck, Chuenpagdee, Mahon, & Pullin, 2008, p. 3). Ello involucra que un sistema puede ser altamente gobernable en un momento o tener baja gobernabilidad en otro (Kooiman et. al., 2008, p. 3); pues esta es una propiedad de los sistemas.

La gobernabilidad responde a tres elementos que interactúan: *imágenes* (visiones, conocimiento, hechos, juicios, presunciones, hipótesis, convicciones, fines y metas); *instrumentos* (son los mecanismos que vinculan las imágenes a la acción y por ende son neutrales); y *acción* (la puesta en práctica de los instrumentos, tal como la implementación de políticas) (Kooiman, 2008, p. 179). Esto significa que la gobernabilidad es influida por la gobernanza y viceversa.

Antes de referirme a la gobernanza, cabe citar que Kooiman y otros (2008), introducen la noción de "gobernanza interactiva", definida como "[el] conjunto de interacciones adoptadas para resolver problemas societales y para crear oportunidades societales; incluyendo la formulación y aplicación de principios guiando aquellas interacciones y afectadas por instituciones que las posibilitan y controlan" (p. 2). Por consiguiente, la gobernanza interactiva se fundamenta en "[…] interacciones amplias y sistémicas entre aquellos que gobiernan y los que son gobernados, y esto se aplica tanto a las interacciones público-público como a las interacciones público-privadas" (Kooiman, 2005, p. 61). De forma que se debe atender la importancia de la diversidad, complejidad y dinamismo en la estructura de las interacciones en el sistema político (Kooiman, 2005, p. 63).

Ahora bien, gobernanza se define como "[…] las reglas, instituciones y procesos que forman el nexo de las relaciones Estado-sociedad en donde el gobierno y la ciudadanía interactúan" (Brinkerhoff, 2007, p. 2). Esto es clave porque "[este] dominio combina administración pública y estructuras estatales, política y el ejercicio del poder y autoridad, y la formulación e implementación de políticas" (Brinkerhoff, 2007, p. 2). De ahí que la gobernanza corresponde al "[…] proceso a través del cual los individuos y los funcionarios estatales interactúan para expresar sus

intereses, ejercer sus derechos y obligaciones, resolver sus diferencias y cooperar para producir bienes y servicios públicos" (Brinkerhoff & Goldsmith, 2005, p. 200).

A partir de los planteamientos del Banco Mundial (Brinkerhoff, & Goldsmith, 2005, p. 202) se ha generado una dicotomía de buena-mala gobernanza, la cual existe tanto en los sistemas formales como informales en los que interactúan la ciudadanía, la burocracia y las autoridades gubernamentales.

En cuanto a la legitimidad se trata de "[…] la aceptación de un régimen gubernamental como correcto, apropiado y apegado al derecho" (Brinkerhoff, 2007, p. 7). Por consiguiente, está vinculado con el fundamento y justificación del poder y resulta de un "mecanismo legitimador" que corresponde al "[…] respeto general a unas reglas decididas según el criterio de la mayoría del cuerpo social" (Del Hierro, 2013, p. 181), por lo que el ejercicio de la legitimidad no puede limitarse solo al origen, sino también al ejercicio. Pero también hay que considerar la vinculación con lo filosófico-jurídico y en este caso la legitimidad de la norma jurídica esta relacionada con el sistema de valores (Del Hierro, 2013, p. 183). Por ende, existe una vinculación entre legitimidad y legalidad, siempre que el cuerpo jurídico sea legítimo, a lo que se ha agregado en los últimos años la transparencia, que se deriva "[…] del principio democrático sobre el que se funda la legitimidad del ejercicio del poder y se corresponde con el reconocimiento del derecho de acceso que los ciudadanos tienen a la información pública" (del Hierro, 2013, p. 185).

La gobernanza es clave en el posconflicto, por lo que debe ser complementaria, así como complementarse, con la reforma, construcción y apoyo a las instituciones gubernamentales, de forma que se garantice una buena provisión de los bienes públicos (cfr. Baker, 2010, p. 14).

Reconstruir la gobernanza en escenarios posconflicto implica asegurar la seguridad, alcanzar la efectividad y generar legitimidad, lo cual requiere conectar subsistemas estatales en al menos tres funciones: a) gobernanza de la seguridad; b) gobernanza administrativa-económica; y c) gobernanza política. Por consiguiente, sin seguridad la gobernanza se dificulta. De esa forma se genera un proceso en el que cada componente condiciona la operatividad del otro, lo cual resulta clave para el éxito de CRP.

Al hacer referencia a la condición de Estado, lo primero que hay que tener en cuenta es que la noción de Estado que persiste es la que se apoya en la filosofía política eurocéntrica; es decir, se habla del Estado en su versión europea. Sin embargo, en la práctica fuera de ese continente existen otras formas y arquitecturas de organización político-administrativa, que en la práctica se les denomina Estado. Esto es significativo, como detallo en una sección posterior, porque algunos modelos de CRP impulsados por entidades internacionales están basadas en la concepción europea.

Cuando se alude al Estado en esos términos responde a la figura surgida tras el fin del orden medieval (Milliken & Krause, 2012), que se basa en, al menos, cuatro elementos determinantes/ condicionantes: territorio definido, gobierno legítimo, población –en el sentido de nación- y capacidad de mantener relaciones exteriores –reconocimiento por sus pares-. Esto es precisamente lo que permite aludir a la fragilidad, el fracaso y el colapso estatal.

En el caso del fracaso y colapso estatal, el primero ocurre en términos funcionales y el segundo de problemas institucionales, relacionados con soberanía (¿cuándo intervenir?) y la construcción de Estado (*state-building*), que alude a ¿qué reconstruir? En cualquier de los dos escenarios se trata de un proceso complejo y arduo, relacionado con seguridad, bienestar y representación (Schwarz, 2010, p. 29; Milliken & Krause, 2002, p. 772).

Por consiguiente, R. Schwarz (2002) señala que "[…] *fracaso estatal*, una especie de deformación estatal, en la que el Estado falla en proveer sus más básicas funciones, debe ser distinguido del *colapso estatal*, en donde el orden completo se rompe y una guerra de todos contra todos emerge" (p. 31).

En el caso de la fragilidad o debilidad estatal hay que tener en cuenta, por ejemplo, los enfoques respecto al gobierno como "3D" y "3C" que buscan promover las políticas y condiciones para reconstruir los Estados frágiles (Grimm, Lemay-Hébert, & Nay, 2014, p. 198). Con "3D" se alude a defensa, diplomacia y desarrollo y con "3C" a coherencia, coordinación y complementariedad que están en la gestión básica del "conjunto del gobierno".

Ahora bien, no existe una definición de consenso de que son Estados frágiles. Lemay-Hébert y Mathieu (2014), lo conciben como "…una entidad política que carece de la capacidad institucional para implementar y ejecutar políticas" (p. 235). Por ende, el Estado sigue operando, pero la credibilidad y legitimidad de las instituciones se deteriora y puede llegar a fracasar o colapsar.

Hecho este recuento, paso a observar la cuestión de CRP en escenarios multidimensionales, entendido como un fenómeno complejo, a lo que me refiero en la siguiente sección.

3. Construcción/reconstrucción posconflicto en escenarios multidimensionales

Como se señala anteriormente en la práctica internacional y en gran medida en la académica, predomina la tendencia a plantear la cuestión en términos de reconstruir –lo que tiene un sentido de restablecer- las condiciones previas al conflicto. En esto ha influido el discurso

hegemónico de la paz liberal, que de acuerdo con Howarth (2014), plantea "[…] reconstruir y desarrollar las sociedades posconflicto a lo largo de las ideas centrales de democratización, liberalización económica, respeto por los derechos humanos y Estado de derecho" (p. 61). Con lo que se procura prevenir el retorno del conflicto y "[…] crear los fundamentos de una paz duradera y autosostenible que asegure el desarrollo económico, político y social" (p. 61). El desarrollo de esos fundamentos debe complementarse con el DDR –aunque en algunos casos debe hablarse de integración, porque un buen número de combatientes nacieron y crecieron en la dinámica del conflicto-, no solo de los excombatientes, sino del excedente de tropas de las Fuerzas Armadas y miembros de los cuerpos policiales. El de los excombatientes es fundamental, como se ha evidenciado en El Salvador, Mozambique y Cambodia, entre otros, por lo que "[…] el éxito de tales programas depende del consentimiento, apoyo y participación de los líderes políticos y militares locales, incluyendo representantes políticos de las partes en guerra" (Doobins, Jones, Crane, & DeGrasse, 2007, p. 20).

Cabe mencionar que el DDR involucra tres pasos: un sondeo de las armas; recolección de las armas; y almacenamiento, reutilización y destrucción de las armas (Doobins et. al., 2007, p. 28). Lo cual se debe complementar con la existencia de estructuras inclusivas, que permitan un proceso exitoso, particularmente, en aquellos casos en que hay integración militar en el marco de las nuevas funciones del aparato de seguridad, sobre todo del ámbito militar (cfr. Knight, 2009, p. 18).

Los tres pasos enumerados son correctos. Sin embargo, se debe tener en cuenta si el marco institucional es sólido y si no existen divisiones profundas en la sociedad, altos niveles de confrontación entre todas las partes que hagan que las medidas que se adopten para lograr lo anteriormente indicado, se asienten sobre bases obsoletas o endebles. Por ello, las sociedades posconflicto deben atender: la recuperación económica y la reducción del riesgo de la recurrencia del conflicto (Collier, Hoeffler, & Söderbom, 2008, p. 461). Existe una interacción entre esos dos componentes, pues "[…] la recuperación

económica puede reducir el riesgo y la reducción del riesgo puede acelerar la recuperación" (Collier et. al., 2008, p. 462). Sin embargo, ambos procesos requieren instrumentos y mecanismos específicos. La cuestión es que para ello se necesita que la sociedad recupere la confianza y las partes en conflicto logren confiar que el otro cumplirá con los compromisos del acuerdo de paz.

El principal modelo que se aplica es que la secuencia de prácticas internacionales posconflicto comienzan durante el conflicto mismo, con lo que se evita que una de las partes combatientes obtenga la victoria y favorezca una solución negociada. En un segundo momento puede haber tropas para mantener la paz o la presencia de algún recurso internacional para alentar el proceso; lo cual se complemente en una tercera fase con las iniciativas a favor de la democratización y se consolida el proceso con la intervención internacional (cuarta fase). En quinto lugar, tienen lugar las "elecciones posconflicto" y finaliza el proceso en la sexta etapa con el retiro de las tropas interventoras (cfr. Collier et. al., 2008, p. 463).

Se debe reconocer, antes de comenzar con la CRP, si se trata de un Estado frágil, fallido o colapsado, considerando los problemas metodológicos de cada uno, están disponibles índices como el de fragilidad estatal y el de Estados fallidos (Marshall, 2008). Ante esa situación se requiere superar esa condición; de lo contrario, los esfuerzos por superar las condiciones que dieron origen al conflicto darán escasos resultados. Pero no se puede obviar que la construcción de una "nueva entidad", que sustituye al Estado fracasado, no puede ser impuesta exógenamente. El Estado es una construcción social que, para que funcione, debe tener en cuenta la cosmovisión, la cultura y las tradiciones de cada sociedad.

Asimismo, no se trata de importar modelos, incluso ni de adaptarlos para luego ser implementados. Las experiencias exitosas -como también las fracasadas, que casi nunca se valoran-, deben ser

sistematizadas, generando lecciones aprendidas que sirvan de base para desarrollar el modelo propio en el posconflicto.

Por otra parte, a menudo se considera que la clara definición de eventos y fenómenos, así como la operacionalización de los conceptos, es una cuestión metodológica, y por ende, responsabilidad de quien investiga. En realidad, la apropiada conceptualización es una condición *sine qua non* de CRP.

De ahí que la adecuada conceptualización es necesaria, porque como advirtió un ministro de defensa de Rumania (citado Neag & Neag, 2011, p. 365), "[…] la reconstrucción significa diferentes cosas para distintas personas, como la guerra puede tener varios significados; pero en las zonas de guerra reconstruir puede ser la oportunidad de una nación para hacer su camino a la libertad"; pero cuando se trata de una región en conflicto, "[…] la construcción y el mantenimiento de una seguridad durable llega a ser prioritaria" (Neag & Neag, 2011, p. 365).

De lo planteado hasta aquí, se deduce que en algunas ocasiones se requiere construir instituciones, marcos jurídicos y culturales que generen las condiciones para poner fin a las causas que dieron lugar al conflicto; mientras que en otras procede la reconstrucción del estatus quo ante. Ello implica reconocer las interacciones de los grupos sociales y las redes existentes en los sistemas societales, así como "[…] sus conexiones a través de las fronteras políticas tradicionales en la formación de los sistemas local, regional y global dinámicos" (Marshall & Cole, 2014, p. 26). Sin duda ello obliga a determinar la magnitud y profundidad de los cambios societales ocurridos a lo largo del conflicto, para reconocer cuánto ha cambiado la sociedad.

Como parte del análisis del conflicto para iniciar la fase de construcción/reconstrucción se deben identificar claramente las causas y motivaciones que dieron origen al mismo. No es lo mismo construir/reconstruir sociedades profundamente divididas por razones étnicas y religiosas, que por razones políticas y económicas. Por ello, en conjunto, la sociedad y las autoridades deben decidir cuán profundo quieren que

sea el cambio, si se aspira a llegar a una transformación del Estado o una nueva gestión de lo público, con una mejor implementación de los principios constitucionales del sistema político.

En esas condiciones cabe señalar que el proceso de reinserción y reintegración se torna más complejo, incluso en una "tarea formidablemente abrumadora", en el caso de Estados frágiles, pues se trata de asuntos de vivienda, asentamiento laboral e integración de los excombatientes a sus familias y comunidad, lo cual puede requerir una reingeniería social que involucra a múltiples y diversos actores.

Entonces, no se puede perder de vista que "el fin de la guerra no crea paz; simplemente crea una calma durante la cual la creación de una paz significativa puede ser razonablemente considerada" (Marshall, 2012, pp. 652-653). Es decir, la paz es el punto de partida para CRP. Adicionalmente, según los modelos más conocidos en la literatura, se identifican como principales dimensiones del proceso de CRP: a) seguridad: DDR, reforma del sistema internacional; b) política: replantear los escenarios de lo y la política; legislación electoral y fortalecimiento de la sociedad, entre otros; y c) económica: atención a la población afectada, estabilización económica, garantías para los agentes económicos y revisión del sistema financiero/bancario (Ottaway, 2012, pp. 1007-1008).

De ahí la necesidad, como lo mencioné antes, de diferenciar entre lograr la paz, sobre todo a través de operaciones que preserven la ausencia de guerra (*peace-keeping*) y el conjunto de medidas parar reducir el riesgo de regreso del conflicto (*peace-building*) (Neag & Neag, 2011, p. 367; cfr. Doobins, 2013, p. 2), y el amplio complejo proceso de CRP. De igual forma es necesario tener en cuenta las diferencias cuando la paz resulta de acuerdos negociados con la presencia internacional y se establecen acciones por parte de ONU. Sobre esto puede consultarse la

Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad sobre una solución política de la crisis de Kosovo.

Ahora bien, sin duda la participación de actores estatales y no estatales extranjeros es valiosa; pero esto no debe convertirse en sustituto de las acciones y responsabilidades de los agentes domésticos, incluida la sociedad. No se trata de que las acciones internacionales sustituyan a las nacionales, sino que las complementen.

Lo que se debe evitar es adoptar conceptos, como el de construcción de nación (*nation-building*), que responden a cosmovisiones y lógicas que el discurso hegemónico de paz busca imponer a partir del modelo eurocéntrico y sobre todo el impulsado por EUA. En mi criterio tal concepto de *nation-building* es erróneo y responde a la visión estadounidense de que las sociedades deben adoptar las experiencias "exitosas" de esa sociedad. La nación se construye a través del tiempo con la participación activa de los distintos sectores que la componen. No es algo exógeno que se adopta.

Ahora bien, lo que sí cabe rescatar es el hecho que la organización político-administrativa, de naturaleza estatal, hoy demanda "[…] una mezcla de capacidades militares y civiles y de participación nacional, multinacional e internacional" (Doobins et. al., 2007, p. 6) que no se observaba en el pasado. Pero también se debe considerar el fortalecimiento institucional y al reclutamiento de personal idóneo, es necesario, identificar con la claridad la ley aplicable, mejorar el sistema correccional, establecer una cultura de Estado de derecho, apoyar la justicia transicional y las comisiones de la verdad (Doobins et. al., 2007).

Por consiguiente, entre las tareas a realizar como parte de CRP están seguridad, asistencia humanitaria, gobernabilidad, estabilización económica, democratización y desarrollo (Doobins et. al., 2007, pp. 14-15), y en el caso de las Fuerzas Armadas y los cuerpos policiales

que intervengan en el proceso deben asumir funciones específicas y no mantener aquellas propias de la fase de conflicto. Entre estas, y adicionales al ámbito de seguridad, cabe mencionar: a) *planeación y preparación*: para atender las potenciales amenazas a la seguridad, reforzando las estructuras de seguridad locales, reconociendo las condiciones sociopolíticas que inciden en el proceso de transición hacia el posconflicto; b) *seguridad pública*: que contribuya a la cooperación de la ciudadanía, anticipando escenarios de criminalidad y elementos extremistas que desalienten el proceso; c) *inteligencia, vigilancia y reconocimiento*: no solo con el propósito de confrontar a combatientes que no se desmovilicen y los grupos criminales, sino restaurar los servicios normales del aparato militar; y d) *acción civil*: de forma que se garantice el normal ejercicio del poder político, resistiendo la dinámica que caracterizó el periodo de guerra civil (cfr. Doobins, et. al., 2007, pp. 19-21).

En el caso específico de los cuerpos policiales se agregan las de investigación y entrenamiento policial, reforma institucional –para superar funciones no policiales que adquirieran durante el conflicto-, y desarrollo de largo plazo (Doobins et. al., 2007, pp. 50-52). Sin olvidar que en muchos casos, como ocurre en la experiencia africana, la policía es vista como un instrumento de represión del Estado (Knight, 2012, p. 19).

Por consiguiente, las tareas de reconstrucción involucran actividades militares y civiles, agrupadas en cinco ámbitos: a) protección de la seguridad; b) suministro de servicios esenciales; c) diseño de la estructura política; d) construcción de infraestructura económica; e) facilitar la reconciliación entre grupos (Neag & Neag, 2011, p. 365).

La actividad insurgente involucra una actividad de redes, más que un liderazgo unificado, y requiere de un conocimiento sobre zonas

deshabitadas y con escasa infraestructura (Neag & Neag, 2011, p. 365); así como control de las estructuras de poder local, prácticas de intimidación contra la población civil y mecanismos terroristas (Neag & Neag, 2011, p. 366). Ello resulta valioso en el proceso de reconstrucción posconflicto, la cuestión es cuánta disposición real y efectiva hay entre los grupos desmovilizados para contribuir a la reconstrucción en función del interés general y no de aquellos particulares de la organización política en que se convirtieron.

Además, como parte de la CRP se requiere atender la situación de las víctimas, las cuales constituyen una nueva identidad ciudadana, con derechos diferenciales (Ángel-Botero, 2017, p. 48). Pero también, en la construcción de nueva identidad de los excombatientes se debe evitar que se conviertan en individuos privilegiados, porque ello crearía desconfianza y resentimientos. Esta cuestión de la victimización y estigmatización es un factor al que hay que ponerle atención a lo largo de la CRP, como parte de la ya citada complejidad de la formación de identidades (Bardos, 2012, p. 95).

Como lo advierten Bakarat y Zyck (2009), y que a pesar de lo extenso es válido citar:

> […] las variadas intervenciones emprendidas en el nombre de la recuperación del posconflicto-rehabilitación de la infraestructura, gobernanza, desarrollo económico, desmilitarización, reforma del sector de seguridad, reforma de la administración pública, reasentamiento de refugiados, construcción de la paz, empoderamiento de las mujeres, salud, educación y muchas otras- complican más la discusión por

> el involucramiento de la medicina, ingeniería, arquitectura, educación, estudios de género y otras numerosas disciplinas. La práctica de la recuperación posconflicto ha demostrado ser aún más multifacética. (p. 1071)

Por lo tanto, en este proceso los desafíos claves incluyen: entender los obstáculos y oportunidades; estructuración de las instituciones representativas; diseño constitucional; fortalecimiento de la sociedad civil; crear una prensa libre; y organizar elecciones (Fearon & Laitin, 2003, pp. 190-191).

Al mismo tiempo que hay que trabajar en reconstituir–entendido como construir o reconstruir, según corresponda- la efectividad y la legitimidad. La primera está relacionada con la recuperación de la infraestructura, la provisión de servicios básicos (salud, educación, agua, electricidad), en general bienes públicos, lo cual es el punto de partida para reactivar la economía, asegurar el bienestar general, reducir la pobreza y fomentar el crecimiento socioeconómico. Sin olvidar el desarrollo y fortalecimiento del aparato institucional, lo que contribuye a una "suficiente buena gobernanza" (cfr. Brinkerhoff & Smith, 2005). Lo segundo involucra expandir la participación ciudadana, garantizar la inclusividad, reducir las brechas y desigualdades, incrementando la transparencia y rendición de cuentas, y combatiendo la corrupción, entre muchas otras (Brinkerhoff, 2007, p. 17).

Con ello se pretende superar la anomia, un estadio común en escenarios de conflicto prolongado. La anomia está ligada a la "socialización a través del conflicto", lo cual persiste en el posconflicto (Baumann, 2009, p. 10). Es decir, durante la guerra la sociedad en su conjunto, así como actores en particular, adoptan conductas y prácticas que consideran normales, y al finalizar el conflicto pretenden mantenerlas, lo cual dificulta la construcción de un nuevo orden social y político, así como la vigencia del Estado de derecho, la gobernanza

y la legitimidad, que Durkhein (citado Baumann, 2009, p. 10) concibe como "ausencia de orden social".

Lo complicado es que el Estado no es un sistema en donde todos los niveles y ámbitos operan como si fueran partes y mecanismos de un reloj. Por lo que puede haber zonas (v.gr. un municipio) con anomia, otras con violencia criminal y otras en donde el sentido de comunidad está arraigado profundamente en la ciudadanía y las instituciones. Lo cual demanda acciones específicas para replantear las condiciones.

Ahora bien, si la fragilidad aumenta durante la fase de CRP, lo relativo a la criminalidad, la corrupción y la violencia comunitaria, étnica, política o generalizada, junto con la ineficiencia administrativa que persiste en ese momento, constituyen amenazas al proceso y a los esfuerzos por restablecer el Estado de derecho.

Brinkerhoff (2007), señala la necesidad de reconstituir la conexión entre lo central/local y lo local/comunitario, como parte de recuperar el aparato estatal, planteándolo en los siguientes términos:

> [r]econstruir un Estado en el nivel central que los ciudadanos perciban como legítimo y efectivo es clave para sostener la paz y crear gobernanza visible. Además, un Estado central sin raíces que se extiendan más allá del nivel local es inherentemente vulnerable e inestable. La incapacidad para integrar regiones y minorías dentro de comunidades más grande es una fuente clave de la fragilidad, fracaso y conflicto estatal a través del globo. El fracaso para resolver este problema tiene repercusiones para cada dimensión de la gobernanza. La exclusión de regiones. (p. 17)

En definitiva, cuando se piensa en posconflicto hay que atender que se trata de espacios de naturaleza híbrida, "[…] marcados por multiplicidad de agentes, agendas y prácticas" (Keranen, 2014, p. 136).

Por consiguiente, la CRP debe seguir una secuencia, comenzando con seguridad y orden y luego impulsando el desarrollo económico y posteriormente la democracia; garantizando la seguridad, puesto que "[…] no puede haber desarrollo sin seguridad, pero tampoco hay seguridad sin desarrollo" (Jabareen, 2013, pp. 114-116); y reconstruyendo para evitar el conflicto.

En el caso particular de Colombia, el proceso de CRP debe tener en cuenta que la fase de posconflicto es un periodo en el que las instituciones pasan por una transición y ajuste a las nuevas condiciones, por lo que muestran cierto nivel de fragilidad, tornándose más vulnerables y generando espacios que fomentan ese facionalismo, que es lo que precisamente se busca superar tras el acuerdo de paz. Por consiguiente, deben establecerse mecanismos que contrarresten la vulnerabilidad.

Hay que observar y sistematizar las experiencias de otros países. Por ejemplo, El Salvador y Guatemala son ejemplos de acuerdos de paz exitosos en los que la reconstrucción posconflicto falló, generándose graves problemas de inseguridad por criminalidad violenta, esto tiene que ver no solo con seguridad, sino con justicia (cfr. Call, 2007, pp. 3-4).

4. Reforma del sistema de seguridad

Una aclaración antes de abordar el tema como parte de los cambios de la CRP. En la mayor parte de la literatura se alude al sector de seguridad. Desde mi perspectiva, si la seguridad se observa en un sentido amplio, se comprende que permea el quehacer del individuo y todos los ámbitos societales. Por ende, si se refiere al sector de seguridad se limitaría el enfoque a las Fuerzas Armadas, los cuerpos policiales y otras instancias de seguridad. La CRP no puede quedarse ahí, debe abarcar el sistema– en sentido estricto sería subsistema- de seguridad, que comprende la arquitectura institucional, los actores estatales y no estatales y las dinámicas que se producen en ese ámbito. Entonces, por RSS me refiero a la reforma al sistema de seguridad.

La concepción de reforma en materia de seguridad apareció originalmente en el marco de la Posguerra Fría y para el caso específico de las sociedades en transición en Europa Central y Oriental y pronto se generalizó para Asia, África y América Latina (Hadžić, 2004, pp. 11-12; también véase Sedra 2010, p. 16). En ese sentido al inicio se concibió como una serie de "[…] cambios radicales y de amplio alcance en los ambientes de seguridad local, regional y global" (Hadžić, 2004, pp. 11-12), que conducirían al "[…] desmantelamiento del conjunto de la estructura bipolar para comenzar el cambio en la configuración de seguridad de la comunidad mundial, también como en la lista de desafíos, riesgos y amenazas a la seguridad" (Hadžić, 2004, p. 13).

Ello se produjo en el contexto de las transformaciones globales y de la noción de seguridad, por lo que Hadžić (2004), considera que indirectamente se derivó de "[…] la evolución antropocéntrica de visiones sobre seguridad, que colocaron un individuo (ciudadano) en su centro y entonces, al menos nominalmente, lo hicieron el propósito y estándar de la sociedad y el Estado" (p. 14). Con ese trasfondo se

entiende que la RSS está relacionada con el desarrollo económico y la democratización; y con las relaciones civil-militares, teniendo en cuenta las formaciones militarizadas que se generaron en la segunda mitad del siglo XX y lo ocurren durante los conflictos armados, así como "[…] el reconocimiento de que el rol de la seguridad y los actores del sector de seguridad en la reforma política y económica es importante y compleja, y no simplemente limitada a cuestiones de *petrorianismo* militar y control civil sobre las fuerzas armadas" (Edmund, 2004, p. 45).

Cabe señalar que la reforma no solo debe abarcar el sistema de seguridad, sino también el judicial, para que haya una sólida contribución a la CRP; incluso se considera (Hadžić, 2004, p. 14) que el sistema de seguridad comprende a toda la sociedad y sus instituciones, de forma que la reforma abarca: a) el pensamiento y práctica de la seguridad; b) las disposiciones constitucionales e institucionales; c) el control civil sobre las fuerzas armadas; d) las fuerzas armadas; y e) formas de cooperación en seguridad internacional. Sin embargo, en este trabajo me centro -por razones de espacio- en una perspectiva general de la seguridad.

Por consiguiente, por "temas de seguridad" es necesario tener en cuenta tanto lo relativo al ámbito tradicional y su política de seguridad nacional, como a lo que afecta a la seguridad humana y otros ámbitos de la población en general (tanto ciudadanía como migrantes); por cuanto esta concepción "[…] incluye no solo seguridad física frente a la violencia y el crimen, sino también la seguridad económica frente a la pobreza crítica, la marginalización social, y la baja provisión de bienes sociales y públicos elementales como infraestructura, educación, cuidado de la salud y Estado de derecho" (Felbab-Brown, 2012, p. 2). Un aspecto por considerar es que esta visión holística e integral no necesariamente es vista y aceptada por gobiernos cooperantes y organizaciones intergubernamentales (cfr. van Houten, 2007, p. 651). De igual forma, como lo señala Kfir (2012), la seguridad nacional es una construcción social y concepto subjetivo que "[…] trata con una percepción del Estado de su seguridad en el sentido de su sobrevivencia en un mundo anárquico, asegurando que las

amenazas sean percibidas como existenciales y son predominantemente de naturaleza militar" (p. 75).

Asimismo, el discurso de la seguridad tradicional y su caso específico de la seguridad nacional se restringe al campo propio de lo militar, limitado a la defensa, y que como tal no corresponde a la agenda de desarrollo social y económico (cfr. Kfir, 2012, p. 86). Aunque desde mi perspectiva, el mundo hoy se enfrenta a un retorno a la concepción tradicional, pues los gobiernos han vuelto a priorizar la defensa sobre la seguridad.

En resumen, es necesario reconocer las necesidades de los distintos grupos que componen la sociedad, la situación de las mujeres, de los adolescentes e infantes, de las personas de género diverso. Teniendo en cuenta que en el caso de la infancia hay que ir más allá de la reconciliación, respecto, disculpas, arrepentimiento y perdón, por lo que se hace necesario reconocer que "[...] hay un pasado, el cual es importante, pero necesitamos tener control del presente y hacer cosas en una forma sensible [buscando] gran igualdad de oportunidades, menos segregación, y también apropiado respeto a los valores culturales" (Yule, 2005, pp. 129-130).

Como he señalado a lo largo de este capítulo la seguridad se concibe en un sentido muy amplio, sobre todo, en escenarios posconflicto, por la naturaleza de estos. Por ejemplo, Baker (2010) la entiende en términos de lo individual y la ciudadanía, o "[…] seguridad frente al crimen y el desorden [por lo que en sentido positivo y amplio a lo que] asegura a la gente que todos en la comunidad de la cual son parte (incluyendo los gobernantes y los poderosos) viven según las reglas acordadas que gobiernan las relaciones" (pp. 1-2). Por lo que está relacionada con aspectos de la concepción tradicional, tales como amenaza de inundaciones, sequías, hambrunas, calentamiento global, disminución del ozono, enfermedades infecciosas y mucho

más. Mientras que "inseguridad es una red de amenazas", por lo que entender el fenómeno de seguridad/inseguridad requiere reconocer la naturaleza y dinámica de las interacciones que causan las tensiones y conflictos, lo cual se observa en una perspectiva amplia como la de seguridad humana, que no existe hasta tanto la gente no viva.

> […] en libertad, paz y seguridad, participe totalmente en la gobernanza de sus países, disfrute de la protección de los derechos fundamentales, tenga acceso a recursos y las necesidades básicas de la vida y habiten en un ambiente que no es diametral a su salud y bienestar. (OECD citado Baker, 2010, p. 2)

Por ello es necesario diferenciar la seguridad en el pre y el pos conflicto. En este último la seguridad contempla lo individual, lo colectivo (social, político, económico, étnico, jurídico, cultural), la identidad, el género, lo generacional, lo subjetivo y objetivo, con una perspectiva holística (cfr. Baker, 2010, p. 15).

Ahora bien, teniendo en cuenta los planteamientos de las tesis de Hobbes y Weber, la provisión de seguridad interna y externa -con un sentido amplio-, es una función clave del Estado, que Schwarz (2010, 434) resume en los siguientes términos:

> [el] valor de la seguridad comprende la protección de la existencia física contra las amenazas internas y externas. En su dimensión interna limita con el dominio del derecho en el cual las oportunidades para ejercer la libertad y para

> la participación política son distribuidos entre individuos. Estos aseguran la preservación de la existencia física del individuo y sirve a su progreso [respectivamente]. Con referencia a las necesidades materiales, lo último es provisto por el dominio del bienestar económico, por medio de la distribución de las ganancias económicas también como las oportunidades para alcanzar esas ganancias. (p. 434)

Así, desde la perspectiva weberiana el ámbito de seguridad es una pieza vital del Estado, porque este es el que detenta el monopolio legítimo del uso de la fuerza coercitiva; pero entendiendo que hoy esto va más allá de la lógica propia de la Guerra Fría, por cuanto debe considerar lo relativo a gobernanza, de ahí que "[…] el profesionalismo y efectividad del sector de seguridad no es solo medido por la capacidad de las fuerzas de seguridad, sino cuan bien son administradas, monitoreadas y se mantienen responsables" (Sedra, 2010, p. 16).

Ello no resulta contradictorio con lo que he afirmado sobre la naturaleza de la seguridad en el contexto actual, porque de lo que se trata es de pasar de la concepción tradicional a una integral y holística, en la cual la seguridad permea todos los ámbitos y acciones del ser humano y las colectividades. Lo cual se produce en lo que denomino un mundo transformado, en el que se ha reconceptualizado el Estado, pues no puede seguir siendo el modelo decimonónico, pues que hoy ese aparato es encapsulado en la "relación del Estado con sus ciudadanos" (Schwarz, 2010, p. 441). Por ende, hoy "[…] las fuerzas de seguridad no pueden ejecutar sus deberes de forma efectiva en ausencia de marcos legales y cuerpos judiciales competentes, también como instituciones correccionales y cuerpos gubernamentales de vigilancia" (Sedra, 2010, p. 16).

Por otra parte, como ya lo mencioné, es necesario reconocer el nexo entre seguridad y desarrollo, que se fundamenta en "[…] el reconocimiento que la provisión de seguridad es una precondición para el bienestar político, social y económico" (Schwarz, 2010, p. 437; véase también van Houten, 2007, p. 639).

Tampoco se puede obviar la relación entre seguridad y prosperidad, en el sentido unidireccional de que "la seguridad es un prerrequisito para el crecimiento económico", a lo que se suma que este es "[…] un factor importante en prevenir un retorno al conflicto" (Bardos, 2012, p. 13). Esto hace necesario reiterar que la seguridad es uno de los primeros pasos tras el acuerdo de paz, y simultáneo con el desarme y la desmovilización es la reforma al sistema de seguridad, porque ayuda a crear confianza y sirve de base para las otras reformas. De ahí que el tiempo del desarme y desmovilización no puede ser muy prolongado, porque genera incertidumbre en todos los actores, incrementa los temores y desalienta sobre todo a quienes tienen que reintegrarse a la sociedad. Deben evitarse los cuestionamientos acerca de si valió la pena abandonar el conflicto.

Lo anterior evidencia la necesidad de entender la RSS en escenarios pos-autoritarios y sobre todo posconflicto como un proceso que involucra, a criterio de Edmunds (2004), las siguientes áreas:

> a) *democratización*: que se asiente, particularmente, en el control efectivo y democrático del aparato de seguridad, contribuyendo a consolidar la democracia; b) *buena gobernanza*: recordando que la seguridad es un bien público fundamental, la solidez de ese bien no genera demandas inapropiadas a la sociedad y la economía, por

> lo que favorece la gobernanza; c) *desarrollo económico*: por cuanto la inseguridad y la desconfianza minan los beneficios económicos y repercute en forma negativa en el desarrollo; d) *profesionalización*: de los cuerpos de seguridad, para que asuman las tareas y roles específicos que le corresponden, para que puedan enfrentar de manera eficiente y eficaz los desafíos y requerimientos futuros, sobre todo en el ámbito militar; e) *prevención del conflicto*: tanto doméstico como internacional, a través de una "efectiva gestión de las tensiones y los problemas que pueden conducir a la inestabilidad y el conflicto"; y f) *integración con instituciones occidentales*: en el planeamiento del autor esto alude específicamente a los países del antiguo bloque soviético por lo que tiene el sentido de fomentar la cooperación regional e internacional en materia de seguridad. (pp. 47-49)

Por consiguiente, es necesario aprovechar la coyuntura de la CRP para reconstituir el sistema de seguridad como parte del "nuevo Estado" que resultará del posconflicto. Por ello se requiere cambiar la percepción del rol de los cuerpos policiales, particularmente cuando estos han adoptado, durante el conflicto, prácticas represivas contra la sociedad. Pero no solo de esos cuerpos, pues el ámbito de seguridad involucra tres pilares: a) grupos poseedores de los instrumentos de violencia (ejército, paramilitares, fuerzas policiales); b) instituciones con funciones vinculadas a la seguridad (poderes ejecutivo y legislativo, ONG); y c) instancias responsables de garantizar el Estado de derecho (sistema judicial, penal, defensor de los derechos humanos y hasta instancias internacionales) (Clingendael, 2002, p. 1).

Al mismo tiempo resulta clave evitar el vacío de la administración efectiva de la seguridad (Baumann, 2009, p. 6), que se puede producir en la transición hacia el nuevo escenario. Por ejemplo, hay que pasar de una *fuerza* de policía a un *servicio* policial, que atienda el crimen, regular y organizado, y no la violencia política, entendiendo la lógica de la violencia en el posconflicto y su diferencia con los anteriores estadios (Baumann, 2009, p. 6). Sin duda esto implica romper muchos círculos viciosos, que se constituyeron durante el conflicto; a lo que contribuirán modelos como el de justicia restaurativa y las otras acciones que se adopten en el marco de la CRP.

También se debe evitar que se produzca el dilema que Baumann (2009), establece entre "seguridad a través de la violencia o inseguridad a través de la anomia" (pp. 8-9), que ese presenta en los escenarios de posconflicto, sobre todo a través de los denominados "actores de seguridad no estatales". Por ende, se trata de que con la RSS se enfatice la gobernanza más que el gobierno y se reconozca "…la gran diversidad de actores y procesos y la multiplicidad de contextos en los cuales la reforma del sector de seguridad tiene lugar" (Jackson, 2012, p. 252).

En algunos casos, sobre todo por parte de "actores no estatales violentos" se practica la "violencia comunitaria" justificándola como respuesta a la "violencia criminal", lo cual resulta de una construcción social que define algunas acciones como violentas o criminales o "conducta desviada", generándose la "violencia no estatal" (Baumann, 2009, p. 8). En contraste a lo que sería las medidas de seguridad o "contra-violencia" legitima ejercida por el Estado (Baumann, 2009, p. 9). De ello se evidencia que la RSS no puede divorciarse del contexto de la CRP (Tull, 2011, p. 53); particularmente, porque en palabras de Jackson (2012), el hacer el ambiente posconflicto más seguro:

> […] involucra gestionar, desmovilizar e integrar las milicias, establecer el Estado de derecho (y la justicia en términos generales), asegurando que los crímenes pasados son corregidos y construir un sistema de gobernanza de seguridad que prevenga futuras amenazas a la población en general. La perspectiva de gobernanza de seguridad facilita un enfoque comprehensivo para asistir a una seguridad legítima, responsable y públicamente apropiada. Esto se dirige al corazón de lo que significa gobernar bien. (p. 252)

La reforma del sistema incluye varios sectores como defensa nacional, aplicación de la ley, espacios correccionales, servicios de inteligencia e instituciones responsables de las aduanas, emergencia civil y administración fronteriza (Dayal, 2010, p. 10). Entonces están involucradas "[…] todas aquellas organizaciones que tienen autoridad para usar u ordenar el uso de la fuerza, o la amenaza de la fuerza, para proteger el Estado y sus ciudadanos, también como aquellas estructuras civiles que son responsables para su gestión y supervisión" (Clingendael, 2002, p. 1). Esto porque en el posconflicto la presión es mayor en el ámbito de seguridad nacional, que comprende los servicios de seguridad uniformados y no uniformados y las instituciones estatales ya citadas (Jackson, 2012, p. 252).

Sin bien no hay una definición de consenso sobre lo que es RSS, se puede entender que es "[…] un proceso de valoración, revisión, implementación y evaluación conducida por las autoridades nacionales, que [particularmente en la última década] pueden recibir asistencia significativa de organizaciones internacionales" (Dayal, 2010, p. 10). Mientras que Clingendael (2002), la concibe en función del objetivo

de la reforma: "[…] la transformación de las instituciones de seguridad de forma que jueguen un rol efectivo, legítimo y responsablemente democrático en proveer seguridad externa e interna a sus ciudadanos" (p. 1).

De ahí que en esta materia se deba tener en cuenta que en cada una de las instancias del sistema de seguridad hay muchos intereses individuales y grupales que sus poseedores intentarán defender durante la construcción/reconstrucción. Por ende, se encontrarán múltiples obstáculos y reticencias para avanzar con los cambios. Por lo que resulta válido citar a Edmunds (2004), cuando anota:

> RSS es un proceso más que un punto final. Los requerimientos de seguridad internacional y doméstica son inherentemente dinámicos, y todos los Estados tienen que ser capaces de adaptar sus sectores de seguridad para enfrentar efectivamente sus demandas. La democracia también es un proceso continuo, y todas las democracias establecidas adaptan y reforman sus procedimientos democráticos en concordancia con las circunstancias cambiantes […] Si embargo, la RSS formula demandas particulares en sociedades posautoritarias y posconflicto. En estos ambientes, no hay a menudo procedimientos establecidos para el control democrático de los actores del sector de seguridad, a pesar de que puede haber habido un fuerte control civil -aunque no democrático- durante el periodo autoritario. (p. 49)

Dentro de la reforma de seguridad, en conflictos muy prolongados, lo que corresponde a los cuerpos de seguridad (fuerzas armadas, fuerzas

policiales) es fundamental, pues durante la guerra se convirtieron en uno de los tres protagonistas (los otros dos son el binomio gobierno-clase política y los movimientos insurgentes). Así uno de los primeros pasos es el restablecimiento del control civil sobre lo militar/policial.

Entre los principales indicadores para medir el progreso alcanzando en el caso de las fuerzas armadas y cuerpos policiales, se pueden citar, adicional a lo anterior, dos formas: a) *escaso control*: que corresponde a la responsabilidad institucional, y que cuando es descuidada por la ciudadanía, pasa por el congreso y el poder ejecutivo; y b) *mucho control*: cuando las autoridades civiles pueden establecer limitaciones a las militares, sobre todo en momentos de crisis (Dayal, 2010, p. 11).

Lo anterior ocupa un esquema de cooperación civil-militar, que Neag & Neag (2011), resumen en los siguientes términos:

> [la] interrelación y la cooperación civil-militar requiere recursos, organización y actividades para apoyar la misión que mantenga el contacto, coordinación y cooperación entre las fuerzas militares y los elementos claves del ambiente civil. Estos incluyen contacto, coordinación y cooperación con ONG nacionales e internacionales y otras agencias. (p. 370)

La coordinación civil-militar también tiene importancia en el marco de los programas de asistencia humanitaria que se implementen durante las primeras etapas del posconflicto, porque las agencias nacionales, internacionales y no gubernamentales son vistas como "[…] mejor entrenadas y equipadas para los esfuerzos humanitarios y son

generalmente vistas como más imparciales que las fuerzas militares" (Doobins et. al., 2007, p. 120).

El revisar/replantear las relaciones civil-militares resulta significativo porque en la mayoría de los casos las fuerzas militares y policiales tienen que ser reconstruidas, sobre todo para ajustarlas a las nuevas necesidades del Estado y la sociedad (Doobins et. al., 2007, p. 22). Ello se produce en el marco del replanteamiento de las prioridades presupuestarias, tanto porque se eliminan aquellos rubros destinados a atender el conflicto, como el destinar recursos a las áreas prioritarias del posconflicto. Estas incluyen, en lo que corresponde a la RSS, el completar el DDR y consolidar el proceso de reforma del sistema policial y lo que corresponde a la justicia transicional.

En el contexto de la RSS se deben romper muchos círculos viciosos creados en el marco del conflicto y sustituirlos por círculos virtuosos. Uno de estos es el de incrementar la confianza en los otros y en los procesos a través de los cuales se consolida la seguridad, superando la percepción de inseguridad. Porque en aquellos casos en donde fracasa el desarrollo se incrementa la desconfianza y se generan nuevas inseguridades, como advierten Collins y otros (2003), "[…] los países están en alto riesgo a ser cazados en la trampa del conflicto, en la cual la guerra arruina la economía e incrementa el riesgo de futuras guerras" (p. 1). En el plazo de cinco años el 44% de los casos de posconflicto retornan al conflicto (Collier et. al., 2003).

Otro aspecto que considerar de la RSS es cuando durante el conflicto se ha desarrollado un vínculo con la producción y distribución de drogas ilícitas. Este es un fenómeno que se ha generalizado, puesto que los movimientos insurgentes e irregulares encuentran en el narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado una fuente

de financiamiento. Esto lo describen Collier y otros (2003), en los siguientes términos:

> [el] vínculo de la guerra civil a las drogas duras es a través de la producción y distribución. Hoy en día, el cultivo de drogas duras, coca y opio, predominantemente requiere territorio que esté fuera del control de cualquier gobierno reconocido. En donde el territorio está bajo el control de un gobierno reconocido internacionalmente puede, generalmente, prevalecer la implementación razonablemente efectiva de las políticas anticultivo. Un subproducto de la guerra civil es que las grandes áreas rurales dejan de estar bajo control gubernamental. Actualmente un 95% de la producción global de opio es en países con guerra civil. No solo es producción concentrada en territorio bajo guerra civil, sino canales de distribución y almacenaje dependen de la ilegalidad que genera la guerra civil. (p. 41)

De ahí que el vínculo entre drogas y conflicto constituya un desafío para el desarrollo económico, pues las interacciones entre las estructuras del conflicto y la economía ilícita de las drogas son complejas; además que involucra regiones de escaso desarrollo socioeconómico y profunda debilidad institucional (Graubner, 2007, p. 1). Interacción que se enmarca en esquemas más amplios y complejos: relación entre seguridad humana, crimen, economías ilícitas e implementación de la ley (Felbab-Brown, 2012, p. 2).

En esos casos la RSS debe ir más allá de lo citado en esta sección, porque no se trata solo de replantear el escenario de desconfianza e

inseguridad, y consolidar la DDR, sino romper las redes vinculadas al narcotráfico y el crimen organizado, algunas de las cuales no son parte del conflicto. Tales redes y sus actividades responden a otra lógica que no finaliza con el acuerdo de paz. Esta es una tarea urgente para las autoridades políticas y los cuerpos de seguridad, porque si se desatienden los espacios de esas redes, de inmediato serán ocupados por nuevos actores.

Lo anterior es parte de la RSS porque el control y la acción policial deben enmarcarse en la lógica del posconflicto, y no ser una prolongación de los esquemas de la guerra. Por ende, debe haber un balance para evitar condiciones en las que converjan los intereses de actores vinculados al narcotráfico, los de aquellos combatientes que no se desmovilizan y aspiran a mantener actividades de drogas ilícitas y delincuencia organizada, y de quienes se desmovilizaron, pero se oponen a que el negocio pase a otras manos, en lugar de desmantelarse. Sin olvidar que en el caso del crimen organizado cualquier espacio liberado por un grupo es inmediatamente ocupado por otro, puesto que la demanda persiste y los compromisos a lo largo de las cadenas de valor presionan por ser atendidos.

Por la dinámica del posconflicto y la naturaleza de la seguridad es relevante reconocer los aspectos simbólicos de la CRP. Ello porque,

> […] los símbolos no son simplemente un opuesto de la 'vida real'; no solo juegan un importante rol en ordenar los pensamientos y sentimientos y transformarlos en acción, sino que también son reales en el sentido que a menudo llegan a ser rasgos tangibles en los procesos sociales (Keranen, 2014, p. 130).

Los símbolos, los estereotipos, los prejuicios y las estigmatizaciones son parte esencial de las interacciones entre individuos y colectividades, como también en la construcción de identidades; de ahí que no pueden ser ignorados en la CRP. Ello porque, reitero, se trata de un proceso integral y holístico.

5. Algunas consideraciones generales

La construcción/reconstrucción de los distintos ámbitos en situaciones posconflicto no es un proceso natural ni automático, sino que resulta de los esfuerzos de todos los actores, estatales y no estatales, que constituyen la sociedad de un país. Tampoco la CRP es un esquema que resulta de lo que contengan los acuerdos de paz; de serlo así, solo se estarían considerando los intereses de las partes en la negociación y desconociendo o dejando en un segundo plano aquellos de actores que no participaron en el diálogo para poner fin al conflicto armado; por supuesto, lo que contengan esos acuerdos es una parte fundamental, pero la única. Se debe entender que lo que resulte de la dinámica del posconflicto no es la decisión de una mayoría, sea la gubernamental o la del movimiento insurgente (que se torna más complejo cuando es un grupo híbrido al operar simultáneamente en los espacios del crimen organizado), sino que se trata del bienestar general y el interés común, que respeta los intereses de las minorías en los distintos niveles y ámbitos.

La CRP tampoco es un asunto de corto plazo, que se genera con solo declararse el cese el fuego y se consolide la DDR, junto con la transformación del grupo insurgente en un movimiento político, que respeta el orden constitucional y la coexistencia pacífica de todos los sectores; corresponde un proceso de mediano y largo plazo. Los nuevos actores políticos y económicos se insertan en el Estado de

derecho, respetando el ordenamiento jurídico y buscando garantizar una buena gobernabilidad y gobernanza, junto con procesos legítimos -reconociendo que la legitimidad opera tanto en el origen como en el ejercicio del poder político-. De ahí que resulte contradictorio que de los acuerdos de paz surjan actores políticos antisistema y anticonstitucionales, pues estarían contradiciendo los esfuerzos y sacrificios que se han realizado para revertir el conflicto y generar una nueva sociedad. De producirse esto, y aún más grave si no se ha producido, junto con la DDR, la entrega y destrucción de la totalidad del armamento de los grupos insurgentes, las probabilidades de un retorno al conflicto armado durante el primer quinquenio aumentan de manera significativa.

Un aspecto a considerar, porque es una variable que puede incidir negativamente en el proceso de CRP, es el surgimiento de actores privilegiados. Por ejemplo, las víctimas y algunos excombatientes que aspiren a tener prerrogativas y beneficios diferentes al resto de la ciudadanía. Esto es relevante porque en el posconflicto la confianza en el proceso y en los otros es un factor vital para obtener una paz firme y duradera y una nueva sociedad, en donde el ser humano encuentre las oportunidades para desarrollarse de forma integral y holística. Pero reconociendo que eso es solo uno de los componentes del nuevo escenario.

Ahora bien, como se trata de pasar del conflicto armado al posconflicto, en donde se superen las causas que dieron origen a la GC y se rompan los múltiples círculos viciosos que se generaron durante las décadas de lucha y violencia política, complementada -en algunos casos, como ocurre en Colombia, y se tiende a generalizar alrededor del mundo- con la violencia criminal y la comunitaria, producto de la vinculación entre los grupos insurgentes y las actividades del

crimen organizado, la superación de las condiciones de inseguridad resultan fundamentales para avanzar en la CRP. Esto pasa por cambios en múltiples sectores, niveles y ámbitos de acción. Por eso es que en este trabajo señalo que se requiere una reforma del sistema de seguridad y no solo del sector de seguridad (entendiendo que este es el núcleo de aquel).

Se deben reformar aspectos normativos y prácticas culturales y organizacionales relacionadas con la naturaleza, dinámica y gestión de los distintos actores vinculados a la seguridad. No es solo la DDR verificada de los excombatientes, la reducción de los cuerpos de seguridad (militares y policiales), los ajustes en el presupuesto de esos cuerpos, la revisión de las políticas en materia penitenciaria, los ajustes en el sistema de justicia, y la adopción de una cultura de paz por parte de todos los actores de la sociedad. En esto los primeros responsables de impulsar los ajustes necesarios son quienes firmaron el acuerdo de paz; pues deben convertirse en los impulsores de los cambios que contribuyan a garantizar el Estado de derecho. No es tarea solo del gobierno.

Adicional a esos cambios, está lo relativo a las actividades del crimen organizado, sobre todo aquel vinculado al narcotráfico. Poco se habría logrado con buscar una nueva sociedad en el escenario del posconflicto, si los principales actores no se desvinculan de esas actividades y luchan por su erradicación. Porque no es propio de la nueva sociedad que los grupos insurgentes se conviertan en movimientos políticos y mantengan sus negocios ilícitos para financiar las campañas electorales y las actividades proselitistas. Esto sería revertir la tesis de Clausewitz, al generar una especie de la continuación de la guerra por otros medios, que es lo que parece buscan muchos movimientos guerrilleros.

Finalmente, hay que tener en cuenta en la CRP la existencia de grupos no estatales que operan en la frontera entre lo legal o ilegal e incluso buscan revertir los esfuerzos, generando anomia, pues usufructúan del conflicto y la violencia. La cuestión es que este tipo de actores constituyen un desafío y un reto para los esfuerzos de los protagonistas del proceso de paz y de construcción/ reconstrucción, uno que debe ser atendido con prontitud, para evitar presiones sobre el retorno a la violencia política. Sin esas medidas, la construcción/ reconstrucción no dará los resultados esperados por la sociedad en su conjunto.

CAPÍTULO 4

Seguridad en Colombia: de la rigidez a la pos-seguridad [23]

César Augusto Niño González [24]
Universidad Sergio Arboleda
Daniel Arturo Palma Álvarez [25]
Universidad Santo Tomás

Resumen

El Estado colombiano se encuentra inmerso en un escenario definido entre la mutabilidad de los problemas de seguridad y la transformación de la violencia. La asimetría de los factores que vulneran la seguridad en el país funge como catalizador plausible para una atmósfera de *pos-seguridad*. Es decir, un cambio de contexto en el cual la seguridad empieza a *desecuritizarse.*

[23] Capítulo de libro resultado de investigación en colaboración vinculado a dos (2) grupos de investigación: a) grupo de investigación "Grupo de Análisis Político -GAP-", reconocido y categorizado en (A1) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0095008, vinculado a la Escuela de Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia; y b) grupo de investigación "Grupo de Estudios en Gobierno y Relaciones Internacionales -GEGRI-", reconocido y categorizado en (C) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0165701, vinculado a la Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomás, Colombia.

[24] Doctor en Cuestiones Actuales del Derecho Español e Internacional de la Universidad Alfonso X "el Sabio", España. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Profesional en Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Profesor e investigador de la Escuela de Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda. Autor del libro "*El terrorismo como régimen internacional subterráneo: más allá de una lógica convencional*" y Co-editor del libro "*Nociones sobre Seguridad y Paz en las Relaciones Internacionales Contemporáneas*". Contacto: cesar.nino@usa.edu.co; cesarninogonzalez@gmail.com.

[25] Magíster en Teoría Política con énfasis en Análisis de Discurso Político de la Universidad de Essex, Reino Unido. Politólogo de la Facultad de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad del Rosario, Colombia. Profesor e investigador Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomás, Colombia. Investigador del Departamento de Estrategia de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: danielpalma@usantotomas.edu.co.

La violencia, luego de todo proceso de finalización de un conflicto armado, tiende a proliferarse y a cifrarse en una dinámica de mercado. De hecho, la violencia como fenómeno, cobra un valor sustancial en las lógicas de mercados subterráneos y bien transable en el cual, las estrategias regulares y convencionales del Estado para combatirla, tienden a estancarse bajo el amparo teórico de la ley marginal de rendimiento decreciente. Colombia se enfrenta a una transformación de la violencia, que no es directamente proporcional a un estado de inseguridad, sino más bien a un desafío en un ambiente de *pos-seguridad* nacional.

Palabras clave:

Violencia, seguridad, discurso, pos-seguridad, conflicto, desecuritización.

Abstract

The Colombian State is inmersed in a scenario defined by the mutability of security problems and the transformation of violence. The asymmetry of the factors that undermine security in the country serves as plausible catalyst for an atmosphere of *post-security*, that is, a change of context in which security begins to *desecurite*. Violence, after all the process of ending an armed conflict, tends to proliferate and be cifred in a market dynamic. In fact, violence as a phenomenon takes on substantial value in the logics of underground markets in which the regular and conventional strategies of the State to combat it tend to stagnate under the theoretical protection of the marginal law of diminishing returns. Colombia is facing a transformation of violence, which is not directly proportional to a state of insecurity, but rather to a challenge in a national post-security environment.

Key words:

Violence, security, discourse, post-security, conflict, desecuritization.

SUMARIO: 1. *Introducción.* 2. *Superando la noción militarista de la seguridad en Colombia: la necesidad de saltos cualitativos.* 3. *Pos-seguridad: necesidad del cambio de discurso en Colombia.* 4. *Una seguridad líquida para una Colombia contemporánea.* 5. *Conclusiones.*

1. Introducción

La terminación del conflicto armado entre el Estado colombiano y las Farc-Ep por la vía negociada, representa un cúmulo de desafíos estratégicos presentes y futuros en materia de seguridad. Para empezar, la culminación del conflicto de manera dialogada, supone la preocupación por la aparición de los actores armados derivados (disidentes) de las Farc-Ep. Por otra parte, las implicaciones sobre el entendimiento de los problemas y las amenazas a la seguridad, no responden proporcionalmente a los componentes tradicionales del conflicto en Colombia.

Según lo anterior, la violencia se encuentra enquistada y transversal al devenir del conflicto. Es un fenómeno que luego de la negociación, ha definido preocupaciones estructurales respondiendo a cuestiones que se desmarcan de toda causa del conflicto armado. Es decir, la violencia no es *per se* un asunto que nace, ni se desenvuelve; pero que sí se transforma después del conflicto. Los operadores de seguridad empiezan a enfrentarse a retos asimétricos en la prevención de una violencia transformada y que en muchos casos, se desmarcan del conflicto armado como tal. Esta situación, para efectos de esta investigación, se denomina *pos-seguridad* en Colombia.

El primer desafío que enfrenta toda sociedad en el proceso de transición que sigue a la terminación de un conflicto armado es el de sobrevivir al propio posconflicto (Molano, 2016); y en efecto, de dicho éxito depende la preparación a riesgos implícitos, al cambio paradigmático de la noción de seguridad tradicional en Colombia. Una cuestión circunscrita de la seguridad en la transición y de la seguridad transicional (Álamos & Daza, 2015). Dimensiones que trascienden el plano exclusivamente del desenvolvimiento clásico del conflicto armado.

El presente capítulo tiene por objeto mostrar la necesidad de repensar los modelos tradicionales de la seguridad para enfrentar la vanguardia y mutabilidad del fenómeno de la violencia. En primer lugar, se aborda el problema que subyace la comprensión de la seguridad desde una óptica militarista únicamente, especialmente, en un contexto como el colombiano que se caracteriza por la volatilidad de los problemas sociopolíticos. A partir de esto, se propondrá afrontar el tema desde el campo del discurso, debido a que este ofrece un punto de partida para la resignificación del término en cuestión. Lo anterior dará paso a la acuñación de las nociones de *pos-seguridad* y *desecuritización de la seguridad*, aplicados al contexto colombiano, y sobre todo, pondrá de manifiesto la necesidad de pensar en una *Seguridad líquida*: concepto que parte de los aportes teóricos de Zygmunt Bauman. Finalmente, se arrojarán una serie de conclusiones que permiten ampliar el debate sobre los retos de la seguridad en Colombia.

2. Superando la noción militarista de la seguridad en Colombia: la necesidad de saltos cualitativos

Es menester aludir a que un estado óptimo de seguridad no es directamente proporcional a un escenario sin violencia. La violencia se concibe como un vaso comunicante y herramienta racional para revalorizar otros

factores (Bartolomé, 2017). Con lo anterior, la violencia se convierte en el centro de gravedad en el continuo desenvolvimiento de la sociedad. De tal manera, la clásica noción militarista queda corta en la asimilación de factores violentos no directamente vinculados a estadios de seguridad. No obstante, es imperante reconocer que en algún momento la visión militarista fue la oportunidad estratégica para mitigar de alguna forma la vieja noción de amenaza a la seguridad nacional.

Si bien no hay un concepto homogéneo alrededor de la palabra "seguridad" (Baldwin, 1997), esta hace alusión a un asunto político con varias dimensiones, que se articuló con las nociones de la democracia liberal una vez culminó el largo proceso de formación del Estado moderno en su concepción occidental al finalizar la Segunda Guerra Mundial (Leal, 2011). En nombre del principio ordenador de la seguridad, la identificación de amenazas se ha convertido en un ejercicio habitual de los documentos políticos de alto nivel que configuran la agenda (Tello, 2011), y Colombia no es la excepción. La dinámica del conflicto armado permitió que se diseñaran, planearan y ejecutaran políticas de seguridad logrando mutar de la contrainsurgencia al contraterrorismo con la acomodación de variables precisas en un salto cualitativo para el planeamiento de la guerra (Niño, 2015). Dicho salto, trasciende los elementos sustanciales concernientes al arsenal militar, a la cooperación y asistencia de otros actores, así como de los diseños operacionales clásicos que definieron la agenda de seguridad de Colombia.

El caso colombiano posee una naturaleza cambiante en cuanto a las variables de la violencia y a la encrucijada en la que el Estado se ve envuelto para enfrentar los problemas y amenazas a la seguridad. En ese sentido, la asimetría de actores involucrados en el conflicto armado colombiano denota ciertas reflexiones alrededor de los mercados de la violencia, la proliferación de ella, y la naturaleza irregular de un escenario transformado en el posconflicto armado (Niño, en prensa). En efecto, es la violencia el motor que forja el cambio paradigmático en la superación militarista de la seguridad en el país.

De tal manera, si algo ha sido transversal al concepto colombiano de construcción de Nación, es la violencia. Y de ella se desprenden elementos estructurales en cuanto a la agenda política se refiere. A saber, uno de ellos, tiene que ver con la definición dicotómica de la historia política del país. Por un lado, las corrientes partidistas entre liberales y conservadores; y por otra, la vieja noción que apunta a que los problemas de seguridad nacional estaban directamente ligados a factores del conflicto armado.

Según lo anterior, la militarización de la seguridad y el enclave estático de la doctrina de seguridad nacional de la Guerra Fría, abrieron una brecha compleja en la noción de seguridad y la fenomenología de los actores rivales del país. La penetración militar de esta doctrina se dio a la par con el régimen del Frente Nacional (1958-1974). Mediante la aseveración del anti-comunismo, base ideológica de la doctrina, el concepto de seguridad nacional en Colombia desplazó en importancia al tradicional de defensa nacional. Ésta última se convirtió en el medio para garantizar la seguridad, y de esta forma, quedó involucrada también en la lucha anti-comunista (Leal, 2011). Un cúmulo de factores se 'securitizaron' de la manera más rápida entendiendo que entre más pronto ingresaran los fenómenos a la agenda, más expedito iban a ser resueltos. Sin embargo, la cuestión anterior trajo consigo debilidades institucionales y fortalecimiento cuantitativo enfrentado a realidades cualitativas que pondrían en duda elementos definitorios de un coherente estado de seguridad.

Como se ha advertido anteriormente, la violencia en el país definió en buena parte la construcción de la agenda de seguridad. No obstante, esta última tuvo brechas de carácter cuantitativo con el factor cualitativo que vale la pena mencionar. Según el informe de la Comisión de Estudios sobre la Violencia (1987), destaca en itálicas una frase que haría carrera para entender cuán asimétrica era la noción de seguridad conforme a la doctrina militarista de la misma: "*mucho más que las del monte, las violencias que nos están matando son las de la calle*"

(Posada, 2006). Sin duda lo anterior tiene que ver con que, siguiendo el informe, las muertes resultado de los grupos armados ilegales no pasó del 7,51% en 1985, es decir, más del 90% se expresaba en formas extremas de resolver los conflictos: la violencia (Posada, 2006).

La agenda de seguridad no correspondió a la fenomenología real de la violencia. Se concentró en una sola arista del poliedro y dejó de lado fuentes, actores, sistemas y cuestiones que representaban los verdaderos desafíos. Si bien es cierto que ha habido avances sustanciales en la manera de entender las lógicas polemológicas y de irenología en el contexto colombiano por parte de sus operadores de seguridad oficiales, y ha habido avances estratégicos de repensar el país desde la institucionalidad, es necesario una potenciación de cuestiones clave que permitan la asimilación cualitativa de los factores erosionadores de un estado de seguridad.

En primer lugar, la seguridad no debe seguir definiéndose con base en el conflicto armado, a pesar de la desaparición de las Farc, ni tampoco conforme a la identificación de actores rivales. En segundo lugar, identificar los umbrales de la seguridad en Colombia significa que, en principio, cuando hay estados óptimos de seguridad es porque hay "inseguridades" que lo definen. Es decir, la identificación de fenómenos opuestos construye escenarios necesarios para evitarlos, situación de la cual la arquitectura de la seguridad en Colombia no ha sido consciente. Con base en esto, los umbrales son los mínimos necesarios para delimitar lo primordial para el diseño de las políticas públicas de seguridad. Finalmente, en tercer lugar, la seguridad en Colombia necesita un rediseño de acuerdo a la estructuralidad y circunstancialidad, esto responde a la necesidad de *post-farcarizar* y definir una *pos-seguridad* como centro de gravedad en el devenir del Estado.

3. Pos-seguridad: necesidad del cambio de discurso en Colombia

Tal como se ha advertido a lo largo de estas páginas, Colombia está en deuda en cuanto a la reelaboración de la noción de seguridad que fundamenta la respuesta institucional a los conflictos en el interior del territorio; y se dice conflictos porque, como también se afirmó, no se puede seguir definiendo este concepto en términos de amenazas armadas únicamente, cifradas en su mayoría en la existencia de las Farc como ese "enemigo absoluto" a destruir (Angarita, Gallo, & Jiménez, 2015, pp. 12-15), sobre todo, en un momento de transición en el que este grupo ha comenzado su tránsito hacia la legalidad. En otras palabras, la tarea que se presenta es repensar la seguridad más allá del escenario del conflicto armado, para darle espacio a la(s) violencia(s) que escapan a este ámbito y que plantean desafíos que no se resuelven con las armas.

En este sentido, con el ánimo de abrir el debate acerca del concepto de "seguridad" en el contexto colombiano, se hace aquí una apuesta por vincularlo directamente al campo del discurso, dado que puede ofrecer un punto de partida para la resignificación de este término. En consecuencia, se entiende "discurso" desde una doble óptica: a) como el uso cotidiano del lenguaje escrito u oral; y paralelamente b) como una "práctica social" que decanta acciones concretas en la realidad, que se constituye a partir de un contexto histórico y social, pero que al mismo tiempo es constituyente del mismo. Así, el discurso configura y transforma, en diferentes grados, las "identidades sociales", las "relaciones sociales", y "los sistemas de conocimiento y creencias" al interior de una sociedad (Fairclough, 2008, p. 172).

Adicionalmente, así como esta definición hace énfasis en la capacidad del discurso de 'crear realidades' y ser condicionado por ellas,

también repara en la relevancia de entender las relaciones causales que subyacen esa 'creación' (Fairclough, 2008, pp. 172-174). Por tal razón, para su estudio hay que prestar atención a las:

> […] estructuras, procesos y relaciones sociales y culturales más amplios para investigar de qué modo esas prácticas, relaciones y procesos surgen y son configuradas por las relaciones de poder y en las luchas por el poder, y para explorar de qué modo esta opacidad de las relaciones entre discurso y sociedad es ella misma un factor que asegura el poder y la hegemonía […]. (Fairclough, 2008, p. 174)

También se puede agregar que el discurso demuestra una lógica de construcción de identidades que se caracteriza por la configuración del imaginario del "yo" a partir de la diferenciación con el "otro"; o dicho de manera distinta, la forma en que un actor se presenta y busca ser reconocido públicamente, parte de su alejamiento discursivo de los demás agentes o de lo que no "es". De este modo, al extrapolarlo al campo político, quienes teorizan sobre el discurso[26] afirman que la "[…] elaboración de una *concepción de sí* presta un gran servicio a la construcción del enemigo, ya que es a partir de decir quién soy que se construye por oposición al diferente en el plano del discurso" (Angarita, Gallo, & Jiménez, 2015, p. 27).

En este orden de ideas, tomar esta comprensión específica del discurso (y lo que implica su estudio) no es, en ningún caso, una elección

[26] Para ampliar el tema de la construcción de identidades o la definición del "otro", el lector puede remitirse a autores como Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, quienes disertan sobre la manera en que se piensa al adversario y cómo se crean las fronteras políticas que marcarán los enfrentamientos de los individuos y las colectividades en la política. Dichas ideas se encuentran plasmadas claramente en los textos *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia* o *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical.*

aleatoria dentro del amplio repertorio de acepciones existentes. Por el contrario, responde al entorno sociopolítico colombiano, caracterizado por aspectos transversales como la violencia, la existencia de diversos grupos armados que buscan legitimarse y disputar el poder del Estado, las polarizaciones políticas recurrentes, etc. Empero, una de las características primordiales que puede vislumbrarse en todos estos aspectos (u espacios) mencionados, es la aparición del discurso como herramienta de expresión de ideas, reivindicaciones, identidades que se confrontan y, ante todo, de justificación por parte de los actores involucrados. En términos concretos, en el contexto nacional, el campo discursivo se ha vuelto un espacio de enfrentamiento, en el que "[…] el *enemigo* ha sido nombrado no solo como rival, contrincante u obstáculo, sino también como bandido, terrorista, monstruo, maleza, bestia, demente, canalla, etcétera" (Angarita, Gallo, & Jiménez, 2015, p. 11).

Partiendo de lo anterior, es posible sostener que el entendimiento de la "seguridad" en Colombia se enmarca dentro de esta dinámica discursiva. En efecto, tal como se argumentó en párrafos previos, por más de medio siglo la seguridad ha sido concebida por la estatalidad a partir de sus opuestos. Es decir, la violencia, la inseguridad, y el miedo a la desaparición del orden y la legalidad, reflejados en los grupos al margen de la ley. Esto pone de manifiesto una relación dialógica, en la que si bien es cierto que el conflicto armado interno genera un discurso que tiene como centro el control en términos policivos, militares y de uso legítimo de la coerción, también se debe reconocer que esto es, igualmente, productor de violencia manifestada en la respuesta institucional (Puerta, 2008).

Más aún, la justificación de la legitimidad del Estado como detentor de la coerción legal y defensor de la población frente a la amenaza de los grupos insurrectos, proviene en parte del hecho de que,

en tanto constructor de discurso, reclama la posibilidad de definir las conductas que pueden ser aceptadas y tipificar otras que han de ser tratadas como delictivas, lo que a su vez le da forma al enemigo. En palabras de Catalina Puerta (2008):

> […] En el caso colombiano la decisión de darle a la diferencia, que personifica la amenaza al orden, un tratamiento político/ punitivo, muestra a quiénes se ha tenido como enemigos. Puede inferirse con base en ello, cómo las decisiones adoptadas se revisten de una dimensión de verdad que se apoya en el lenguaje, para dar validez a las medidas impuestas [...] Podemos afirmar que se trata de instrumentos políticos que son empleados en un margen de legalidad, lo que muestra a su vez las potestades que permanecen en cabeza de quienes tienen acceso a deliberar en torno a tales decisiones para luego dejarlas en firme, grupos e incluso individuos que previamente han tenido posibilidad de argumentar qué debe tenerse como permitido, como legal, y qué y quiénes deben tenerse como enemigos absolutos. (Puerta, 2008, pp. 212 - 213)

De hecho, esta lógica de definir la seguridad en Colombia mediante el uso de imaginarios de lo opuesto y su materialización en la realidad, se comprueban al hacer una breve revisión de algunos hechos históricos del conflicto armado y las debidas respuestas institucionales. Es así como luego del periodo conocido bajo el nombre de La Violencia y con la instauración del Frente Nacional, la imagen del enemigo fue tomando forma en cabeza de las guerrillas, a causa de que existía el

temor de que las ideas de izquierda se replicaran por Latinoamérica luego del triunfo de la Revolución Cubana (Puerta, 2008, p. 204).

Por tal razón, desde ese momento en adelante, se adoptaron distintas medidas en materia de seguridad, tanto de carácter militar como judicial, que se desprendían del enfrentamiento con los insurgentes, cuya finalidad era (desde la visión gubernamental) frenar el avance de estos movimientos, asegurar el "orden" y permitir la "defensa nacional". Dichas disposiciones desembocarían en la adopción del "Estatuto de Seguridad" en 1978, durante el gobierno de Julio César Turbay Ayala, el cual permitía, entre otras cosas, el juicio de civiles por parte de militares (Puerta, 2008, pp. 203 - 204).

Así mismo, en los ochenta y noventa, la concepción de la seguridad a partir del conflicto armado y la dinámica de opuestos se profundizó, a la luz de varios hechos en los que la imagen de amenaza comenzó a inclinarse por un grupo en específico: las Farc. En primer lugar, hay un crecimiento exponencial de esta guerrilla, tanto en pie de fuerza como en desdoblamiento de sus Frentes. Lo que queda claro al observar que pasó de tener alrededor de 900 combatientes a finales de 1978 a más de 8000 en 1990 (Pécaut, 2008, pp. 49, 106). En segundo lugar, el fallido proceso de paz con este grupo durante el gobierno de Belisario Betancur y el exterminio de la UP llevaron a un recrudecimiento de los enfrentamientos, lo cual llegaría a un punto culminante, cuando el presidente César Gaviria ataca el campamento principal de las Farc en la Uribe (Meta), el mismo día en que se da la elección de la Constituyente (Pécaut, 2008, pp. 50-56). Finalmente, el resto de la década de los noventa sería testigo tanto de los choques más sangrientos con esta guerrilla como de las negociaciones de paz del Caguán (Caquetá).

Para cerrar este breve recorrido por episodios históricos colombianos, se puede hacer referencia a lo ocurrido con el conflicto armado y la construcción de la seguridad, luego del fracaso de los diálogos de paz del Caguán en el año 2002. Para aquel momento existía una sensación generalizada de "desesperanza" y/o desilusión que fue aprovechada por el presidente Álvaro Uribe, para la aplicación de la política de "Defensa y Seguridad Democrática", en la cual buscaba ahondar la oposición al enemigo elevándolo a la categoría de "terrorista" (todo ello, en un contexto global pos-9/11 en el cual se hablaba de lucha contra el terrorismo) (Delgado, 2016, p. 123). De este modo, la metáfora de que "el país es una víctima" funcionó "[…] como *apoyo* en la cadena argumentativa, y en los fines persuasivos constitutivos del discurso político, pero además, se [orientó] y [desplazó] al plano de la legitimación de un orden social […]" (Delgado, 2016, p. 137); orden que se basaría en la ampliación de la respuesta militar y policiva por parte del Estado hasta el día de hoy.

Lo que queda claro al repasar brevemente la historia es que la definición del concepto de seguridad en Colombia no es ajena, en ningún momento, a las lógicas del discurso. Efectivamente, la dinámica de opuestos es recurrente en este país, como se vislumbra en la constante construcción y refinación de la imagen del enemigo, quien representa todo aquello que legitima al Estado para declararse defensor de la población. Ligado a esto, también se reafirma que este concepto de seguridad depende cada vez más de su relación con el conflicto armado, sobre todo, desde que las Farc fueron creciendo de guerrilla o insurgencia, a grupo terrorista o enemigo casi único de la legalidad, en el imaginario colectivo que justifica en parte las respuestas estatales que se han establecido.

No obstante, esta forma de construir el concepto de seguridad demuestra un cierto grado de inmovilidad y poca sensibilidad a los

cambios del ambiente societal y político, como consecuencia de que la lógica definitoria usada ha sido la misma por más de medio siglo. Esto presenta varias dificultades en un contexto como el colombiano, caracterizado por la transformación constante, la mutación de las amenazas y, asimismo, un entorno que se encuentra en un punto crucial en el que, quien había sido definido como el mayor enemigo, está desapareciendo con su desmovilización. En consecuencia, ha de darse un salto cualitativo que lleve a pensar en la *pos-seguridad* en Colombia.

Pensar en *pos-seguridad* implica, en primera medida, romper con la manera en que se venía definiendo la seguridad, a la luz de la incapacidad de adaptabilidad a los retos transformados que se ponen a la institucionalidad. Como por ejemplo, qué papel jugará ella (sobre todo su parte militar y policiva) en el nuevo escenario sociopolítico que se abre con la conversión a la legalidad de aquel grupo que por años fue la condición *sine qua non* para entender la seguridad: las Farc. En otras palabras, la *pos-seguridad* pone en duda que la dinámica de opuestos y la construcción de un enemigo absoluto a destruir *sean las únicas maneras* de configurar las respuestas estatales en esta materia.

Claramente, *pos-seguridad* no quiere decir que los opuestos vayan a desaparecer del todo o que su uso sea completamente errado para la definición de seguridad. De hecho, comprender las cosas a partir de su contrario, o por oposición, es una lógica que se halla imbuida en la misma manera en que se concibe el lenguaje (De Saussure, 1983). Por esto, para el Estado seguirá siendo normal y significativo, poder definir aquellos agentes que pueden representar una amenaza para la legalidad. Por ejemplo, para llevar esto al campo práctico, sería imposible pensar en que los rezagos de las autodefensas ilegales no adquirirían un nombre (Bacrim, Bandas Emergentes o Grupos Armados Organizados), una vez se supo que no todos los grupos se habían desmovilizado.

Por el contrario, más que la desaparición de la dinámica de oposición, lo que implica este nuevo concepto es que se reconozca que las amenazas son cambiantes, no se cifran simplemente en actores armados y que, en algunos casos, el otro no es el enemigo a destruir sino el contrario con el que se debe construir. En otros términos, lo que se plantea aquí es que la definición de la seguridad desde el conflicto armado y los enemigos a combatir, no desconozca que en la sociedad colombiana hay otro tipo de enfrentamientos cotidianos que eluden la lógica de las armas o la puesta en duda de la legitimidad institucional, y se remiten a escenarios sociales de convivencia y conflictos ciudadanos 'locales', los cuales ameritan un trato diferente al bélico o militar.

Asimilando esto, se puede llegar a *desecuritizar la seguridad* en Colombia. Es decir, que en adelante, dado que no todos los conflictos se asumen como enemistades que deben escalar a la violencia física y militar, se planteen otro tipo de soluciones a estas confrontaciones teniendo como centro el entendimiento y la tolerancia entre las partes involucradas. Con respecto a esto, de lo que se trata es de fomentar en la sociedad la resolución de los conflictos a través del diálogo en un proceso que, siguiendo los planteamientos de Chantal Mouffe, se pase de concebir al "otro" como enemigo que ha de destruirse a "adversario" a quien ha de respetarse y escucharse (Mouffe, 1999).

Más aún, podría decirse que para el efectivo proceso de desecuritizar la seguridad, no solo hace falta un cambio de mentalidad frente al "otro", de modo que se aprenda a verlo como "adversario" para erradicar la intolerancia (que es un tipo de violencia que hace mucho daño); también debe darse un cambio de actitud con respecto al conflicto, que lleve a los individuos o grupos a entender que este no necesariamente es negativo, sino que puede significar una oportunidad de construcción de identidades y comunidad, enmarcada en el respeto mutuo por la integridad y la vida del otro (Connolly, 2002, pp. 118, 120, 166).

En suma, entendido de qué manera la configuración del concepto de seguridad en Colombia no escapa a las lógicas discursivas de oposición y construcción de enemigos (en algunos casos absolutos), y cómo a partir de ello puede darse un salto hacia la *pos-seguridad* y la *desecuritización de la seguridad*, es posible comprender el paso siguiente que desea proponerse en este escrito: pasar de la rigidez de la seguridad a la "Seguridad líquida" para el contexto colombiano.

4. Una seguridad líquida para una Colombia contemporánea

Partiendo del salto cualitativo necesario analizado con anterioridad, la *pos-seguridad* y violencia transformada en Colombia deben configurarse bajo el prisma de la "seguridad líquida". En efecto, dicho concepto hace referencia, a una decantación terminológica que se deriva de la noción de la sociedad y modernidad líquida de Bauman (1999). De tal manera, el autor logra contraponer una sociedad sólida y una sociedad líquida. La primera se basa en la seguridad, los contenidos, los valores. Y la sociedad líquida se fundamenta en la movilidad, la incertidumbre, la relatividad de valores, la flexibilidad y adaptación (Blanco, 2013).

Debido a la mutabilidad de la fenomenología de la seguridad en el contexto colombiano, las aproximaciones conceptuales en torno a dilucidar una vertiente que se ajuste al tenor del teatro de la seguridad, motiva a la construcción y asimilación de la "seguridad líquida". De hecho, el mundo actual que es post-panóptico (Bauman & Lyon, 2013), los inspectores y operadores clásicos de la seguridad tienden a desaparecer si no logran una adaptabilidad al cambio y contexto. Así, entonces, la seguridad líquida es una construcción sobre entornos cambiantes y dinámicos, en los cuales la incertidumbre y la ubiquidad imperan en la existencia de amenazas anónimas y altamente volátiles.

Sin embargo, la "seguridad líquida" es un intento de respuesta a la velocidad con la que se suceden los cambios amenazantes que logran configurar en oportunidades estadios esquizofrénicos de la seguridad del Estado. En ese orden de ideas, la construcción del teatro de la seguridad en Colombia necesita la definición propia de la volatilidad de los antagonismos. A saber, la seguridad no existe sin estadios de inseguridad, propiamente dicho, los opuestos en cuanto a construcción de umbrales seguros, suscita la contemplación de fuerzas rivales que definan la flexibilidad de los medios de noción, acción y decisión.

5. Conclusión

La presente investigación pretende arrojar una serie de elementos para la construcción del debate en torno a la seguridad. Colombia ha tenido construida su agenda de seguridad conforme a elementos definitorios en relación con el otro. Por tal razón, la necesidad de plantear un escenario de pos-seguridad dentro de la pos-farcarización, es de vital importancia debido a que la liquidez de los fenómenos suscita cambios estructurales en una Colombia transformada.

La necesidad de desecuritizar la seguridad, de romper los viejos esquemas y enclaves de la Guerra Fría en la doctrina de seguridad nacional, es la piedra angular para repensar la manera sobre cómo se concibe la seguridad "a la colombiana"; una carestía en la cual el Estado está en deuda consigo mismo. El país tiene un imperativo en definirse y en definir lo que constituye su agenda, para ello, debe tener en cuenta que los viejos "molinos de viento" han desaparecido, o en su defecto, mutado y se han transformado.

Los saltos cualitativos en materia de seguridad en el país, deben corresponder a la construcción de herramientas al tenor de los desafíos.

Desde el discurso, la resignificación, la otredad, la seguridad líquida y la construcción conceptual de la pos-seguridad enmarcada en el contexto colombiano, configuran elementos abiertos a la discusión y debate académico. Lo anterior en aras de contribuir a las reflexiones e ideas plausibles en las políticas de seguridad y defensa nacionales.

CAPÍTULO 5

Crying Wolf: flertando com o desmanche do Estado democrático de Direito [27]

Plauto Cavalcante Lemos Cardoso [28]
Faculdade Pitágoras, Belo Horizonte/MG

Resumo

Este artigo tenta olhar criticamente para o violento e recorrente discurso de que houve um golpe no país. A pergunta que se tenta responder é se o histórico baixo apoio à democracia representativa como regime de governo e a descrença nos pilares do jogo democrático e da ordem constitucional estaria de alguma forma ligado a uma inclinação antidemocrática da nação. Concluise que há na realidade menos uma fascinação pelo autoritarismo e mais um contexto de profundo desencontro entre eleitores e seus representantes em um Estado que torna o exercíco da cidadania um flagelo sob o desabrigo do medo,

[27] Capítulo de libro resultado investigación de la Faculdade Pitágoras, Cidade Jardim, Belo Horizonte/MG, Brasil.

[28] Profesor de Direito Constitucinal e Biodireito do Departamento de Direito Publico da Faculdade Pitágoras em Belo Horizonte/MG, professor convidado de Direito Constitucional da pós-graduação da Fundação Getúlo Vargas-Rio (FGV) / red conveniada nacional, professor convidado da graduação da Facultad de Derecho da Universidad de Buenos Aries (UBA) e professor convidado da pós-graduação da Universidade de Bolonha na Argentina e da Associação Argentina de Justiça Constitucional (AAJC). Pesquisador Parlamentar do Congresso do México – REDIPAL e pesquisador do Instituto de Estudios Politicos y del Estado (AAJC) na Argentina. Aluno do Programa de Doutorado em Direito Constitucional na Universidade de Buenos Aires – UBA, Argentina. Master of Laws - LL.M em Direito: Litigation – Novos Desafios dos Contenciosos pela Fundação Getúlio Vargas – FGV-Rio. Mestre em Literatura Inglesa pela Universidade de Sussex, Inglaterra e Especializado em Linguística Aplicada pela Universidade de Brasília-UnB. Graduado em Direito pela UCAM – Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, e em Letras pela UFMG – Universidade Federal de Minas. É membro da Comissão de Direitos Humanos e da Comissão de Biodireito e Bioética da OAB/MG e membro do Colégio de Professores da Academia Brasileira de Direito Constitucional (ABDConst). É membro do Instituto de Advogados Brasileiros (IAB) e da Comissão de Direito Constitucional deste instituto.

agravado por um contexto de analfatbetismo crônico que corroi qualquer tentativa de geração de uma cultura política que possa afastar de uma vez por todas a crença em salvadores individuais da pátira e caudilhos de plantão e instaurar uma sustentável crença nas instituições e nos poderes políticos do Estado almejados no preâmbulo da Constituição Federal. Afirma-se que a presente expectativa de que as soluções para tamanha crise insituticional possam vir do poder judiciário pode levar a decepções ainda maiores, promovendo um agravamento do quadro de desconexão entre a população e os poderes políticos e a falência institucional do Estado de forma geral.

Palavras-chave:

Golpe, democracia representativa, salvadores da pátria, autoritarismo, medo.

Resumen

Este artículo intenta tener una mirada crítica hacia el violento y recurrente discurso de que hubo un golpe en el país. La pregunta que se intenta responder es si el histórico bajo apoyo a la democracia representativa como régimen de gobierno y la incredulidad en los pilares del juego democrático y del orden constitucional estaría de alguna forma ligado a una inclinación antidemocrática de la nación. Se concluye que en realidad hay menos una fascinación por el autoritarismo y más un contexto de profundo desencuentro entre electores y sus representantes en un Estado que transforma el ejercicio de ciudadanía en un flagelo bajo el desabrigo del miedo, agravado por un contexto de analfabetismo

crónico que corroe cualquier intento de generar una cultura política que pueda alejar de una vez por todas la creencia en salvadores individuales de la patria y caudillos de turno, e instaurar una creencia sustentable en las instituciones y en los poderes políticos del Estado, como se anhela en el preámbulo de la Constitución Federal. Se afirma que la actual expectativa de que las soluciones para tamaña crisis institucional puedan venir del poder judicial puede llevar a decepciones aún mayores, promoviendo un agravamiento del cuadro de desconexión entre la población y los poderes políticos y la falencia institucional del Estado de manera general.

Palabras clave:

Golpe, democracia representativa, salvadores de la patria, autoritarismo, miedo.

Abstract

This work attempts to critically look into the violent and recurrent *Coup D'etat* discourse which circulates in a trivial fashion in Brazil at present. The question addressed is whether the historically low support to representative democracy as a form of government and the lack of faith in the pillars of the democratic game and the constitutional order would somehow be connected with a nation's antidemocratic inclination. We conclude that in reality there is less a fascination with authoritarianism and more a context of profound disconnection between electors and their representatives in a State that makes the exercise of citizenship a plight under the homelessness of fear, further aggravated by a context

of chronic illiteracy which corrodes any attempt to generate a political culture which may drive out the belief in stand-by nation saviours and caudillos alike and install a sustainable faith in the institutions and in the political powers of the State as dreamt in the preamble of the Federal Constitution. We state that the current expectations that the solutions for the abysmal institutional crisis may come from the judicial power may lead to further disappointments, promoting a graver deterioration of the overall context of disconnection between the population and the political powers and finally the institutional failure of the State.

Key-words:

Coup D'etat, representative democracy, saviours of the nation, authoritarianism, fear.

SUMARIO: 1. *Introdução.* 2. *O Apoio À Democracia No Brasil*. 3. *A Cidadania Como Flagelo.* 4. *Considerações Finais.*

1. Introdução

Emendamos a sétima constituição de nossa história, a de 1988, a uma média de 1 emenda a cada 3 meses[29]. Os dois códigos civis que tivemos em nossa história republicana, o de 1916 e o de 2002, foram conjuntamente objetos de 66 intervenções legislativas. Se levarmos

[29] Interessante notar que a primeira emenda à Constituição no longínquo março de 1992 trata do seguinte assunto de suma importância pública: "Dispõe sobre a remuneração dos Deputados Estaduais e dos Vereadores". A mais recente, em junho de 2017, trata de tentar validar os maus-tratos a animais na conhecida Vaquejada, por força de lobby e como reação a um pronunciamento da Corte Constitucional Brasileira, o STF, expressamente contrário ao assunto e pomposamente descrita da seguinte maneira: "Acrescenta § 7º ao art. 225 da Constituição Federal para determinar que práticas desportivas que utilizem animais não são consideradas cruéis, nas condições que especifica". As prioridades continuam acentuadamente desconectadas do eleitor e do mundo em que vivemos. "Tudo muda para nada mudar", já afirmava Giuseppe Tomasi di Lampedusa na novela Il Gattopardo. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/quadro_emc.htm. Acesso em 15/06/2017.

em consideração somente o período de 1988 até os dias atuais, os dois códigos civis juntos foram modificados 42 vezes. A Constituição foi alterada 96 vezes. Nossa legislação civil parece gozar de maior estabilidade que nosso pacto fundador (Moreira, 2017).

O que poderia provocar tal maleabilidade ao instrumento citado com frequência como símbolo de estabilidade? Como se relaciona o brasileiro com a ferramenta que lhe garante suas liberdades e direitos individuais mais fundamentais e sobre o qual foi erigido o Estado Constitucional Democrático de Direito brasileiro, fundado nos valores opostos ao do regime de exceção que vigorou entre 1964 e 1985 no país?

Este autor vivenciou recentemente uma situação espantosa e que bem ilustra a complexa relação histórica do brasileiro com o instrumento que chamamos Constituição. Estando em um tranquilo domingo em pé com amigos no centro de uma charmosa e arborizada praça afrancesada na capital mineira que se chama Liberdade e diante de um palácio de governo em um estado símbolo de lutas pela construção da nação brasileira desde os tempos em que aqui mandava a coroa portuguesa, que tem como lema central em sua bandeira a frase *Libertas Quae Sera Tamen* – liberdade ainda que tardia -, este autor acompanhou atônito, girando lentamente em seu calcanhar sob o gélido céu de brigadeiro do invernal julho mineiro, o circular ao redor da Praça da Liberdade de uma estridente carreata de reluzentes e luxuosos veículos levando o slogan *Intervenção Militar Já* afixado em todas as suas laterais, tomados por um verde e amarelo que dava tintas de um ultranacionalismo um tanto anacrônico. Sem muitas palavras, nos olhamos boquiabertos, perplexos, mas longe de surpreendidos. Todos os leitores ávidos de jornais e politicamente engajados, estávamos cientes da existência sempre ao fundo desde a redemocratização do

país dos ruídos de discursos saudosos de uma mitológica era de ordem e progresso posta em marcha pela sequencia de generais sanguinários que governaram a nação ao longo de pouco mais de 20 anos. O que nos impressionava era ver isso em carne e osso e sendo tratado com o oblívio e a casualidade de uma manifestação como outra qualquer. O que provoca essa incapacidade de formular juízos reflexivos como bem apontou Hannah Arendt sobre a também casualidade do relato de Eichmann no seu julgamento em Jerusalém? (Arendt, 2000) .

Neste artigo analizamos o recorrrente discurso de que houve um golpe no país, fundado em sua origem mais recente no conturbado e questionável processo de Impedimento da ex presidente Dilma Rousseff, e cotidianamente utilizado de maneira violentamente banalizada. A simples mudança de cardápio em nosso restaurante favorito parece atualmente detonar o argumento de golpe.

A pregunta que tentamos responder é se esse aparente descaso com os pilares do jogo democrático e da ordem constitucional estaria de alguma forma ligado a uma inclinação antidemocrática da nação.

A premissa que nos guia é de que se seguirmos chamando de golpe a processos questionávies, se chamamos de ditadura a governos autoriários, como na história do menino Pedro e o Lobo, se nos volta o animal, provavelmente não iremos reconhecê-lo[30]. Essas relativiações perigosas funcionam de maneira extravagante nas redes socias nestes tempos de pós-verdade, "*la idea de que no hace falta someterse al chequeo de las informaciones y hechos que pretenden presentarse como verdaderos*" (Czerwacki, 2017) , mas mal sobrevivem ao mais básico cheque de veracidade.

[30] Afirmação feita pelo professor Ricardo Rabinovich em sua reunião de abertura dos Módulos do Programa Intensivo de Cursos para o Doutorado em 17/05/17, na Faculdade de Direito da Universidade de Buenos Aries (UBA) e com a qual estamos de pleno acordo.

Concluimos que o historicamente observável e relativamente fraco apoio da população brasileira à democracia representativa como regime de governo é menos uma fascinação pelo autoritarismo e mais fruto de um contexto de profundo desencontro entre eleitores e seus representantes em um Estado que torna o exercíco da cidadania um flagelo sob o desabrigo do medo, agravado por um contexto de analfatbetismo crônico que corroi qualquer tentativa de geração de uma cultura política que possa afastar de uma vez por todas a crença em salvadores individuais da pátira e caudilhos de plantão e instaurar uma sustentável crença nas instituições e nos poderes políticos dos Estados almejados pelo preâmbulo supracitado da Constituição Federal.

Concluimos, ainda, que a presente expectativa de que a solução para tamanha crise insituticional possa vir do poder judiciário pode levar a decepções ainda maiores, promovendo um agravamento do quadro de desconexão entre a população e os poderes políticos e deteriorização da crise de legitimidade institucional do Estado de forma geral.

A metodologia utilizada tem como base pesquisa de doutria relevante sobre o tema tanto na Argentina como no Brasil, jurisprudênica, análise de entrevistas, filmes, pesquisas de opinião, além de artigos de periódicos de ambos os países.

2. O Apoio À Democracia No Brasil

"O Brasil começa a flertar com o desmanche do Estado democrático de Direito inaugurado pela Constituição de 1988. A afirmação é forte, mas nem por isso menos verdadeira." Assim começam os professores Renato Sérgio de Lima e Arthur Trindade Maranhão Costa o seu artigo intitulado "Tentações Autoritárias: medo da violência revigora tendências autoritárias e beneficia Bolsonaro" publicado recentemente no jornal A Folha de São Paulo

(Lima, Medo da violência revigora tendências autoritárias e beneficia Bolsonaro, 2017).

E assiste razão aos autores. A evidência impirica individual deste autor é corroborada pelos dados apresentados pelos autores em seu artigo, bem como pelos que exposmos a seguir. É nossa mais profunda crença que este não é um evento isolado na história da nação e que há razoávies indícios históricos que sugerem que tal movimento de flerte com o autoritarismo não deva ser tratado com a vanidade como tem sido. Acreditamos que a maior ameaça à frágil democracia brasileira é o distanciamento da população brasileira do cenário político, alimentada por uma substâncial ausência de uma cultura política.

De maneira distinta de outros regimes militares da América do Sul (Chile, Uruguai e Argentina), os generais brasileiros, numa clara tentativa de projetar uma imagem externa de uma "democracia relativa", não fecharam o Congresso Nacional e mantiveram alguns partidos títeres em funcionamento. Orquestraram eleições regulares, mesmo que com as naturais restrições esperadas de uma "democracia militar".

O resultado: uma profunda desconfiança e descrença por parte da população no regime democrático e nos poderes políticos. Senão, vejamos alguns dados que deixaria de cabelos em pé qualquer historiador ou leitor que concordasse com a linha de pensamento Arendtiana de que as bases para o totalitarismo foram deitadas pelo processo de Imperialismo e seu anterior Colonialismo europeu, que serviram de ensaio para a futura política de extermínio levada a cabo pelo regime nazista (Arendt, 2015).

Pesquisas por amostragem realizadas em 2016 em 18 países latino-americanos e Espanha pelo instituto Latinobarómetro, com sede em Santigo, Chile, apontam para o fato de que o Brasil é o país, isolado com a Guatemala, com a mais baixa taxa de resposta

de entrevistados que dizem preferir a democracia a qualquer outro tipo de regime, alcançando o apoio de apenas 32% de sua população (Latinobarómetro, 2017).

No ano de 2002, a proporção de brasileiros que declararam não saber o que significava democracia ou simplesmente não responderam a pergunta sobre o tema salta aos olhos como a mais alta de todos os países analisados, alcançando impressionantes 63% por cento. Para efeitos de comparação, o segundo lugar neste indesejável ranking é ocupado por El Salvador com 46% de entrevistados que afirmaram não ter a mais remota ideia a respeito da práxis desta palavra grega.

O recorte feito por este autor da série histórica disponibilizada pelo Latinobarómetro dos último 19 anos, comparando o país com os vizinhos Uruguai, Argentina e Chile, assusta. Enquanto o Uruguai ostenta impressionantes 77,57% de apoio à democracia como preferível a qualquer outro regime, a Argentina 68.2 %, Chile com 55,36%, no Brasil apenas 43% da população prefere tal regime na média histórica, caindo para abismais 32% em 2016. O apoio a um hipotético regime autoritário é um dos mais altos entre los 20 países analisados, abaixo apenas do apoio registrado ao autoritarismo no Paraguai e Guatemala.

Vejamos o recorte abaixo com a devida cautela (Latinobarómetro, 2017).

Gráfico 1. Apoio à democracia de acordo com a opinião pública.

	Brazil							
	1995	1996	1997	1998	2000	2001	2002	2003
Apoyo a la democracia								
La democracia es preferible a cualquier otra forma de problema	41%	50%	50%	48%	38%	30%	37%	35%
En algunas circustancias, un gobierno autoritario puede ser preferido	21%	24%	19%	18%	25%	18%	15%	19%
A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático	23%	21%	20%	28%	28%	31%	26%	35%
No sabe	14%	4%	8%	5%	6%	16%	16%	10%
No responde	1%	1%	1%	1%	2%	3%	4%	1%
(N)	1.200	1.050	1.001	1.000	1.000	1.000	1.000	1.200
	Brazil							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Apoyo a la democracia								
La democracia es preferible a cualquier otra forma de problema	41%	37%	46%	43%	47%	55%	54%	45%
En algunas circustancias, un gobierno autoritario puede ser preferido	15%	15%	16%	17%	19%	16%	19%	19%
A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático	26%	28%	21%	26%	22%	14%	15%	22%
No sabe	15%	19%	13%	13%	11%	10%	11%	12%
No responde	0%	1%	2%	1%	1%	0%	0%	1%
(N)	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204
	Brazil							
	2013	2015	2016					
Apoyo a la democracia								
La democracia es preferible a cualquier otra forma de problema	49%	54%	32%					
En algunas circustancias, un gobierno autoritario puede ser preferido	19%	16%	13%					
A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático	21%	16%	42%					
No sabe	10%	11%	11%					
No responde	15%	15%	15%					
(N)	1.204	1.250	1.204					

Fonte: Latinobarómetro, 2017.

É preciso muito cuidado para não se chegar a conclusões precipitadas, entretanto, diante de tais dados. A motivação por detrás de cada dado varia substancialmente de país para país. No caso da Argentina, por exemplo, as piores taxas de apoio à democracia não por acaso coincidem justamente com o grave contexto de convulsão social provocado pela crise econômica de 2001, quando 58% da população afirmava acreditar na democracia em comparação com os 70% de 2016. Neste momento, 21% disseram apoiar um regime autoritário no país contra apenas 13% de hoje.

No Brasil as motivações são historicamente outras. Aqui, o medo, o pior dos professores como diria o moçambicano Mia Couto (Cardoso, 2017), dá a tônica à degradação da crença em nossas instituições, enfraquecendo a própria razão de ser da cidadania, que acaba por adquirir uma aura de luxo de poucos.

Neste contexto, o medo do qual tratamos logo a seguir, maximiza o que Ana Paula Barcellos afirma ser uma grave falha na formação da sociedade brasileira que não liga ontologicamente dignidade a todo ser humano, relativizando perigosamente o conceito para criar um tecido social no qual alguns são mais dignos que outros, no qual dignidade se ganha, se perde e se compra[31]. A porta está aberta para um agir autoritário que sabemos ser perigoso, para o descarte do cidadão e para à invasão do homem como indivíduo.

Barcellos (2010), conclui, e estamos de pleno acordo, que:

> Em um ambiente de medo generalizado por conta de níveis alarmantes de violência urbana, a benevolência simplesmente não encontra oportunidade adequada para florescer. Pior que isso, o medo faz vir à tona a fragilidade das convicções morais e filosóficas da formação social brasileira acerca da igualdade dos indivíduos e de sua dignidade. (Barcellos, 2010)

[31] Para uma análise mais profunda sobre o tema, ver Cardoso, Plauto C. L. *Estado de Cosas Inconstitucional y Violación a los Derechos Fundamentales en el Contexto del Sistema Carcelario Brasileño*, em: *Revista Argentina de Justicia Constitucional*. Asociación Argentina de Justicia Constitucional. Vol. III. Buenos Aries, Editores Argentinos, 2017. Cfr. Ana Paula Barcellos, , *Violência Urbana, Condições das Prisões e Dignidade Humana*, em Ferreira, Marieta de Moraes (coord.). *Revista de Direito Administrativo RDA,* vol. 254. Rio de Janeiro: FGV, 2010, p. 54 e seguintes.

3. A Cidadania Como Flagelo

Hanna Arentd afirmava que o homem ocidental via a cidadania como flagelo até nos melhores ambientes políticos (Arendt, 2008). Em alguns cenários, o Estado colabora para que suplício tome contornos épicos. Quando este autor foi viver no lugar mais exótico que ele como um rapaz sul-americano de 18 anos podia conceber nos início dos anos 90, um Kibutz no norte de Israel e a poucos quilômetros da fronteira com o Líbano deixou para trás uma mãe angustiada, que cria que se despedia de seu filho que estava indo rumo ao fogo cruzado. Na realidade, estava deixando pra trás os 3% da população mundial que hoje é responsável por mais de 10% dos homicídios do planeta. Os assassinatos no Brasil natal deste autor superaram o número de mortes no Afeganistão, no Iraque e na Síria juntos em 2016. Com apenas 8% da população mundial, a América Latina é responsável por 38% dos homicídios globais (Cfr. Insituto de Pesquisa Economica Avancada, S.f). Em Israel, estava seguro.

O sintoma da doença é visto no desconcertante resultado de uma recente pesquisa do Instituto Datafolha, conduzida entre os dias 21 e 23 de junho de 2017, em que 47% dos entrevistados diziam ter vergonha de ser brasileiros (Ladeira, 2017). A corrupção dos agentes públicos e do cidadão comum gera uma profunda descrença no conjunto social e na legitimação e sustentação moral das instituições. Entretanto, é a violência urbana que é o gatilho disparador que abre a caixa de pandora, retira do armário a intolerância e pavimenta o caminho para o pleito dos mais diversos candidatos os salvadores da pátria e suas promessas de lei e ordem a qualquer custo. A manchete do jornal A Folha de São Paulo no dia seguinte ao da supramencionada pesquisa, 24 de julho, em mídias móveis, é tão atordoante em sua sequência de notícias que vale a pena colacioná-la: “Forças Armadas têm a maior confiança da população; Presidência e Congresso, a menor”.

O barril de pólvora está formado. Os dois poderes políticos, o Legislativo e o Executivo têm a menor taxa de confiança da população. As Forças Armadas a maior. O brasileiro envergonhado de sua cidadania. Se isto não for uma "prova eloquente da falência de toda a estrutura da moralidade" como afirmava Hannah Arendt em *Sobre a Natureza do Totalitarismo: uma tentativa de compreensão*, o que mais estamos esperando para poder conseguir ver? E isto não é nenhuma "poesia da catástrofe".

Nas palavras de Hannah Arendt (2008):

> Mas todas as indicações históricas e políticas apontam com clareza a ligação mais do que íntima entre o mal menor e o mal maior. Se o desenraizamento, a falta de um sentimento de pertença e a desintegração dos corpos políticos e das classes sociais não geram diretamente o totalitarismo, no mínimo criam quase todos os elementos que acabam entrando em sua composição. (grifo nosso).

Agregue-se a isto, o seguinte ingrediente:

Gráfico 2. Taxas de analfabetismo, analfabetismo funcional e população de 15 anos de idade ou mais Brasil – 2011.

Brasil e regiÕes	Taxa de analfabetismo da populaÇão com 15 anos ou mais	Taxa de analfabetismo funcional da populaÇão com 15 anos ou mais
Brasil	8,6	20,4
Norte	10,2	25,3
Nordeste	16,9	30,8
Sudeste	4,8	14,9
Sul	4,9	15,7
Centro- Oeste	6,3	18,2

Fonte: IBGE/PNAD, 2010.

Renato Sérgio de Lima e Arthur Trindade Maranhão Costa nos alertam que, em um cenário de quase 60.000 assassinatos por ano:

> Cometida por indivíduos criminosos, perpetrada pela própria sociedade ou levada a cabo pelo Estado, a violência é vista e aceita como parte constituinte de nossas relações sociais e, muitas vezes, termina legitimada como resposta às ameaças e incertezas.
>
> Os elevados índices de criminalidade e as baixas taxas de solução dos delitos suscitam sensação de desalento em relação à segurança pública.
>
> A deterioração da política e a petulância dos corruptos provocam merecidas ondas de indignação, mas é a violência urbana que de fato deixa os brasileiros sitiados. (Lima, 2017)

Em janeiro deste ano, em um motim em uma prisão no estado do Amazonas, morreram degolados e mutilados em torno de 70 detentos. Pouco mais de 30 dias antes, um avião com um time de futebol cai e 71 pessoas perecem. Neste último caso, enquanto nação, explodimos em pranto, velamos os semidesconhecidos mortos e demonstramos solidariedade a toda uma cidade e suas famílias. Isto, claro, é o que se espera. No primeiro caso, com 70 presidiários degolados e mutilados de forma bárbara, com vídeos explícitos da matança circulando em redes sociais, reagimos com o mais constrangedor silêncio. Ou pior, com o despudorado discurso de que "preso bom, é preso morto". Nas palavras de Ana Paula Barcellos,

> Não deixa de ser impressionante, do ponto de vista filosófico, que, mais uma vez na história humana, um debate considere que os indivíduos não são titulares de uma dignidade inerente, cogite da flexibilização de direitos para determinada categoria de criminosos e trabalhe com a manipulação do conceito de pessoa. O risco que essa espécie de construção teórica representa para a proteção dos direitos humanos no mundo é bastante óbvio e dispensa maiores considerações. (Barcellos, 2010)

A insegurança acaba por autorizar medidas excepcionais e o apoio a ações orientadas às clássicas noções de limpeza social e imposição de força[32]. O espaço público é esvaziado e os laços sociais fragilizados.

É nesta conjuntura que se observa a multiplicação dos comportamentos autoritários ensaiados durante a ditadura militar (Lima, 2017):

a) "Para 69% dos brasileiros adultos, "o que este país necessita, principalmente, antes de leis ou planos políticos, é de alguns líderes valentes, incansáveis e dedicados em quem o povo possa depositar a sua fé".

b) "O cenário fica ainda mais tenebroso se somarmos aqueles que concordam em parte com a frase acima. Nesse caso, o percentual sobe para 85% sujeitos a influências autoritárias, para os quais leis e projetos políticos pouco importam." (grifo nosso)

[32] Pesquisa Datafolha publicada no começo deste mês mediu a adesão a ações que podem ser associadas à ideia de limpeza social e imposição da força: 55% dos paulistanos se declararam favoráveis à demolição de imóveis usados pelo tráfico na região da cracolândia e 80% defenderam a internação de dependentes de crack mesmo contra a vontade deles.

c) "60% dos adultos brasileiros dizem concordar com a frase "a maioria de nossos problemas sociais estaria resolvida se pudéssemos nos livrar das pessoas imorais, dos marginais e dos pervertidos".

d) "81% declaram que "a obediência e o respeito à autoridade são as principais virtudes que devemos ensinar a nossas crianças". São dois indicativos claros de aderência ao discurso de ordem.". (g rifo nosso)

e) "Destaque-se também que, para 64% dos entrevistados, "todos devemos ter fé absoluta em um poder sobrenatural, cujas decisões devemos acatar". Entre os integrantes das classes D e E, são 71%."

Nesta conjuntura de falência múltipla dos órgãos do Estado, cidadania é uma conjunto de cobranças e obrigações, impostos desviados, mal investidos e sem contrapartida útil ou prazerosa, um fardo a ser escapado, evitado e em última instância burlado. Um verdadeiro flagelo.

Como bem nos alerta Hannah Arendt, "o maior perigo de identificar o totalitarismo como a maldição do século seria ficarmos tão obcecados com ele a ponto de não enxergar mais os inúmeros pequenos e nem tão pequenos males que pavimentam o caminho do inferno" (Arendt, 2008).

4. Considerações Finais.

Para os de inclinação Kantiana e dados a crer que o destino da humanidade é o progresso, a evolução linear (Kant, 2010), talvez seja assustador notar que a história se repete e que é preciso estar sempre atento. Não é incomum depararmos com a tradicional exclamação "mas como pode isto acontecer em pleno século XXI?" Na realidade, o "susto" é fruto de uma incapacidade reflexiva.

Não à toa tragédias gregas seguem relevantes. Somos os mesmos, nossa condição humana não mudou e caminhamos com os mesmos vícios e virtudes dos personagens do passado. Não há progresso. Há possibilidade de convívio humano mais pacífico com massivo investimento em educação. Sem isso, somos bárbaros animalizados e infantilizados, piorados atualmente por uma "cultura" de distrações que nos mantém de costas para realidade.[33]

Insistimos que não se trata de um país com tendências autoritárias; se trata de um país sem escolas. A paralisia de governantes e governados, alimento da inação e descasos que por sua vez criam o contexto perfeito para a formação de um estado de sítio no qual impera o medo - como princípio de ação e não somente como emoção psicológica (Arendt, 2000)-, "nasce da profunda carência de ferramentas para a geração de uma cultura política que nos permita esboçar uma reação, e nas palavras de Antônio Prata, reinventar o Brasil" (Patra, 2017).

> Sérgio de Lima e Arthur Trindade Maranhão Costa dão o veredicto:
>
> É no plano político, contudo, que o medo instila seu veneno mais nocivo, abrindo espaço para retóricas punitivistas,

[33] Para mais sobre o assunto, referirmos o leitor ao fundamental Llosa, Mário Vargas, *La civilización del espetáculo,* 1ª ed, Buenos Aries, Alfaguara, 2013.

> sexistas, racistas e xenófobas e constituindo-se no principal combustível dos discursos de ódio, que tomaram conta de grande parte da internet e das redes sociais. (Lima, 2017)
>
> Estudo recente veiculado na revista "PNAS" (publicação oficial da academia de ciências dos EUA), de autoria dos pesquisadores Hemant Kakkar e Niro Sivanathan, reitera que, em tempos de crise, quando as pessoas se sentem amedrontadas, há uma preferência por líderes dominantes e/ou assertivos, independentemente do comportamento agressivo por eles demonstrados-o importante é que façam o que precisa ser feito sem maiores freios morais, políticos ou jurídicos.

A recente condenação do ex-presidente brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva a nove anos e seis meses de reclusão pelos crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro recrudesceu os embates políticos que insistem em confundir política de Estado com política partidária.

Num ilustrativo discurso logo após saber de sua condenação pelo juízo que tentou burlar com sua desastrada nomeação a Ministro de Estado de sua sucessora política (Congreso redipal virtual x, 2017), o ex-presidente e líder nas pesquisas de opinião pública como o mais forte candidato a salvador da pátria, deixa claro seu peculiar conceito de cidadania como poder de consumo, no qual inclusão é sinônimo de acesso a mercados.

> Fico pensando: se nós fizemos tanto bem, por que essa gente não nos quer? Por que essa gente nos odeia? [...] Essa é a diferença entre nós e eles. Pra nós, é motivo de orgulho se a empregada doméstica tem um celular. (Balloussier, 2017) Claro, celular.

O ódio como político requer o labor de proeminentes figuras públicas. Somos atualmente um campo fértil para este tipo de semente. Insisto: estamos somente colocando em prática os ensaios do passado. O pior é o que virá se deixarmos brotar a lavora.

Abrir mão do homem como cidadão e nossas suadas vitórias e conquistas civis na tentativa suicida de salvar o homem indivíduo pode parecer ser uma alternativa viável diante da absoluta incapacidade de visualização de qualquer outra no horizonte de curto ou médio prazo. Não deixa de ser suicídio, entretanto.

Há neste momento histórico no Brasil um processo bastante arriscado no qual parece que se espera que o Judiciário supra a falta de legitimidade institucional que atravessam o Legislativo e o Executivo. Não cremos que o judiciário ou que o Supremo Tribunal Federal tenha maior competência, ou seja, a instituição mais adequada para acomodar o debate e a representatividade do interesse popular (Cardoso, 2017). Não foi pensado ou criado para isso.

A supervalorização do papel do poder judiciário como responsável por soluções permanentes é fruto de uma obsessão normativa de uma cultura positivista superficial e pouco civilizada, fundada no que Gargarella denomina de *La Obsesión Penal* (Gargarella R. , 2016)- "na qual se recorre com atordoante frequência à criminalização banal de condutas, seguidas de imposição de penas e sanções discrepantes na tentativa, como afirma Roberto Gargarella, paradoxal e irracional de se tentar incluir através da exclusão" (Gargarella R. , 2016).

"No icônico filme do final dos anos 1990 *The Devil's Advocate*, no qual o diabo se dá conta de que pode causar mais dano se descer a terra como advogada do que como o diabo mesmo, alguma luz amarela deveria ter acendido" (Asimow, 2000). O direito, como *munus* público, deve ser exercido com a responsabilidade do peso do poder que traz.

Sapere aude: sabemos da pior forma possível o que é uma ditadura ou um golpe militar. E sabemos que não vivenciamos um recentemente. Não há "democracia relativa" ou ditadura branda. Não há meia gravidez. Não há meio golpe. Não há meia moral. Não houve meio holocausto. Não há meia guerra. Ou meia tortura. Ou meio Pau de Arara.

Que leigos afirmem meias verdades impensadas, entende-se. Que homens do direito o façam, é demolidor. Se seguirmos chamando de golpe a processos questionávies, se chamamos de ditadura a governos autoriários, como na história do menino Pedro e o Lobo, se nos volta o animal, provavelmente não iremos reconhecê-lo. E aí a cidadania realmente será um impensável flagelo. Ou o que dela sobrar. Se algo.

A romântica figura francesa do *flâuneur* simbolizava a vida nas ruas, o local do encontro. A chegada do automóvel, simbolo inicialmente de máxima liberdade justamente nas ruas, a desconstroi como espaço de convergênica. O que unia, agora separava[34].

O medo, princípio inspirador da ação de uma tirania, está fundamentalmente ligado àquela ansiedade que sentimos em situação de completo isolamento. Unir-se em uma passeata, em grupo, para rogar pela volta de um regime que impede justamente essa ação coletiva é de uma profunda incoerência. Talvez por isso o faziam em carros, isolados.

[34] Remetemos o leitor à impressionante solidão do trabalho *Passagens* e seu texto explicativo do fotógrafo brasileiro Gustavo Lacerda: "Entre 2001 e 2008 fotografei bastante o espaço urbano, sobretudo o espaço do vazio no cotidiano das cidades A modernidade e as narrativas de Baudelaire sobre as "passagens" parisienses do século XIX são temas que sempre me interessaram. *Passagens* é uma espécie de releitura daquela experiência estética tão citada por Walter Benjamin, porém, aqui, o automóvel e a cultura estabelecida em torno dele a partir da segunda metade do século XX, tomam o lugar romântico do *flâneur*. O ser humano, que descobriu maravilhado os encantos da rua e se embrenhou numa infinita capacidade de socialização, transita agora por carros. O que era para aproximar, distância".

CAPÍTULO 6

Nuevas Realidades Securitarias en Colombia después del Acuerdo para la Terminación del Conflicto [35]

Claudio A. Payá Santos [36]
Juan José Delgado Moran [37]
Fernando A. Tapias Díaz [38]
Universidad Antonio de Nebrija

Resumen

Colombia ha atravesado distintos procesos de paz en lo últimos cincuenta años, sin embargo, se le atribuyen a estos un incremento de los niveles de inseguridad en el país. En razón de lo anterior, existe un escepticismo en ciertos sectores frente al actual acuerdo de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Farc-, especialmente en el tema relacionado con los vacíos de poder en territorios históricamente controlados por las Farc, que dichos espacios a causa de su desmovilización puedan ser cooptados por grupos al margen de la ley como el Eln, los Grupos

[35] Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al grupo de investigación "Catedra Nebrija – Santander de análisis y resolución de conflictos" de la Universidad Antonio de Nebrija, España.

[36] Doctor en Ciencias Humanas, Sociales y Jurídicas de la *Universitat International de Catalunya*, España, y de la *Universita Luiss Guido Carli*, Italia. Magíster en Inteligencia de la *Universita della Calabria*, Italia. Magíster en Grafoanálisis Europeo, peritaciones y análisis de la Universidad Autónoma de Barcelona, España. Magíster en Seguridad e Inteligencia de la *Libera Universita Hugo Grotius*, Italia. Licenciado en Criminología de la Universidad de Alicante, España. Coordinador de Área de Seguridad y Defensa de la Universidad Nebrija y Coordinador de la Catedra de Análisis y resolución de Conflictos Nebrija-Santander. Contacto: cpaya@nebrija.es

[37] Candidato a doctor en Derecho de la Universidad de Murcia, España. Magíster en Derecho Penitenciario de la Universidad de Murcia, España. Magíster en Prevención de Riesgos de la Universidad Camilo José Cela de Madrid, España. Magíster en Análisis y Prevención del Terrorismo de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, España. Licenciado en Criminología por la Universidad de Alicante, España. Miembro del grupo de investigación de la Cátedra Nebrija sobre "Conflictos territoriales en América Latina". Docente del área de Seguridad y Defensa de la Universidad Nebrija. Contacto: jdelgado@nebrija.es

[38] Magíster en Seguridad y Defensa de la Universidad de Nebrija, España. Auditor Internacional de Seguridad. CEO del Grupo Zehirut. Contacto: fernando@zehirut.com.

Armados Organizados entre otros. Asimismo, causa preocupación los temas relacionados con cultivos ilícitos y minería ilegal, ya que sus ganancias podrían utilizarse para financiar actividades criminales, aumentando los niveles de inseguridad en el país.

Palabras clave:

Posconflicto, Crimen organizado, Farc, cultivos ilícitos, minería ilegal.

Abstract

Colombia has gone through different peace processes in the last fifty years, however, they are attributed to them an increase of the levels of insecurity in the country. Because of the above, there is skepticism in certain sectors regarding the current peace agreement with the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC), especially in the area related to power gaps in territories historically controlled by the FARC, that such spaces can be co-opted by groups outside the law such as the ELN, Organized Armed Groups among others. Furthermore, concern is also expressed about issues related to illicit crops, drug trade and illegal mining, as their profits could be used to finance criminal activities, raising levels of insecurity in the country.

Key words:

Postconflict, Organized Crime, Farc, drug trade, illegal mining.

SUMARIO*: 1. Introducción. 2. Minería ilegal y Cultivos ilícitos como amenaza en el pos-acuerdo. 3. Conclusiones.*

1. Introducción

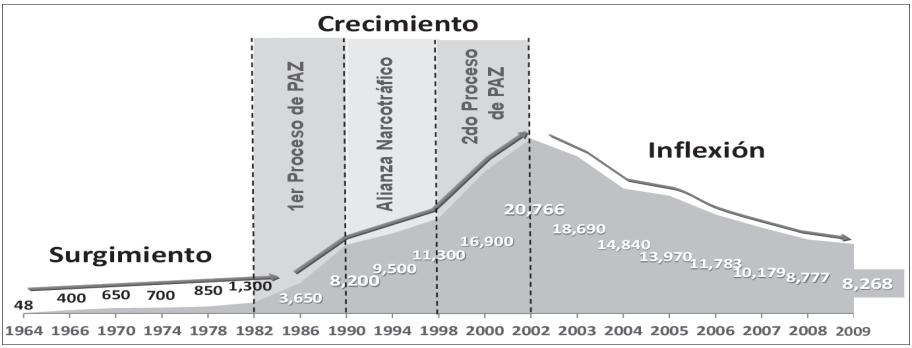
Colombia ha tenido varias experiencias en procesos de paz, que de alguna manera, no siendo la única causal, han derivado en un incremento de la inseguridad del país, lo que ha creado en el sentir del pueblo colombiano, una desconfianza sobre la estabilidad de la seguridad. Algunos analistas han manifestado su escepticismo a la solución del conflicto pese a las grandes concesiones y gran esfuerzo del gobierno, argumentando que los determinantes principales del conflicto no desaparecerán con este nuevo proceso de paz, aduciendo que el vacío de poder dejado por las Farc va ser ocupado por otro movimiento insurgente como el Ejército de Liberación Nacional -Eln-, algunas disidencias de las Farc y otras formas de delincuencia como las anteriormente denominadas Bandas Criminales, hoy Grupos Armados Organizados -GAO-, manteniendo el Sistema de Amenaza Persistente, el cual es complementado alrededor de los cultivos ilícitos y la minería ilegal.

El primer proceso de paz se produjo en 1982 bajo la presidencia de Belisario Betancur,[39] que marcó el resurgir de la violencia en Colombia, después de que su antecesor el presidente Turbay Ayala, con el polémico Estatuto de Seguridad[40] había logrado reducir las tasas de criminalidad en el país y diezmar los movimientos guerrilleros.

[39] El presidente Belisario Betancur (1982-1986) promulgó una ley de Amnistía e hizo el primer intento por establecer un diálogo con los grupos guerrilleros de Colombia, entablando negociación con las Farc, el Epl, el M-19, el Eln y la Autodefensa Obrera (ADO) firmando el 28 de marzo de 1984 el acuerdo de la Uribe, un cese al fuego bilateral, de este acuerdo nace la Unión Patriótica -UP-, partido político de las Farc, quienes nunca cesaron sus acciones ofensivas, incrementaron el secuestro, la extorsión y aumentaron el número de frentes guerrilleros. El proceso de paz finalizó con la toma del Palacio de Justicia por parte del M-19 en noviembre de 1985.

[40] El Estatuto de Seguridad, fue sancionado en septiembre de 1978 apoyado en la figura del Estado de Sitio, el cual buscaba contrarrestar los diferentes movimientos rebeldes. Uno de los aspectos más controvertidos de este estatuto fue la concesión de funciones de policía judicial a las FF.MM. y establecer que a los acusados por delitos de extorsión y alzamiento de armas serían juzgados por la justicia penal militar, en consejos verbales de guerra, fue derogado en Junio de 1982.

Gráfico 1. Nivel de Crecimiento de las Farc.



Fuente: Fuerzas Militares de Colombia.

La década de los noventa se caracterizó por el fortalecimiento de los grupos guerrilleros, debido al esfuerzo del Estado por combatir los carteles del narcotráfico de Medellín y Cali respectivamente, dejando espacios que fueron aprovechados por las Farc para robustecer sus finanzas, expandir sus estructuras y sembrar el terror en todo el territorio nacional, llegando a ser el país con más secuestros del mundo[41], haber influido para el abandono de la Fuerza Pública de 163 municipios e infringir los mayores golpes a unidades militares en la historia del conflicto. En 1998 asumió el gobierno el presidente Andrés Pastrana Arango, e inició un proceso de paz, con las Farc, conocido como los diálogos del Caguán, para el cual fueron despejados cinco (5) municipios con una extensión de 42.000 Km^2, acompañado por gobiernos de varios países, organizaciones multilaterales, organizaciones no gubernamentales y sectores de la sociedad civil colombiana.

Tras cuatro años de diálogos, el presidente no encontró otra salida que la de suspender los diálogos de paz, debido a la reiterada falta de

41 Colombia llegó a ser la capital mundial del secuestro, con una tasa de ocho secuestros reportados al día, para el año 2000 se registraron 3.572 personas secuestradas, cifra que empezó a descender progresivamente en el 2001 hasta llegar a solo 282 en el 2010, cifra que ha permanecido más o menos constante desde entonces, según datos del Grupo Antisecuestro y Antiextorsión (GAULA) de Colombia.

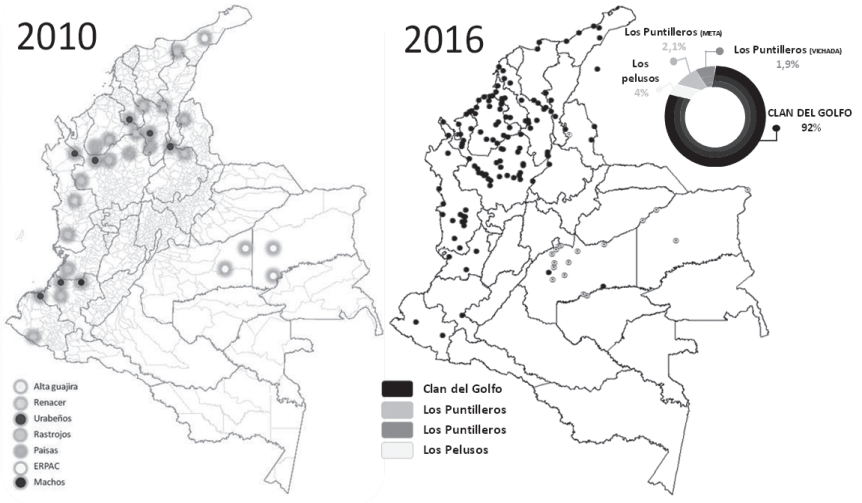
voluntad de la guerrilla[42] y la utilización de la zona de distención como base de operaciones para lanzar ataques a lo largo de la geografía nacional, este proceso de paz fue utilizado por las Farc como un espacio de oxigenación estratégica que les permitió crecer de 11.300 hombres en 1998 a 20.766 en el 2002. Esta amarga experiencia produjo una sensación de indignación por parte de la sociedad colombiana, que se vio reflejada en las elecciones del 2002 al elegir como presidente a Álvaro Uribe Vélez, candidato de derecha, que expresaba un mensaje frontal de combatir los grupos de guerrillas con el objetivo de reestablecer el orden y la tranquilidad a la población civil.

Con la llegada del nuevo milenio, Colombia dio un giro de 180 grados en la seguridad, comenzando en el gobierno de Andres Pastrana, bajo el mando del General Fernando Tapias Stahelin, al realizar la mayor restructuración en la historia de las FF.MM. de Colombia, dotándolas de gran movilidad, inteligencia, poder aéreo, entrenamiento, capacidad de combate nocturno y estableciendo la profesionalización de los soldados e infantes de Marina. En compañía del gobierno de los EEUU, se estructuró el Plan Colombia como una estrategia de lucha al Narcotráfico, buscando así disminuir el poder económico a los grupos ilegales, el cual fue continuado y fortalecido durante los siguientes ocho años del gobierno del presidente Uribe (2002-2010), cambiando por completo el panorama de seguridad en Colombia, los grupos guerrilleros se redujeron a cerca de 8 mil hombre para el fin de su mandato y actualmente las Farc han reconocido públicamente tener 5.995 hombres sin contar los colaboradores urbanos (milicianos); en el postconflicto se estiman que quedarán unos 2.100 hombres entre

[42] Desde mediados del 2001 el proceso de paz venia soportando grandes presiones debido a las innumerables infracciones de las Farc al acuerdo, como el adiestramiento de guerrilleros en la Zona de Distención por parte de tres Irlandeses miembros del IRA, las innumerables denuncias de personas ingresando a la Zona de Distención a negociar rescate de secuestrados, la indignación de la opinión pública al ver a los guerrilleros movilizarse en carros último modelo de lujo robados, entre otros, pero la gota que rebozó la copa, fue el secuestro de un Avión de la empresa Aires (HK 3951) el 20 de febrero de 2002 por parte de las Farc cuando en ese mismo día se iba a discutir el secuestro como parte del cese al fuego; en el avión se encontraba el Senador Jorge Eduardo Gechem, presidente de la Comisión de Paz del Senado.

guerrilleros del Eln y la disidencia de las Farc, aunque hay que tener en cuenta que el Eln ha iniciado igualmente un proceso de negociación de paz con el gobierno.

Gráfico 2. Transformación Bandas Criminales a GAO.



Fuente: Fuerzas Militares de Colombia.

Durante el primer periodo de gobierno del presidente Uribe (2002-2006), se aprobó la ley de Justicia y Paz[43], encargada de brindar un marco jurídico y facultades al ejecutivo para poder realizar un proceso de desmovilización de los grupos de Auto Defensa. Este proceso de negociación criticado por muchos, sustrajo del conflicto a una de las partes, pero a su vez generó un aumento de la criminalidad en el país, ya que muchos de los desmovilizados se reagruparon en bandas delincuenciales en las antiguas zonas de influencia de las Auto

[43] Ley de Justicia y Paz o Ley 975 del 2005, es un marco jurídico aprobada por el Congreso de Colombia para facilitar el proceso de desmovilización de combatientes pertenecientes a Organizaciones al Margen de la ley (paramilitares y grupos guerrilleros).

Defensas, causando presión en las comunidades y continuando los negocios ilícitos del narcotráfico, extorsión y minería ilegal entre otros.

Estas bandas criminales, que para principios del 2010, se estimaban en 3.000 hombres divididos en 7 grupos, se han ido unificando y convirtiendo en un gran cartel de la droga denominado el Clan del Golfo con un control del 92% de dichas bandas y una presencia en diecinueve (19) departamentos de Colombia, con un mando unificado, con un gran nivel de violencia armada (traduciéndose en un alto poder de fuego) que utiliza en ocasiones contra la Fuerza Pública, convirtiéndose en un Grupo Armado Organizado -GAO- con gran capacidad de desestabilización.

Robert Muggah (2005) afirma que "La violencia armada, particularmente la cometida por exsoldados y las milicias informales, puede alcanzar proporciones epidémicas", lo que puede representar una visión apocalíptica de la realidad colombiana en el post conflicto. Como se ha visto anteriormente, los procesos de paz anteriores fueron marcados por la inseguridad generada por las disidencias, según algunos datos oficiales hasta el 17% de los desmovilizados volvían a reincidir en algún grupo de crimen organizado.

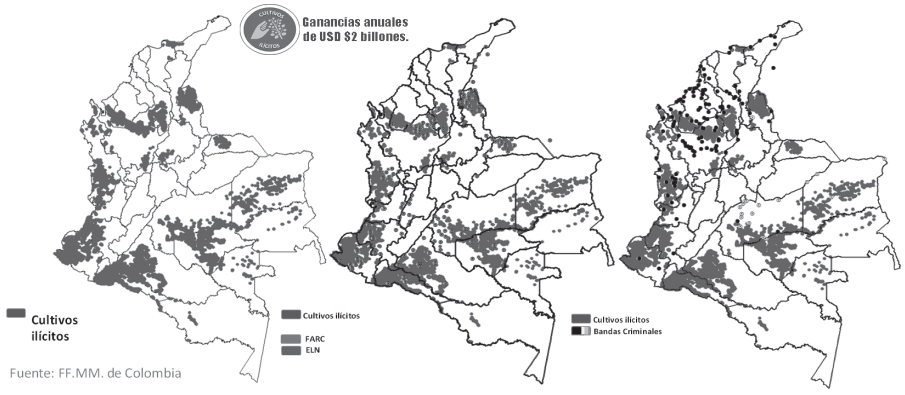
A esta desalentadora fórmula hay que agregarle un ingrediente más y es la desmovilización de hasta 17 mil guerrilleros[44] de las Farc, los 40.098 soldados profesionales que saldrán pensionados en los próximos 10 años, después de 20 años de servicio y cuya experiencia solo consiste en el manejo de las armas, el combate del terrorismo y grupos guerrilleros.

[44] En el mes de marzo del 2016, Durante la clausura de la LXI Asamblea General de Afiliados de la Cámara de Comercio Colombo Americana, el presidente Juan Manuel Santos hizo un cálculo de cerca de 17 mil personas, aunque aclaró que es una cifra que se está tratando de establecer. "Yo calculo que en las Farc hay cerca 7.500 hombres en armas y -es una cifra muy generosa-, unos 10.000 milicianos", dijo.

2. Minería ilegal y Cultivos ilícitos como amenaza en el pos-acuerdo

La gran preocupación de los analistas del conflicto colombiano es válida, al analizar que el sistema de amenaza gira alrededor de los cultivos de droga como se muestra en la gráfica siguiente y observar que los cultivos de coca han ido incrementándose de manera exponencial a partir del 2012 cuando se suspendió la fumigación aérea con glifosato como parte de los acuerdos pactados en la Habana.

Gráfico 3. La amenaza gira alrededor de los cultivos de coca.

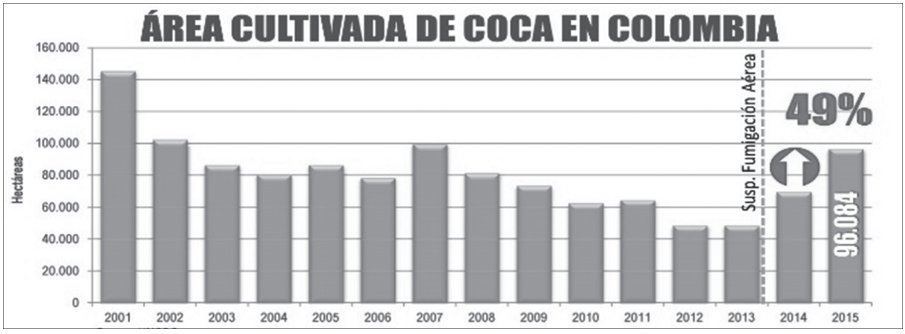


Fuente: Fuerzas Militares de Colombia.

El crecimiento de hectáreas de coca cultivadas en Colombia alcanzó las 90.084 ha en 2015, según fuentes de la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito –UNODC- cifra que difiere de las 159.000 ha. reportadas por la Oficina Nacional para el Control de las Drogas, ONDCP, que está adscrita a la Casa Blanca, quien reportó un incremento de 250 toneladas métricas que se estimaban en el 2014 a 420 toneladas métricas en el 2015. No siendo suficiente, existe otra

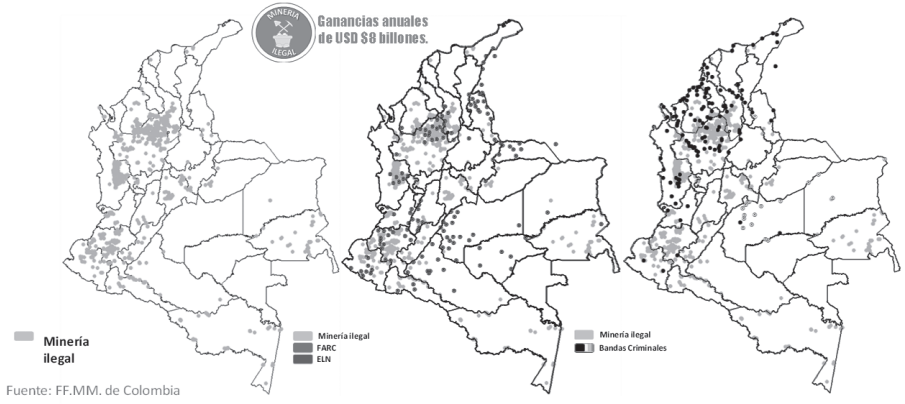
variable de desestabilización que es la *Minería Ilegal,* la cual genera ganancias superiores a los cultivos ilícitos, que se estima entre seis y ocho billones de dólares al año.

Gráfica 4. Área cultivada de coca en Colombia.



Fuente: UNODC.

Gráfica 5. La amenaza gira alrededor de la Minería Ilegal.



Fuente: Fuerzas Militares de Colombia.

Estas actividades ilegales mencionadas producen daños irreparables al medio ambiente producto de la deforestación que ocasiona la siembra de coca y la devastación generada por la Minería Ilegal que afecta de manera incalculable el ecosistema al verter en las fuentes hídricas cantidades de mercurio sin ningún control.

3. Conclusiones

Al examinar cuidadosamente toda la información presentada, se observa que Colombia está inmersa en un conflicto de naturaleza económica (*codicia*) y no de naturaleza ideológica producto de la desigualdad y la injusticia. Según Boix (2008) [45] todos los conflictos surgen de una "estructura" de oportunidades que se tiene en cuenta en el momento de decidir si participar o no en un conflicto armado. Los actores sociales desafían la autoridad estatal para obtener ganancias económicas, mediante la apropiación de los recursos "saqueables" bajo condiciones propicias, las cuales están siendo favorecidas con las decisiones tomadas por las autoridades colombianas a fin de alcanzar un acuerdo de Paz que busca el perdón y la reincorporación de los alzados en armas al seno de la sociedad.

La Paz como valor político supremo[46] ha nublado la visión de la génesis del conflicto de Colombia en el Siglo XXI, el dinero; lo que hace prever que el conflicto interno Colombiano no está terminando, solo está mutando con nuevos actores. Las agrupaciones guerrilleras que podían tener algún vestigio ideológico serán remplazadas por los

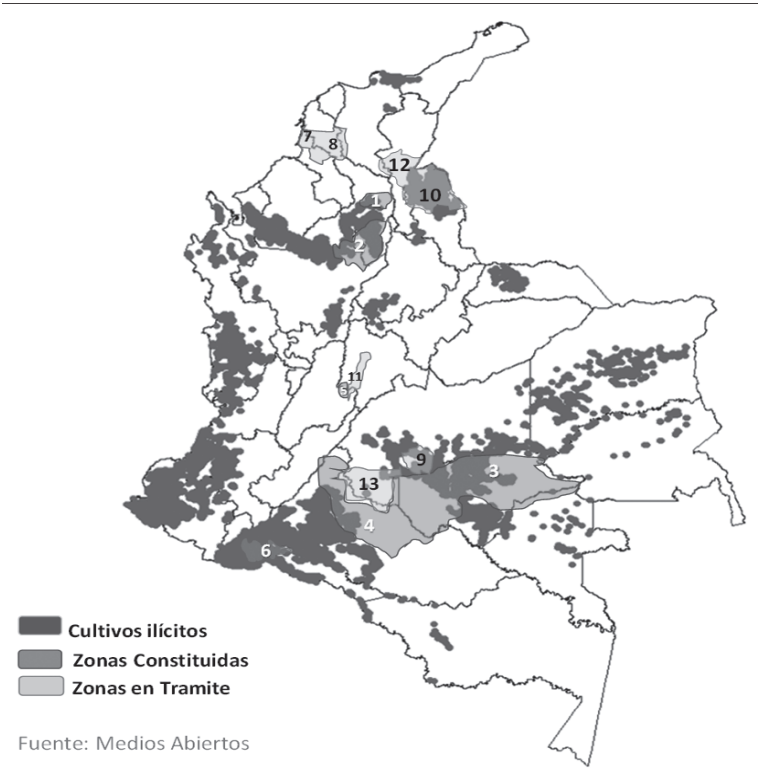
[45] Carles Boix, profesor de política y asuntos de la Universidad de Princeton. Sus proyectos de investigación hacen referencia a las condiciones políticas que condujeron a la aparición de diversos sistemas de partidos e instituciones electorales en las democracias avanzadas en los siglos XIX y XX; la aplicación de modelos basados en agentes para la comprensión de la formación de los estados y el uso de pruebas para trazar la fuentes y evolución de la desigualdad en el tiempo.

[46] El jurista italiano Luigi Ferrajoli afirmo en la revista Semana que El principio de la paz –Es el valor político supremo, precedente de cualquier otro, pues representa el presupuesto necesario de todos los demás. Su naturaleza reside en su carácter supremo y fundamental, en el sentido de que la paz no necesita el consenso de la mayoría, ni mucho menos puede ser derogado por la voluntad de cualquier mayoría.

Grupos Armados Organizados cuyo único interés es el enriquecimiento ilícito y las Bandas Criminales, serán remplazadas por los Grupos de Delincuencia Organizada que buscan la especialización de las diversas formas del crimen, todo esto para ir convergiendo en unos pocos grupos como ha sucedido en los últimos 6 años, que irán absorbiendo las disidencias de las Farc, del Eln y otras estructuras, con el único fin de lograr el monopolio del Crimen.

Una preocupación adicional a este desalentador panorama de seguridad, son las consecuencias que se pueden presentar en el sistema político colombiano, las Farc han manifestado abiertamente su intención de conformar un partido político de carácter socialista para entrar en la pugna por el poder. Lo que no se ha hablado claramente es como se financiarán para llegar al mismo, algunas analistas sostienen que una fuente son los dineros producto de las actividades del narcotráfico y sostiene su hipótesis en las concesiones otorgadas en las negociaciones de la Habana, como las Zonas de Reserva Campesina, que están ubicadas principalmente en grandes extensiones donde prevalecen los cultivos de coca y su solicitud para suspender las fumigaciones aéreas con glifosato que habían logrado reducir los cultivos de coca a 47.790 ha en 2012 según las UNODC y después de su suspensión han aumentado en un 49% llegando en el 2015 a las 96.084 ha, lo anterior también es explicado por el cese al fuego implementado entre el gobierno nacional y las Farc en el marco de las negociaciones.

Gráfico 6. Zonas de reserva campesina de las Farc.



Fuente: Medios Abiertos.

Sin embargo, que las Farc puedan utilizar dineros del narcotráfico para su campaña política no es lo más grave, lo preocupante es que actualmente El Clan del Golfo, que tiene presencia en el 59% de los departamentos de Colombia (presencia en 19 departamentos) está haciendo lo mismo, es decir, que en nuestro país los partidos

tradicionales se van a ver forzados e ingresar al espiral de la financiación de los dineros producto de las actividades criminales, para poder llegar al poder, fracturando por completo la institucionalidad y cayendo en un mundo que está cediendo el control a pasos agigantados al Crimen Organizado Transnacional.

PARTE 2:
ESTUDIOS DE CASO

Capítulo 7

El Poder de los Actores Ilegales en Colombia: Una Visión del Crimen Organizado desde la Teoría del Poder Estructural [47]

David González Cuenca [48]
Douglas Eduardo Molina Orjuela [49]
Universidad Militar Nueva Granada

Resumen

Este capítulo pretende desarrollar una visión de cómo el crimen organizado a partir de la finalización del conflicto entre Estado y guerrillas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Farc- y Ejército de Liberación Nacional -Eln- mantiene el poder en el desarrollo de procesos políticos, sociales, culturales y especialmente económicos; lo que desata un sinnúmero de formulaciones prospectivas que dejan entrever que la crisis de legitimidad del Estado, la poca credibilidad de los partidos políticos y la desconfianza de la sociedad en las instituciones se muestran con el gran problema del posconflicto

[47] Capítulo de libro vinculado al proyecto de investigación "Regulación ambiental y paz: una visión de la participación de los jóvenes en el post-acuerdo para la protección del medio ambiente" INV DIS-2477, vinculado al grupo de investigación "Procesos de Integración, Regionalización y Estructuras Organizacionales -PIREO-", reconocido y categorizado en (C) por COLCIENCIAS, adscrito y financiado por la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia.
[48] Magister en Relaciones y Negocios Internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Docente Universidad Militar Nueva Granada Programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Facultad de Estudios a Distancia. Docente de Cátedra del programa de Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomás Sede Bogotá, y de la Facultad de Relaciones Internacionales de la Escuela Militar de Cadetes José María Córdova. Contacto: dagocrack@gmail.com; david.gonzalez@unimilitar.edu.co.
[49] Magister en Desarrollo Rural de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Especialista en Gerencia de Proyectos educativos de la Universidad Cooperativa de Colombia. Politólogo con énfasis en gestión pública de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Profesor de la Universidad Militar Nueva Granada, de la Pontificia Universidad Javeriana y de la Escuela Superior de Guerra. Profesor Investigador Asociado. Contacto: douglasemolina@gmail.com

en Colombia, atenuando el factor que indica que las facciones de crimen organizado en Colombia han permeado todos los niveles socio-culturales hasta concebir una cultura "mafiosa" y una identidad de la ilegalidad entre los ciudadanos. La metodología utilizada para abordar estos temas es de tipo cualitativa, bajo un método de análisis de información, con ejercicios de revisión y análisis documental con un carácter exploratorio.

Palabras Clave:

Poder, Corrupción, Teoría del Poder Estructural, Colombia, Crimen Organizado, Estado.

Abstract

This chapter proposes a vision of how organized crime after the end of the conflict between the State and the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) and the National Liberation Army (ELN) maintains the power in the development of political, social, cultural and especially economic process. Which unleashes a number of forward-looking statements that suggest that the crisis of legitimacy of the State, the lack of credibility in political parties and the distrust of society in institutions show the great problem of postconflict in Colombia, attenuating the factor that indicates that organized crime factions have permeated all socio-cultural levels to conceive a "mafia" culture and an identity of illegality among citizens. The methodology used to address these issues is qualitative, under a method of information analysis, with review exercises and documentary analysis with an exploratory character.

Key Words:

Power, Corruption, Theory of Structural Power, Colombia, Organized Crime, State.

SUMARIO: 1. La Teoría del Poder Estructural. 2. El crimen organizado como concepto. 3. Relaciones conceptuales de la Teoría del Poder Estructural con el Crimen Organizado. 4. La internacionalización del Crimen Organizado como una dinámica estructural. 5. El Crimen Organizado en Colombia. 6. El crimen organizado en Colombia: su evolución hasta la actualidad. 7. Principales retos para el gobierno colombiano ante el crimen organizado. 8. Conclusiones.

1. La Teoría del Poder Estructural

A lo largo del estudio de las Relaciones Internacionales, el poder se ha establecido como el objeto principal para entender los diferentes tipos de interacciones de los individuos entre si y entre las diferentes organizaciones que se han construido. El concepto de poder militar ha dominado tradicionalmente los otros conceptos, pues su visión desde el realismo lo ha llevado a considerar como la fuente por medio de la cual los Estados pueden llegar a ejercer control sobre los asuntos mundiales (Keohane & Nye, 2001).

Sin embargo, al revisar el comportamiento de los Estados en el concierto internacional, especialmente tras finalizar la Guerra Fría, los

teóricos en algunos casos, han concertado nuevas visiones del análisis frente al ejercicio del poder, tanto así que Hans Morgenthau (1974), el padre del realismo, llegó a entender una transformación en la manera por medio de la cual el concepto de poder y su ejercicio se relacionaban entre sí, pues se hacía necesario ya sumar características políticas y económicas al análisis de cualquier expresión o manifestación de poder, basado tradicionalmente en lo militar (Morgenthau, 1974).

Al cambio de paradigma de poder tradicional se le suma la conceptualización de las relaciones entre diferentes actores internacionales, basados consecuentemente en ese nuevo entender del poder, pues la relación que se forja a lo largo de la década de los setenta entre las diferentes manifestaciones de poder y más importante aún, de quienes lo detentan, van a presentar una reconfiguración de la forma de gestar alianzas y de distribuir las capacidades, es decir el poder, en el mundo. Así es como se entiende una relación más directa y estrecha entre los actores internacionales, la cual se basa en la necesidad de obtener recursos que garanticen su supervivencia, su estabilidad o su crecimiento en el sistema, de ahí que la interdependencia como unidad conceptual permita entender cómo los recursos de los actores con mayor poder son trasladados a los de menor poder, generando vulnerabilidades o distorsiones en las relaciones de poder.

Al entender que la estructura política internacional ha tomado un viraje hacia la distribución de capacidades entre múltiples actores, la transformación de la manifestación del ejercicio de poder coercitivo también se transforma de la construcción de alianzas al establecimiento de relaciones de cooperación, ligando características de dependencia y reciprocidad en su manifestación; todo ello aunado a una revolución industrial y comercial que a la larga equilibraría el sistema a tal punto de transformar de cierta manera la dependencia por interdependencia.

A partir de esta conceptualización se genera un trastorno de las relaciones verticales existentes hasta ese momento entre las superpotencias con sus países de influencia, dando origen a relaciones de carácter asimétrico donde la influencia de actores trasnacionales dentro de las redes de poder debilita la hegemonía de los países dominantes y se llega a un punto donde la dependencia es mutua (González, 2011).

Con la crisis del petróleo en los años setenta y el resurgimiento de Europa como un actor importante en el escenario económico internacional tras su recuperación por la devastación ocasionada por la Segunda Guerra Mundial; sumada al rápido crecimiento industrial visto en países del sudeste asiático. La reconfiguración del sistema internacional se vaticina inminente, pues nuevas categorías de poder diferentes al militar priman. Sin embargo, la transfiguración del papel de las potencias al presentarse nuevas categorías de interacciones presenta también nuevas jerarquías, más ligadas con el poder económico que con cualquier otra, redefiniendo el orden internacional.

Al igual que se configura una nueva concepción sobre el comportamiento del sistema internacional, se transforma el análisis sobre la categoría de poder y el papel que debe jugar el Estado en toda esta transformación. Para Gilpin (1990), el concepto de poder empieza a presentarse bajo este nuevo paradigma como la conjunción de los recursos en manos del Estado, ya sean de tipo económico, militar o tecnológico. Mientras que Susan Strange (2001), analiza cómo la imposición de los mercados internacionales se ha integrado de tal manera a la configuración de los Estados por intermedio de la empresa privada. Dicha integración se ha dado no por cooperación o decisiones gubernamentales sino por la incapacidad del Estado y de sus instituciones por responder a las necesidades de la población, cediendo la responsabilidad en entidades de orden privado, los cuales se presentan como más poderosos que el mismo Estado.

Esta última categoría, en la que organizaciones privadas han captado la autoridad política en otrora exclusiva del Estado, para satisfacer necesidades vitales como el acceso al agua potable, la educación, la vivienda, la alimentación, y los ahora mal llamados servicios públicos, se convierte en el punto central de la considerada Teoría del Poder Estructural, la cual interpreta su desarrollo a la luz de una economía de mercado con un alto índice de influencia dado por el cambio tecnológico, que en últimas redefinirá la participación de la autoridad tradición en la distribución de poder, la cual se entenderá ya no por el dominio de un territorio o por el control sobre sus recursos, sino por la participación en el mercado mundial (Strange, 2001).

A partir del nuevo comportamiento de los Estados y de la influencia o control del mercado mundial en él, la Teoría del Poder Estructural -TPE-, presenta una consideración de equilibrio entre el poder del Estado y el del mercado como una paradoja, pues si bien se entiende una asimetría en la manifestación del poder entre los Estados, por cuenta de la intervención de los privados la capacidad de influir en la vida privada de las personas se ha incrementado a raíz de la regulación en el mismo mercado, configurándose procesos de interdependencia entre el Estado y el mercado para garantizar la supervivencia de ambos y su incremento en la capacidad de influir y actuar en las sociedades.

Algo que debilita este comportamiento cíclico es el detrimento de la legitimidad del Estado frente a su papel constitutivo, pues al ser relegado por fuerzas privadas del ejercicio de su papel fundacional, la sociedad traslada la concepción de autoridad a otras organizaciones, perdiendo el Estado no solo su vocación de garantizar seguridad y estabilidad a la sociedad que la integra sino su legitimidad en el concierto internacional, debilitando sus posiciones de influencia y en últimas perdiendo o cediendo poder.

La cesión de capacidades del Estado frente a la sociedad hacia organizaciones privadas vinculadas directamente con el mercado mundial dada la integración de las economías nacionales a ella, se presenta en la TPE como el principal factor de análisis de la transformación del Estado en una economía de mercado y su reflejo en la arena internacional, que se refiere a que entre más *gobernado* esté un Estado por el mercado mundial mejores oportunidades tiene de influenciar el sistema o de participar del desarrollo y avance tecnológico. En últimas, de pertenecer a la globalidad, aunque eso signifique perder legitimidad y ceder el control de la sociedad, incluso del principio webberiano del uso de la violencia y la concertación de leyes.

Y así como se presenta de esta manera, la TPE surge a raíz de la imposibilidad de los teóricos de la Economía Política Internacional por definir el comportamiento del poder político y del poder económico como uno solo. Las capacidades que provee el incremento de capacidades económicas están directamente afectada por la capacidad de influencia política de los actores en un sistema determinado.

En este momento, entender el poder relacional como la capacidad que tiene un actor de influenciar más a otro actor de lo que pueden influenciarlo a él se va a diferenciar de la capacidad que tiene un actor de influenciar directamente las estructuras en las que las relaciones se gestan por encima de ejercer influencia consciente sobre los actores que interactúan en dichas estructuras, entendiendo esto como poder estructural. Lo cual quiere decir que si se tiene la capacidad de influir directamente en la organización y configuración de la estructura se influenciarán a quienes pertenezcan a ella. En palabras de la misma Strange (2001), poder estructural se refiere a la capacidad de determinar la manera en que se realizarán las cosas, la capacidad de establecer los lineamientos en los que los actores se relacionarán entre sí y cómo afectarán a otros actores adyacentes. (Strange, 2001)

Por lo anterior, frente a las necesidades teóricas de este capítulo, la Teoría del Poder Estructural se enmarca en establecer las características que tiene un actor de influenciar, determinar, afectar, modificar, directa o indirectamente una estructura definida, entendiendo estructura por ámbito de interacción de actores, como puede ser el caso del mercado (nacional o internacional), la seguridad, y hasta los mismos Estados.

2. El crimen organizado como concepto

El crimen organizado tuvo sus orígenes en la segunda mitad del siglo XIX, cuando se dio la expansión del comercio mundial y predominaba el imperialismo europeo (Chabat, 2010). No obstante, esta actividad se fortaleció al finalizar la Guerra Fría como resultado de la aparición de nuevos narcóticos, con los cuales se reconfiguró la organización de carteles en Latinoamérica, Asia y Europa. Después de este periodo, también se diversificaron las actividades ilegales a nivel mundial, entre las que se encuentra el tráfico de personas y animales, el comercio ilegal de armas y el lavado de dinero, por mencionar algunas.

Entonces, ¿en qué consiste el crimen organizado? Como concepto, este surge en el año de 1869 en Estados Unidos en un reporte de la Sociedad de Nueva York para la Prevención del Crimen, encontrándose que la jerarquía y el secreto eran dos elementos característicos de este tipo de actividad. En la actualidad se pueden encontrar múltiples definiciones sobre qué es y en qué consiste el crimen organizado, las cuales, según Rivera (2011), cuentan con algunas características que lo diferencian del crimen común: a) por su compleja organización, estos grupos logran extenderse a lo largo del territorio nacional y las fronteras de un país; involucrándose en instituciones estatales como aquellas que proveen servicios de seguridad; b) cuentan con una estructura

jerárquica (normalmente familiar), que les permite planificar y definir sus objetivos basados en un modelo empresarial; c) utilizan la amenaza y la violencia para lograr tener mayor cohesión interna; d) tienen un fin no político, por lo que si inciden en sus estructuras es con la finalidad de obtener mayores beneficios económicos en sus negocios; e) tienen una alta capacidad de adaptación en el nuevo contexto mundial, con el que crean múltiples redes y fortalecen sus negocios a nivel internacional; y f) son integrales, lo que quiere decir que adquiere dimensiones geográficas, en lo étnico cultural, en el sector social y político, y en la cantidad de productos que ofrece.

El crimen organizado también se caracteriza por tener el propósito de proveer bienes y servicios ilícitos para satisfacer una demanda ilegítima, por encima de un fin político que implique el uso de la violencia (Oñativia, 2010). Esta actividad además es restringida respecto a su membresía, que normalmente está basada en la confianza étnica, geográfica o familiar. Por lo anterior, sus grupos suelen poseer una cohesión muy fuerte a nivel interno, aunque la amenaza haga parte de los métodos utilizados para mantener la unidad y la reserva; esto ocurre especialmente en carteles de narcotráfico.

La diferencia del crimen organizado con la delincuencia común radica en el hecho de que la primera representa un desafío para los Estados, no solo por la forma en la que funcionan -de ahí el nombre de organizado- sino por el hecho de que poseen tecnología bélica superior a la de los gobiernos. Su fortalecimiento ha sido producto del desarrollo e innovación resultante de la globalización que, según Chabat (2010), ha sido mejor aprovechado por estos grupos que por los propios gobiernos, llevando a la internacionalización del crimen organizado y a la pérdida de gobernabilidad por parte del Estado.

Adicionalmente, los grupos que se dedican al crimen organizado han tendido en los últimos años a diversificar sus actividades, dedicándose al mismo tiempo a actividades legales. Según Chabat (2010), los negocios del crimen organizado tienden a abarcar:

> a) Falsificación de moneda; b) crímenes relacionados con la droga, las armas, o el "vicio": prostitución, tráfico de esclavos, juego ilegal; c) delitos contra la propiedad: robo de automotores, bandas de robo a casas o bodegas, compra de propiedad robada, robo de cargamentos; d) crimen violento: pandillerismo, asalto, extorsión; e) crimen de cuello blanco: robo de secretos industriales, mercancía falsificada, inversiones fraudulentas, empleo ilegal, chantaje, corrupción. (p. 7)

Todas estas características pueden ofrecer una visión más clara acerca de que es y en que consiste esta actividad. Sin embargo, para autores como Serrano (2015), la definición de crimen organizado tiene elementos problemáticos que, más allá de limitar una definición exacta de este fenómeno, dificultan su campo de acción en la realidad y lucha de los gobiernos contra actividades ilegales transfronterizas.

El primer elemento que destaca este autor es el uso del adjetivo "organizado", ya que en su concepto "todo crimen tiene cierto grado de organización, por lo cual establecer los límites entre crimen organizado y desorganizado puede resultar complejo" (Serrano, 2015, p. 23). Frente a este aspecto, el uso de organizado responde más a la coordinación de personas y medios con la finalidad de cumplir con una tarea y perdurar en el tiempo, que con el hecho de establecer una estrategia para llevar

a cabo el crimen. De igual manera, la organización tiene un objetivo racional y un grado de planificación, razón por la cual el uso del adjetivo "organizado" describe cómo funcionan éstas.

Un segundo elemento que destaca Serrano (2015), hace referencia a la dificultad que persiste desde la academia para investigar sobre el crimen organizado, lo que lleva a tener escasos estudios con datos e instrumentos confiables. Aunque se ha hecho uso de la entrevista como método para extraer información directamente de los integrantes de estos grupos, la información facilitada por los criminales no es lo suficientemente fiable para garantizar que no exista un sesgo en los estudios. El funcionamiento, la diversidad de actividades cometidas por los grupos criminales y la transnacionalización en los delitos cometidos son otros de los aspectos que generan limitaciones al momento de analizar a profundidad este fenómeno.

Para solucionar este inconveniente, "las explicaciones del crimen organizado han utilizados teorías y conocimientos derivados de la psicología de los grupos y han usado para explicar el funcionamiento de estos grupos símiles con organizaciones empresariales e instituciones del Estado" (Serrano, 2015, p. 26), dejando de lado las teorías criminalísticas. Esto ha permitido vislumbrar que es en los lugares donde el Estado no alcanza a cubrir las necesidades básicas es en donde estos grupos pueden asentarse más fácilmente, pasando a ocupar el vacío de las autoridades.

Desde la academia también se analizan los grupos criminales organizados a partir de supuestos del funcionamiento de una empresa, pues estos grupos utilizan mecanismos de selección, reclutamiento y beneficios para sus miembros, tal como lo hacen las compañías (Serrano, 2015). Así mismo, estos grupos suelen llevar a cabo tanto actividades legales como ilegales, en las que las primeras funcionan como fachada y continúan generando beneficios económicos.

En la actualidad, aunque los grupos criminales organizados mantienen los elementos característicos explicados anteriormente, su funcionamiento muestra algunas diferencias frente a épocas previas. Esto ha ocurrido gracias a la globalización, en la cual los avances científicos y tecnológicos han facilitado el comercio de industrias ilegales y han generado conexiones entre carteles de diferentes países que se hacen cargo de un negocio específico.

Las contribuciones realizadas desde la academia han permitido que se defina qué es el crimen organizado y cuáles son sus principales elementos, además de conocer el funcionamiento de estos grupos y los motivos que han llevado a su creación y mantenimiento; contribuyendo al mismo tiempo en la lucha que tienen los Estados por acabar con la economía ilegal en su territorio.

3. Relaciones conceptuales de la Teoría del Poder Estructural con el Crimen Organizado

La conjunción entre poder político y poder económico no siempre ha sido clara ante el análisis científico de internacionalistas, politólogos y economistas; la premisa de independencia que se plante desde ambos sectores del conocimiento disciplinar genera temores al abordar la interacción de juntos poderes, más aún si se le atañe a alguno de ellos una connotación de ilegalidad o disfuncionalidad dentro del sistema social que se analice.

Sin menospreciar el tratamiento particular que se pueda dar al desarrollo político y al económico al interior de un Estado y la división de las capacidades de ejercicio del poder hacia las responsabilidades de cada uno, es necesario establecer que tanto el ejercicio de la política como el desempeño de la economía son un pilar estructural de los Estados modernos. No obstante, a partir de la apertura de las

economías domésticas hacia un contexto internacional dominado por la competitividad, la proliferación de estructuras económicas transnacionales con alta influencia local presenta un reto para la generación de controles por cuenta de los Estados. La regulación de los mercados que en otrora correspondía a políticas económicas enfocadas a la subsistencia de una estabilidad cambiaria y comercial que propiciara el desenvolvimiento de la oferta y la demanda, debería convertirse en aquel factor de estabilidad política, sin embargo los gobiernos se ven superados por el predominio de los mercados en la toma de decisiones y la injerencia de los agentes económicos en las mismas.

Los vínculos entre política y mercado, tras la ruptura del orden bipolar se afianzaron cuando la posibilidad de interdependencia económica se amplió a un nivel global, llevando los niveles locales a un punto de origen de las transacciones más que un escenario de desarrollo de las mismas. Esto provocó que el desempeño de los poderes políticos se subyugara hacia el impacto expansivo del poder económico, llevando al punto de corruptibilidad de las estructuras sociales más encumbradas, que en últimas se caracterizan por estar organizadas en élites históricas.

Para poder entender la conjunción entre crimen organizado y el poder estructural se debe partir del reconocimiento de un proceso corruptor al interior de las estructuras del poder tradicional, que si bien se decantan hacia las bases de la estructura social no se originan en ellas, ni tampoco impactan de manera suficiente como si sucede por cuenta de lo que Sandoval (2016), denomina la captura del Estado por parte de intereses económicos rentistas, y de la estructura piramidal sobre la que funciona la corrupción institucionalizada, sugiriendo que ante la coyuntura de excesiva burocracia, se amplíen las capacidades del sector privado frente a la responsabilidad que continúa delegando el Estado.

Tomando como punto de partida el concepto de *corrupción estructural*, el cual es definido como "una forma específica de dominación social sustentada en un diferencial de poder estructural en la que predomina el abuso, la impunidad, y la apropiación indebida de

los recursos de la ciudadanía"(Sandoval, 2016). A partir del cual, se puede diferenciar dos manifestaciones de la corrupción, en primer lugar aquellas referidas concretamente a conductas ilegales, delincuenciales o ilícitas, y en segundo lugar aquellas que se encuentran dentro del orden legal y jurídico pero que van en contradicción con los preceptos morales establecidos por la sociedad (Sandoval, 2016).

Todas aquellas características asociadas a la corrupción, aplicadas a un contexto de modernidad estatal inconclusa, como la evidenciada en América Latina, van a generar un auge de incursión de actores no estatales en la determinación de las mismas políticas económicas, perturbando la estabilidad y el equilibrio del mercado y su relación con la sociedad; es así que permitir el crecimiento ilimitado de los mercados bajo un paradigma de autorregulación va a categorizar a la corrupción como "una especie de vicio emergente del Estado" (Sandoval, 2016).

A partir de lo anterior se empieza a aclarar el panorama de los vicios que puede generar la excesiva injerencia de los poderes del mercado en la toma de decisiones políticas frente a la regulación del mercado y la jurisdicción que debe tener el Estado frente a los ciudadanos, la sesión de capacidades bajo el argumento de la eficiencia y la competitividad no solo van a reducir el acceso de los ciudadanos, sino que van a profundizar el desarrollo de corrupción en todas las esferas de lo público.

En muchos de los escenarios que se presenta la corrupción como un factor estructural, se materializa con la intencionalidad de captar poder o garantizar privilegios, a cambio de dádivas, prebendas o de conductas como el chantaje o la representación de intereses superiores. Conductas estas que no solo coartan la capacidad de quien detenta el poder, en su mayoría político, sino que le obligan a ceñirse a las condiciones funcionales de quien presenta la posición de dominio, restringiendo la posibilidad de tomar decisiones de orden público bajo un paradigma

ético y cumpliendo con los criterios legales por los que se debe regir el funcionamiento del Estado. Es decir, se dejan de tomar decisiones para beneficiar a la mayoría por cuidar los intereses de particulares.

Luego de abordar el poder estructural como un medio de influencia o de ejercicio de la corrupción en los Estados, para culminar la triada propuesta debemos incluir la concepción de crimen organizado a partir de las anteriores variables. Sin lugar a dudas, la corrupción estructural como mecanismo de articulación entre los diferentes poderes al interior del Estado moderno occidental va a permitir identificar ciertas conductas comparables con la conducta tradicional del crimen organizado y la ampliación hacia niveles de mercado global o exposición de conductas globalistas afianzará el auge del crimen organizado transnacional como una conducta sujeta a los niveles de corrupción para poder penetrar en las estructuras domésticas y entretejer redes de ilegalidad a un nivel internacional con un alcance global.

Uno de los actores más importantes al establecer un triángulo como el propuesto entre corrupción, crimen organizado y poder estructural es el Estado, pero más allá se presenta el poder público como eje central y articulador de las dinámicas expuestas, aclarando que se refiere a las fallas en el ejercicio de dicho poder las que permiten el origen de las problemáticas ilegales en mención y no el ejercicio intrínseco de la actividad pública, lo que indica que más que un problema relativo al poder o al actor en ejercicio, se va a determinar mediante una condición ética y moral del sujeto y del sistema al que pertenezca.

Es así que ratificando lo anterior, Manuel Castells (1999), identifica como uno de los más grandes problemas de América Latina a la corrupción incrustada en el ejercicio de lo público, determinando su gravedad en el hecho que la corrupción se origen en la economía criminal global, estableciendo una relación entre el crimen organizado

transnacional, el ejercicio del poder estructural a nivel global con impactos locales bajo el ejercicio de la corrupción en las estructuras estatales que controlan no solo los recursos públicos sino que dictaminan las leyes y regulan los mercados locales, que bajo una interdependencia van a impactar, esclareciendo el panorama bajo un dialéctica de lo ilegal, en el mercado mundial.

Con lo anterior, se hace necesario esclarecer el origen de las conductas criminales establecidas como redes internacionales de acciones ilegales que atentan contra la supervivencia misma del Estado, los sistemas sociales modernos basados en leyes y respecto por las instituciones públicas y la determinación del individuo como un ser de acción política y su aceptación por la comunidad, al igual que su desarrollo al interior de Colombia.

4. La internacionalización del Crimen Organizado como una dinámica estructural

Desde el establecimiento mismo del mercado internacional, las redes de ilegalidad que viajan a través de sus mecanismos se han hecho esquivos a la atención y contención de los Estados-Nación y lo que se ha llegado a denominar como crimen organizado transnacional, no se puede entender como un fenómeno nuevo, sin embargo surge con la modernidad y los cambios acelerados de las economías, que por cuenta del liberalismo y el capitalismo se extendieron en redes de interacción globales, en lo que se conoce como globalización.

Ante el acelerado globalismo proveniente del fin de la Guerra Fría, las estructuras delincuenciales locales se abrieron paso, tal como las estructuras económicas lo hicieron, aprovechando el incremento de los

flujos de capital internacional que inundaban las diferentes economías locales con bajos controles de origen por cuenta de los Estados receptores, ocupando los espacios que se presentaban por cuenta del neoliberalismo en auge y la incapacidad del Estado por satisfacer las necesidades de desarrollo y prosperidad de los ciudadanos.

Las redes de intercambio comercial, el creciente flujo de información, el acceso a las nuevas tecnologías y la difusión de las fronteras tradicionales, dilemas del capitalismo y la globalización, permitieron que a partir de los años ochenta las estructuras domésticas de crimen organizado se expandieran generando incluso filiales que garantizaban el cumplimiento de sus objetivos globales y permeaban las estructuras políticas a nivel estatal, en muchos casos las estructuras se presentaban como actores económicos reconocidos de tinte privado con la intensión de proveer de inversión extranjera directa a países en vías de desarrollo.

Catalogados como organizaciones legales, bajo conductas comerciales legítimas en representación de intereses transnacionales, las organizaciones delincuenciales encontraron en la corrupción de los servidores públicos más encumbrados de la esfera estatal. El segmento de colaboración que requerían para ejercer presión y terminar influenciando las decisiones de los diferentes poderes nacionales en beneficio de un creciente mercado.

Así es como la identificación de crimen organizado no solo se limita a estructuras delincuenciales reconocidas, que pueden afectar la estabilidad estatal de manera violenta o directa, sino que la visión se expande a organizaciones y corporaciones que bajo comportamientos de mercado se infiltran en las estructuras de poder para generar modificaciones a las políticas y leyes en pro de sus beneficios particulares, yendo en detrimento de las capacidades del Estado y la autodeterminación de las sociedades, desencadenando nuevas

conductas en los individuos que perciben esas transformaciones en movimientos de los criterios éticos que rigen la sociedad estableciendo nuevos estándares de comportamiento, llegado a consolidad culturas criminales, delincuenciales y mafiosas en la base de la pirámide, cooptando todos los niveles de la estructura social.

Tras comprender ciertas conductas de los actores inter-estatales influenciados por actores inter y trans-nacionales, la estructura Estatal tradicional fundamentada en instituciones de orden local se van a ver afectadas por conductas globales, en los que Manuel Castells (1999), va a determinar como *la conexión perversa*, representada en la alianza de ciertos actores pertenecientes al orden nacional con la economía mundial, estableciendo lazos principalmente en ámbitos como el tráfico de drogas y el lavado de dinero; la riqueza y el empleo que por cuenta del auge del crimen organizado se da es un factor insuperable por todas las fuerzas del Estado contemporáneo, en especial en América Latina bajo los diferentes paradigmas culturales y políticos que la permean en todos sus niveles sociales.

La posibilidad de que el crimen organizado penetre en las estructuras institucionales del Estado se presenta por cuenta de un debilitamiento particular del gobierno y de su relación con la sociedad, el populismo ha puesto en entre dicho la capacidad de cohesión del Estado hacia sus ciudadanos, cediendo la posibilidad de consolidar una integración nacional bajo conceptos constitutivos.

> […] la crisis del estado es también una consecuencia de la descomposición de la clase política en muchos países como resultado de dos procesos interrelacionados que desembocan en una práctica política autodestructiva: la política del escándalo. (Castells, 1999)

Los dos procesos que establece Castells (1999), se enfocan en la ya mencionada influencia de las redes del crimen organizado en el Estado y su consecuente poder político (en Colombia, recientemente dichas estructuras se han inmiscuido también en el poder judicial, cooptando los tres poderes del Estado, contrarrestado su reacción hacia combatirlo); y en segundo lugar, se presenta la importancia manifiesta de nuevos modelos de ejercicio político, la crítica a la mediatización de la política va desde el hecho que no existe un claro vínculo entre política y ciudadanía por cuenta de la intermediación de los medios de comunicación, pues de alguna manera atienden a ciertos *Poderes Estructurales* que presentan sus intereses al polarizar la opinión pública, factor que también es aprovechada por los políticos para encontrar réditos electorales al desarrollar un arma esencial en las contiendas políticas como lo es "destruir la credibilidad del adversario" (Castells, 1999).

Cada vez es más evidente para el votante en América Latina y particularmente en Colombia la desviación de los debates políticos y las influencias presentes en los mismos difuminando la ideología en claros intereses particulares, configurando una gran tendencia hacia los caudillismos o la polarización política.

Esta Política del Escándalo a la que hace referencia Castells (1999), fluye por cuenta de los propios partidos políticos en disputa, quienes por medio de filtraciones de información personal, muchas veces sin comprobación o soporte alguno, van a atentar contra la imagen particular del o los candidatos opositores, sumando a la ecuación ciertos grupos de interés que buscan confrontar o restar opciones a las personas o a las instituciones políticas.

> Los niveles de corrupción son suficientemente altos como para proporcionar abundante material. Pero si no hay bastante, se fabrica, se manipula, se desinforma. Y como todos (o casi todos) lo hacen, y como hay que tener munición en reserva para disuadir al adversario, el debate político aparece dominado cada vez más por las denuncias, contra-denuncias y desmentidos sobre la corrupción y abusos de poder de la clase política. Y como los medios de comunicación son cada vez más flexibles y omnipresentes en la vida de la gente, son esas imágenes, y no los debates sobre alternativas políticas, los que se muestran, con el consiguiente desprestigio de la clase política y de la legitimidad del Estado. (Castells, 1999)

Tras todo este andamiaje funesto que envuelve al Estado y sus instituciones, las dificultades que se presentan no son exclusivas de la violación a la legislación de uno u otro país, o el deterioro de las instituciones, que de por si es un factor aterrorizante para los países que como Colombia se fundamentan en la democracia y el respeto por estas categorías a nivel internacional, sino que al interior de la sociedad en la misma construcción identitaria del individuo se plantea una divergencia en la estructuración de criterios morales y éticos; al presenciar el ciudadano de a pie una conducta reiterativa por cuenta de los funcionarios públicos (aquellos que deben velar y favorecer los valores constitucionales y legales estado, primando el bien colectivo del particular) basada en actos de corrupción y conexiones con organizaciones internacionales de crimen organizado, y atendiendo la pasividad de las mismas instituciones estatales, de otros funcionarios públicos y del conjunto de la ciudadanía, a tal punto que dichos

funcionarios no llegan a ser sancionados ni judicial ni moralmente por la sociedad, permite que la escala valorativa de la sociedad se modifique, llevando a una consideración positiva o por lo menos aceptable la corrupción; ello manifestado en la afirmación de un presidente de Colombia que establecía que se debía reducir la corrupción *a sus justas proporciones*, catalogando así en el mismo nivel ético a la corrupción y a la justicia.

5. El Crimen Organizado en Colombia

Hoy en día, la seguridad es entendida como la ausencia de amenazas para el Estado (Oñativia, 2010), siendo este aún la figura central del Sistema Internacional y sobre el cual recaen principalmente los efectos de las problemáticas mundiales. Sin embargo, las amenazas a las que se enfrentan estos en muchas ocasiones trascienden fronteras, llegando a involucrar a actores transnacionales. Este es el caso del crimen organizado, cuyo propósito es proveer bienes y servicios de manera ilegal para satisfacer una demanda no legítima.

Si bien el concepto ha evolucionado desde su origen en 1869, y varía de acuerdo al lugar específico en que se esté analizando, es posible encontrar una serie de características que lo diferencian de otros tipos de actividades ilegales. Dentro de éstas se encuentran la estabilidad de su estructura, la expansión territorial transfronteriza y el objetivo primordialmente económico, no político. Esto lo convierte en un fenómeno único, que requiere nuevas formas de ser abordado por los estados.

En Colombia, el crimen organizado no es un asunto novedoso. Para la mayoría de los autores, se encuentra directamente relacionado

con el conflicto armado interno, que lleva en vigor más de setenta años. De igual forma, menciona la academia que se nutre y a su vez alimenta al narcotráfico, presente en el país por casi el mismo tiempo que el conflicto. Por tanto, para analizar el fenómeno a nivel colombiano, se debe tener como marco de referencia estos dos componentes.

Por tanto, en un contexto como el que se vive en Colombia, abordar el asunto presenta una serie de desafíos particulares, lo que hace que el gobierno deba modificar sus estrategias y apuntarlas hacia la generación de soluciones permanentes. Esto hace que no sea posible adoptar un modelo utilizado en otros países, como México o España, puesto que las circunstancias son estructuralmente diferentes.

6. El crimen organizado en Colombia: su evolución hasta la actualidad

En Colombia, la evolución y fortalecimiento del crimen organizado guarda relación con el inicio y perduración del conflicto interno armado, razón por la cual estas actividades no son nuevas en el país. Según Torres-Vásquez (2013), el inicio del crimen organizado en el país data del periodo de la colonia, aunque sus actividades por ese entonces no eran tan significativas como lo son hoy en día. Adicionalmente, este fenómeno surgió con un carácter netamente nacional, pero rápidamente trascendió fronteras, principalmente por la creciente demanda internacional de drogas ilícitas en Europa y Estados Unidos.

El narcotráfico fue entonces la actividad que facilitó el fortalecimiento de grupos criminales en el país durante la década de los noventa, lo que según Medina (2012), se dio por cinco factores: a) las crisis de producción agrícola; b) la crisis de producción textil; c) el

desarrollo de la actividad del contrabando; d) la violencia política; y e) la lógica demanda-prohibición–adicción-consumo (p. 146). Sin embargo, el hecho fundamental que consolidó esta actividad en el territorio fue la declaración de su ilegalidad en la Conferencia de la Haya y la Convención Internacional del Opio en Shanghái, cuya respuesta por parte del gobierno colombiano fue la expedición de la ley 11 de 1920.[50]

La marihuana fue el primer narcótico producido y comercializado en el país, con el cual "se sientan las bases de la mafia nacional y las redes de producción y comercialización de droga en el país" (Medina, 2012, p. 148). En un inicio, su venta benefició al gobierno colombiano, pues ayudó a solventar las crisis por las que estaban pasando el sector cafetero y algodonero. Sin embargo, más adelante las condiciones de pobreza en las que vivían los campesinos y la bonanza marimbera crearon el escenario ideal para que los narcotraficantes colombianos incluyeran al mercado estadounidense dentro de sus principales objetivos, uno que ya se encontraba bajo el espectro de la ilegalidad.

Debido a lo anterior, el ciclo de la marihuana no fue prolongado. Por una parte, desde Estados Unidos se expandió su producción, por otra, se dio inicio al ciclo de la cocaína, durante el cual se intensificaron las relaciones con Estados Unidos, llegando al punto en el que los carteles colombianos controlaban tanto la cadena productiva de este narcótico como su comercialización a nivel mundial (Medina, 2012). Esto generó a nivel nacional el debilitamiento de las estructuras estatales, que también luchaban con las guerrillas en el territorio, y un cambio en los patrones culturales y sociales de la población colombiana, pues poco a poco se fue imponiendo un modelo que invitaba al consumo desbordado y el culto a la riqueza.

De esta manera, en palabras de Medina (2012), "los carteles lograron consolidarse como organizaciones mafiosas, introduciendo

[50] Primera ley en Colombia con la que se buscó regular la producción y comercialización de narcóticos.

capitales al conjunto de la economía nacional en actividades de propiedad raíz, ganadería, comercio, turismo, hotelería, transporte, entre otras actividades de la economía convencional" (p. 153); con la gravedad de que no solo se aliaron con actores internacionales, sino que establecieron relaciones con agentes estatales y grupos paramilitares, surgiendo así el fenómeno conocido como el narco-paramilitarismo.

Los carteles de narcotráfico comenzaron así a financiar grupos paramilitares, un hecho que no solo transformó las dinámicas de este actor armado, sino que intensificó la violencia en el territorio, produciéndose el asesinato de periodistas, jueces y otras personalidades democráticas que luchaban en contra del crimen organizado. Este fue uno de los periodos más difíciles para el Estado colombiano, pues los carteles de drogas habían consolidado su poder llegando al punto de permear las instituciones del Estado y adquirir un poder económico que superaba las capacidades de este.

Como respuesta al recrudecimiento del conflicto interno armado y al fortalecimiento de los carteles de droga colombianos es que surge el Plan Colombia, nombrado inicialmente "*Plan for Peace, Prosperity, and the Strengthening of the State*".[51] Este plan fue propuesto por tres senadores estadounidenses -Mike DeWine, Grassley y Coverdell- en 1999, con el fin de ofrecer apoyo económico al Estado colombiano para que este recuperara el control de su territorio y lograra establecer las condiciones necesarias para atraer mayor Inversión Extranjera Directa -IED- (Medina, 2012).

Sin embargo, el Plan Colombia recibió fuertes críticas por parte de quienes consideran que esta era una estrategia utilizada por el gobierno estadounidense para mantener el control sobre una zona de alto interés estratégico. Además, de la principal preocupación por parte del mismo de disminuir considerablemente el flujo de drogas hacia el país (Penalva,

[51] Traducción: Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado.

s.f). Los resultados de dicho programa también han generado en el largo plazo dudas sobre su efectividad para debilitar al crimen organizado en Colombia, y sobre los efectos secundarios en la población campesina y el medio ambiente que están produciendo los químicos utilizados para erradicar los cultivos de droga.

Con el paso del tiempo, los grupos paramilitares pasaron a hacerse cargo de la producción y comercialización de estupefacientes, llegando al punto en el que su organización y proyectos giraban en torno a esta actividad. Según Verdad Abierta (2012):

> Caquetá, Valle, Putumayo, Meta, Guaviare, Vichada, Arauca, Nariño y Norte de Santander fueron los departamentos estratégicos en los que los grupos de autodefensas como el Bloque Catatumbo, Vencedores de Arauca, Calima y Mineros se instalaron para manejar la producción. Algunos bloques como el Norte y Libertadores del Sur se establecieron dominantes en las zonas portuarias para 'administrar' las rutas y su distribución.

La situación descrita llevó al presidente de ese entonces, Álvaro Uribe Vélez, a iniciar en el año 2002 un proceso de desmovilización con las Autodefensas Unidas de Colombia -Auc-, en el cual se logró la desmovilización de 31.671 combatientes y la entrega de 18.051 armas (Centro de Memoria, 2014). No obstante, aunque con el mismo se esperaba facilitar la lucha del gobierno colombiano contra el crimen organizado y estabilizar la situación del país, las condiciones adversas a las que se enfrentaron los desmovilizados, tales como dificultades para encontrar un sustento económico y el rechazo por parte de la población por su pasado, así como las falencias del acuerdo, llevaron a que muchos retomaran actividades ilegales.

De esta manera, surgieron grupos neo-paramilitares o Bandas Criminales -Bacrim- desde la perspectiva del Estado colombiano. Estos grupos, según Prieto (2013), presentan dos características que los diferencian de los antiguos grupos paramilitares: "[a] la ausencia de una razón de ser contrainsurgente o de cualquier objetivo político que justifique su accionar; y [b] su esencia criminal apuntalada en la expansión del narcotráfico y de otros mercados ilegales mediante el uso selectivo de violencia" (p. 3).

Para autores como Reyes (2012), este concepto en cambio fue acotado por las autoridades con tres objetivos básicos: en primer lugar, la denominación de bandas criminales elimina cualquier objetivo político que asocie a estos grupos en el marco de la violencia socio-política; segundo, dicho nombre hace referencia a una asociación exclusiva con la delincuencia organizada, especialmente grupos dedicados al narcotráfico y a la extorsión; y por último, con este término se rompe toda asociación o vínculo con grupos paramilitares y su desmovilización.

Ahora, más allá de la discusión sobre el surgimiento de este concepto, el crimen organizado en el país ha tenido una transformación significativa en los últimos diez años, así como un tratamiento diferente por parte de los dos gobiernos que les han enfrentado. Por un lado, durante la presidencia de Álvaro Uribe Vélez, las acciones contra estos grupos fueron limitadas debido al enfoque principal de este en la lucha contra las guerrillas, un aspecto que según Reyes (2012), facilitó el fortalecimiento y unión de las bandas criminales. En cambio, en la presidencia de Juan Manuel Santos, el tratamiento contra estos grupos fue más estricto y se avanzó en el reconocimiento de la relación que tienen los mismos con el funcionamiento de grupos paramilitares.

Entonces, ¿qué características tienen las Bacrim que difieren de grupos criminales anteriores? Según Prieto (2013), estos grupos en la actualidad se caracterizan por tener como miembros a jóvenes entre

dieciséis y veinticinco años de edad, y a desmovilizados que estuvieron involucrados de alguna manera con grupos paramilitares. Las Bacrim además, operan en dos niveles diferentes, en el cual el primero está encargado de los envíos de cocaína, mientras que el segundo, ejerce control sobre zonas de cultivos ilícitos o barrios donde maneja el microtráfico.

En cuanto a su conformación, las bandas criminales "están conformadas por las llamadas oficinas de cobro, autónomas en sus finanzas, conectadas como redes que siguen un modelo similar al de las franquicias" (McDermott, 2014, p. 1). Es esta estructura la que ha facilitado la expansión de estos grupos a países como Venezuela y Ecuador, y su consolidación en mercados ilegales del continente como México y Perú, y de otros mercados internacionales como el europeo.

Por todas estas características, las bandas criminales constituyen en la actualidad una de los principales desafíos para el Estado colombiano, más no el único, ya que estas son el reflejo de las problemáticas que persisten en el país y que llevan a los más jóvenes a ver las actividades del crimen organizado como única alternativa para salir de la pobreza. En consecuencia con esta afirmación, el siguiente apartado busca exponer los desafíos que tiene el gobierno para combatir al crimen organizado, como parte de la estrategia para establecer una paz duradera en Colombia.

7. Principales retos para el gobierno colombiano ante el crimen organizado

De acuerdo con Moisés Naím (2011), "los Estados-nación se han beneficiado por la revolución de la información, el fortalecimiento de los lazos políticos y económicos, y la reducción de la importancia de

la distancia geográfica. Lastimosamente, las redes criminales se han beneficiado aún más"[52] (p. 151). Así, dentro de los múltiples efectos que ha tenido el proceso de globalización, el fortalecimiento de los grupos de crimen organizado se ha convertido en uno de los principales problemas que deben enfrentar los diferentes gobiernos.

Si bien se han desarrollado múltiples políticas y programas encaminados a combatir estas redes, comenta el mismo autor que "los gobiernos mundiales están combatiendo un fenómeno cualitativamente nuevo con herramientas obsoletas, leyes inadecuadas, arreglos burocráticos ineficientes y estrategias inefectivas"[53] (Naím, 2011, p. 152). Por tanto, el primer reto al que se deberá enfrentar el estado colombiano consiste en identificar las características particulares de este fenómeno que, si bien no es reciente, sigue siendo combatido con estrategias y tácticas que no dan resultado.

A pesar de que con el paso del tiempo se han desarrollado estudios sobre el crimen organizado colombiano, en especial en lo relacionado con el narcotráfico, es posible afirmar que el gobierno sigue dirigiendo la lucha en contra de éste a partir de los postulados manejados en las décadas de los años de 1980's y 1990's. Con la muerte de los principales líderes, como lo fueron Pablo Escobar, Gonzalo Rodríguez Gacha y los hermanos Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela, se produjeron cambios en las estructuras de las redes de comercio, las cuales condenaron al fracaso a las políticas que venían siendo aplicadas.

La eliminación de las cabezas visibles y la división de las líneas de producción y venta en microgrupos llevaron a que se instaurara lo que Jeremy McDermott (2014), denominó la "tercera generación del

[52] Traducción propia. Cita original: "*nation-states have benefited from the information revolution, stronger political and economic linkages, and the shrinking importance of geographic distance. Unfortunately, criminal networks have benefited even more*".

[53] Traducción propia. Cita original: "*the world's governments are fighting a qualitatively new phenomenon with obsolete tools, inadequate laws, inefficient bureaucratic arrangements, and ineffective strategies*".

narcotráfico" (p. 3): las *Bacrim* o *bandas criminales emergentes*. Éstas se caracterizan por participar en una amplia variedad de actividades criminales, así como el trascender las fronteras nacionales, lo que les permite burlar la ley y aumentar de manera exponencial sus ganancias.

En este punto surge un segundo desafío, en donde las autoridades nacionales se verán obligadas a diversificar el foco de atención de los Estados Unidos hacia nuevos territorios. Lo anterior pone en evidencia que, aun cuando el principal aliado en esta lucha ha sido el país norteamericano, se deben establecer o fortalecer acuerdos con otros gobiernos. En este sentido, Christine Jojarth (2009) refiere que "la necesidad de cooperación internacional […] no significa que aquella cooperación sea fácil de adquirir" (p. 8).[54]

Entonces, el fortalecimiento de las relaciones internacionales existentes y la capacidad de equilibrarlas con las nuevas representará un nuevo reto. La política exterior deberá dejar de estar enfocada en Estados Unidos, como lo estuvo en especial desde el establecimiento del Plan Colombia, para conciliarla con un enfoque regional e internacional. Así, se contrarrestarán dos características del crimen organizado identificadas por Naím (2011): el que no están limitadas por la geografía y que, por ende, desafía la concepción tradicional de soberanía de los estados (pp. 156-157).

Un tercer reto que se le presenta al gobierno colombiano tiene que ver con la relación existente entre conflicto armado y crimen organizado, en particular en el marco del acuerdo de paz alcanzado con las Farc. Si bien los actores armados ilegales y los grupos de crimen organizado son diferentes, tanto en composición como en objetivos, en un contexto como el colombiano se ha hecho notorio como se han acercado unos y otros hasta trabajar en conjunto.

[54] Traducción propia. Cita original: "*however, the necessity of international cooperation on trafficking-related issues does not mean that such cooperation is easy to achieve*".

Según un artículo desarrollado por la Pontificia Universidad Javeriana y el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos -CERAC-,

> Una guerrilla tiene como objetivo la destrucción de capital (que incluye capital humano) y trabajo para debilitar el gobierno al cual el grupo está combatiendo por dominio político mientras que organizaciones criminales tienen como objetivo apropiarse de rentas económicas. Sin embargo, los grupos ilegales involucrados en un conflicto violento pueden degenerar en una organización criminal si sus objetivos de grupo mutan. (Villa, Moscoso & Restrepo, s.f., p. 6)

Por consiguiente, el periodo de posacuerdo se convierte en un momento crítico para el país, si se quiere evitar que se repita lo ocurrido con el proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia llevado a cabo en el año 2005 por el expresidente Álvaro Uribe Vélez. Bien es sabido que con la firma de la Ley 975 de 2005 -Ley de Justicia y Paz- se buscaba reinsertar a los paramilitares que se acogieran al proceso; sin embargo, este proceso no fue del todo exitoso y terminó generando la aparición de grupos *posdesmovilización*, que se convirtieron en las actuales Bacrim.

El gobierno de Colombia deberá promover medidas, políticas y proyectos que brinden a los guerrilleros desmovilizados formas de volverse productivos que no impliquen continuar cometiendo actividades ilegales. Esto es importante en la medida que, como propone Christine Jojarth (2009), "si bien los conflictos armados inicialmente no han sido

desencadenados por codicia económica, uno puede encontrar muchos ejemplos […] donde los motivos políticos se vieron subordinados ante la persecución de beneficios financieros y de otro tipo material"[55] (p. 4).

Es importante recordar que las Bacrim se fortalecen en cuanto no son el objetivo principal de las autoridades ni de los otros grupos ilegales, quienes estaban concentrados en la lucha con los grandes actores armados. Esto les permitió desarrollar sus actividades más libremente, con mejores estructuras, canales de comunicación y amplios mercados, los cuales generan cuantiosas ganancias. Así, como cuarto desafío, las instituciones y la fuerza pública tendrán que dirigir su atención hacia los grupos de crimen organizado.

Para Rico (2013), "muy pocos países han tenido los recursos de policía, la disciplina operativa, la experiencia en inteligencia contra el crimen organizado y la voluntad política para lograr prevenir la expansión del crimen organizado –Bacrim u otros" (p. 15). Colombia deberá entonces ser capaz de articular dichos recursos para garantizar la presencia estatal, el control de efectivo del territorio y el monopolio legítimo de la violencia, en especial en las zonas donde hay presencia de grupos de crimen organizado.

En este orden de ideas, lograr abordar el problema desde un enfoque local se convierte en un quinto reto a ser enfrentado por el gobierno del país. Debido al fortalecimiento de los grupos armados ilegales, los cuales habían logrado hacerse con el control territorial de grandes zonas del país, el gobierno había implementado como estrategia concentrarse en el asunto a nivel regional. Sin embargo, el crimen organizado colombiano se ha caracterizado por afianzarse en zonas más pequeñas a nivel territorial.

[55] Traducción propia. Cita original: "*Although armed conflicts may not initially have been triggered by economic greed, one can find many examples [...] where political motives became subordinate to the pursuit of financial and other material benefit during the course of conflict*".

Menciona Eduardo Álvarez (2017), director de la Fundación Ideas para la Paz, que "el territorio es secundario: lo primordial es prestar servicios y asegurar que determinadas actividades se lleven a cabo. No buscan controlar grandes extensiones de tierra, sino puntos específicos: barrios y calles en los centros urbanos y corredores y rutas en las zonas semiurbanas". Por consiguiente, se deberá modificar la estrategia y generar formas de controlar y combatir el fenómeno micro focalizado.

Por último, el gobierno colombiano tendrá que enfrentar un quinto reto: tratar con lo que algunos autores han denominado las *narcoélites*. Para el Centro de Investigación de Crimen Organizado (s.f.) -InSight Crime-, éstas surgieron cuando el dinero de los narcotraficantes consiguió hacerse dueño de grandes cantidades de tierra, en lo que se conoció como la *contrarreforma*. Antiguos trabajadores de clase media se hicieron dueños de grandes cantidades de dinero y de terrenos cultivables, formaron alianzas con grupos criminales y lograron permear la esfera política del país.

De acuerdo con esta organización, "el crimen organizado también planteó una oportunidad para las élites. Podían quedarse atrás en el nuevo mundo creado por el *narcodinero* o podían compartir su suerte con las nuevas *narcoélites* y tener un aventó al poder nacional como senadores, gobernadores o líderes de partidos" (InSight Crime, s.f., p. 14). Para poder enfrentar el crimen organizado, el gobierno deberá mirar hacia el interior de sus entidades y limpiarlas de cualquier componente negativo, bien sea dependencia o funcionario.

8. Conclusiones

Desde sus inicios, el crimen organizado en Colombia ha guardado relación con el conflicto interno armado, siendo el narcotráfico la actividad con la cual estos grupos se han fortalecido e internacionalizado, llegando a

mercados como México, Perú, Estados Unidos y Europa. Estos grupos además se han beneficiado de la debilidad en las estructuras del Estado y condiciones de pobreza e inequidad que permanecen en el país, las cuales llevan a los más jóvenes y a desmovilizados a acudir a vías ilegales para tener una mejor calidad de vida.

En la actualidad, las actividades que ejecutan las bandas criminales representan un gran desafío para el gobierno, el cual pese a sus esfuerzos y reconocimiento de la problemática, no ha logrado implementar una política pública adecuada al funcionamiento y evolución de dichos grupos. Por lo tanto, de este desafío se derivan otras limitaciones que deben ser tenidas en cuenta por el Estado si se quiere combatir de una vez por todas al crimen organizado.

Lo primero es identificar cuáles son las motivaciones y modo de operación de las bandas criminales, ya que aunque hacen parte de la ilegalidad, poseen características que difieren de los grupos de delincuencia común y del actuar de grupos armados al margen de la ley. Segundo, es necesario diversificar las acciones para combatir el narcotráfico, de tal manera que estas no estén destinadas únicamente hacia Estados Unidos, sino que tengan en cuenta otros mercados potenciales tales como el europeo.

Tercero, y más importante es el hecho de distinguir entre las actividades que hacen parte del conflicto y aquellas que son responsabilidad de las bandas criminales, puesto que ambas son cuestiones de alta prioridad para garantizar en el futuro una paz estable y duradera. Por último, las autoridades deberán enfocar sus esfuerzos hacia la lucha contra el crimen organizado, bajo un enfoque local, teniendo en cuenta que las bandas criminales operan en los territorios manteniendo el control sobre las actividades ilegales de los mismos.

Frente a las dificultades evidenciadas por cuenta de la triada perversa de Corrupción, Crimen Organizado y Poder Estructural, se presentan varias opciones que pueden ayudar a contrarrestar esta dinámica, entre las que se encuentra el desarrollo potencial de la Universidad como "principal fuerza productiva en el nuevo modelo de desarrollo" (Castells, 1999), todo en torno al desarrollo de fuertes políticas de reestructuración educativa, basado en incremento y mejoras en las condiciones laborales de los profesores, una interacción con las organizaciones estudiantiles y de egresados para retroalimentar y fortalecer la implementación de las políticas públicas en este ámbito.

Frente a la corrupción institucional, puntualmente Castells (1999), presenta su propuesta de establecer dinámicas del *estado-red* el cual se favorece de la descentralización y la interacción multinivel al interior de la sociedad estatal, lo que evolucionará en "un ejercicio de soberanía compartida" (Castells, 1999), estableciendo o reconstruyendo el cuerpo nacional e integrando al Estado en torno de la sociedad y no de funciones artificiales.

En ese sentido, se presenta como fundamental la revitalización de la estructura estatal por cuenta de "la reconstrucción de la legitimidad del estado mediante su capacidad de reconocimiento e integración de identidades plurales emergentes de la sociedad.", que junto con el surgimiento de nuevas posiciones desde el gobierno nacional que puedan impulsar desde lo institucional, valiéndose del apoyo soberano de la ciudadanía y el aporte legítimo de las estructuras de la Nación permitan una correcta inserción al sistema internacional, favoreciendo al Estado-Nación en aspectos como la participación y reconocimiento internacional, el desarrollo económico, la participación justa en el mercado global y la posibilidad de garantizar la seguridad y la estabilidad a su sociedad.

Capítulo 8

Los Artefactos Explosivos Improvisados -AEI-: Una Amenaza para el Estado colombiano [56]

Carlos Alberto Ardila Castro [57]
Eduardo Luis Gámez Manjarrés [58]
Petrona Estefanía Tirado Peña [59]
Escuela Superior de Guerra

Resumen

Las amenazas contra el Estado pueden provenir desde el contexto interno tanto como del externo, en el caso colombiano se han presentado la combinación de estos dos contextos, siendo los medios utilizados por los actores irregulares una fuente de inestabilidad para la seguridad y defensa de nuestro Estado. Uno de estos medios está relacionado con la utilización de armas y explosivos no convencionales y entre ellos artefactos explosivos improvisados y medios de lanzamiento, dicha

[56] Capítulo de libro resultado de investigación del proyecto "Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia – Fase II", que hace parte de la línea de investigación: Políticas y modelos de seguridad y defensa, del grupo de investigación "Centro de Gravedad", reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0104976, vinculado al Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN-, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra de la República de Colombia.

[57] Candidato a Doctorado en Educación en la "Universidad Internacional Iberoamericana", México. Magister en Relaciones y Negocios Internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Investigador Asociado de COLCIENCIAS. Jefe de Investigación de la Escuela Superior de Guerra de la República de Colombia. Docente Investigador y Líder del grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra. Contacto: carlosardilacastro@gmail.com.

[58] Estudiante de X semestre del programa de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Asistente de investigación del Departamento de Investigación del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Contacto: eduardogamez91@hotmail.com.

[59] Estudiante de X semestre del programa de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política Gobierno y Relaciones Internacionales del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Colombia. Asistente de investigación del Departamento de Investigación del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Contacto: petrona.tirado@urosario.edu.co.

práctica del concepto de armamento popular que desde los años 60 los grupos guerrilleros han utilizado a lo largo del mundo. El objetivo del presente capítulo es hacer una reflexión sobre dicha amenaza y cómo afecta el ambiente de seguridad de nuestro país en un escenario posconflicto. El capítulo se divide en cuatro partes, la primera se enfocará en realizar un una introducción al objeto de estudio, la segunda se enfocará en realizar un marco teórico conceptual sobre los llamados Artefactos Explosivos Improvisados – AEI -, seguido de una tercera parte donde luego de realizar un recuento histórico del uso de estos dispositivos en el mundo y en Colombia se abordarán aspectos técnico en lo referente a los AEI en el caso colombiano, y por último en la cuarta parte se realizarán conclusiones referentes a la configuración de dicho fenómeno como una amenaza para el Estado Colombiano.

Palabras Claves:

Artefactos Explosivos Improvisados – AEI- , Cooperación, Amenazas, Grupos Armados Ilegales, Colombia.

Abstract

Threats against the State can come from the internal as well as the external context, in the Colombian case the combination of these two contexts has been presented, the means used by the irregular actors being a source of instability for the security and defense of our State. One of these means is related to the use of unconventional weapons and explosives and among them improvised explosive devices and means of launching, this practice of the concept of popular weaponry that

since 60 years the guerrilla groups have used throughout the world. The objective of this chapter is to reflect on this threat and how it affects the security environment of our country in a post-conflict scenario. The chapter is divided into four parts, the first one will focus on an introduction to the object of study, the second will focus on making a conceptual framework on the so-called Improvised Explosive Artifacts - IED - followed by a third part Where after making a historical account of the use of these devices in the world and in Colombia will address technical aspects in relation to IED in the Colombian case, and finally in the fourth part conclusions will be made regarding the configuration of this phenomenon as a threat to the Colombian state.

Key Words:

Improvised Explosives Devices - IED-, Cooperation, Threats, Illegal Armed Groups, Colombia.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Marco teórico-conceptual. 2.1. Conflicto. 2.2. Armamento Popular como concepto. 2.3. Artefacto Explosivo Improvisado. 2.4. Realismo clásico. 2.5. Cooperación Internacional. 2.6. Potencia Media. 3. Caracterización de AEI. 3.1. Recuento Histórico de los Artefactos Explosivos Improvisados -AEI- en Colombia. 3.2. Aspectos Técnicos de los AEI. 3.3. Características de los AEI utilizados por los GAML. 3.4. Contramedidas para Mitigar los AEI. 3.5. Empleo

Táctico de los AEI. 4. ¿Cómo fueron utilizados los AEI por las FARC? 4.1. Víctimas en Colombia por AEI. 4.2. Desminado Humanitario. 5. Cooperación Internacional en la Lucha contra los AEI. 6. Conclusiones.

1. Introducción

El conflicto armado interno que ha vivido Colombia desde hace más de 50 años producto de las confrontaciones entre el Estado y los Grupos Armados Ilegales al Margen de la Ley -GAIL-, ha llevado a que el escenario en donde se desarrollan las confrontaciones y las personas involucradas en estas sean discriminadas, esto, gracias a que la degradación de la guerra ha llevado a que el Derecho Internacional Humanitario -DIH- no sea tenido en cuenta, generando así que nuevos métodos y medios sean usados, como lo son los Artefactos Explosivos Improvisados -AEI- los cuales no son controlados y, además, son difíciles de detectar. Lo anterior, ha llevado al Estado colombiano a replantarse el cómo combatir este tipo de amenazas que no solo afecta a la Fuerza Pública sino que también involucra y genera afectaciones a las comunidades que resultan siendo las más vulnerables.

Ahora bien, desde finales de los años noventa, comienzos del 2000, alrededor del 90 por ciento de los conflictos armados no se dieron entre Estados sino al interior de estos donde las insurgencias, señores de la guerra y el terrorismo jugaron un papel fundamental en los tipos de armas usados en estos escenarios. (Reyes, 2011)

Estos contextos son caracterizados por la presencia de armas ligeras y pequeñas y armas improvisadas o artesanales como los son

los AEI, más no por armas convencionales como tanques, aviones o barcos (Bulletin of the American Academy of Arts and Science, 1999). Las armas no convencionales poseen características tales como su bajo precio de fabricación, variedad, letalidad, simplicidad, durabilidad y facilidad de ocultarlas, aspectos que han favorecido su uso en conflictos internos (Bulletin of the American Academy of Arts and Science, 1999).

Sin embargo cabe señalar que, si bien Colombia ejerce un registro estricto del control de armas de fuego precisamente por el conflicto interno que vive, el país desde hace más de cincuenta años a nivel regional y global, es uno de los países que se exhibe como principal promotor del control de armamentos (Gámez, 2017) pero, la ofensiva contra los AEI ha sido escasa comparada con potencias como Estados Unidos y otros países desarrollados que han logrado inventar y patentar artefactos en la lucha contra esta amenaza.

Asimismo, el problema de las armas no convencionales reside en que al ser elementos que se pueden fabricar en algún garaje con pocos materiales y que son accesibles al público, resulta muy difícil su control. Esto debido a que los entes encargados de incautar o erradicar dichos dispositivos no tienen las capacidades necesarias para controlar este problema.

Por lo anterior, es de suma importancia que el Estado colombiano aumente su capacidad de lucha contra dicha amenaza y abogue por una cooperación internacional con los países que más han avanzado en la neutralización de este problema, esto para lograr avanzar en el aspecto tecnológico de innovación de artefactos capaces de neutralizar los AEI y, además, en la capacitación de los técnicos encargados de entrar al campo y realizar la desactivación de dichos dispositivos que afectan la seguridad de la población en general.

Es así como resulta pertinente analizar la incidencia que han tenido estos artefactos explosivos improvisados durante el desarrollo del conflicto armado interno del país, y cómo el Estado ha enfocado la elaboración de esfuerzos en la lucha contra dicho fenómeno en un escenario de post acuerdo.

2. Marco teórico-conceptual

Con respecto a las diversas amenazas o riesgos que no sólo son las capacidades militares de los países vecinos como ha sido tradicionalmente, sino también comprende la amenaza terrorista, ambiental, económica y del crimen transnacional organizado -CTO- entre otras, estas corresponden a las coacciones que actualmente tiene que enfrentar un Estado , el cual como actor principal en un sistema internacional anárquico, siempre buscará resguardar y asegurar sus intereses, dentro de los cuales está la seguridad nacional que protege a partir del poder nacional el cual se proyecta a través de lo político, social, económico y militar (Gámez, 2017).

En este sentido, el objetivo de comprender el actual sistema internacional y sus diversas amenazas para los Estados y cómo interactúa con las demás naciones en dicho S.I anárquico puede ser explicada a través de teorías como el realismo clásico, que nos permite comprender el comportamiento de los Estados en dicho sistema internacional, el neorrealismo para deducir la complejidad de la cooperación entre los Estados, el concepto de potencia media para entender a Colombia como actor del sistema internacional (Gámez, 2017) y el concepto de Artefacto Explosivo Improvisado que corresponde a nuestro tema de análisis. El concepto de potencia media será analizado desde el papel de Colombia como país que ha sido líder global en la lucha contra las

armas ligeras y pequeñas y cómo esto puede servir como ejemplo en su lucha contra los AEI.

Dicho lo anterior, para efectos del marco teórico este apartado estará dividido en cuatro partes donde se expondrá en la primera; el concepto de conflicto para comprender el contexto que vive hoy en día el país y que ha contribuido al uso de Artefactos Explosivos Improvisados; en la segunda parte se tratarán las diversas teorías que permiten comprender el comportamiento de los Estados en el sistema internacional; en el tercer segmento se abordará la cooperación internacional desde el enfoque neoliberal para comprender la importancia de esta en la confrontación de la amenaza. Por último, se planteará el concepto de potencia media para entender a Colombia como actor del sistema internacional y como líder en la lucha por el control de armas de fuego herramienta que debería aplicar para contrarrestar la amenaza de los AEI.

En este sentido, uno de los riesgos existentes para un Estado es el crimen transnacional organizado, específicamente el tráfico ilegal de armas de fuego y artefactos explosivos que si se estudia desde el contexto colombiano, es un grave generador de violencia dado que la intención o la finalidad del el uso de estas se centra en hacer daño no solo a la Fuerza Pública sino también a la población civil.

2.1. Conflicto

El conflicto es un fenómeno natural en toda sociedad, es decir, se trata de un hecho social consustancial a la vida en sociedad, así mismo, las disputas son una constante histórica, puesto que han comparecido en todas las épocas y sociedades a lo largo de los tiempos. Incluso, el cambio social que determina toda la dinámica de la vida de los seres humanos

es una consecuencia que debe ser imputada de modo mayoritario, aun cuando no de manera absoluta, al conflicto (Silva, 2008).

Con base a lo anterior, podemos plantear que el conflicto es inherente a los seres humanos, en el sentido en que a lo largo de la historia los individuos hemos luchado por los recursos naturales y la supervivencia para así prevalecer en la historia. Todo esto no hace referencia sólo a conflicto por territorio o aspectos materiales, sino que el conflicto también puede verse en familias por diferencias o en general en la vida personal y laboral.

En ese aspecto, podemos decir que existen diversos tipos de conflictos con variadas consecuencias sobre las personas y las naciones. Así pues, en el lado más extremo podría ubicarse a la guerra, la expresión más cruenta del conflicto, aquella que suele ocasionar elevados costos en materia de vidas humanas y sufrimientos, mientras que en el otro polo podría situarse a la competencia, otra expresión típica del conflicto social, por regla general pacífica (Silva, 2008).

Por consiguiente, y aterrizando el concepto, podemos plantear que el conflicto es aquello que adviene cuando los intereses de individuos o de grupos son antagónicos, y cuando se oponen por el estatus o el poder (Wieviorka, 2010). Además, y como lo expone Ferrari (1989) citado por Silva (2008); se distinguen dos líneas de conflictos, el primero que es por intereses (competencias) y aquellos que versan sobre valores (disensos). En últimas, en lo que respecta al conflicto, surgirá como manifestación, cuando se intente desplazar a otro grupo social de la posesión o acceso a bienes, recursos, derechos, valores o posiciones escasas o apreciadas (Dahrendorf, 1993; Vold, 1967).

Acorde con lo anterior, y haciendo un recuento de la evolución de los conflictos, se plantea que la guerra (el lado más extremo) se da entre Estados por competencia y, el conflicto, se da al interior de estos, donde

las líneas planteadas del conflicto pueden converger, estas son, la que versan sobre valores (disensos) y por intereses (competencias).

Ahora bien, el objetivo de entender la evolución de los conflictos es para contextualizar el conflicto armado interno que ha permeado la seguridad del Estado colombiano por más de 50 años en donde civiles y miembros de la fuerza pública han padecido las atrocidades de ofensivas caracterizadas por la irregularidad y omisión del Derecho Internacional Humanitario por parte de los actores al margen de la ley.

De lo anterior, cabe resaltar el tema del DIH puesto que en una guerra regular entre Estados las "reglas" para la confrontación están regidas y normalizadas, más en un conflicto interno, como el de Colombia, si bien los actores deben tener pleno conocimiento de las reglas, siempre hay una parte, en este caso los actores al margen de la ley que no la cumplen, provocando de esta manera que durante el desarrollo del conflicto se usen medios y métodos no convencionales como lo son los artefactos explosivos improvisados que al no ser regulados, se usan de manera indiscriminada contra miembros de la fuerza pública y civiles quienes quedan en medio del fuego cruzado o incluso son atacados directamente.

A partir de lo expuesto, resulta de suma importancia el papel que juega el Estado colombiano en la regulación de los medios y métodos usados por las fuerzas irregulares, en la medida en que el interés principal del Estado es velar por su supervivencia y el de sus ciudadanos. En este sentido, el país es el encargado de velar porque los Derechos Humanos y el DIH sean cumplidos a cabalidad, así como el responsable de buscar todos los medios necesarios y disponibles para combatir directamente la amenaza que representan los AEI que han generado cuantiosos daños a la población, en especial las ubicadas en zonas de conflicto.

Planteado lo anterior, resulta importante analizar el papel de Colombia en el sistema internacional teniendo en cuenta las iniciativas que ha tomado en la lucha contra dicha amenaza, ya sea medidas de cooperación internacional con países que han desarrollado artefactos para afrontar la amenaza, o haberse adherido a Convenciones internacionales que luchan contra la proliferación de estos artefactos.

Así pues, y como se había expuesto, se analizará el comportamiento del país en el escenario internacional abarcando teorías como el realismo clásico, neorrealismo, entre otras para posteriormente abordar la teoría de cooperación internacional, plantear a Colombia como potencia media en la lucha contra el tráfico de armas, lo cual puede implementarse como modelo para aplicar dichas políticas en la lucha contra los AEI. Acorde con lo anterior, se plantearán en un principio el concepto de Armamento popular y Artefacto Explosivo Improvisado antes de abordar las teorías mencionadas.

2.2. Armamento Popular como concepto

Dentro de la formulación de una estrategia para lograr vencer al interior de un conflicto armados es de vital importancia establecer la correcta correspondencia de los fines, medios y modos con los que dispone una actor para imponer su interés sobre el otro.

En la historia de los conflictos bélicos la combinación efectiva de los modos cómo se desarrolla una guerra con el medio de apoyo, ha constituido uno de los principales dilemas de los Estrategas militares a lo largo de la historia. Tal como lo describe Keagan en "Historia de la guerra", las estrategias militares han estado estrechamente unidas a los adelantos que en armamento han desarrollado los actores que participan en ellas. Un ejemplo de esto fue el invento del estribo que permitió

darles mayor estabilidad a los jinetes, lo que a su vez proporcionó un mayor control en la utilización del arco compuesto por parte de las hordas mongolas, siendo esto un factor de éxito en sus conquistas (Keagan, 2014).

De igual forma, la invención de la pólvora en China y su posterior utilización por parte de las primeras monarquías en Europa dio la capacidad de una revolución en asuntos militares cambiando el método de utilización de la fuerza muscular a la fuerza generada por un químico (Keagan, 2014). Dicho cambio transformó la forma de hacer la guerra sobre todo en occidente y generó una ventaja cualitativa que permitió a los Estados Europeos convertirse en potencias a nivel global.

Las principales potencias surgidas PosWestfalia, procuraron ejercer un monopolio en la fabricación, tenencia y comercio de las armas de fuego y explosivos dentro de sus territorios, logrando con esto ganar una ventaja estratégica sobre sus enemigos internos y externos. Como una reacción a dicho poder los movimientos revolucionarios que surgen desde el siglo XVIII con la revolución americana buscan confrontar la capacidad de fabricación de armas por parte de los Estados.

Dicha estrategia fue tomada por los movimientos revolucionarios de ideología marxista en el siglo XX y sobre todo con la concepción de guerra de guerrillas, la cual iguala los medios de movimientos insurgentes con clara desigualdad frente a los Estados que pretendían combatir. En este escenario las fuerzas guerrilleras disputan la capacidad de fabricación de armas como un modo de obtener un balance de fuerzas.

Dentro de este contexto nace el concepto de Armamento Popular el cual pasa a ser un patrimonio de los pueblos oprimidos. Algunos grupos insurgentes en nuestro país definen el armamento popular como un patrimonio de las sociedades explotadas, como lo afirma Villamarin

en su libro "El ELN por dentro: Historia de la Cuadrilla Carlos Alirio Buitrago". De igual forma este grupo determina que dentro de dicho armamento los explosivos de fabricación artesanal son sus preferidos, "Los explosivos son predilectos por excelencia, por lo tanto es línea política de la UC-Eln, masificarlos hasta que sean los propios pobladores los que los empleen contra objetivos militares" (Villamarin, 2017, p.118). Es importante resaltar que el grupo guerrillero incorpora este concepto desde sus más altos órganos de dirección, tal como quedó estipulado en las conclusiones del primer congreso en el cual quedó incluida la necesidad de impulsar el armamento popular.

Siguiendo esto, la fabricación de armas y municiones por parte de movimientos guerrilleros era una forma de complementar su estrategia irregular, la cual en muchas ocasiones buscaba afectar no solamente objetivos militares sino recursos económicos e instalaciones vitales de los Estados que confrontaban. Un ejemplo de esto fue la lucha del movimiento que en Cuba confrontó al gobierno de Fulgencio Batista. En las páginas de su libro "La Guerra de Guerrillas" Ernesto Guevara de la Serna, dentro de los 10 puntos para la organización de un frente guerrillero menciona el sabotaje como instrumento para afectar la estabilidad del Estado cubano, considerándolo "como una de la armas inapreciable de los pueblos que luchas en forma Guerrillera" (Guevara, 2006, p. 119).

Siguiendo esta línea de pensamiento, Guevara considera la industria de guerra como un factor importante dentro de la creación de las bases guerrilleras, implementando el concepto de autarquía[60] dentro de los frentes guerrilleros el cual les permite ser independientes y auto sostenibles en el terreno. Esto asignándole objetivos como ¨la de fabricación de algunos tipos de armas combate que la inventiva popular creara y la confección y manejo de minas de variados mecanismos.

[60] Capacidad que tiene una organización de garantizar sus propios medios logrando ser autosufiente.

Cuando las condiciones sean favorables se le adjuntará un equipo de fabricación de pólvora" (Guevara, 2006, p. 123).

Uno de los principales conflictos en donde se masificó la utilización del armamento popular para vencer el poderío militar de la principal potencia en la Guerra Fría del año 1946 al 1990 fue en la Guerra del Vietnam, en donde las tropas de Vietnam del Norte utilizaron masivamente estos armamentos buscando frenar la potencia bélica de Estados Unidos, es interesante observar cómo desde la concepción teórica del principal estratega militar el General Giap se tenía contemplado la utilización del armamento fabricado por las bases de apoyo como un medio de obtener ventaja (Giap, 1972). Una de las principales armas utilizadas fueron las minas antipersonales de fabricación casera siendo el origen moderno de los Artefactos Explosivos Improvisados.

2.3. Artefacto Explosivo Improvisado

En lo referente a los AEI, estos son artefactos explosivos construidos de forma manual y disimulados en el entorno con el fin de evitar su neutralización y producir el daño deseado. Pueden presentar diseño y apariencias variadas, capacidad de transformación y adaptación que les proporciona la clave del éxito (Mañas & Jordán,). También puede definirse como un conjunto de elementos dispuestos de tal forma que, reuniendo determinadas condiciones, puede producir una explosión (Ministerio de Defensa s.f.).

Igualmente, son definidos como cualquier cosa con cualquier tipo de material e iniciador. Es un dispositivo "hecho en casa" que está diseñado para causar la muerte o lesiones mediante el uso de explosivos

solos o en combinación con productos químicos tóxicos, toxinas biológicas o material radiológico (Global Security, s.f).

La Organización del Tratado Atlántico Norte –OTAN- define los AEI como dispositivos instalados o fabricados de manera improvisada que incorporan químicos destructivos, letales, nocivos, pirotécnicos o incendiarios, diseñados para destruir, incapacitar, acosar o distraer. Pueden incorporar materiales militares, pero normalmente se fabrican de componentes no militares (Wilkinson, Bevan, & Biddle, p. 137).

Por su parte, el Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas del Ejército Nacional de Colombia –CENAM- define los AEI como:

> [...] toda munición y/o dispositivo explosivo que ha sido modificado, con capacidad de causar la muerte, herir, lesionar, incapacitar y/o causar daños, su manufactura es de manera casera o de alguna forma técnica, compuesto por elementos básicos: explosivos (militares, comerciales e improvisados), contenedores y materiales que al unirse conforman un sistema de ignición, y está concebido para ser accionado por radiofrecuencia, cable de mando, temporizador y/u otros medios mecánicos y/o electrónicos.

Acorde con las definiciones planteadas, se puede establecer a manera de síntesis que los AEI son artefactos fabricados de manera manual utilizando materiales industriales y en muy pocas ocasiones materiales militares y, por su composición explosiva, son utilizados para hacer daño.

Hecha esta salvedad, ahora plantearemos el papel del Estado en un sistema internacional anárquico en sí, el comportamiento de estos en un sistema donde no hay amigos, existen sólo alianzas por temas de intereses comunes, como lo es el combatir la amenaza de los AEI.

2.4. Realismo clásico

Llegados a este punto se abordará la primera teoría, el realismo clásico. Dicha teoría desde autores como Morgenthau plantea que los Estados actúan acorde a su propio interés definido en términos de poder, y resguardan su supervivencia en un sistema internacional anárquico donde no hay una entidad central que esté por encima de los Estados.

Según el autor,

> [...] el elemento principal que permite al realismo político encontrar su rumbo en el panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder. Concepto que proporciona el enlace entre la razón- en trance de comprender la política internacional- y los hechos que reclaman comprensión" (Morghentau, 1988, p. 13).

Así mismo, y como lo planteaba Maquiavelo, la libertad y la independencia son la razón de ser del Estado, y para defenderlas, solo se puede contar con las propias capacidades de este (Frasson-Quenoz, 2015). En este sentido, y como se había planteado anteriormente, el interés nacional del Estado Colombiano es el combatir la fabricación

de artefactos explosivos improvisados, iniciativa que afronta en un principio, con sus propias capacidades, sin embargo estas no han sido suficiente ya que dichos artefactos hechizos siguen fabricándose. Por tal motivo, resulta favorable la cooperación técnica de otros países en la capacitación a miembros de la fuerza pública para contrarrestar dicha amenaza.

Por consiguiente y partiendo de la consideración que "los actores definen sus intereses dentro del mismo proceso en el que se definen las situaciones" (Wendt, 2005, p. 8), y retomando el hecho que para el Estado colombiano existen diversas amenazas en el S.I entre las cuales se encuentra el tráfico ilegal de armas, incluyendo artefactos explosivos; el gobierno procura combatir este flagelo a través de sus capacidades, reflejado en este caso principalmente por el aparato militar que mediante operativos busca contrarrestar la amenaza aunque necesita de otros mecanismos como la cooperación internacional para mitigar esta coacción.

Así pues, en vista que en el sistema internacional la anarquía estructura las relaciones entre los Estados (Frasson-Quenoz, 2015), estos estarían gobernados por un principio de solidaridad mecánica, dictada por el interés, el cálculo y una previsión racional de las acciones y movimientos (García, 2013,). En otras palabras, la cooperación a través del interés de las partes interesadas, en este caso, cooperación entre el Estado colombiano y los países líderes que han trabajado en dicha materia. Aquí cabe resaltar que si bien los Estados pierden todo carácter funcional particular, puesto que cada Estado está obligado a garantizar su propia seguridad antes de perseguir cualquier otro objetivo (*Self Help)* (Frasson-Quenoz, 2015); es indispensable la cooperación en tanto que sin esta, no se podrían alcanzar los objetivos trazados.

2.5. Cooperación Internacional

A partir de ahí, se abordará ahora la cooperación internacional en un mundo anárquico. Desde la teoría neorrealista, la cooperación en la estructura política internacional se vuelve compleja ya que según Waltz (1979), los Estados en un primer lugar se preocupan por la división de posibles ganancias que puedan favorecer a la contraparte, y segundo porque los Estados tienden a preocuparse menos cuando se vuelven dependientes de otros mediante esfuerzos cooperativos e intercambios de bienes y servicios (Gámez, 2017).

Así mismo, la cooperación se torna difícil en la medida en que en un sistema de auto-ayuda cada unidad gasta una porción de sus esfuerzos en proveer los medios para protegerse a sí mismo y no para beneficiarse; además cuando se está frente a un escenario de cooperación en donde puede haber ganancias mutuas, los Estados que se encuentran inseguros frente a dicha cooperación se debe a que el de mayor ganancias relativas puede usarlas a favor e imponer políticas que vayan en contra de los intereses del otro (Waltz, 1979).

Ahora bien, Waltz plantea la cooperación como un aspecto donde sólo se perciben intereses por las partes cooperantes, esto, desde las relaciones internacionales, resulta axiomático ya que en el Sistema Internacional no existen amigos, sólo aliados con intereses comunes. En este sentido, la cooperación internacional puede ser definida como:

> Conjunto de acciones y herramientas de carácter internacional orientadas a movilizar recursos e intercambiar experiencias para alcanzar metas comunes, con criterios de solidaridad, equidad, eficacia, sostenibilidad, corresponsabilidad e interés mutuo. (Castro, s.f.)

Es entonces como la cooperación ocurre cuando diversos actores estatales o no estatales ajustan su comportamiento a las preferencias actuales o anticipadas de otros actores mediante un relacionamiento político (Ripoll & Ghotme, 2015).

A partir de lo anterior, los intereses compartidos de las partes cooperantes, en este caso Colombia y los actores que cooperen con este estarán mediados por los beneficios que dicha cooperación les traerá. Esto es, la favorabilidad de cooperar para erradicar o mitigar el problema de los AEI que en altas proporciones le ha hecho a Colombia a nivel interno por el conflicto, y a países como EE.UU. que se han visto perjudicados en su accionar en guerras como las de Irak, donde el adversario los ha sorprendido utilizando medios y métodos no convencionales.

2.6. Potencia Media

Planteado lo anterior, se mencionaba que Colombia en la lucha contra las armas ligeras y pequeñas ha sido líder a nivel global porque ha tomado la iniciativa de ser líder de los proyectos en la lucha contra dicho flagelo, a través de Convenciones internacionales y mediante su participación activa a través de las Naciones Unidas para afrontar dicha amenaza. Esto ha llevado a que el país sea considerado como potencia media, dicho concepto hace referencia a una categoría política que se refiere a un tipo especial de política exterior y de comportamiento internacional que algunos países medianos adoptan de manera consistente (Palou, s.f), incorporando además el elemento de la voluntad de un Estado al emprender y mantener una política exterior activa y diferenciada.

De esta manera, Colombia ha mantenido la capacidad y la voluntad de ejercer una influencia regional en el nivel político, militar, económico, cultural, entre otros, que se ha constituido durante años como un indicador de liderazgo y de potencia media. Esta influencia varía dependiendo de la voluntad, la capacidad, la coacción e incluso sus intervenciones directas o indirectas en los asuntos internos de los demás Estados. De igual manera, la posición que ha logrado Colombia en el Sistema Internacional obedece a las relaciones con las grandes potencias especialmente a la relación que ha mantenido con Estados Unidos y la libertad de maniobra que éste le ha permitido (Ardila, 2012).

Se puede considerar además a Colombia como potencia media debido a su dimensión territorial, demográfica, económica (petróleo), político-diplomática, militar; a su situación geopolítica y a su influencia regional. Esta influencia es puesta en práctica con una política exterior activa e independiente, con participación destacada en intercambios y relaciones internacionales en algunos Organismos Internacionales (Ardila, 2012).

Como se expuso, Colombia ha mantenido un liderato mundial en la lucha contra armas ligeras y pequeñas[61], esto debería ser plasmado también en la lucha contra los AEI porque a diferencia de las potencias mundiales, dicha amenaza ha permeado la seguridad interna del Estado, afectando directamente a la fuerza pública y civiles viéndose degradado los Derechos Humanos y el DIH.

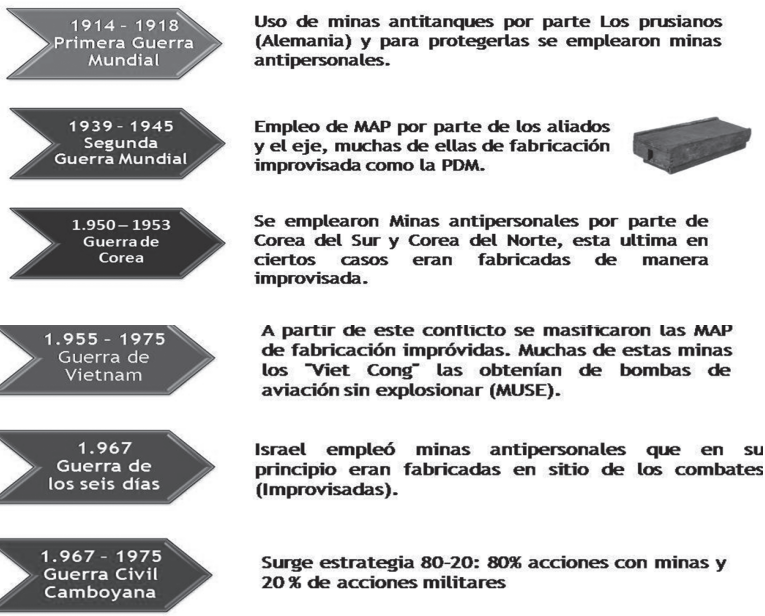
Por lo anterior, resulta indispensable que el país coopere con Estados de la región y con grandes potencias para mitigar la amenaza de estos artefactos, así como la importancia de adherirse a Convenciones

[61] Armas pequeñas: revólveres y pistolas semiautomáticas; fusiles y carabinas, metralletas, fusiles de asalto, ametralladoras ligeras (calibre menor a 12,7 mm). Armas ligeras: ametralladoras pesadas; lanzagranadas portátiles, cañones antiaéreos portátiles; cañones antitanques portátiles y fusiles sin retroceso; lanzadores portátiles de misiles antitanques y sistemas de cohetes, sistema de misiles antiaéreos, morteros de calibre inferior a 100mm. (Grupo de Expertos Gubernamentales, 1997: [A/52/298]).

internacionales como la existente Sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción -Convención de Ottawa- de 1997[62] donde los Estados parte decididos a poner fin al sufrimiento que causan estos artefactos se comprometen a nunca, y bajo ninguna circunstancia: a) Emplear minas antipersonales; b) desarrollar, producir, adquirir de un modo u otro, almacenar, conservar o transferir a cualquiera, directa o indirectamente, minas antipersonales; c) ayudar, estimular o inducir, de una manera u otra, a cualquiera a participar en una actividad prohibida a un Estado Parte, conforme a esta Convención.

3. Caracterización de AEI

Gráfica 1. Recuento Histórico de los Artefactos Explosivos Improvisados -AEI- en el Mundo.



[62] Preámbulo de la Convención Sobre la Prohibición de Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción -Convención de Ottawa- 1997.

Fuente: Elaboración propia basada en el reporte *Origen Minas Antipersonal* del Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas – CENAM.

La temática de los AEI se hizo común en el mundo a partir del inicio de la guerra de Irak en 2003, estos dispositivos fueron utilizados contra las fuerzas del ejército de Estados Unidos y se dieron a conocer bajo el término de IED, sigla en inglés para *Improvised Explosive Devices* (Official website of the Department of Homeland Security, 2015). Estos dispositivos improvisados siguen estando vigentes al convertirse en las armas privilegiadas por los grupos delincuentes, insurgentes y por el terrorismo, posicionándose el uso de estos AEI como una de las amenazas transcendentales para la seguridad y para los Estados en el Sistema Internacional.

La utilización de estos artefactos explosivos como medio de ataque puede remontarse a hace más de un siglo, durante el transcurso de la Primera Guerras Mundial se presentó el uso de este tipo de armas no convencionales, las cuales fueron responsables de porcentajes considerables de muertes de los soldados. En la Gran Guerra se ubica el uso de AEI, durante las ofensivas los soldados alemanes para evitar

el avance de los tanques de los ejércitos francés y británico utilizaban como estrategia la detonación de casquetes de artillería, estos se ubicaban en tierra, contenían pólvora o dinamita en su interior junto a un mecanismo detonador que los hacía estallar. Esta forma de combate se convirtió en el uso más remoto de las trampas explosivas antitanques, antecesoras de las minas antipersonal o MAP (Roa, 2002).

Este tipo de armas no convencionales, se utilizaron asimismo en la Segunda Guerra Mundial, inicialmente en Europa y el Norte de África, donde los diferentes grupos en confrontación se valían de este tipo de aparatos para crear dificultades a sus enemigos en zonas donde se carecía de obstáculos naturales que entorpecieran el avance de los mismos, como es el caso de los desiertos (Roa, 2002).

También en el siglo XX durante la Guerra de Vietnam (1959-1975), se dio el uso de Artefactos Explosivos Improvisados, durante esta guerra el ejército estadounidense por primera vez hizo uso de una serie de minas que se lanzaban a distancia en las confrontaciones, para impedir el paso de personas y material de Vietnam del Norte a Vietnam del Sur. La implementación de estos artefactos como armas representó una gran ventaja para el ejército estadounidense gracias a las facilidades en su utilización: rápida actuación, requerían de poco apoyo logístico y podían lanzarse directamente en el territorio enemigo (Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra, 2004).

Si bien durante la Segunda Guerra Mundial las guerrillas bielorrusas fueron de los primeros grupos en valerse del uso de AEI, los cuales fueron utilizados contra el ejército alemán para descarrilar sus trenes, no obstante el término IED debe su origen al ejército británico el cual fue el primero en utilizarlo para referirse a las "*Booby Trap*", trampas creadas por el Ejercito Provisional Irlandés (IRA) durante los conflictos de carácter étnico que iniciaron alrededor de 1969 en Irlanda del Norte llamados "*The Troubles*". El IRA realizó

avances en la implementación de los IED, desde agregar dispositivos y mecanismos como interruptores que hacían que el artefacto se detonara con el movimiento, hasta llegar a que dichos AEI's se pudieran activar a control remoto, incluso agregaron métodos de armado y detonación basadas en códigos de radio, esto para hacer frente al desarrollo de dispositivos de interferencia por su contraparte el ejército británico (Defences Industry Report, 2009).

Posteriormente en los conflictos bélicos en Afganistán e Irak fue donde se extendió y proliferó el uso indiscriminado de estos artefactos, se estimó que la proporción de muertes por AEI en Afganistán entre las fuerzas de coalición en combate corresponde al 33% del total, mientras que en Irak el 49% de las bajas fueron causados por estos instrumentos (Mañas & Jordán, 2007). Los dispositivos explosivos improvisados estuvieron utilizados también por los grupos insurgentes, y se convirtieron en las principales armas ofensivas en las intervenciones militares, presentando estos AEI variaciones y nuevas tecnologías respecto a los dispositivos utilizados en anteriores guerras.

En un contexto de guerra asimétrica, los IED se convirtieron en las armas predilectas por los grupos terroristas Al-Qaeda y Talibanes en Afganistán e Iraq, puesto que ayudaron a acortar la abrumadora ventaja que ostentaba Estados Unidos, y además por resultar letales para objetivos militares pequeños como camiones, patrullas a pie, e igualmente útiles para infringir daños en civiles. Los AEI han demostrado entonces ser una herramienta efectiva, a bajos costos y con facilidad de usarse contra civiles y militares expertos, generando terror (Singer, 2012).

El uso de este tipo de artefactos explosivos, a pesar de las consecuencias mortales e indiscriminadas que generó durante las guerras mundiales, lejos de regularse se extendió ampliamente por todo el mundo, como arma predilecta durante el conflicto, especialmente las tipo MAP.

> En Afganistán, Angola, Camboya, Etiopía, Irak, Mozambique, Nicaragua, Somalia, Sudán y otros muchos países azotados por la guerra, las minas antipersonal se utilizaron de forma generalizada como parte integrante de la estrategia militar o simplemente para aterrorizar a la población civil o controlar sus movimientos. [...] Cuando cayó la Unión Soviética, las minas antipersonales se emplearon de forma intensiva y muchas veces indiscriminada durante los amargos conflictos que tuvieron lugar en el Cáucaso y en la antigua Yugoslavia, [...]. Asimismo, este empleo creciente de armas no se limitó a las fuerzas y grupos armados, sino que, en los años 90, la población civil de muchos países también recurrió a las minas para fines personales, como la protección de la propiedad individual, y de las zonas de caza y pesca. (Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra, 2004, p. 13)

En cuanto al futuro del uso de estos dispositivos este se hace incierto y representa un gran reto para la seguridad, como se ha visto durante la creación y desarrollo de este tipo de armas, los fabricantes se encuentran en una continua búsqueda de crear artefactos explosivos artesanales más letales y que frustren los avances desarrollados para controlarlos, buscando evitar que sean detectados. Se estima una nueva generación de IED, los cuales no contiene piezas metálicas o electrónicas, con nuevos mecanismos de activación y nuevos componentes de metralla (Defences Industries Report, s.f).

3.1. Recuento Histórico de los Artefactos Explosivos Improvisados -AEI- en Colombia

En Colombia la historia de conflicto armado y el camino de violencia que ha enfrentado el país, ha originado la propagación y uso en el territorio nacional de diferentes explosivos improvisado como armas de guerra por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley -GAOML-. Dichos artefactos explosivos han estado caracterizados por la amplia variedad de los mismos, que van desde el uso de artefactos como cilindros o municiones de fabricación improvisadas, armas trampas, tatucos, hasta los llamados collares bomba, entre otros. Así como por la diversa utilización de métodos tanto artesanales como sofisticados, pero teniendo en común un mismo objetivo, ocasionar terror, daño, muerte e incertidumbre en la población civil y las tropas militares (Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas CENAM, s.f.).

En datos publicados por el Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas del Ejército de Colombia, se puede establecer una línea de tiempo sobre el uso de Artefactos Explosivos Improvisado en el país (Ejército Nacional, 2015):

a) 1948: Se identifica el origen del uso de los AEI en el país, durante los episodios de violencia que originó el asesinato del líder político Jorge Eliecer Gaitán, nombrado como el Bogotazo.

b) 1952: En un sitio conocido como Turpial, del municipio de Orocué, en Casanare, miembros del grupo armado ilegal guerrillero liberal Guadalupe Salcedo Unda, realizaron una emboscada al Ejército Nacional valiéndose del uso de ollas llenas de pólvora, este hecho

dejó como resultado la muerte de 96 personas integrantes del ejército.

c) Década de los 70: El autodenominado Ejército de Liberación Nacional (ELN), inició el uso de artefactos explosivos como las MAP, emulando las prácticas implementadas en Vietnam, Laos y Camboya. Esta estrategia fue impulsada por el eclesiástico Manuel Pérez Martínez. Para 1974 y 1976 este grupo ilegal puso en práctica el uso de estos dispositivos en la zona rural de los municipios de San Vicente de Chucurí y El Carmen, iniciativa liderada por Nicolás Rodríguez Bautista, conocido con el alias de Gabino, uno de los cabecillas del ELN.

d) 1980: Se realiza la incautación de un lote de minas en camiones al grupo armado ilegal Movimiento 19 de Abril (M-19), dicho cargamento de mina tenía como destino el municipio de Mocoa, Putumayo, este grupo planeaba un ataque a ese municipio.

e) 1985-1990: En esta época tiene lugar una estrategia del ELN que consistía en la socialización con otros GAOML (FARC, EPL, M-19, Mkl, Prt, entre otros) del uso de forma sistemática, extendida, meditada y sin distinción de minas antipersonal.

f) 1990: En este año, el 22 de mayo, tiene lugar la primera publicación periodística sobre el uso de minas como herramienta de combate por ELN, esta publicación la realiza el periódico Vanguardia Liberal y fue titulada *Esa maldita violencia.* Advirtiendo en esta publicación la modalidad utilizada como medio de lucha por esta organización guerrillera, la cual involucraba como víctimas a la población civil.

g) 2000: En este año las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), decidieron emular la guerra de minas

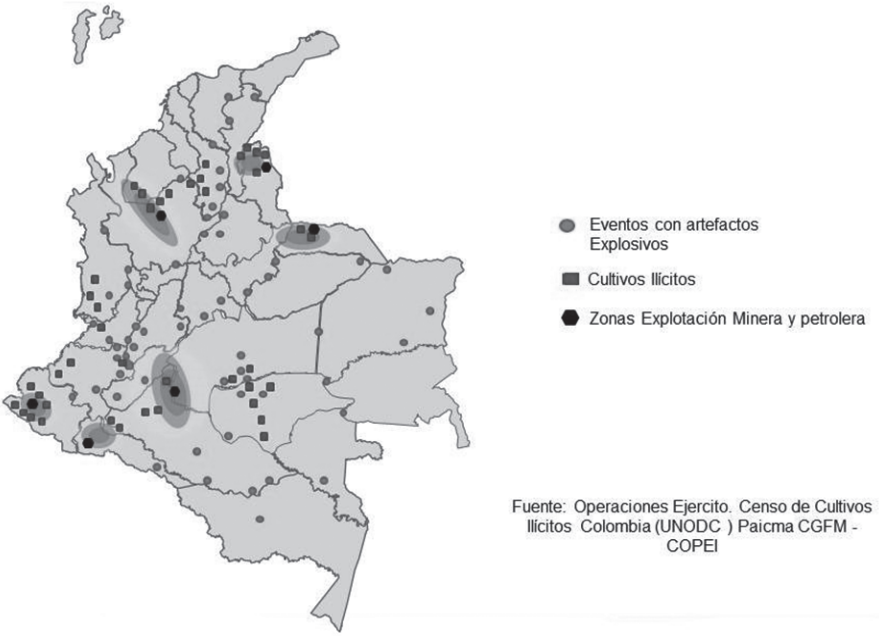
desarrolladas por los Jemeres Rojos en Camboya llamada 80-20, esta estrategia consistía en 80% acciones con minas y 20 % de acciones militares. Todo esto gracias al efecto de esta iniciativa que anteriormente había sido desarrollada también por el ELN y que les había ayudado a dificultar el accionar de las operaciones militares en su contra.

h) 2002: En el marco de las negociaciones de los Diálogos de Paz entre las FARC-EP y el Gobierno, este grupo consiguió el apoyo de grupos insurgentes terroristas a nivel internacional como Euskadi Ta Aztakazuma (ETA) y el Ejército Republicano Irlandés (IRA), en el entrenamiento y capacitación para la implementación y producción de todo tipo de AEI.

i) 2008: Las FARC diseña el llamado Plan renacer de las masas que consistía en una serie de puntos donde se decreta el uso masivo e indiscriminado de Minas Antipersonales.

j) 2009-2014: Durante esta época se desarrolla una guerra de minas por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley, de una manera intensiva y sin precedentes.

Mapa 1. Operaciones Ejército. Censo de Cultivos Ilícito.



Fuente: Colombia (UNODC) Paicma CGFM-COPEI.

Como se puede observar, el uso de los AEI en el país ha estado directamente ligado al actuar violento de los diferentes grupos armados ilegales en el territorio nacional, y se puede identificar con otros delitos conexos como los cultivos ilícitos, el narcotráfico, la explotación y el tráfico ilegal de recursos minerales. Estos grupos armados se valen de los diferentes artefactos explosivos como herramientas de guerra, buscando cada día avanzar en los métodos de implementación de dichos aparatos.

En la escalada de la violencia que tuvo lugar en el país se puede observar la difusión de este tipo de arma de combate en gran parte del territorio, principalmente en las zonas rurales, aunque también

han existidos casos en las zonas urbanas. Esta última dinámica ha experimentado un crecimiento reciente teniendo como autores los nuevos grupos armados ilegales que han protagonizado los hechos de violencia del país, en un ambiente de pos-acuerdo con las FARC.

3.2. Aspectos Técnicos de los AEI

En cuanto a los aspectos técnicos de los AEI, estos están fabricados a partir de tres componentes principales, estos son; 1) Carga explosiva que puede ser militar o industrial, 2) Sistema de iniciado compuesto por un interruptor, batería o iniciador y, 3) Revestimiento o contenedor que se suele emplear para disimular el explosivo en el entorno y, eventualmente, transportarlo (Mañas & Jordán, 2007).

Ahora bien, los AEI vienen en diferentes formas y tamaños, como lo son las bombas de tubo, artefactos incendiarios, vehículos bomba entre otros. Estos últimos tienen como características la movilidad, discreción, capacidad de carga, penetración en perímetros y su empleo de manera suicida. En cuanto a las bombas de tubo, estas lanzan proyectiles llamados *Explosively Formed Penetrator* -EFP- (por sus siglas en inglés) que son capaces de penetrar blindaje (Mañas & Jordán, 2007).

Así mismo, los AEI poseen diferentes maneras de ser activados, puede ser por medio electrónico, químico, por presión y movimiento. Estos se diferencian dependiendo del objetivo de cada artefacto y pueden ser diseñados para causar la muerte y la destrucción de infraestructuras, o ataques dirigidos contra el personal o vehículos. Su papel (y el impacto deseado) depende de dónde se encuentren, sus capacidades destructivas, y cómo el dispositivo explosivo es dirigido al objetivo (Wilkinson, Bevan & Biddle, s.f.).

La tecnología implementada en los AEI sólo es limitada por el ingenio de la persona que lo fabrica, por lo que múltiples configuraciones son plausibles. Sin embargo, una limitación de diseño se relaciona con las preferencias de los atacantes por tener proximidad al objetivo; esto es, que en ocasiones los atacantes deciden suicidarse al cometer el ataque y otros se mantienen a distancia mientras activan el dispositivo (Wilkinson, Bevan & Biddle, s.f.).

En la tabla 1, se observan los tipos de ataques por AEI.

Tabla 1. Tipos de Ataques por AEI

Tipos de Ataque	Objetivo	Observaciones
Vehicular	Personal/Infraestructura	Se usa vehículo grande o mediano
Personal	Grupo de personas	Se requiere una sola persona
Pasivo	Personas/Vehículos	Se usan minas terrestres
Direccional	Vehículos/Infraestructura	Misiles y cohetes improvisados
Plantado	Personas/Infraestructura/ Vehículos	

Fuente: Elaboración propia. Datos de "Artefactos Explosivos Improvisados (AEI): Una Introducción (s.f.).

3.3. Características de los AEI Utilizados por los GAML

Durante el desarrollo del conflicto y los periodos de violencia del país los diferentes Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley que operan en el territorio nacional, que incluye narcotráfico, bandas criminales y delincuencia común, se valieron del uso indiscriminados de diferentes artefactos explosivos como herramienta de terror, o para

lograr fines delictivos, sin distinguir entre población que no hacia parte de las hostilidades y tropas militares. La preferencia por el uso de estos explosivos se debe a que resultan herramientas efectivas para equilibrar las operaciones realizadas por parte de las Fuerzas Militares, además por su carácter artesanal en su proceso de elaboración pueden valerse de innumerables recursos no usados como armas convencionales, haciendo menos costosa su fabricación.

La producción de los AEI, está determinada por los recursos a los que se tenga acceso en las zonas donde se opera, así como la capacidad de contar con ciertas tecnologías, y otros factores claves como el ingenio, el conocimiento, la imaginación y agudeza de estos grupos, es por esto que los dispositivos implementados se someten a cambio contaste e innovación. Así mismo se pueden valer del uso de sustancias químicas que resultan destructivas y/o letales (Fuerzas Militares de Colombia Ejército Nacional, 2015).

Con respecto a los tipos de artefactos explosivos encontrados, la Vicepresidencia de la República de Colombia, realizó en 2010 un informe que contenía entre sus anexos la caracterización de los AEI utilizados por los GAML. De este se puede establecer que la mayoría son fabricadas artesanalmente con madera, lámina de acero, plástico y PVC. Artefactos que resultan la mejor opción para diezmar al adversario, esto por su difícil detección al ser fabricados con objetos que de uso cotidiano como lo puede ser un balón, una caja o hasta el mismo bambú usado por el Ejército durante su estadía en los campamentos. Así mismo, los IED son artefactos que pueden incapacitar, herir y/o matar a una o más personas, al pisarlas, tomarlas, tocarlas, moverlas o golpearlas (Vicepresidencia de la República, 2010).

Cada diseño implementado por estos GAML es utilizado para cumplir con una función específica. Por ejemplo; los artefactos basados

en su estructura de materiales de plástico comunes como los utilizados en el aseo personal y tubos de PVC, son empleados para defender campamentos y detener el avance de las tropas. Estos dispositivos se activan al pisarlas y son ubicadas sobre los caminos y trochas. Por su parte los artefactos que son fundamentados a base de láminas galvanizadas, brea, metralla y baterías generadoras de energía se despliegan, al igual que las de plástico, en trochas, carreteras y áreas de paso obligado, así como en las ramas de los árboles (en el caso de los fabricados en tubos de PVC) para causar el mayor daño posible a la parte superior del cuerpo humano (Vicepresidencia de la República, 2010).

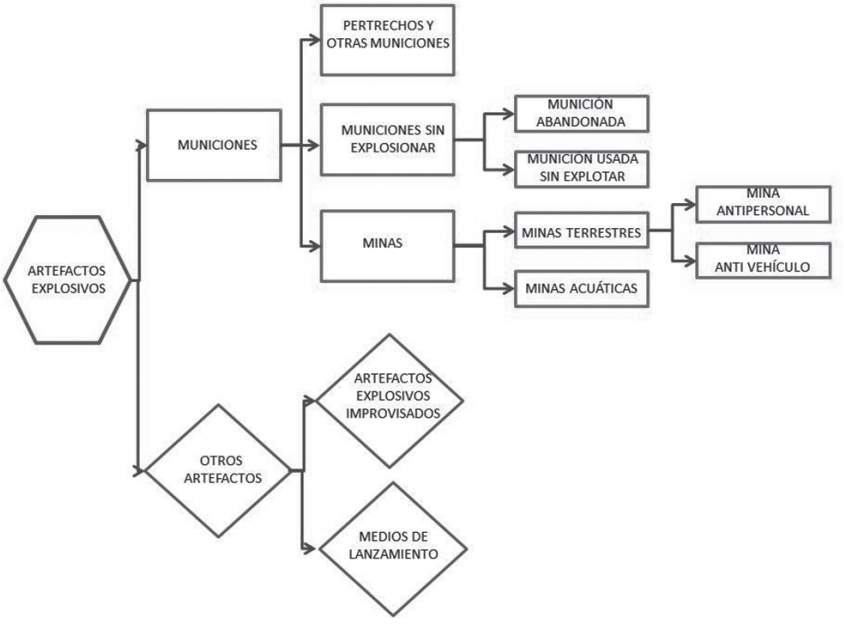
De igual modo, estos grupos confeccionan un tipo de artefacto explosivo que se produce con los mismos materiales anteriormente mencionados, pero, son usados exclusivamente para atentar contra torres de energía, oleoductos y torres de comunicación. Estos son instalados a una altura de 1.50 metros dirigiendo su cono acumulativo hacia las bases de las torres. Otra variante de este tipo de explosivos es utilizada por los grupos armados al margen de la ley para defender campamentos y detener el avance de la tropa (Vicepresidencia de la República, 2010).

Otro de los diseños implementados, consiste en un envase compuesto por un cono de impacto en lámina galvanizada, para esto utilizan cantinas de leche, carga explosiva y detonadores que se instalan en las vías de acceso con el fin de atacar, destruir o inmovilizar vehículos. Los artefactos son activados por presión y se caracterizan por no contener metralla. Las minas tipo costal fabricadas en sacos de fique, metralla y explosivos se utilizan en dos modalidades; 1) lanzadas de partes altas y, 2) sembradas bajo la modalidad de minas antipersonal (Vicepresidencia de la República, 2010).

Existen más variantes de artefactos explosivos improvisados fabricados por los grupos al margen de la ley, de los más desapercibidos y peligrosos, son los fabricados en forma de balón y los usados con troncos de guadua y bambú ya que, al pasar desapercibidos como amenazas para la población, civiles, especialmente niños pueden llegar a tomarlos y sin previo aviso la carga estalla, dejando como resultado lesiones o hasta la muerte. En el caso de la guadua y bambú, son artefactos explosivos que plantan en partes sombreadas o sitios de descanso de las unidades militares (Vicepresidencia de la República, 2010).

Artefactos explosivos convencionales también pueden ser alterados por los GAML, para convertirse en un AEI, un ejemplo de esto podría ser una granada, esta puede llegar a ser alterada en su mecanismo de activación, puede prepararse para ser detonada por un cable de mando o por un dispositivo de radiofrecuencia, logrando así que el responsable del ataque pueda determinar el momento preciso para activarla y causar daños (Ejército Nacional, 2015). Es decir, una vez más la implementación de estos artefactos como arma de guerra depende de la astucia de los victimarios en su elaboración.

Gráfica 2. Clasificación de los artefactos explosivos.



Fuente: Elaboración propia. Ejército Nacional (2015).

3.4. Contramedidas para Mitigar los AEI

Teniendo en cuenta la variedad de los AEI, es importante desarrollar estrategias efectivas para mitigar dicha amenaza, medidas fundamentadas en dos principios: neutralización del artefacto y protección frente a su acción. Partiendo de la variedad en cuanto a forma, potencia, método de detonación entre otras, resulta importante que las contramedidas aplicadas tengan un carácter dinámico y abierto a las amplias tipologías con las que se van a encontrar (Mañas & Jordán, 2007). Además, hay que tener en cuenta que los adversarios siempre buscan contrarrestar las medidas utilizadas para mitigar los AEI, por lo que el esfuerzo debe ser exponencial.

Así pues, a nivel nacional el Ejército Nacional a través de la Dirección de Innovación y Desarrollo -DIDAE- del Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas -CENAM- es la responsable de diseñar, gestionar y ejecutar proyectos de innovación para la Fuerza encaminados a atacar los artefactos explosivos con el fin de contribuir a los ingenieros militares responsables de entrar al campo y desactivar dichos artefactos.

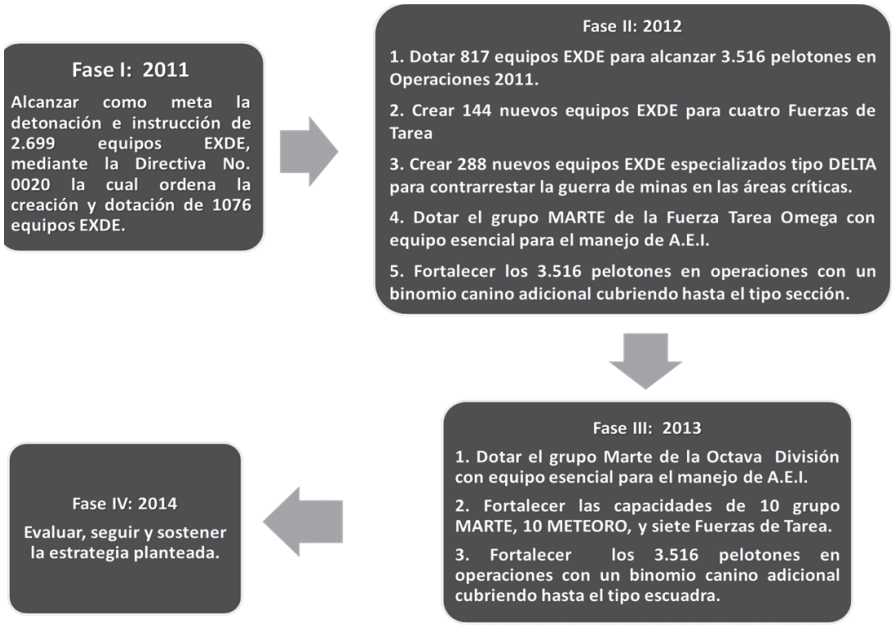
Se debe agregar que el Ejército si bien está en una fase inicial de elaboración de dispositivos para contrarrestar la amenaza de los AEI, cuenta con normas para hacer frente al uso de las técnicas y tácticas empleadas por los GAML con estos tipos de artefactos.

Así pues, dentro de esta normatividad, se encuentra el Manual de Búsqueda y destrucción de artefactos explosivos improvisados, el cual tiene como objeto dar a conocer las normas, procedimientos y métodos más adecuados, que podría utilizar la fuerza para la ubicación, localización y destrucción de los diferentes tipos de artefactos explosivos improvisados y campos minados irregulares utilizados en la actualidad por los GAML (Niño, Omaña & Pinzón, 2013).

Con el Manual se capacita a los miembros de la fuerza pública para adquirir conocimiento de las técnicas empleadas por los GAML y los métodos de ubicación y destrucción de AEI que se manejan actualmente, esto, con el fin de minimizar el número de efectivos caídos en el campo de acción.

Adicional a esto, en la siguiente gráfica se encuentra el programa de Guerra de Minas y AEI que se ha desarrollado desde el año 2011 en cuatro fases:

Gráfica 3. Programa de guerra de minas y AEI.



Fuente: Elaboración propia. Aproximación a una Estrategia para Minimizar el Índice de Afectados por Artefactos Explosivos en el Desarrollo de Operaciones Militares (2013).

Los objetivos de dicho programa se centran en garantizar la movilidad y la integridad de las unidades en operaciones, aumentar la eficacia de la fuerza en la lucha de la guerra contra los AEI, crear un Centro Nacional contra los AEI y desminado y, por último, asegurar el desarrollo de las actividades de la población civil en todo el país (Niño, Omaña & Pinzón, 2013).

La finalidad y lo que se busca con el programa a largo plazo es incrementar los movimientos de las unidades EXDE (Equipos de Explosivos y Demolición) en el área de operaciones, acrecentar las capacidades estratégicas, incrementar la posibilidad de apoyo a la

población civil al destruir controladamente todos los AEI e incrementar la capacidad de realizar el desminado militar para reducir así la pérdida de vidas humanas (Niño, Omaña & Pinzón, 2013).

Cabe resaltar que desde la creación del CENAM, la reducción de víctimas militares por parte de AEI ha disminuido un 36% gracias a las estrategias implementadas por dicho Centro especializado. En la gráfica se observa esta reducción.

Gráfica 4. Reducción de Víctimas Militares.

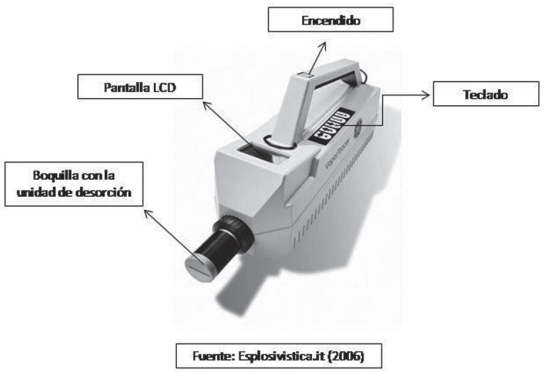
Fuente: Centro Nacional contra Artefactos Explosivos y Minas (s.f.)

Por otra parte, a nivel internacional las investigaciones conjuntas entre el Departamento de Defensa de EE.UU. y el sector privado han establecido cuatro principios a la hora de desarrollar las contramedidas para mitigar la amenaza de los AEI: Prever, Detectar, Neutralizar y Mitigar (Mañas & Jordán, p. 114).

En cuanto a la primera, Prever, se busca mediante el uso de aviones no tripulados equipados con cámaras de alta resolución monitorear las áreas donde son susceptibles a la utilización de los AEI y avistar grupos que puedan emplear el uso de dichos artefactos.

El Detectar se centra en desarrollar sensores que detectan elementos del artefacto explosivo como lo es el *GE Vapor Tracer* que es capaz de detectar electrónicamente las partículas olfativas que desprenden los explosivos. Otro medio de detección es por medio de imágenes utilizando sensores de imagen por microondas que son capaces de penetrar muros para observar lo que hay al interior de edificaciones, carros, paquetes entre otros.

Gráfico 5. Ejemplo de Detector Anti-explosivos.



Fuente: Explosiwistica.it (2006).

El tercer principio, Neutralizar, se centra en el diseño de vehículos militares que permitan neutralizar el artefacto. Estos, pueden ser vehículos conducidos por control remoto que pueden acercarse al AEI y neutralizarlo. También el desarrollo de contramedidas electrónicas destinadas a inhibir la detonación por señal.

Por último, el Mitigar se centra en contrarrestar el efecto de los AEI. Mitigarlo a través de la fabricación de protecciones más resistentes y livianas para las tropas y un reforzamiento contundente de los blindajes y corazas de los vehículos militares.

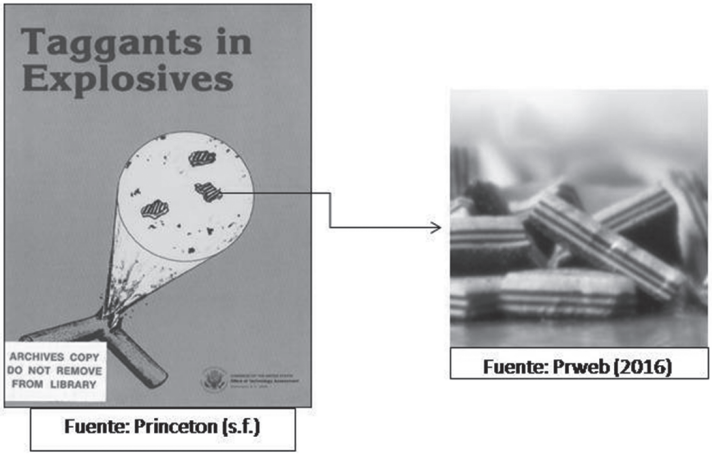
Existen a su vez tecnologías de detección del mecanismo de armado, disparo y de la carga explosiva. Entre estas, tecnologías de detección de sistemas electromagnéticos que son capaces de revelar el artefacto a través de sus emisiones electromagnéticas, ya sea de las que genera el propio artefacto, o de respuestas a emisiones específicas (Ministerio de Defensa, 2009).

La tecnología de detección por sistema mecánico engloba todo lo que comprende la detección de elementos de mecanismo de armado y disparo debido a su propia presencia, identificando la materia del mecanismo. Abarca las tecnologías que proveen imágenes y aquellas que detectan la presencia del mecanismo debido a sus componentes metálicos o revelando diferencias en la materia respecto a su entorno (Ministerio de Defensa, 2009).

En cuanto a las tecnologías de detección de la carga explosiva, existe una que descubre las trazas o rastros dejados por los explosivos. Dicha tecnología identifica explosivos mediante el análisis de muestras. Analizan los rastros que dejan los explosivos en forma de partículas o por los vapores que generan (Ministerio de Defensa, 2009).

Adicional a lo anterior, por iniciativa de autoridades militares y civiles de EE.UU., se decide implementar un tipo de aditivo a los explosivos llamados "*Taggants"* por sus siglas en inglés, para así facilitar la detección de estos. Así pues, se crean *taggants* no solo para la detección del explosivo sino para la identificación del origen de estos dividiéndose a su vez en *taggants* pos-explosión y pre-explosión (Ministerio de Defensa, 2009).

Gráfico 6. Taggants in Explosives.



Fuente: Princeton, s.f.; Prweb, 2016.

Como se observa en las imágenes, los *taggants* que tienen una serie de líneas, ayudan a determinar el fabricante del explosivo y el día que fue fabricado. Así mismo, estos dispositivos contienen capas magnéticas y fluorescentes para asegurar que sean localizados fácilmente e identificados después de la detonación (Taggant Marking Substance for Use in Explosives renewed by COEP, 2016).

Si bien este método es utilizado para rastrear e identificar artefactos explosivos convencionales, es decir, los fabricados por la industria militar, cabe resaltar que los GAML en Colombia también pueden emplear explosivos o materiales de uso militar, por lo que resulta idóneo el uso de esta contramedida para facilitar las labores de búsqueda y detección de los explosivos utilizados en ataques contra la fuerza pública o la población civil.

Con base a lo anterior, cabe resaltar que existen múltiples contramedidas para mitigar la amenaza de los AEI pero, debe haber

un conocimiento del empleo táctico de dichos artefactos. El conocer las tácticas ayudará a seguir buscando nuevas alternativas para contrarrestar los AEI y capacitar a los encargados del cómo intervenir las zonas minadas.

3.5. Empleo Táctico de los AEI

Por lo que se refiere al empleo táctico de los AEI, se pueden distinguir tres,[63] estas son:

a) Acoplamiento de varias cargas (coupling):

Consiste en conectar una mina terrestre a un AEI, de forma que, al accionar la mina, explosione también el AEI. Esta técnica es usada normalmente para evitar el efecto de contramedidas que inhabiliten la detonación de los AEI. Se busca contrarrestar las contramedidas electrónicas de inhibición de frecuencia, de modo que la acción de la mina garantiza la explosión del AEI, sin necesidad de contar con la acción humana.

b) Superposición de cargas (boosting):

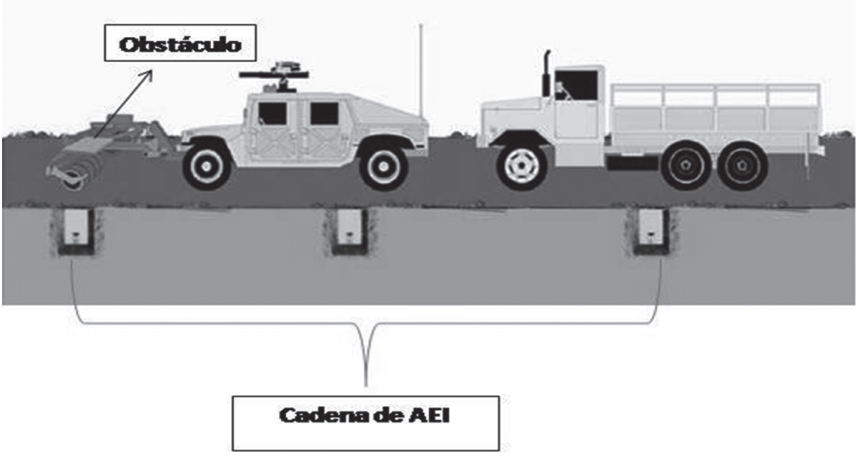
La técnica consiste en enterrar un AEI debajo de otro, o de una mina de menor potencia, y que sea susceptible de localización. Cuando el equipo de artificieros se encuentra neutralizando la carga situada en la superficie, el AEI enterrado por debajo es accionado, normalmente por cable, destruyendo al equipo, vehículo y cuanto esté en dicha zona. Lo que se busca con dicha táctica es, en primera medida, causar la muerte del especialista en desactivación de explosivos y desmoralización de la fuerza adversaria.

[63] Información de Empleo Táctico de los AEI de *Athena Intelligence*. Red de Investigación Avanzada en Insurgencia y Terrorismo.

c) En cadena (Daisy Chain):

Tras elegir una vía, principalmente urbana, se emplea una cadena de AEI (entre 5-10) conectados de tal forma que se logra una superficie de barrido considerable. De esta forma se consigue afectar no sólo a un vehículo sino a toda una columna. Además de ampliar el radio de acción del explosivo, se logra distancia para la activación, ya que iniciando la carga en uno de los extremos, donde quizá no llega el radio de inhibición de las contramedidas, se garantiza un considerable porcentaje de éxito.

Gráfico 7. Utilización de AEI contra columnas motorizadas.



Fuente: Research Gate (s.f.).

El fin último de estas tácticas de empleo de los AEI es contrarrestar las contramedidas empleadas por la fuerza pública en su labor de desactivar los artefactos. Debido a esto, resulta necesario el trabajo de crear y buscar nuevas alternativas para atacar este flagelo y cooperar para dicho fin. La cooperación radica en aportar los conocimientos del empleo de los AEI en todos los países del mundo donde se ha utilizado

este tipo de arma no convencional, para así adquirir un conocimiento general de los métodos empleados por los actores al margen de la ley y buscar soluciones prácticas en lo estratégico y táctico del cómo combatir dicha amenaza.

4. ¿Cómo fueron utilizados los AEI por las FARC?

La utilización de armamento no convencional, armamento popular y artefactos explosivos improvisados tienen una tradición que inicia con el surgimiento del grupo insurgente por los años 60, y que recoge experiencias de los grupos de guerrillas liberales. Estos medios están ligados a actividades de los campesinos en diferentes áreas rurales de nuestro país, tal como lo relata Alape en su libro ‘‘Tirofijo: Los sueños y las montañas”, el fundador de las FARC, alias Manuel Marulanda Vélez, aprendió la utilización de artefactos improvisados como las trampas de pólvora que los campesinos adaptaban con una escopeta para cazar animales en el monte (Alape, 1994). Dichos ingenios llamados tramperos posteriormente fueron utilizados como trampas para frenar el avance del Ejército, está estrategia permitía lograr herir a uno o dos militares y frenar el avance de las operaciones, de igual forma los grupos guerrilleros conseguían con un bajo costo un alto beneficio.

Siguiendo con esta línea argumentativa dentro de la nueva concepción de la guerra (Alape, 1994), y en consonancia con el plan Cisne 3,[64] el máximo cabecilla del grupo insurgente plantea la imperiosa necesidad de crecer en las capacidades de utilización del explosivos generando una especialidad dentro de las guerrillas así ¨Otra especialidad: en explosivos; es de suponer que en toda compañía y columna, deben estar los expertos en los explosivos. Esta especialidad

[64] Plan concebido por las FARC, para neutralizar la forma de operar del Ejército que consistía en dividir las unidades guerrilleras en tres equipos que se encargaban cada uno de buscar al Ejército para luego concentrarse y atacarlos.

demanda un tren de hombres entre 500 y 1.000 ó 1.000 y pico" (Alape, 1994, p. 134). Lo anterior evidencia una clara estrategia desde la máxima dirección del movimiento con el fin utilizar dicha capacidad en contra del Estado colombiano.

Aunque históricamente no fueron las FARC las que masificaron la utilización de AEI para lograr desbalancear el conflicto a favor de ellos, si se puede evidenciar un gran incremento de su capacidad fabricación y utilización de armamento improvisado ligados a dos hechos importantes:

Capacidad económica generada de los dineros obtenidos por el narcotráfico que les permitió adquirir elementos adecuados para la fabricación de AEI y capacidad de interactuar con otros grupos terroristas especialistas en armas improvisadas como quedó evidenciado con la presencia de miembros del IRA, quienes vinieron a Colombia en la época del proceso de paz con el gobierno del presidente Pastrana y aprovecharon las zona de distención para transferir conocimiento a las FARC.

Es importante resaltar que dicho conocimiento quedó reflejado también en los manuales con los que se instruían a los guerrilleros de este grupo, se resalta la Cartilla de Orden Abierto en donde se da gran importancia a emboscar tropas o movimientos motorizados del enemigo con el manejo de minas (FARC, Cartilla de Orden Abierto).De igual forma se retoma el concepto de la utilización de explosivos en el Manual de Operaciones FARC-EP , en el cual se dan instrucciones de utilización de explosivos contra movimiento motorizados. (FARC, Manual de Operaciones)

Pese a la muerte del líder histórico de la organización guerrillera alias Tirofijo, la dirigencia de la misma no abandonó la estrategia de utilización de AEI en contra del Estado colombiano y esto se ve reflejado en el Plan Renacer, el cual es formulado y puesto en práctica

por quien asumió la dirección grupo guerrillero. Dicho plan dedica dos de sus 14 puntos a la utilización de minas antipersonales para detener el avance del Ejército, y a su vez en el punto 10 obliga a la realización de atentados con explosivos en áreas rurales y urbanas.

Más que a detallar aspectos técnicos de la utilización de Artefactos Explosivos Improvisados por parte de las FARC, es importante resaltar que desde su creación ha sido una estrategia constante la utilización de dicho tipo de artefactos, con el fin de generar una ventaja asimétrica frente a la fortaleza de recursos bélicos del Estado, capacidad que finalmente no sólo afecta a los miembros de la Fuerza Pública sino a población civil de manera indiscriminada, como por ejemplo los miles de campesinos que han sido víctimas de las minas en áreas rurales y los cientos de habitantes de ciudades de nuestro país afectadas por los elementos de armamento popular utilizados a lo largo de 50 años de conflicto por dicho grupo guerrillero.

4.1. Víctimas en Colombia por AEI

Desde el 2011 con la Ley 1448 se considera como víctimas aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno (Dirección Contra Minas, s.f.).

De acuerdo con la normativa y jurisprudencia nacional e internacional sobre violaciones de Derechos Humanos -DD.HH.- e infracciones al Derecho Internacional Humanitario -DIH-, son víctimas de MAP (Minas Antipersonal) y MUSE (Municiones Sin Explotar)

aquellas personas de la población civil o miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido perjuicios en su vida, su integridad personal, incluidas lesiones físicas o psicológicas, sufrimiento emocional, así como el menoscabo de sus derechos fundamentales, pérdida financiera o deterioro en sus bienes, como consecuencia de actos u omisiones relacionados con el empleo, almacenamiento, producción y transferencia de Minas Antipersonal (Dirección Contra Minas, s.f.).

En cuanto a la situación de víctimas en el país desde 1990 hasta el 31 de mayo del presente año, se tiene una cifra de 837 civiles muertos, y 3,610 heridos. De la Fuerza Pública las víctimas corresponden a 5,593 heridos y 1,432 muertos (Dirección Contra Minas, s.f.). De estas cifras visiblemente la Fuerza Pública resulta siendo la más afectada por ser quienes están en el campo de batalla. Sin embargo, los números de los civiles heridos y muertos son también elevados. Lo anterior muestra que el país debe hacer un gran esfuerzo por seguir avanzando en el desminado humanitario y cooperando a nivel internacional para mitigar la amenaza de los AEI que tanto daño le ha hecho al país.

4.2. Desminado Humanitario

El desminado humanitario se conceptualiza como la asistencia humanitaria provista a las comunidades afectadas por las Minas Antipersonal -MAP- y las Municiones sin Explosionar -MUSE- siguiendo los Estándares Nacionales de Desminado Humanitario, esta asistencia fue elaborada fundamentándose en la legislación nacional, los Estándares Internacionales para la Acción contra Minas -IMAS por sus siglas en inglés- y los Principios fundamentales de Humanidad, Neutralidad e Imparcialidad, consagrados en la Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Diciembre 1991) (Dirección Contra Minas, s.f.).

El desminado humanitario se sitúa además como el único proceso que garantiza la no repetición y la recuperación plena de los suelos. Su objetivo es ubicar y demarcar las áreas sospechosas de minas antipersonal y otros artefactos, esto a través de estudios que cuentan con el apoyo de las comunidades, para posteriormente destruir los artefactos mediante estándares que contienen especificaciones técnicas que garantizan que las tierras desminadas sean seguras (Campaña Colombiana Contra Minas, s.f.).

Las fases para dicho proceso son ()[65]:

Estudio No Técnico:

El proceso puntual por el cual se establece un diagnóstico completo de cada sospecha sobre la que se tiene conocimiento, mediante la recolección y análisis de información y/o evidencias pertinentes, con el fin de facilitar la toma de decisión, la Liberación de Tierras y/o la planeación para el empleo de los recursos técnicos disponibles para el Desminado Humanitario.

Estudio Técnico:

Una investigación a profundidad en un área peligrosa, mediante intervención física invasiva, para confirmar o cancelar la Sospecha sobre presencia de MAP/MUSE y AEI. En caso de encontrar evidencia que confirma la contaminación con las MAP/MUSE y AEI el objetivo del Estudio Técnico es delimitar el o las Áreas Peligrosas Confirmadas que requerirán la implementación de procedimientos de Despeje. En caso de no encontrar esta evidencia, el objetivo del ET es cancelar las Áreas Peligrosas definidas en Estudios No Técnicos anteriores.

[65] Tomado de la Campaña Colombiana Contra Minas. Recuperado de https://goo.gl/A3iNPr

Despeje:

Remoción o destrucción de Minas Antipersonal -MAP-, Municiones sin Explotar -MUSE- y/o Artefactos Explosivos Improvisados -AEI- de un área específica hasta cumplir con un estándar predefinido.

Posterior a estas fases se implementan las técnicas; manual, por medio de un detector de metales, mecánico con equipos barreminas tripulados o a control remoto y canino que se emplea únicamente para la reducción de áreas peligrosas, delimitación de perímetros, despeje de áreas peligrosas o áreas peligrosas confirmadas.

Gráfico 8. Técnicas de Desminado.

Técnicas de Desminado

	Manual: Proceso que realiza un desminador, que con un detector de metales y una sonda o equipo de excavación localiza y deja al descubierto una mina o munición sin estallar para que luego esta sea destruida o neutralizada por personal experto, de acuerdo con los estándares nacionales e internacionales.
	Mecánico: Consiste en utilizar equipos barreminas, que pueden ser tripulados o a control remoto, que realizan destrucción de minas antipersonal, de acuerdo con los estándares nacionales e internacionales.
	Canino: Son una herramienta adicional y complementaria en la definición de la extensión de la contaminación empleados únicamente para los siguientes propósitos: • Reducción de áreas peligrosas y delimitación de perímetro de las AP/APC en procesos de Estudios Técnicos • Despeje de áreas peligrosas o áreas peligrosas confirmadas. • Control de calidad interno (entrega de tareas) a las áreas despejadas con técnica manual y/o técnica mecánica y/o canina

Fuente: Dirección Contra Minas – Desminado Humanitario (s.f.).

5. Cooperación Internacional en la Lucha contra los AEI.

El uso de los AEI se ve ligado al desarrollo de los conflictos a nivel mundial donde grupos insurgentes o rebeldes se han valido de estos dispositivos en medio de circunstancias asimétricas, esto es empleándolos como instrumento de lucha que les permite balancear las circunstancias en las ofensivas, desiguales por la ventaja en armamento o tecnología con la que pudieran contar los otros grupos en combate.

Las consecuencias del uso de estas armas no convencionales como ya se ha mencionado, resultan devastadoras y crueles, heridas graves, mutilaciones y muertes son los saldos que dejan estos artefactos. Ante estas circunstancias se ha visto la necesidad a nivel internacional de crear regulaciones en torno al uso de los artefactos explosivos, con el ánimo de cumplir con la protección del Derecho Internacional Humanitario en cuanto a la disminución del sufrimiento humano innecesario durante un conflicto armado, para esto se llegó a convenir la prohibición en su totalidad de estos dispositivos.

El antecedente de este tipo de disposiciones en contra del uso de los explosivos improvisados se da en 1980 con la creación de la *"Convención de las Naciones Unidas sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados".* Esta Convención de 1980 sobre ciertas armas convencionales estaba constituida por tres protocolos:

> El primero prohibía "emplear cualquier arma cuyo efecto principal sea lesionar mediante fragmentos que no puedan localizarse por rayos X en el cuerpo humano" (***Protocolo I***); el segundo limitaba el empleo de minas, armas trampa

> y otros artefactos (***Protocolo II de 198***0), y el tercero limitaba la utilización de armas incendiarias (***Protocolo III***). El cuarto protocolo, que prohibía la utilización de armas cegadoras, se añadió en septiembre de 1995 durante la Primera Conferencia de Examen de la CCAC, y en mayo de 1996, esta misma conferencia adoptó un Protocolo II enmendado (***Protocolo II enmendado de 1996***). (Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra, 2004, p. 33)

Las disposiciones del Protocolo II, al hablar de otros artefactos incluye los AEI, sin embargo, este protocolo inicialmente no llegó a cumplir las expectativas de los Estados en la búsqueda de la prohibición total de los dispositivos explosivos, por lo cual se decidió convocar en 1997 una Conferencia Diplomática especial la cual dio como resultado la creación de la "*Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción"*, más conocida como la Convención de Ottawa (Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra, 2004).

Esta Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal de 1997, "es un texto híbrido, basado tanto en el Derecho Internacional Humanitario como en el derecho internacional del desarme" (Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra, 2004, p. 45), que se fundamenta en la prohibición tanto del uso como de la acumulación y creación de minas antipersonal, y busca la prohibición y destrucción total de estos artefactos teniendo en cuenta los graves problemas humanitarios que estos ocasionan, agregando además que la responsabilidad de los Estados que están a favor de esta convención, de suministrar asistencia a los países que los soliciten, para lo cual se han determinado algunos mecanismos que garanticen el buen

funcionamiento de los acuerdos en materia de cooperación y asistencia (Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra, 2004).

En la Convención de Ottawa, se realiza un énfasis especial en las MAP, y se prohíbe el uso de los AEI pero sólo en los casos donde estos aparatos funcionen como minas antipersonal:

> El Tratado de Ottawa prohíbe solamente las minas antipersonales. No afecta a: a) las minas contra-carro o anti-vehículos […]; b) los "dispositivos anti-manipulación" colocados en las minas anti-vehículos para evitar su remoción ni; c) las municiones "detonadas a distancia", que sólo pueden ser activadas manualmente por un combatiente y no pueden explosionar sólo por "la presencia, la proximidad o el contacto de una persona". (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2003, p. 1)

Si bien existe una normatividad que prohíbe el uso y empleo de AEI, basada especialmente en el Derecho Internacional Humanitario, donde se tratan de limitar los efectos de los conflictos, preservando la vida humana a través de la regulación de los medios empleados durante las ofensivas, en materia de cooperación internacional aún existen limitaciones al momento de dar una respuesta internacional a la actual crisis humanitaria existente, que en gran medida está caracterizada por la propagación de armas no convencionales que atentan contra la dignidad y la vida humana.

6. Conclusiones

La armonización de medios y modos dentro del desarrollo de un conflicto armado ha permitido a los actores lograr de una forma efectiva sus fines, es por esta razón que se hace tan importante el estudio de la incidencia de la utilización de Artefactos Explosivos Improvisados a la política pública de Seguridad y Defensa en nuestro país, en el desarrollo de un escenario de pos acuerdos con las insurgencias. Siendo así de suma importancia resaltar que los grupos disidentes que surjan de dichos acuerdos tendrán el conocimiento y las capacidades de seguir utilizándolos en contra de la sociedad.

Es importante plantear futuros escenarios en donde actores armados actuando de forma irregular utilizando la experiencia acumulada con el fin de afectar al Estado, para eso se plantea cómo es el comportamiento del actor asimétrico para así generar una estrategia que logre neutralizar su accionar.

Con relación a la utilización de las armas por parte de los actores tanto simétrico como asimétrico, se pueden establecer importantes diferencias, las cuales no solamente están relacionadas con el tipo de armas que utilizan sino con la misma concepción de cómo son utilizadas por cada uno de ellos, para lograr comprender de una mejor manera este punto también se tiene que considerar lo expuesto por Munkler en su libro "Viejas y nuevas guerras", con relación a la economía de la violencia en estas guerras , logrando una diferencia con los conflictos tradicionales así: "En cambio las nuevas guerras son verdaderamente baratas, al menos en lo que se refiere en la preparación y conducción, Se utiliza en ellas por lo general, armas ligeras, fusiles automáticos y minas" (Munkler, 2003, p. 121). Pero también, es importante resaltar que la preparación que necesitan los combatientes para este tipo de guerras también resulta ser muy económica, ya que no implica grandes

recursos en concentrar y entrenar tropas en los cuarteles, sino que obedece a sencillas instrucciones recibidas por los combatientes dentro del campo de combate. De igual forma los recursos destinados para adquirir este tipo de armamento son relativamente menores y ofrece una ventaja táctica al actor asimétrico ya que pueden ser obtenidos en el mismo entorno en que se desarrollan las acciones, librándolo de complejas redes de suministros internos como externos.

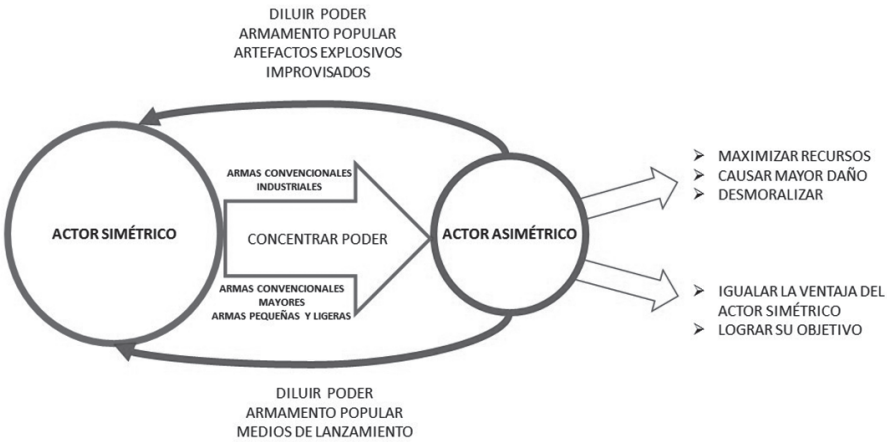
Es importante resaltar el proceso de gestión de conocimiento necesario para acceder a dichas tecnologías, no es necesario adquirir este conocimiento en instituciones estatales dedicadas a la transmisión de instrucciones sobre armas, municiones y explosivos. Existe una mayor facilidad de acceder a más información por intermedio de la red, este conocimiento está al alcance de cualquier grupo o personal a nivel mundial, dando una ventaja significativa a dichos grupos sobre los Estados que confrontan (Munkler, 2003).

También es importante resaltar la concepción estratégica del uso de las armas por parte de los dos actores, ya que eso nos ayudaría a explicar por qué cada uno da preferencia a los modos y medios utilizados, en un conflicto en el que un actor regular está en superioridad de condiciones frente a su oponente irregular, dicho actor buscará maximizar su fuerza concentrando todo su poder en un momento y lugar determinado para con estor acabar de una forma rápida a su adversario, con este fin se buscará utilizar armamento convencional que le permita lograr su objetivo, dicho armamento está representado por armas convencionales mayores y por armamento pequeño y ligero, elementos que son de fácil acceso y que el actor simétrico tiene la capacidad económica de adquirir.

En una condición diferente se encuentra el actor irregular que por lo general está en una condición asimétrica frente a su oponente, la

cual le priva de obtener los recursos necesarios para lograr aventajarlo de una manera rápida, teniendo sólo como salida aprovechar su condición de irregularidad para con ello alcanzar una ventaja en el conflicto. Su alternativa se ve potenciada si logra diluir el poder de su adversario por intermedio de una estrategia indirecta que busque más que confrontar evitar y atacar los puntos débiles del otro actor. El concepto de armamento popular da esta ventaja logrando evitar una confrontación directa y aprovechando la facilidad de consecución y el alto poder de destrucción en beneficio propio. En este escenario los Artefactos Explosivos Improvisados son un medio eficaz para lograr dicho fin, el cual se ve reflejado en: la maximización de recursos, los cuales logran causar un mayor daño al enemigo, generando con esto su desmoralización. Una vez el enemigo haya perdido su voluntad de lucha se logra igualar la ventaja que tenía el actor simétrico y así alcanzar el objetivo del actor asimétrico. Lo expuesto anteriormente se puede reflejar en el siguiente gráfico:

Gráfico 9. Utilización de las armas por actores simétricos y asimétricos.



Fuente: Elaboración propia.

Resulta entonces de vital importancia que el Estado colombiano en un escenario de pos acuerdos haga una profunda reflexión sobre la amenaza que constituyen la utilización de AEI por parte de actores irregulares y asimétricos en contra de la política pública de Seguridad y Defensa, esto para lograr armonizar los medios y los modos en aras de alcanzar el bienestar de la nación y construir un escenario libre de dichas amenazas.

Capítulo 9

El Sector de Defensa colombiano y los Nuevos Desafíos para la Seguridad del país, Narcotráfico y Minería Ilegal [66]

Francesco Mancuso [67]
Universidad de Bogotá "Jorge Tadeo Lozano"

Resumen

En este capítulo se desarrolla un análisis de la actual situación colombiana que vive una fase de posacuerdo. Se estudia el sector de defensa del país, analizando el gasto militar, la asignación de recursos para cada Fuerza Armada y los programas para el mejoramiento del instrumento militar. Se analizará el programa de la armada para la construcción de nuevas fregadas livianas. Al mismo tiempo, se destaca como anomalía de este sector el rol de la policía nacional, que es una fuerza que debería ocuparse de seguridad ciudadana, pero está incluida entre las fuerzas que defienden el país. Esta anomalía se debe a la ausencia de una ley que diferencie entre seguridad y defensa. Por otra parte, se discuten los fenómenos de narcotráfico y minería ilegal, que afectan la seguridad del estado colombiano y que representan un desafío para las fuerzas armadas

[66] Capítulo resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación "relación de doble vía entre las instituciones y el proceso de paz en La Habana: Perspectivas desde las Ciencias Sociales", del grupo de investigación "Grupo en Política y Relaciones Internacionales -CERCID-", reconocido y categorizado en (B) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0041319, adscrito y financiado por la Universidad de Bogotá "Jorge Tadeo Lozano", Colombia.

[67] Doctor en Geopolítica de la Universidad de Pisa, Italia. Magíster en Ciencia para la Paz: cooperación para el desarrollo internacional, mediación y transformaciones de los Conflictos de la Universidad de Pisa, Italia. Docente del Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad de Bogotá "Jorge Tadeo Lozano", Colombia. Pertenece al grupo de investigación Política y Relaciones Internacionales CERCID del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad de Bogotá "Jorge Tadeo Lozano", Colombia. Contacto: francesco.mancuso@utadeo.edu.co.

del país. El narcotráfico es una amenaza convencional para Colombia, pero su novedad está representada por las nuevas organizaciones de narcotraficantes. En el pasado los carteles de Colombia, de México y de Centroamérica se encargaban de la producción y exportación de la pasta de coca, por lo que cada una de estas organizaciones tenía una gran capacidad económica y las rutas del narcotráfico se creaban solo por breves periodos. Con la caída de los grandes carteles colombianos que querían tener un número mínimo de alianzas internacionales, surgieron los carteles mexicanos. Estos últimos hicieron de las alianzas internacionales su punto de fuerza. Cada organización se ha especializado en un aspecto particular del narcotráfico. Por ejemplo, en Colombia los narcotraficantes se han dedicado a la producción de pasta de coca; en Centroamérica las marras, pandillas centroamericanas, se han especializado en el rol de intermediación entre los carteles mexicanos y los carteles colombianos. Las organizaciones mexicanas se ocupan principalmente de la exportación y vente en Estados Unidos. En este escenario, en Colombia emerge Salvatore Mancuso quien creó alianzas entre los carteles colombianos y la 'Ndrangheta italiana. Esta alianza permitió a su vez la creación de rutas de narcotráfico intercontinental que sobrevivieron después del encarcelamiento de Mancuso. Otra amenaza para la seguridad en Colombia es la minería ilegal que se está transformando en la principal actividad para blanquear fondos que los grupos criminales obtienen de manera ilícita. La minería ilegal representa una doble amenaza para el gobierno colombiano. Por una parte, representa una reducción de la riqueza de zonas enteras del país. Por otro lado, destruye el medio ambiente. Al mismo tiempo trae consigo crisis sociales y económicas, y genera desafíos constantes a la seguridad. Los grandes grupos criminales involucrados en la minería obtienen beneficios, no solo a partir de la explotación de los recursos

naturales del país, sino también obligando las compañías mineras, grandes y pequeñas a pagar vacunas a cambio de la ausencia de incidentes que pueden afectar la producción.

Palabras claves:

Sector de defensa colombiano, Desafíos para las fuerzas armadas, Narcotráfico, Minería Ilegal.

Abstract

This chapter develops an analysis of the current situation in Colombia that is in a post-agreement phase. The defense sector of the country is studied, analyzing the military expenditure, the allocation of resources for each Armed Force and the programs for the improvement of the military instrument. The program of the Navy for the construction of new light mops will be analyzed. At the same time, the role of the National Police, which should deal with citizen security, stands out as an anomaly in this sector, but is included among the forces that defend the country. This anomaly is due to the absence of a law that differentiates between security and defense. On the other hand, the phenomena of drug trafficking and illegal mining are discussed, which affects the security of the Colombian state and represent a challenge for the armed forces of the country. Drug trafficking is a conventional threat for Colombia, but its novelty is represented by the new drug trafficking organizations. In the past the cartels of Colombia, Mexico and Central America were responsible for the production and export of coca paste, so each of these organizations had a great economic capacity and drug

trafficking routes were created only for brief periods. With the fall of the large Colombian cartels that wanted to have a minimum number of international alliances, the Mexican cartels emerged. The latter made international alliances their point of strength. Each organization has specialized in a particular aspect of drug trafficking. For example, in Colombia drug traffickers have dedicated themselves to the production of coca paste; in Central America, Las Maras, Central American gangs, have specialized in the role of intermediation between the Mexican cartels and the Colombian cartels. The Mexican organizations are mainly concerned with exporting and selling into the United States. In this scenario, in Colombia emerges Salvatore Mancuso who created alliances between the Colombian cartels and the 'Italian Ndrangheta. This alliance allowed the creation of intercontinental drug trafficking routes that survived after Mancuso's incarceration. Another threat to security in Colombia is illegal mining; this phenomenon is becoming the main activity to launder funds that criminal groups obtain illegally. Illegal mining represents a double threat to the Colombian government. On the one hand, it represents a reduction in the wealth of entire areas of the country, on the other, it destroys the environment. At the same time, it brings social and economic crises, and generates constant challenges to security. The large criminal groups involved in mining obtain benefits, not only from the exploitation of the country's natural resources, but also forcing mining companies, large and small, to pay for extortions in exchange for the absence of incidents that may affect production.

Keywords:

Colombian defense sector, Challenges for the armed forces, Drug trafficking, Illegal mining.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. El sector de la defensa de Colombia. 2.1. Sector de Defensa colombiano. 3. Narcotráfico y Minería ilegal: los nuevos desafíos para las Fuerzas Militares de Colombia. 3.1. Narcotráfico. 3.2. Minería Ilegal. 4. Conclusiones.

1. Introducción

Con la firma del acuerdo de paz entre el Estado colombiano y las Farc, en dicho país terminó un largo periodo caracterizado por una gran inestabilidad interior y por la presencia de desafíos a la seguridad que llegaron a amenazar la misma existencia del Estado. Con una situación política y militar centrada en la supervivencia del Estado, el Gobierno Nacional no pudo ocuparse de asuntos interiores tales como el desarrollo territorial, económico y social, la construcción de infraestructura para conectar el país y la presencia de los órganos de seguridad gobernativos en todo el país.

La imposibilidad de manejar correctamente los asuntos interiores y la falta de desarrollo tuvo como consecuencia un mal manejo de las fronteras. El análisis de temas fronterizos es fundamental para entender los nuevos desafíos a la seguridad del Estado en un escenario de posacuerdo. Generalmente se da poca relevancia a las fronteras porque

representan la periferia de un país. Sin embargo, desde el punto de vista geoestratégico, son zonas de gran importancia. Un país que controla de manera efectiva sus fronteras, es un Estado que tiene el total control de su territorio y puede responder con rapidez y eficacia a cualquier tipo de amenaza interior y exterior.

En los últimos años, a nivel internacional, el debate sobre la desaparición de las fronteras, sobre la porosidad y la creación de fronteras externas a un bloque regional, ha sido muy fuerte. En el caso de una frontera porosa, el tránsito de bienes y servicios es totalmente libre y los contactos entre las comunidades de fronteras son constantes. Este tipo de frontera trae muchos beneficios porque reduce la percepción de amenazas entre países vecinos, incrementa la seguridad fronteriza y mejora los intercambios comerciales (Flint, 2006). Los movimientos nacionalistas critican este tipo de frontera porque la perciben como un vehículo con el cual hacer desaparecer la cultura de un Estado. Así, al eliminar un límite fronterizo se pone en riesgo la supervivencia del país. Los nacionalistas utilizan estos argumentos para influenciar la agenda política de un país. Si una frontera porosa no se maneja de manera correcta, los Estados pueden perder influencia en sus zonas fronterizas y así, se empiezan a percibir como una entidad ajena para las comunidades de frontera. Por esta razón, es necesario que el Estado desarrolle sus zonas periféricas constantemente.

Otro punto que desencadena un fuerte debate es la creación de fronteras externas a un bloque regional. Un ejemplo de este fenómeno se observa en la Unión Europea -UE-. El proceso de integración europea y la creación del área Schengen permitieron la desaparición de las fronteras tradicionales entre los Estados para crear una frontera que coincide con aquella de la organización regional. A pesar de que la creación de una frontera externa al bloque era una idea muy valiosa, en los últimos años se ha demostrado su debilidad. A partir de la crisis migratoria, que la Unión Europea debía afrontar como bloque, todos los países volvieron al viejo concepto de frontera. Esta crisis demostró que el proceso de integración europea ha avanzado en el campo económico,

pero es muy débil desde el punto de vista geopolítico. Los países de la frontera del bloque regional son los que están recibiendo masivamente flujos de migrantes, sin que los demás sean solidarios. El mal manejo de la frontera externa generó, en todo el continente, un debate sobre la necesidad de mantener la UE y su real utilidad.

Todas las zonas de frontera, en cualquier parte del mundo, comparten determinadas características (Flint, 2006), descritas a continuación: a) *Transnacionalismo*: los ciudadanos que viven en estas zonas son influenciados por ideas, costumbres y tradiciones de la contraparte; b) *Identidad*: los habitantes de las zonas de frontera desarrollan una cultura diferente a la mayoría de la población del Estado al cual pertenecen; c) *Separatismo*: cuando el Gobierno no establece políticas adecuadas en las fronteras ni desarrolla una infraestructura adecuada, la población puede percibir al Estado como una entidad ajena y empezar a desarrollar formas de autogobierno; d) Áreas de encuentro cultural: en las fronteras la integración entre las comunidades de diferentes países aumenta, principalmente porque comparten una misma situación y en muchos casos los mismos desafíos; y e) Áreas de cooperación internacional: las fronteras pueden ser el lugar en el que se desarrollan los primeros intentos de integración entre dos países. Las comunidades de frontera pueden cooperar para mejorar la seguridad de la frontera y los intercambios económicos.

El manejo de las fronteras colombianas ha sido siempre un asunto delicado que el Estado ha abarcado exclusivamente desde la perspectiva de la seguridad y de la represión de los fenómenos criminales. Por ejemplo, el primero de marzo de 2008 se realizó la Operación Fenix, para destruir una célula de las Farc que se me movía entre la frontera de Ecuador y Colombia. Esta operación provocó una grave crisis fronteriza entre los dos países. La dificultad de Colombia para proteger sus fronteras tuvo su máximo punto de criticidad con el fallo de la

Corte Internacional de Justicia, de la Haya en el 2012, que establecía la entrega de 75.000 km^2 de mar a Nicaragua ("Las implicaciones de decisión sobre […]", 2012). En agosto de 2015, otro problema fronterizo fue desencadenado por parte del presidente venezolano, Nicolás Maduro, cuando cerró la frontera entre los dos países. Este hecho afectó la economía del Departamento de Norte de Santander, principalmente en la ciudad de Cúcuta.

El descuido de las fronteras en Colombia permitió que las organizaciones criminales debilitadas por las capturas de sus jefes, se pudieran reestructurar en estas zonas. Así mismo, los grandes narcotraficantes se aprovechan del poco control estatal para establecer bases y rutas seguras para sus actividades ilícitas. En este sentido, en el escenario de posacuerdo, la Fuerza Pública de Colombia está en un proceso de reforma que abarca todo el sector de la defensa. Este proceso busca resolver algunos de los problemas que actualmente se presentan en este sector, así como normalizar el rol de la Policía Nacional. Esta fuerza de seguridad, considerada también como una cuarta fuerza armada, se utiliza además para tareas de defensa nacional. La actual estructura del sector de la defensa en Colombia carece de una organización estatal que se centre exclusivamente en tareas de seguridad ciudadana. La presencia de cuatro fuerzas armadas dificulta también la ejecución del presupuesto de la defensa.

A lo largo de este capítulo se analizará la situación del sector de la defensa en Colombia y amenazas a la seguridad del Estado tales como el narcotráfico y la minería ilegal, entre otros. Si bien son amenazas que el Estado colombiano enfrenta desde hace tiempo, las organizaciones criminales que están detrás de estas actividades se han modificado radicalmente y representan una amenaza aún más grave. En particular, los narcotraficantes han alcanzado acuerdos internacionales con otros carteles y grupos mafiosos para mover pasta de coca alrededor del

mundo. Hasta el 2015, el aumento del precio de los recursos naturales ha permitido a las organizaciones criminales utilizar la minería ilegal para blanquear sus activos. Con estas organizaciones que cambian constantemente, es necesario un profundo conocimiento de estas dinámicas y una estrategia flexible que involucre a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional.

2. El sector de la defensa de Colombia

En el 2016, el PIB de la región se redujo en 0,6% (International Institute for Strategic Studies, 2017), mientras que en Colombia se registró un aumento del 2% (DANE, 2016). Esto significa que Colombia sigue siendo uno de los países regionales más estables desde el punto de vista económico. Para el 2016, el gasto militar regional ha sido de 52,467 billones de dólares, que representa una reducción del 7,5% en comparación con el 2015 (Stockholm International Peace Research Institute, 2016). En este sector, Colombia registra también resultados positivos con un gasto militar en aumento del 8,7% entre el 2015 y el 2016, es decir en total 9,930 billones de dólares. En la siguiente tabla, se reporta el gasto militar de los países en la región y su porcentaje sobre el PIB en el 2016.

Tabla 1: Principales países de la región por gasto militar.

País	Gasto militar en billones de dólares	Porcentaje sobre el PIB
Brasil	22,839	1,3
Colombia	9,930	3,4
Argentina	6,164	1
Chile	4,583	1,9
Perú	2,551	1,3
Venezuela	2,336	0,3
Ecuador	2,130	2,2

Fuente: Stockholm International Peace Research Institute. (2016). Cifras en dólares constantes al 2015. Las cifras en rojo representan datos de los que el Instituto de Estocolmo tiene poca información. En verde son datos que el Instituto estima; en el caso de Chile el gasto militar es estimado porque no se conoce el aporte de la Ley Reservada del Cobre al sector de defensa (Presidencia de la República & Ministerio de la Defensa Nacional, 2010).

2.1. Sector de Defensa colombiano.

Como se puede observar en la Tabla 1, Colombia es el segundo país en la región según su gasto militar, pero es el primer país según el aporte en términos de PIB. El sector de la defensa es el principal de gasto para el Gobierno Nacional. En 2013, el 14,3% del total de gasto gubernamental fue asignado al sector de la defensa, mientras que el Ministerio de la Educación recibió el 13,8% y la el Ministerio de la Salud solo el 7,7% (International Institute for Strategic Studies, 2015).

La asignación del gasto militar es adecuada cuando el 50% se utiliza para el pago del personal y el restante 50% se utiliza para

financiar las operaciones de mantenimiento y las adquisiciones de nuevo equipo militar (Melman, 2006). El gasto militar colombiano está desbalanceado. Los costos del personal alcanzan el 47,1% del gasto militar y al sumar las pensiones del personal retirado, alcanza el 65,7%. Además, la Policía Nacional absorbe otro 17,5%. De esta manera, solo el 16,8% está disponible para las operaciones de mantenimiento y adquisiciones. De este porcentaje, las operaciones de mantenimiento absorben gran parte de los recursos asignados (International Institute for Strategic Studies, 2015).

En 2016 la Fuerza Pública ha empezado a operar en un escenario de posacuerdo, camino que terminará con una gran reforma del sector de la defensa. Por otro lado, la caída del precio de los recursos naturales ha obligado al gobierno a revisar su presupuesto y reducir el gasto en todos los sectores. Estas reducciones fueron aplicadas también al sector de la defensa. Los recursos asignados a las Fuerzas Militares de Colombia fueron superiores con respecto al año anterior; sin embargo, el aumento fue inferior al requerido para proseguir con los programas de modernización vigentes (International Institute for Strategic Studies, 2017).

En agosto de 2016, el Ejército Nacional aprobó la nueva doctrina operativa Damasco, cuyo objetivo es el de desarrollar una Fuerza Armada multifunción (Ejército Nacional, 2016), con nuevas capacidades que permitan al Ejército intervenir en situaciones de desastres naturales y asistencia a las comunidades rurales. Para ello, se ha anunciado la creación de 12 nuevos batallones especializados en este tipo de tareas (International Institute for Strategic Studies, 2017). Al mismo tiempo, se deben preservar todas las capacidades típicas del Ejército y mejorarlas. Se ha planeado la creación de un comando conjunto para las operaciones especiales, el mejoramiento del equipamiento y la estructura del Ejército. Se está trabajando para mantener las capacidades de guerra

en contra de las guerrillas, y para mejorar y aumentar la cooperación internacional con otros países de la región (Ejército Nacional, 2016). El Ejército colombiano se ha transformado en una fuerza que puede entrenar militares de otros países en combatir guerras asimétricas para desmantelar las organizaciones que amenazan la seguridad de un Estado.

Por su parte, la Armada Nacional sigue desarrollando sus capacidades navales con el objetivo de incrementar su presencia en el Mar Caribe y en el Pacífico. Por ejemplo, después del fallo de la Haya del 19 de noviembre de 2012, San Andrés se ha transformado para la Armada en un área estratégica. Para mejorar sus capacidades operativas y en particular el control marítimo, la Armada de Colombia, recientemente desplegó su buque patrullero de altura 'ARC 7 de agosto' en la misión Atalanta para luchar en contra de la piratería en Somalia ("La Armada colombiana envía […]", 2015). Esta misión permitió a la Armada conocer la doctrina operativa para el empleo de la fuerza en misiones internacionales, además de entender los estándares de calidad de la OTAN y aumentar sus capacidades operativas. Por tales razones, el nuevo buque patrullero 'ARC Santander', ha sido armado con un cañón de 76 mm de la compañía OTO Melara, controlada por sociedad italiana Leonardo-Finmeccanica. Adicionalmente, se ha mejorado el puente de vuelo para embarcar un helicóptero de 10 toneladas, como por ejemplo el S – 70B Seahawk (Navarro, 2016).

Los astilleros colombianos están mejorando constantemente sus capacidades productivas en términos de calidad y cantidad. COTECMAR es la empresa de la Armada Nacional que produce unidades de superficie, está involucrada en el Programa Plataforma Estratégica de Superficie –PES-. Dicho programa tiene como objetivo construir una fragata multimisión (International Institute for Strategic Studies, 2017). La idea tiene como antecedente a nivel mundial la

construcción de la Fragatas Multimisión -FREEM-, que fueron desarrolladas de manera conjunta por Italia y Francia. El primer país utilizó las nuevas unidades para mejorar las capacidades de la Armada Nacional Italiana, mientras que el segundo, vendió algunas de ellas. El primer prototipo de la fragata colombiana estará listo en el 2026 y entrará en servicio en 2027 (Saumeth, 2015). El programa prevé la construcción de 8 buques en dos lotes. Para desarrollar de la mejor manera este programa, el gobierno colombiano está interesado en tener un *partner* estratégico internacional.

Muchas sociedades europeas líderes en el sector de las construcciones navales y armamento naval están interesadas en participar en el programa. Entre ellas, la italiana Leonardo-Finmeccanica, que desarrolla armamento de bordo y sistemas de defensa activos y pasivos. Además, disponen de diversos de patrulleros y helicópteros marítimos (Zamagni, 2009). Otra de las sociedades interesadas es la inglesa BAE Systems, líder mundial en el sector de la defensa, con grandes capacidades para la construcción de buques y desarrollo de armamento. La BAE Systems es la única sociedad europea que por su tamaño puede competir con las sociedades estadounidenses (Stockholm International Peace Research Institute, 2016). Además, la sociedad francesa DCNS especializada en construcciones navales también participaría en el Programa. La DCNS tiene alianzas con la italiana Leonardo-Finmeccanica para el desarrollo de armamento (IAI, 2010). Sin embrago, se requiere definir la voluntad efectiva de estas sociedades para transferir la tecnología de construcción a Colombia y mejorar así la calidad de la producción naval del país.

En esta fase de planeación, hay diferentes riesgos para el Gobierno Nacional. Un programa como el que se plantea necesita una planeación estratégica a nivel de construcción y presupuesto. Los retrasos por falta de dinero hacen aumentar los costos del programa y aumentan

la desconfianza de los inversionistas extranjeros en la capacidad de gasto del gobierno colombiano. Un ejemplo claro de ello en la región es Brasil, que por no manejar adecuadamente el presupuesto de la defensa se demoró más de 10 años en la elección de su nuevo caza militar con un consecuente aumento de los costos.

Asimismo, antes de elegir a su *partner* estratégico internacional, el Gobierno Nacional debe analizar la estructura del mercado de la defensa internacional, particularmente las alianzas entre las sociedades que operan en este sector. En los últimos 10 años, en Europa, las sociedades de la defensa han construido un gran número de alianzas y han creado sociedades especializadas en la producción de particulares sistemas de armas. Por ejemplo, la alianza entre DCNS y Finmeccanica para la producción de sonares y torpedos pesados o la creación de la *joint-venture* europea MBDA dedicada a la producción de todo tipo de misiles. El desconocimiento de la estructura del sector de la producción de armamento puede tener como consecuencia un aumento injustificado de los costos de construcción y una reducción en la trasferencia de tecnología (IAI, 2010). El desarrollo del programa PES permitiría a COTECMAR mejorar significativamente su producción en el sector de defensa y convertirse en una sociedad líder en la construcción y desarrollo de armamentos para el sector naval en la región.

El interés de las sociedades extranjeras en el PES significa que en el mercado de defensa, Colombia es atractivo en el sector naval y en otros sectores como el desarrollo de aviones no tripulados, y nuevos sistemas de armas terrestres y aéreos. Por ello, el gobierno colombiano tiene la oportunidad de desarrollar alianzas estratégicas entre las sociedades que controla y empresas multinacionales; así como también con los gobiernos europeos para aumentar y mejorar las capacidades tecnológicas de sus fuerzas armadas.

Por su parte, la Fuerza Aérea está mejorando sus capacidades de transporte militar y de pasajeros hacia todo el país. Ha aumentado la tecnología para las comunicaciones, mejorando las previsiones meteorológicas. De la misma manera, ha aumentado los estudios para luchar en contra del calentamiento global (International Institute for Strategic Studies, 2017).

Para llevar a cabo con éxito la reforma de las fuerzas armadas y proseguir con los programas previstos para la adquisición de sistemas de armas se requiere un presupuesto adecuado para el sector de la defensa sin reducciones imprevistas. Con el final del conflicto armado en contra de las Farc, la presión para que se reduzca el gasto militar y para que esos fondos sean destinados al gasto social ha aumentado. Si bien esta solicitud es justificada, es importante recordar que las Farc no eran el único peligro para la seguridad del Estado. Además, las Fuerzas Militares necesitan recursos para realizar su proceso de reforma. Una vez que el instrumento militar colombiano se reconfigure para operar un escenario de posconflicto, se necesitará una menor cantidad de recursos para garantizar su correcto funcionamiento.

Durante el 2016, a causa de la reducción de presupuesto aprobada por el gobierno, las Fuerzas Armadas han sido afectadas en distintos puntos, enunciados a continuación: a) Se han reducido los fondos para la adquisición de nuevos sistemas de armas, lo que ha producido retraso en el programa para la sustitución de los cazas Kfir, así como también en la compra de sistemas de defensa aérea y en la actualización de los helicópteros de la Armada; y b) Se ha reducido la compra de combustibles y de los repuestos para el mantenimiento ordinario de los equipos militares. La ausencia de estos insumos puede poner en riesgo la operatividad de las Fuerzas Militares (International Institute for Strategic Studies, 2017).

Para evitar que esta situación se repita en un futuro, el gobierno está planeando diferentes estrategias. Una de éstas es la aprobación de medidas para aumentar las sanciones a los jóvenes que no han prestado el servicio militar obligatorio. Además, se ha establecido la reducción de un tercio de los reclutas del ejército (International Institute for Strategic Studies, 2017). La implementación de tal medida implica una disminución en el número de integrantes de esta Fuerza, una reducción de los costos operativos y la transformación en un ejército profesional. Esta acción tiene algunas ventajas como permitir al país el aumento de la participación en misiones internacionales de la OTAN y la ONU, quienes garantizan un pago a los Estados que envían tropas para apoyar las misiones que ellos lideran.

La Armada Nacional, por su parte, está planeando una reducción del número de *marines* pero necesita aumentar sus capacidades para el control marítimo (International Institute for Strategic Studies, 2017). En este caso, la fuerza naval debe encontrar un equilibrio entre sus necesidades estratégicas y los planes para la reducción del número de integrantes. Como ya se mencionó, esta Fuerza está llevando a cabo acciones para aumentar su presencia en zonas estratégicas tales como San Andrés, cuyas aguas están en disputa con Nicaragua.

En cuanto a la Fuerza Aérea, no se ha planeado una reducción de personal, puesto que es la más pequeña de las Fuerzas Militares. Sin embargo, los programas para la modernización de esta fuerza están sufriendo retrasos. Por ejemplo, no se ha podido establecer un programa para dotar a esta Fuerza con aviones caza más modernos con los cuales enfrentar los nuevos desafíos que tiene el país. Los cazas Kfir de la FAC son muy efectivos para el bombardeo en contra de grupos guerrilleros, pero no tienen capacidad de defender el espacio aéreo colombiano.

La Policía Nacional ha sido la única fuerza sin disminución de presupuesto, y que por el contrario, se ha beneficiado de un aumento

de los recursos. Para el 2016, el gobierno ha autorizado un aumento del personal, así como de la adquisición de nuevos helicópteros y de aviones no tripulados UAV (International Institute for Strategic Studies, 2017). La Policía Nacional es una fuerza de seguridad, por lo que la asignación del presupuesto debe recaer sobre la cartera de seguridad que maneja el Ministerio del Interior y no sobre la cartera de Defensa. La definición de la Policía como una cuarta fuerza militar ha provocado problemas en la correcta asignación del gasto militar del país, así como en el funcionamiento de todo el sistema de defensa. Esto se debe a la diferente naturaleza entre la Policía y las Fuerzas Militares. La primera tiene como tarea principal garantizar la seguridad ciudadana, mientras que la segunda se ocupa de la soberanía nacional. Si la Policía estuviera bajo el control del Ministerio del Interior, tendría una doctrina de empleo más clara y un presupuesto dedicado. Al mismo tiempo, todo el presupuesto asignado a la defensa estaría dividido entre las tres Fuerzas Militares permitiendo un mejor manejo de los recursos asignados y facilitando la planeación estratégica.

La firma del acuerdo de paz no elimina los problemas de seguridad en el país, sino que permite a Colombia normalizar su situación en cuanto a la ausencia de un conflicto interno. Permanecen activos grupos criminales que se ocupan de la producción de coca, el narcotráfico y crímenes comunes. Sin el conflicto armado en contra de las Farc, el Estado puede dedicarse a erradicar estos fenómenos contra los cuales es necesaria una acción conjunta entre la Policía y las Fuerzas Militares.

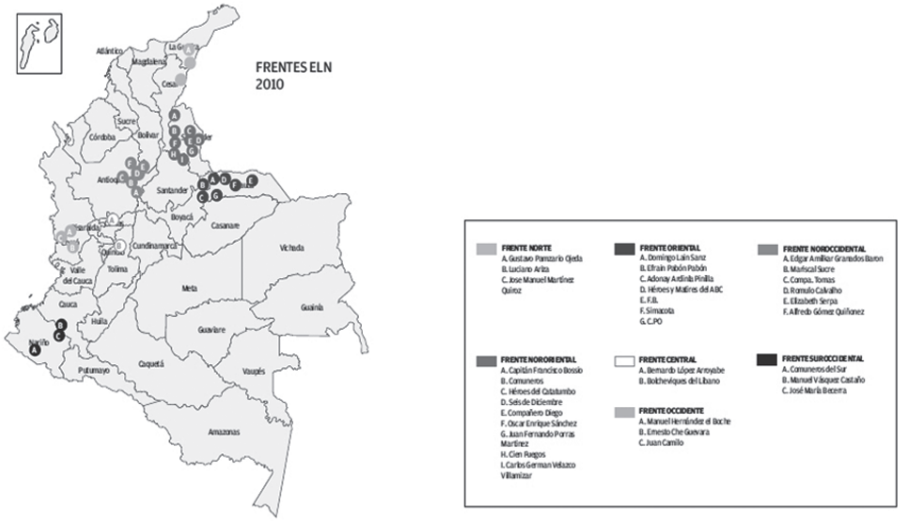
Al mismo tiempo, es necesario recordar que entre las organizaciones activas está el ELN, grupo guerrillero que ha incrementado los ataques en contra de la Fuerza Pública colombiana (Fuerzas Militares y Policía Nacional) durante el 2016. Por su tamaño y por sus capacidades operativas, el ELN no representa una amenaza para la supervivencia del Estado. Es decir, que no puede afectar el

orden democrático de Colombia ni controlar de manera estable parte del territorio colombiano. Según el *Military Balance*, el objetivo final de los ataques en contra de la Fuerza Pública es llegar a la negociación con el Gobierno Nacional desde una posición de fuerza (International Institute for Strategic Studies, 2017).

El uso de esta estrategia muestra que el ELN no se ha adaptado a la nueva situación nacional. A partir de los primeros años 2000, con la aprobación del Plan Colombia, las Fuerzas Militares y el Gobierno Nacional han aumentado sus capacidades militares y de control territorial, adquiriendo nuevos conocimientos para combatir la guerrilla y medios para defender de manera eficaz el territorio de los ataques de dichos grupos subversivos. Los ataques del ELN, han tenido como única consecuencia un aumento de la rigidez por parte del Gobierno Nacional que después de cada ataque ha aumentado la presión militar y política sobre ese grupo guerrillero. El ELN, utiliza estos ataques también para enviar mensajes políticos y utiliza su brazo político para infiltrarse en los órganos estatales (Ugarriza, Pabón 2017). En este sentido, el ELN se diferencia de las Farc porque históricamente ha buscado el cogobierno con el Estado hasta transformarse el mismo en el Estado (Ugarriza, Pabón 2017). Esto hace del ELN una estructura militar híbrida y, por esta razón, no tiene la misma potencia militar de las Farc, aunque es un elemento de desestabilización peligroso.

En el siguiente mapa se identifican las zonas del país en las cuales el Eln sigue activo.

Mapa 1: Departamentos de Colombia en los cuales el ELN está activo.



Fuente: Echandía (2015, p. 95).

Otra amenaza emergente es el grupo narcotraficante activo 'los Urabeños', cuya zona de origen es el Golfo de Urabá, situado en el norte del Departamento de Antioquia, pero que opera en varias regiones del país, como se reporta en el siguiente mapa.

Mapa 2: Departamentos en los cuales está activo el clan de los Urabeños.

Fuente: "Los Urabeños son la última banda […]", 2014.

3. Narcotráfico y Minería ilegal: los nuevos desafíos para las Fuerzas Militares de Colombia

El final del conflicto armado con las Farc ha permitido al Estado luchar contra otros fenómenos criminales que se han presentado en los últimos años en Colombia. En este apartado se analizan dos de estos fenómenos: el Narcotráfico y la Minería ilegal. Aunque estas dos amenazas existen desde hace algún tiempo, se han modificado radicalmente debido a los fuertes cambios en las organizaciones que manejan estas actividades ilegales.

En 2017 se ha registrado un aumento preocupante de la deforestación en los Departamentos de Antioquia y del Chocó (Internazionale, 2017). Por otro lado, la minería ilegal es la causa principal del aumento del riesgo de daños permanentes para el medio ambiente. Este fenómeno se traduce en una pérdida de riqueza para el Estado. Los datos relacionados con este fenómeno evidencian un aspecto del conflicto armado que se ha subvalorado porque anteriormente el Estado tenía como tarea principal derrotar las Farc y garantizar su plena soberanía en todo el territorio colombiano. En esta fase de posacuardo, el Gobierno Nacional debe establecer políticas que reglamenten este sector de la manera más clara posible. Además, las Fuerzas Militares deben recuperar el control de las zonas donde se ejerce la minería ilegal. Finalmente, es necesario el trabajo conjunto con la Policía Nacional para aumentar el nivel de seguridad y que de esta forma los recursos naturales sean explotados respetando las leyes.

Otro dato preocupante es el que se refiere a los cultivos de coca. En el 2016 se alcanzó un máximo histórico con una producción potencial de 710 toneladas métricas, el 37% más del año pasado ("Cultivos de coca en Colombia […]", 2017). Esta situación lleva a Colombia a convertirse en el primer productor mundial de coca según la ONU (United Nation Office on Drugs and Crime, 2016).

3.1. Narcotráfico.

El narcotráfico es un fenómeno delictivo que representa una de las amenazas clásicas para la seguridad del Estado colombiano. Las novedades de este fenómeno se deben a la naturaleza de las nuevas organizaciones de narcotraficantes que se han creado o han crecido en los últimos años. La capacidad de estas organizaciones, de realizar

alianzas internacionales con otros grupos criminales, ha permitido la creación de redes y rutas de narcotráfico transcontinentales (Saviano, 2013).

Es posible dividir la historia del narcotráfico en Colombia en dos momentos diferentes: a) el primero se registra durante los años de 1980 y 1990, cuando los grandes carteles colombianos de las drogas controlaban todo el tráfico; y b) el segundo periodo empieza en los primeros años 2000 y está caracterizado por el aumento de poderes de los carteles mexicanos y la presencia en Colombia de una gran base productiva.

En el periodo de los grandes carteles colombianos, cada uno de éstos se ocupaba de la producción de la pasta de coca y de la exportación de múltiples sustancias estupefacientes. Para enviar cocaína y heroína al exterior, se creaban rutas *ad-hoc* utilizadas por poco tiempo (Nicolini, 2010). Es decir, cada cartel asumía los riesgos para el transporte y debía intentar reducir al mínimo las posibilidades de incautación por parte de las fuerzas de seguridad de Colombia y de los otros países.

Al hacerse cargo de todo el proceso de tráfico, cada una de estas organizaciones incurría en mayores costos. En los primeros años 2000, la situación empezó a modificarse. Los carteles colombianos fueron debilitados o eliminados por parte de las autoridades colombianas. Así, los carteles colombianos perdieron su importancia y los carteles mexicanos adquirieron poder, utilizando a Colombia y a otras naciones como productores primarios (Stockholm International Peace Research Institute, 2016). En este periodo, las organizaciones narcotraficantes empezaron a aliarse entre ellas permitiendo su especialización en un solo aspecto del narcotráfico, con lo que mejoraron sus ingresos y redujeron los riesgos (International Institute for Strategic Studies, 2017).

En este escenario, emerge en Colombia Salvatore Mancuso, una figura clave para el desarrollo del narcotráfico. Mancuso era el hombre de confianza de la organización mafiosa italiana *'Ndrangheta* en Colombia. Está organización se ha especializado en narcotráfico y tráfico de armas, y puede ser definida como una de las más ricas en el mundo (Ministero dell'Interno, 2017). Para blanquear los ingresos provenientes de actividades criminales, utiliza sus inversiones principalmente en el sector de las construcciones (Saviano, 2013). Desde el 2008, Salvatore Mancuso está extraditado en Estados Unidos. Sin embargo, las alianzas que ayudó a crear se refuerzan cada día más (Ministero Dell'Interno, 2014). Actualmente, la confianza entre esta organización criminal italiana y los productores de coca colombianos es alta. La *'Ndrangheta* paga únicamente la coca que llega a los puertos que controla. Lo que significa que en un mundo como el del narcotráfico donde reina la desconfianza y donde todo se paga por adelantado. Estas dos organizaciones han construido una alianza fuerte que sobrevive en el tiempo permitiendo a estos grupos de seguir desarrollándose (Saviano, 2013).

Existen diferentes rutas para exportar coca según el destino final. Para exportar hacia Estados Unidos se tienen dos rutas principales: a) la más directa, pasa por Colombia, Panamá, Guatemala y México. Los carteles mexicanos de la droga se ocupan de la distribución en Estados Unidos (International Institute for Strategic Studies, 2017); y b) es más larga y registra la participación de diferentes actores, entre los que se encuentran el cartel de los soles de Venezuela y otros pequeños traficantes que se ocupan de embarcar la coca en la costa venezolana. Esta ruta empieza en Colombia, pasa por Venezuela, en donde embarcan la coca hacia las Antillas Menores. Posteriormente, pasa por República Dominicana, Haití, y llega a México (International Institute for Strategic Studies, 2017).

En el siguiente mapa se puede observar las principales rutas de la coca hacia Estados Unidos.

Mapa 3: Identificación de las rutas principales de narcotráfico en América Latina.

Fuente: Las nuevas rutas del narcotráfico, 2012.

El crecimiento del tráfico de coca se evidencia en la cantidad incautada de esta sustancia entre el 2014 y el 2015, que en Panamá pasó de 35 a 53 toneladas y en República Dominicana de 7,5 a 15 toneladas (International Institute for Strategic Studies, 2017).

Asimismo, en los primeros seis meses de 2016, en Guatemala, se incautaron 7,5 toneladas de coca, cantidad igual a la que se había

incautado durante el 2015 (International Institute for Strategic Studies, 2017).

El crecimiento del tráfico de droga ha obligado a todas las organizaciones involucradas a restructurarse para garantizar el tránsito de una cantidad siempre mayor de sustancias estupefacientes.

En los últimos años, la policía en algunos países de Centro América, ha arrestado y destruido un gran número Maras que se habían especializado en la intermediación entre los carteles de Colombia y de México. La desaparición de estos grupos dejó un vacío de poder que otras organizaciones quieren llenar. Entre ellas figuran los Salvatruchas, una Mara sangrienta de El Salvador, y otras organizaciones criminales de Panamá y Costa Rica (International Institute for Strategic Studies, 2017).

Como muchas veces pasa en este sector, la organización que tomará el liderazgo en la intermediación no lo hará de manera pacífica. Estos grupos criminales están diversificando sus actividades delictivas dedicándose también a la trata de personas y al tráfico de armas. Esta estrategia se debe a la necesidad de aumentar sus ingresos sin depender exclusivamente de una sola actividad. Al mismo tiempo, han demostrado una gran elasticidad en renovar las cadenas de mando cuando los jefes son capturados o eliminados. Los grupos criminales utilizan la riqueza que poseen para aumentar la presencia territorial aprovechando las debilidades de las instituciones estatales (Prieto, 2013). En muchos países de Centroamérica, la sociedad se caracteriza por altos índices de violencia y por una elevada desigualdad social (Gaborit, 2005). Esta situación favorece el establecimiento y el crecimiento de pandillas.

Por otra parte, las rutas de narcotráfico hacia Europa son mucho más largas y costosas. Para construir una red de gran tamaño se necesitan alianzas entre grandes grupos de narcotraficantes. Estas

organizaciones deben aumentar su presencia en algunos Estados africanos institucionalmente débiles, para utilizarlos como base intermedia para llegar a Europa. Las bases en estos países permiten a la organización crear una red flexible para evadir los controles de policía y manejar la oferta en el mercado europeo. Las principales rutas se originan de Suramérica y se dirigen hacia países africanos, principalmente Nigeria, Liberia y Sierra Leona (Saviano 2013). Desde allí, la coca se dirige hacia Europa, donde uno de sus principales destinos es Italia. Allí, la *'Ndrangheta* se ocupa de la distribución a todo el país y a gran parte de Europa (Ministero dell'Interno, 2017). Con el tiempo se han construido algunas rutas *ad-hoc* entre Colombia y Europa, en las que se exponen al peligro de incautación de la droga por parte de las autoridades estatales (Saviano, 2013). Es probable que éstas últimas sean utilizadas solo en caso de emergencia y por periodos de tiempo muy cortos.

3.2. Minería Ilegal.

Para entender la gravedad y la magnitud de la minería ilegal, es necesario reportar un dato que registró CITpax Colombia: en 2012, de todo el oro que se vendió en Colombia solo el 14% fue explotado de manera legal. Además, a este dato muy preocupante hay que agregar otros: entre el 2002 y el 2012, el 80% de las violaciones de los derechos humanos se registraron en zonas mineras y de estas regiones son originarios cerca del 80% de los desplazados colombianos (Massé & Camargo, 2012).

La minería ilegal representa una amenaza multidimensional para el Estado colombiano. A nivel social, la falta de respeto de los derechos humanos ha obligado a mucha gente a dejar su hogar y los que han quedado, han sido obligados a vivir en un territorio dominado por la violencia y caracterizado por la ausencia del Estado. En estas zonas las organizaciones criminales buscan obtener un reconocimiento social ofreciendo trabajo a la población local que no puede o no logra escapar.

Al mismo tiempo, estas organizaciones brindan servicios como justicia y acceso a la sanidad. En esta situación es necesario que el Estado opere con celeridad para recuperar estas zonas militar y socialmente. El control militar es necesario en un primer momento para eliminar la presencia de los grupos criminales. Posteriormente, el Estado debe aumentar su presencia construyendo infraestructura, garantizando el respeto de la ley y transformándose en un multiplicador de desarrollo.

A nivel ambiental, la minería ilegal provoca daños en muchos casos irreparables porque no se respeta ningún tipo de vínculo ambiental. Por ejemplo, se utiliza mercurio para refinar el oro y se libera esta sustancia en los ríos del país (Massé & Camargo, 2012). Se excavan de manera impactante amplias zonas sin restablecer el estado ambiental precedente a la explotación, lo que implica cambios geofísicos difíciles de recuperar. El Estado, a causa de la minería ilegal, pierde un gran potencial para desarrollar un turismo eco-sostenible basado en el descubrimiento de la naturaleza Colombia y de lugares no contaminados.

La minería ilegal afecta también la seguridad interna del país porque se ha convertido en otra gran fuente de ingreso para los grupos guerrilleros y los grupos armados al margen de la ley. El interés de las organizaciones criminales en el sector minero aumentó a partir de los primeros años 2000, cuando el precio de los recursos naturales empezó a aumentar constantemente hasta llegar a un récord en el periodo de 2009 a 2014. La minería ilegal también se puede analizar como una nueva etapa de desarrollo de los grupos criminales porque para operar en este sector se necesita control territorial, conocimiento geológico para definir las áreas con gran potencial minero, y entender las dinámicas del mercado financiero internacional que regula los precios de las materias primas. Al mismo tiempo, estas organizaciones deben interconectarse con la económica legal para vender oro y otros recursos naturales.

La explotación ilícita de recursos naturales ha permitido a grupos criminales y guerrilleros "blanquear" el dinero obtenido con el tráfico de coca y otras actividades tales como la trata de blancas y la extorsión. Al mismo tiempo, la comercialización de recursos naturales presenta menores riesgos que el tráfico de coca. Un ejemplo es la explotación de oro, puesto que una vez extraído y fundido es imposible establecer su proveniencia y puede ser vendido a las entidades legales encargadas de comprar oro. Además, estos entes venden legalmente el oro en el mercado internacional.

Otro problema que favorece la minería ilegal es la falta de legislación específica. El nuevo código minero aprobado en 2001 tiene algunas falencias importantes, tales como la falta de definición del término 'minería tradicional'. De esta manera, las organizaciones criminales tramitan solicitudes como mineros tradicionales utilizando el nombre de terceros (Massé & Camargo, 2012). Esto implica para la Policía Nacional, la imposibilidad de conocer a los verdaderos solicitantes. Además, en algunos casos, para tramitar la solicitud se utilizan nombres de personas muertas o hacen uso de los datos de otras personas de manera fraudulenta. Otra dificultad para la investigación de esta amenaza es la complejidad geográfica, ya que la mayor parte de las zonas donde se practica la minería ilegal están aisladas (Massé & Camargo, 2012).

Asimismo, los grupos criminales aprovechan los recursos naturales en Colombia de manera ilegal a partir de la creación de sociedades legales mediante las que obtienen títulos para la explotación minera. Cuando consiguen la licencia, la ceden a otra sociedad controlada por miembros de la red criminal, sin antecedentes penales (Massé & Camargo, 2012). Este fenómeno delictivo ha sido definido como la mafia de "cuello blanco". Aunque es difícil abrir investigaciones en contra de

estos criminales sin antecedentes, si se logra hacerlo, se debe después probar la conexión entre las sociedades legales y los dueños ocultos.

Además de la actividad extractiva, los grupos criminales se benefician de la redistribución de las regalías mineras, que realiza el gobierno a partir de las regalías recibidas de las sociedades mineras. Según una afirmación de Salvatore Mancuso, los encargados de lavar el dinero se quedaban con el 70% de las regalías, mientras que el restante 30% iba a los administradores locales (Massé & Camargo, 2012). Esto significa que el Estado, sin saberlo, se transforma en un financiador de las actividades criminales de estas organizaciones. Este fenómeno ocurre a causa de los pocos controles a quienes ejercen la actividad minera y debido a la poca información sobre la producción minera en algunos departamentos. Se han registrado casos en los que la producción minera en un departamento se incrementa de manera injustificada. Si no se han tramitado nuevas solicitudes mineras se podría tratar de una actividad extractiva ilícita (Massé & Camargo, 2012).

Cuando las organizaciones criminales no pueden explotar directamente los recursos naturales ni crear alianzas con sociedades legales, modifican su estrategia presentándose como una empresa con capacidad de garantizar la seguridad a las compañías mineras que han obtenido legalmente la licencia para explotar recursos naturales (Massé & Camargo, 2012). Los pequeños productores están obligados a pagar "vacunas" para proteger sus intereses legalmente obtenidos. Esta obligatoriedad no se debe tanto a la voluntad del pequeño productor de pagar sino a la ausencia de una fuerza estatal que pueda proteger a los mineros en las zonas en las que operan.

En una gran parte de los territorios del país, los ingresos provenientes de la minería legal se reparten así: el 40% para el dueño de la concesión minera, otro 40% para la organización criminal que

brinda la seguridad, un 10% destinado a vacunas, el 6% para los administradores y únicamente un 4% para las comunidades locales (Massé & Camargo, 2012). Como se puede observar, el 50% de los ingresos de las actividades mineras queda en manos de grandes grupos criminales que de esta manera siguen desarrollando sus actividades ilegales. La situación descrita involucra a pequeños productores. Sin embargo, el escenario empeora cuando son las grandes multinacionales mineras quienes pagan las vacunas.

Los grupos criminales brindan seguridad en diferentes maneras. Por ejemplo, favoreciendo la penetración de una empresa en una determinada zona. Ante el interés de una sociedad minera para obtener una licencia de explotación de recursos naturales en una determinada zona del país, se han registrado numerosos casos en los que aparecen bandas criminales y grupos armados que amenazan a las comunidades locales y a los líderes sociales. Una primera reacción de la sociedad es el abandono de la zona de establecimiento de estos grupos. Estas acciones de las organizaciones criminales demuestran el control que ejercen sobre la comunidad local. De esta manera, facilitan la explotación de los recursos naturales por parte de la sociedad minera. Una empresa que se instala en el territorio debe pagar vacunas para evitar accidentes que ponen en riesgo la vida de los trabajadores, que reducen la capacidad productiva de la mina y que disminuyen los ingresos. Según información de los investigadores de CITpax, la aparente calma que se registra en algunos departamentos mineros de Colombia puede significar que todas las sociedades mineras están pagando con regularidad las vacunas correspondientes (Massé & Camargo, 2012).

Como se puede observar, la minería ilegal representa una amenaza para el medio ambiente, para la economía del país, y es además, un fenómeno que requiere respuestas multinivel y un manejo conjunto por parte de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares. Se necesita

a las Fuerzas Militares para recuperar el control de las zonas en las cuales operan los grupos criminales. Además del uso de la fuerza, se requiere a la Policía Nacional para brindar seguridad y demostrar a los ciudadanos locales que el Estado puede brindar seguridad a sus ciudadanos. Después de la recuperación de las zonas afectadas por este fenómeno, el Estado tiene la difícil tarea de generar desarrollo local. Es decir, la construcción de escuelas, hospitales e infraestructura como vías y acueductos. El Estado debe presentarse a estas comunidades como una entidad amiga con la capacidad de garantizar paz y desarrollo.

La recuperación del control territorial y social trae como consecuencia un acercamiento de los centros de gobierno a las zonas más aisladas del país y una percepción positiva del Estado como multiplicador de bienestar. Por otro lado, la represión implica una percepción negativa del Estado ante las comunidades locales, como otra organización extra-territorial cuyo objetivo es la explotación de los recursos naturales.

4. Conclusiones

Colombia se puede definir como un país de mil fronteras. Además de la existencia de límites internacionalmente establecidos, por su historia se han creado numerosas fronteras internas. A partir del 2002, el Estado empezó a recuperar el control de su territorio y a derrotar a las Farc y al ELN. Así, gran parte de estas fronteras han sido absorbidas por parte del Estado. El gobierno no ha creado políticas para recuperar de manera eficiente todos los territorios afectados por el conflicto armado porque dichas políticas estaban enfocadas en la eliminación de los grupos guerrilleros y de autodefensas ilegales. La firma del acuerdo de paz con las Farc y la creación de un programa de inversiones para mejorar

y aumentar la infraestructura del país trae beneficios. Por ejemplo, la implementación de las comunicaciones, la construcción de calles, escuelas, hospitales que reducen la brecha entre el gobierno central y las comunidades que viven en las diferentes fronteras de Colombia.

Sin embargo, estos cambios son lentos y los beneficios serán evidentes algún tiempo después, cuando las generaciones que no han vivido el conflicto, ni los horrores de la guerra cometidos por todos los actores involucrados. El Gobierno Nacional debe aprovechar este tiempo para presentarse ante estas comunidades como una alternativa pacífica a la realidad violenta para ser percibido como una entidad en capacidad para desarrollar el territorio y no solo para aprovechar los recursos naturales.

Para lograr estos objetivos, se requiere el desarrollo de políticas de defensa y políticas de seguridad claras, junto con políticas sociales y económicas. Esto implica una reforma del sector de la defensa en manera profunda. Por un lado, será necesario establecer un nuevo rol para la Policía Nacional, transfiriendo el control de esta fuerza del Ministerio de la Defensa al Ministerio del Interior. De esta manera, esta fuerza se dedicará exclusivamente a la seguridad ciudadana dejando la tarea de la defensa nacional a las Fuerzas Militares. Este hecho no significa que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional deban renunciar a las capacidades que adquirieron en más de 60 años de conflicto armado interno, sino que deben utilizarlas de manera diferente.

Para realizar este cambio, será necesario un constante aporte de recursos que permitan la correcta transición de las Fuerzas Militares. El instrumento militar debe seguir desarrollando su capacidad antiguerrilla y aumentar su preparación para enfrentar nuevas amenazas tales como el narcotráfico y la minería ilegal. Adicionalmente, las Fuerzas Militares deben desarrollar las capacidades tradicionales del instrumento

militar para proyectarse a nivel internacional, y así poder participar en misiones de paz de la ONU o de la OTAN; así como ocurrió con la participación del buque patrullero 'ARC 7 de agosto' en la misión en Somalia. Las Fuerzas Militares de Colombia están acostumbradas a operar en escenarios en los cuales la tensión es muy alta y a usar la fuerza como último recurso. Esto significa que pueden ser empleadas en las misiones que la ONU tiene en muchas partes del mundo en las que las Fuerzas Armadas deben negociar con comunidades aisladas y ganar confianza. La participación en este tipo de misiones garantiza un aumento del conocimiento sobre la doctrina operativa y el estándar de calidad a nivel internacional y les permite a las Fuerzas Militares la obtención de ingresos por su participación en estas misiones.

La Policía Nacional, bajo control del Ministerio del Interior, tendría un presupuesto diferente al de las Fuerzas Militares que le permita mejorar y seguir desarrollando sus capacidades investigativas. La fuerza de Policía en Colombia está entrenada para investigar y luchar en contra del narcotráfico, y tiene la capacidad para conducir investigaciones que pueden desmantelar las estructuras criminales que lideran este tráfico. Para llevar a cabo estas actividades, además de utilizar las capacidades que tiene, puede desarrollar nuevos conocimientos transformándose en una fuerza que se ocupa exclusivamente de seguridad ciudadana. De esta manera, dejará de ser una fuerza híbrida usada algunas veces para la seguridad y otras para la defensa del país.

En cuanto a la lucha contra el narcotráfico, los recursos humanos, el armamento y la capacidad operativa de la Policía Nacional son insuficientes, por lo que se necesita el aporte de las Fuerzas Militares para así desarticular militarmente estas organizaciones. Los narcotraficantes han utilizado pequeños submarinos o barco rápidos para traficar sustancias estupefacientes. En estas situaciones, es necesaria la intervención de la Armada para interceptar estos medios.

La Fuerza Aérea y el Ejército serán esenciales para detectar y destruir los cultivos ilícitos y la Policía deberá llevar a cabo las investigaciones.

A nivel internacional, los Estados de la región deben alcanzar alianzas y establecer programas de cooperación para luchar contra el fenómeno del narcotráfico. Dichas alianzas permitirían destruir las redes internacionales que permiten la prosperidad de organizaciones criminales. Así como ocurre en las redes de terrorismo, en estas organizaciones los puntos más vulnerables son los nodos intermedios. Es decir, todas aquellas personas que se ocupan de mantener las comunicaciones entre los jefes y los operadores en el terreno. La destrucción de los nodos intermedios tendría una incidencia en las comunicaciones de estas organizaciones y permitiría localizar a los jefes y los lugares de producción.

Por otra parte, la minería ilegal es un problema que afecta la economía, el medio ambiente y la seguridad del país. Además, las actividades ilícitas relacionadas con la explotación de los recursos naturales son difíciles de identificar. Por ejemplo, una vez que el oro se ha extraído y fundido se puede mover libremente a nivel internacional sin posibilidad de poder rastrear su procedencia. De esta manera, este sector se puede transformar en el principal sector económico para blanquear activos ilegales. Adicionalmente, la actividad minera representa un gran porcentaje del PIB colombiano y las principales exportaciones de Colombia son recursos naturales. La falta de control de este sector económico tiene una doble desventaja para el gobierno. Primero, un empobrecimiento general de su territorio; y segundo, la destrucción de su ecosistema que tiene características únicas.

El empobrecimiento del territorio implica afrontar problemas de desarrollo social y económico. En el periodo actual, el precio de los recursos naturales está empezando a recuperarse, pero la falta de control del Estado en este sector se traduce en una pérdida de billones

de pesos, y en una reducción de los recursos que se pueden utilizar para el desarrollo territorial.

La destrucción del ecosistema afecta el desarrollo territorial y de actividades tales como la agricultura. Por ejemplo, la falta de control de la calidad de las aguas o el desvío de los ríos, generan crisis hídricas o alimentarias que aumentan el desplazamiento masivo de personas. Al mismo tiempo, la pérdida del ecosistema favorece también el cambio climático, presente en el mundo. Este fenómeno está provocando la migración de personas definidas como migrantes climáticos que se desplazan porque en los territorios de donde provienen se registran sequias prolongadas o inundaciones constantes que no permiten el desarrollo de ningún tipo de actividad económica. Es así que la minería ilegal es una actividad que tiene importancia en el sistema país, en general en el sistema mundo y no solo en algunos rincones del país.

En conclusión, se puede afirmar que el acuerdo de paz entre el Gobierno Nacional y las Farc ha eliminado una grave amenaza para el Estado colombiano. En 1998, las Farc controlaban gran parte del territorio colombiano, mientras que el Departamento de Estado de los Estados Unidos debatía si declarar a Colombia como un país fallido. Sesenta años de conflicto armado interno han dejado una profunda huella en el país que será difícil de borrar. Pero al mismo tiempo, han permitido al país el fortalecimiento a nivel militar, institucional y económico. Colombia es un país que tiene Fuerzas Militares flexibles que se adaptan con rapidez a nuevos escenarios, además cuenta con una fuerza de Policía que conoce las dinámicas del narcotráfico y de la minería ilegal. Sin las Farc y con un Eln obligado a sentarse a una mesa de diálogo, el Estado puede concentrar sus mejores fuerzas en luchar en contra de dichos fenómenos y en mejorar la economía del país. De esta manera, Colombia puede transformarse en un país que a pesar de un conflicto interno, y de la presencia de amenazas a su seguridad, lucha

con eficacia en contra de ellas y se desarrolla con constancia. Si los gobiernos aprovechan los conocimientos de su instrumento de defensa y de seguridad, en los próximos 20 años Colombia será un país con un gran desarrollo interior y una óptima capacidad para proyectarse a nivel internacional.

Capítulo 10

Las disidencias de las Farc: estructuras criminales configuradas como Grupos Armados Organizados -GAO- [68]

Jonnathan Jiménez Reina [69]
Henry Mauricio Acosta Guzmán [70]
Andrés Felipe Múnera Cardozo [71]
Escuela Superior de Guerra

Resumen

El presente capítulo analiza las razones por las cuales las disidencias de las Farc deben ser consideradas como Grupos Armados Organizados -GAO-. Para el presente capítulo se empleó un método cualitativo desde el paradigma constructivista, donde la perspectiva histórica resulta importante para comprender los intereses actuales de los diferentes

[68] Capítulo de libro resultado de investigación del proyecto "Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia – Fase II", que hace parte de la línea de investigación: Políticas y modelos de seguridad y defensa, del grupo de investigación "Centro de Gravedad", reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0104976, vinculado al Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN-, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra de la República de Colombia.

[69] Candidato a doctor en Seguridad Internacional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia -UNED-, España. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Profesional en Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Joven Investigador y Miembro con Maestría de COLCIENCIAS. Editor de la revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa* de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Investigador del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN-, vinculado al grupo de investigación "Centro de Gravedad" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Docente de la Maestría en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Docente del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: jonnathan_jimenez008@hotmail.com; jonnathan.jimenez008@gmail.com; jimenezrj@esdegue.mil.co.

[70] Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Asistente de investigación del Departamento de Investigación del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Contacto: unhmacostag@hotmail.com

[71] Politólogo de la Pontificia Universidad Javeriana, con énfasis en Relaciones Internacionales. Asistente de investigación del Departamento de Investigación del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Contacto: afelipe.munera@gmail.com

actores. Los apartados se dividen de la siguiente manera; en primera instancia, se analizan los antecedentes históricos del conflicto armado en Colombia; en segundo lugar, se describe la estructura organizacional de las Farc y la de sus disidencias; en tercer lugar, se analizan los motivos por cuales las disidencias de las Farc deben ser consideradas como GAO; y en cuarto lugar, a manera de recomendación, se proponen las razones para conformar un cuerpo armado que haga frente a los GAO en el escenario de postacuerdo. Finalmente, se proponen una serie de conclusiones resultado de la investigación.

Palabras Clave:

Grupos Armados Organizados, Fuerzas Militares, Disidencias, Violencia.

Abstract

This article analyzes why Farc dissidents should be consider as Organized Armed Groups -GAO-. For the present chapter a qualitative method is use from the constructivist paradigm, where the historical perspective is important to understand the interests of the different actors. The sections are divide as follows; first, a historical background and an analysis of the armed conflict in Colombia. Secondly, the organizational structure of the Farc and its dissidents are describe; thirdly, it analyzes the reasons why Farc dissidents should be considered as GAO; fourthly, the article proposes, in a manner of recommendation, the reasons for forming an armed body that confronts the GAO in the post-agreement scenario. Finally, it propose conclusions resulting from the research.

Key Words:

Organized Armed Groups, Armed Forces, Dissidents, Violence.

Sumario: *1. Introducción. 2. Análisis conceptual. 2.1. Paradigma de investigación constructivista. 2.1.1. Conflicto Armado. 2.1.2. Beligerancia. 2.1.3. Disidencias. 3. Antecedentes históricos del desarrollo del conflicto armado en Colombia. 3.1. Historia de la violencia en Colombia. 4. Estructura organizacional de las Farc. 5. Estructuras de las disidencias de las Farc. 6. Incorporación de las disidencias de las Farc como Grupo Armado Organizado según su estructura criminal. 6.1. Razones por las cuales las disidencias deben ser categorizadas como GAO. 6.2. Estructuras armadas. 6.3. Violencia Armada. 7. Conclusiones.*

1. Introducción

Las Bandas Criminales Emergentes -BACRIM- en Colombia, es un fenómeno delincuencial que se ha venido presentando desde hace más de una década. Precisamente, después de la desmovilización de los grupos armados ilegales denominados Autodefensa Unidas de Colombia -AUC-, esto mediante el proceso de paz de Santa Fe de Ralito firmado el 15 de julio de 2003 entre el Gobierno del presidente Álvaro Uribe (2002-2010) y esta estructura armada (Gobierno Nacional,

2006). Este fenómeno delincuencial ha afectado a la población civil. Particularmente a las comunidades que habitan el sector rural del país, debido a que estas zonas son las más vulnerables a la proliferación de negocios ilícitos como el narcotráfico y el contrabando. No obstante, existen grupos armados ilegales que siguen operando en el país, como el Ejército Popular de Liberación -Epl-, Ejército de Liberación Nacional -Eln- y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Farc-, esta última en proceso de desmovilización. El problema de las agrupaciones ilegales reside en su capacidad armada y su control territorial para realizar operaciones ilegales sostenidas en algunas regiones del país. Hecho por el cual, se han convertido en un problema para el orden interno de Colombia y su seguridad nacional, que estos grupos armados han fortalecido el accionar delictivo elevando los índices de violencia en el interior del país.

Las agrupaciones a las que se hacen mención son definidas según Suarez (2013), como "organizaciones criminales, significativamente armadas, que desarrollan actividades tanto de control de grandes negocios ilícitos como de depredación subsidiaria de los mismos, y que con frecuencia emplean la violencia como mecanismo de disciplinamiento interno" (p. 1). Estas se caracterizan por que han logrado sobrevivir con el pasar del tiempo; adaptándose a los nuevos contextos políticos y sociales y, en consecuencia, se convierten en una amenaza para el orden y estabilidad del Estado colombiano.

Por lo general, las Bandas Criminales hacen presencia en el territorio en donde alguna vez las AUC operaron. Sin embargo, a partir del 2006, se constituyeron grupos armado denominadas Bandas Criminales Emergentes, estas disputaron, junto con otros grupos de delincuencia, el control territorial, el control de los negocios ilícitos y el control de rutas del narcotráfico en zonas rurales y urbanas dejadas por

grupos armados desmovilizados (Prieto, 2013). Por esta razón, se infiere que los vacíos de poder de los actores armados ilegales generaron una disputa territorial por el control de negocios ilícitos aumentado de esta manera su capacidad delictiva.

El problema para combatir el crecimiento de las Bacrim (dificultad que padece actualmente el país con grupos como El Clan del Golfo, Los Pelusos y Los Puntilleros), resultó ser más compleja de lo que parece. Esto debido al "estatus criminal" en que se ubicaron a estos grupos durante más de 10 años, a los que se categorizó como Grupo Delictivo Organizado, impidiendo de esta manera, gestar una ofensiva operacional y un marco normativo claro para que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional combatieran este fenómeno delincuencial no común. Pues bien, surge el siguiente interrogante ¿cómo combatir un fenómeno delincuencial que proviene de la desmovilización de grupos armados ilegales que pueden constituirse como grupos potencialmente peligrosos?

Partiendo de lo anterior, el Ministerio de Defensa Nacional en 2016 diseñó la Directiva 15, la cual establece:

> […] conforme a las competencias legales y constitucionales, la Fuerza Pública enfrentará de manera autónoma o coordinadamente a los Grupos Armados Organizados -GAO-. Por su parte, la Policía Nacional enfrentará a los grupos de delincuencia de manera individual, salvo cuando ésta o la autoridad civil competente soliciten a las Fuerzas Militares asistencia militar […] Los GAO que participan en las hostilidades serán considerados como una amenaza que puede ser enfrentada en el marco del DIH toda vez que disponen de una estructura armada organizada y generan

> un nivel de violencia armada que supera las tensiones y disturbios normales conforme a lo dispuesto en el numeral VII de la presente directiva. (Ministerio de Defensa, 2016, p. 2)

En este sentido, se establece una nueva categorización y un marco normativo para enfrentar dicho fenómeno. Sin embargo, pese haber identificado dicha problemática, aún la Fuerza Pública, especialmente la Policía Nacional, presenta impedimentos jurídicos frente a las acciones contra las Bacrim, ahora Grupos Armados Organizados -GAO-. Esto en parte por las implicaciones jurídicas a las que se exponen los miembros de la Fuerza Pública en el momento de hacer uso de la fuerza. Se debe recordar que el uso de la fuerza debe ser proporcional, además que este debe aplicarse en situaciones especiales y bajo protocolos enmarcados al respeto de los Derechos Humanos.

Por otra parte, en los últimos cinco años el Gobierno Nacional ha evocado esfuerzos humanos, económicos e institucionales para consolidar un proceso de paz trasparente, sólido, legítimo y sin impunidad con las Farc, la cual fue la guerrilla más antigua y numerosa del hemisferio occidental, con cerca de 17.500 miembros ("Santos dice que unos 17.500 […]", 2016). Este proceso de trascendencia política y social, es una contribución significativa para finalizar un conflicto armado interno de más de 50 años. Además, de convertirse en un aporte para la construcción de una paz estable. No obstante, y a pesar de lo que significó establecer este acuerdo, se ha evidenciado a lo largo de la historia, que procesos de paz como el del Epl,[72] en el año de 1991, y el mencionado proceso de paz con las Auc, han tenido objetores de los procesos de paz pactados por el gobierno. Es decir,

[72] "Al presentarse la negociación con los movimientos [Epl], [Prt] y [Maql], entre los años 1990 y 1991, se produjo un nuevo reagrupamiento entre las guerrillas que quedaron activas: las [Farc], la Unión Camilista Ejército de Liberación Nacional [Uc-Eln] y la pequeña disidencia del [Epl] que desconoció los diálogos e intentó reconstruir ese movimiento con apoyo de las [Farc]" (Villarraga, 2015, p. 84).

disidentes que se negaron a acogerse a los acuerdos, y por el contrario, decidieron fortalecer las filas de otros grupos armados ilegales o, en su defecto, conformar bandas delincuenciales con fines principalmente económicos que matizan con los fines políticos, lo cual hace difícil establecer una estrategia adecuada y proporcional.

La característica de los Grupos Armados Organizados es su capacidad operacional y armada sostenida en algunos territorios del país, lo cual desborda la capacidad de la institución encargada de la estabilidad y el orden interno (Policía Nacional). De igual manera, el marco jurídico nacional limita, según sea el caso, el empleo del uso de la fuerza contra dichos grupos. Por tal razón, las Fuerzas Militares como la Policía Nacional, se encuentran en un <panorama jurídico poco claro> al momento de enfrentar a estos fenómenos delincuenciales.

Por las razones expuestas, y con el fin de dar cumplimiento al acuerdo entre el Gobierno Nacional y las Farc, se hace necesario analizar por qué las disidencias generadas después de la firma del acuerdo definitivo, acordado el 24 de noviembre del 2016 en la ciudad de Bogotá D.C, así como también las organizaciones criminales creadas después de la desmovilización, deben ser categorizadas desde un inicio como GAO y, en consecuencia, deben ser combatidas en el marco del Derecho Internacional Humanitario -DIH-.

Para llevar a cabo este objetivo, se propone en las conclusiones finales la posibilidad de constituir una fuerza intermedia (*Gendarmería*), con la capacidad armada que pueda combatir a los GAO, en especial las disidencias generadas, durante y después, de la firma del acuerdo final de paz con las Farc. Mientras que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional desempeñan sus respectivas misiones constitucionales. Esta propuesta tiene la finalidad de generar una efectiva ofensiva

contra la criminalidad trasnacional emergente que amenaza intereses nacionales; estabilidad y orden interno. Al mismo tiempo, en que se respeta la normatividad internacional e interna respecto a la protección de los Derechos Humanos -DD.HH.- y el DIH, con el fin de proteger jurídicamente a los miembros que conformen este cuerpo durante el desarrollo de su misión.

Es así que, el presente capítulo pretende contestar la siguiente pregunta de investigación: ¿De qué manera el Estado colombiano podría combatir las disidencias de las Farc consideradas estas como Grupos Armados Organizados -GAO-?

Para dar respuesta a este planteamiento, el presente capítulo se compone de los siguientes apartados: en primera instancia, se analizan los antecedentes históricos del conflicto armado en Colombia; en segundo lugar, se describe la estructura organizacional de las Farc y la de sus disidencias; en tercer lugar, se analizan los motivos por cuales las disidencias de las Farc deben ser consideradas como GAO; y en cuarto lugar, a manera de recomendación, se proponen las razones para conformar un cuerpo armado que haga frente a los GAO en el escenario de postacuerdo.

2. Análisis conceptual

Para poder entender la coyuntura actual en Colombia referente a los Grupos Armados Organizados, es importante hacer un recorrido histórico que permita comprender las acciones, desarrollos y transformaciones que han tenido las Farc como organización. Esto con el objetivo de precisar puntualmente cual fue el rol que tuvo este actor dentro del conflicto armado que, en muchos casos, por ser insurgente, tiende a adaptarse a las circunstancias del contexto social, económico y político con el fin de alcanzar sus intereses. De igual modo, el Estado

colombiano, desde el Ministerio de Defensa Nacional, ha planteado políticas en materia de seguridad y defensa para contrarrestar la ofensiva delincuencial de los diversos actores armados ilegales y, en consecuencia, han perfeccionado diversos lineamientos estratégicos para lograr cumplir su respectiva misión constitucional.

Es así que en Colombia, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional cooperan para combatir las amenazas internas de las redes ilegales nacionales e internacionales que atentan contra la seguridad y estabilidad del país, amenazando los intereses nacionales y, en consecuencia, convirtiéndose en una amenaza latente para el propio Estado.

2.1. Paradigma de investigación constructivista

La presente investigación se estructuró bajo el paradigma constructivista. Este paradigma permite observar la realidad mediante un análisis histórico que se identifica bajo la construcción de los intereses sociales y su relación en las esferas políticas, económicas y sociales. En el caso colombiano, precisamente en el marco del conflicto armado interno, han sido las Fuerzas Militares el principal actor sujeto a una serie de procesos de transformaciones encaminadas a fortalecer su función constitucional. Lo anterior con el objetivo de contener las amenazas emergentes a nivel regional que, según el contexto, han sabido adaptarse a las dinámicas sociales, económicas y políticas.

Afirma Adler y Haas (2009), que "los Estados actúan de una forma con sus enemigos y de otros diferente con sus amigos, los enemigos suponen una amenaza y los amigos no" (p. 6). Por lo anterior, el constructivismo ofrece variables de análisis para entender el devenir histórico de los intereses del Estado para enfrentar sus amenazas

que, en este caso, son los grupos armados ilegales, los cuales están guiados por diversos intereses. Para este último punto, y por motivos de la investigación, se analiza cómo principal actor armado ilegal a las Farc y las relaciones con múltiples actores, en donde el Estado y sus instituciones, trabajan en función a un propio interés.

Bajo estas consideraciones se puede partir que la cooperación económico-militar que recibió Colombia por parte de Estados Unidos, en el denominado Plan Colombia, tuvo como objetivo fortalecer y actualizar las instituciones de seguridad para combatir los actores ilegales que en la década de 1990 se había tomado gran parte del territorio. No obstante, esta cooperación no se puede tomar como un hecho ocasional del contexto social del momento, sino que es la materialización de continuos acercamientos que se iniciaron en la década de 1950. Estos acercamientos le han permitido a los Estados norteamericanos y colombiano combatir en mayor medida las amenazas que han afectado sus intereses en materia de seguridad.

Por otro lado, las Farc fueron el enemigo natural del Estado colombiano durante más de 50 años de conflicto. Debido a su sistematizado crecimiento armamentístico y consolidación del control territorial por las dinámicas económicas desarrolladas en los mismos. Esto hizo que la seguridad se convirtiera en un tema prioritario para el Gobierno Nacional. Por esta razón, la cooperación militar de Colombia y Estados Unidos -EE.UU.- se ha convertido en un punto importante en la política exterior de ambos países. Puntualmente encaminada a fortalecer las Fuerzas Militares y su ofensiva contra actores ilegales. Es necesario aclarar que bajo el paradigma constructivista la cooperación entre actores no tiene el objetivo de determinar conductas, sino más bien, en el intercambio intersubjetivo de los intereses que lo hacen actuar. Por eso, Wendt (2005), afirma que:

> Un análisis constructivista de la cooperación es más cognitivo que conductual, ya que se ocupa del conocimiento intersubjetivo que define la estructura de identidades e intereses, del juego como endógenos a la interacción y representativos del mismo […] la construcción de identidad es producto de la interiorización de nuevas interpretaciones del yo y del otro y de la elaboración de nuevas identidades. (Wendt, 2005, p. 26)

Es importante decir que el constructivismo se concentra en la influencia que, tanto las normas como las ideas, ostentan sobre los Estados. Con esto, se puede afirmar que las decisiones y las acciones que toma el Estado colombiano corresponden a objetivos encaminados a combatir y disminuir las acciones ilegales de los grupos al margen de la ley. Por eso Wendt (1994), asevera que "el constructivismo propone la idea de identidad colectiva en las relaciones entre los Estados, en la cual el interés propio y el interés colectivo se da a partir de un proceso de identificación con el otro" (p. 388).

En este sentido, el paradigma constructivista resulta ser pertinente para entender procesos a lo largo del conflicto armado interno de Colombia. Brinda elementos de análisis que facilitan entender la realidad del mismo conflicto, pero también de aspectos relacionados a la seguridad nacional.

2.1.1. Conflicto armado

El conflicto se define según Noriega (s.f.), como una "situación inherente a cualquier sociedad y surge porque sus integrantes tienen

intereses y metas diversas que con frecuencia se oponen a los demás" (p. 1). Por lo anterior, se afirma que las diferentes situaciones que se presentaron en Colombia a lo largo de su historia hicieron que se constituyeran grupos insurgentes, los cuales vieron que el camino de las armas era la forma más fácil (o adecuada) de alcanzar sus objetivos frente a las imposiciones de quienes controlan el poder.

En Colombia, la existencia de un conflicto armado ha llevado a que las guerrillas marxistas confronten a su principal enemigo, el Estado. Con el fin de debilitar sus estructuras de poder tradicionales. Sin embargo, en medio de esta violencia, las mismas también han enfrentado y vulnerado la integridad de la población colombiana. Para Valcárcel (2007), "el conflicto armado interno es el termino contemporáneo que se utiliza para designar una situación de guerra civil" (p. 112).

Las constantes acciones violentas de la guerrilla han puesto en jaque la seguridad del país, ya que antes de la consolidación de la llamada "Política de Seguridad Democrática" en el año 2003, el Estado no tenía la forma de contener las acciones violentas de estos grupos ilegales, en tanto que no había existido una política de Estado que encaminara sus esfuerzos para finalizar los episodios de violencia interna. Las guerrillas, especialmente las Farc, mantuvieron el control durante años de zonas en las que el Estado no tenía presencia. Esto permitió, según Valcárcel (2007), desarrollar dinámicas económicas ilegales "su vinculación al narcotráfico, que les ofrece recursos ilimitados para financiar sus acciones. Sus objetivos militares son en gran parte ciudadanos desarmados, la infraestructura civil y autoridades regionales" (p. 111). Lo anterior ratifica que el conflicto interno en Colombia sufrió una evolución y ha mantenido su magnitud, en razón a que la población del país ha sido la más afectada. En la actualidad, el conflicto armado colombiano es el único vigente en Latinoamérica. La desmovilización de las Farc no es una garantía de paz, es un aporte

hacia ella. Sin embargo, siguen existiendo grupos ilegales como el Eln y las disidencias, los cuales entran a ser el principal objetivo de combate de las Fuerzas Militares.

2.1.2. Beligerancia

Beligerancia o beligerante, se refiere a una persona que participa dentro de un grupo armado ilegal en medio de un conflicto, y su estatus lo determina el Derecho Internacional. La beligerancia es un acto por el cual el gobierno considera, según Robledo (1999), que "jurídicamente existen fuerzas armadas sublevadas y les atribuye una personalidad, en derechos y deberes, en los planos internos e internacionales, lo cual hace que el conflicto se asemeje a una guerra entre Estados" (p. 43). Al grupo o persona beligerante se le ha dado un estatus a partir de la creación del Protocolo II de 1977 que complementó el Artículo 3[73] de los Acuerdos de Ginebra del 12 de agosto de 1949, que es relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Pacheco, s. f.). Lo anterior, le da facultades al gobierno para reconocer la beligerancia de un determinado grupo al ser actores que, según Vargas, Jaramillo & Rios (2013), se "alzan en lucha armada contra el orden constitucional legal vigente establecido" (p. 4).

Este término se utiliza para definir a los actores que participan dentro de un conflicto, el cual adquiere una relevancia y complejidad en el interior del Estado. En consecuencia, el reconocimiento de actores beligerantes genera una serie de condiciones jurídicas ante el Derecho

[73] Artículo 3 de los Acuerdos de Ginebra del 12 de agosto de 1949. "En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones: a) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo; b) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos" (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2012).

Internacional para que el Estado pueda combatirlos en el marco de este mismo. Para Gaviria (1998), el reconocimiento de actores beligerantes se debe generar cuando existen "manifestaciones violentas que ocurren al interior de un Estado, cuando cuenta con una organización militar y política permanente y el control de una parte importante de su territorio, y puede incluso obtener el reconocimiento de parte del Estado" (p. 4).

Por lo anterior, se evidencia que en el país a finales de la década de 1990, existía la necesidad de reconocer la existencia de un conflicto interno, esto a raíz de que las Farc tenían presencia en el territorio nacional y su fuerza armada se estaba consolidando, y a la vez, elevando los niveles de violencia. No obstante, no se reconoció el conflicto armado interno, y por el contrario, el Gobierno optó en mantener el estatus de estos como grupos insurgentes y actores ilegales, lo cual limitaba jurídicamente al Estado, especialmente a la Fuerza Pública para combatirlos. Fue hasta el año 2011, cuando el presidente Juan Manuel Santos reconoció oficialmente la existencia de un conflicto armado interno. Este reconocimiento le permitió al Estado, más que a las Farc, generar condiciones jurídicas y acciones militares para enfrentar la violencia armada de manera eficiente, respetando los Convenios y Protocolos internacionales firmados por el Estado colombiano.

Desde una perspectiva del Derecho Internacional Humanitario, un grupo beligerante se define como un grupo organizado con una estructura sólida, que opera bajo el esquema de autoridad jerárquica en donde se reconozca una cadena de mando. El grupo beligerante, debe controlar parte del territorio, ese control debe ser público y permanente, además debe ser logrado por medio de las armas. Al tener una definición en el marco del DIH, el Artículo 3 y Protocolo II le otorga protección a la población civil, principal grupo afectado en medio del conflicto armado.

2.1.3. Disidencias

En medio de las negociaciones de paz habrá integrantes de los grupos armados ilegales que no están de acuerdo con las decisiones tomadas entre las partes en conflicto. Al igual que ha pasado con otros procesos de paz en el mundo, en Colombia, después de la firma del acuerdo de paz, entre el Gobierno Nacional y las Farc, se han presentado disidencias dentro del grupo guerrillero. Los cuales expresaron su intención de seguir bajo el manto de la ilegalidad.

Para la Real Academia Española, el término "disidente" se entiende como aquel que no respeta las normas, que se separa de la doctrina común, de la creencia y la conducta. Se comprende, entonces, que los disidentes son los que desean continuar bajo la sombra de la ilegalidad. La disidencia no solo implica el desobedecimiento de las normas, sino "el cuestionamiento a lo pactado y acordado en medio de una negociación. Se vincula con ideas contrapuestas acerca de lo que es justo e injusto, moral o inmoral en un contexto de conflicto dado" (Castro & Terrazas, 2003, p. 9).

La coyuntura colombiana demuestra que es más fácil para los grupos ilegales actuar bajo la "ilegalidad" ya que sin un proceso o control de las mercancías y los caminos que utilizan para transportar las mismas, por parte del Estado, los ingresos económicos son más altos, convirtiéndose en un negocio lucrativo. El contexto del conflicto, de cultivos ilícitos y un Estado débil, les permitieron a estos grupos poder tomar la decisión de mantenerse al margen de la sociedad, demostrando la poca capacidad y habilidad con la que cuenta el Estado para resolver las problemáticas sociales y económicas de la población.

En pocas palabras, el término "disidencia" expresa la revelación o sublevación de los actores que pertenecen a un determinado grupo. Es la declaratoria de separación de la ideología de un grupo. Es decir,

quien se declare como disidente, demuestra las intenciones de seguir delinquiendo y de continuar participando en la económica ilegal.

3. Antecedentes históricos del desarrollo del conflicto armado en Colombia

En el desarrollo del presente apartado, se describe la estructura organizacional de las Farc con el fin de comprender los intereses organizacionales que mantuvo este grupo durante más de 50 años. En consecuencia, les permitió crear, desarrollar y perfeccionar dinámicas económicas ilegales a lo largo del territorio nacional para la financiación de su proyecto ideológico y político; prácticas que fueron tipificadas por la normatividad nacional como delitos de mediano y alto impacto social.

3.1. Historia de la violencia en Colombia.

Si se precisa el tipo de violencia que ha caracterizado al conflicto armado colombiano hasta la fecha, se puede asegurar que se trata de una violencia política. La cual complejizó la situación social del país, a tal punto de reconocer la existencia de un conflicto armado interno, o también llamado, conflicto armado no internacional, según el Protocolo 2 adicional a los Convenios de Ginebra de 1949. Ortiz (2012), define la violencia política como:

> La acción violenta de grupos organizados para modificar la estructura de poder, su distribución o la forma en que se ejerce. Se habla de violencia política cuando se puede

> atribuir a sus protagonistas un propósito relacionado con el poder y con sus principales protagonistas políticos: partidos, organizaciones, gobiernos o instituciones. (p. 130)

Desde esta perspectiva, la violencia en Colombia a través de su historia ha adquirido matices políticos e ideológicos que han complejizado el conflicto armado. El resultado que se visibiliza en la actualidad con la violencia armada no se puede entender como un hecho aislado de carácter exclusivamente ideológico, sino que implica relacionar procesos históricos y construcciones sociales caracterizados por los actores sociales.

Colombia a lo largo de su historia ha vivido en medio de episodios constantes de violencia. Desde el proceso de Independencia del 20 de julio de 1810, el país mantuvo periodos de inestabilidad política y económica por los permanentes conflictos sociales, caracterizados principalmente, por el antagonismo político de las elites que en ese entonces se encontraban en el poder. Sin embargo, en los años posteriores a los primeros intentos de independencia se dio una guerra civil en la que la población finalmente procedió a dar a conocer sus intenciones de independizarse del Imperio español.

Las elites criollas,[74] con descendencia española, según Zubicoa (2005) "hicieron la independencia para reunir el poder político al económico en nombre del Pueblo Soberano y sin dejar de presentarse como libertadores frente a la opresión y hasta los abusos de los españoles" (párr. 2). Lo que da a entender la intención de las elites

[74] La mayor parte de los criollos junto con los españoles que se les unieron hicieron la independencia de Hispanoamérica para reunir el poder político al económico, en nombre del Pueblo Soberano, y sin dejar de presentarse como libertadores frente a la opresión y hasta los abusos de los españoles. Los abusos sobre los indios y negros fueron realizados por una parte de los fueron a América. Los sectores populares, indios, mestizos, negros y mulatos no sólo no apoyaron la revolución liberal e independentista de hace doscientos años, sino que la combatieron haciendo causa común con las autoridades virreinales (Zubicoa, 2005).

de separarse del Imperio español para establecer un poder soberano, económico y político, pero también para desligarse de la esclavitud y los malos tratos por parte de la corona española. Por eso las mismas se establecieron en el poder con el objetivo de concretar una alianza, y así ayudar en la Declaración de Independencia. No obstante, fueron estas las que se establecerían en el poder y determinarían nuevas estructuras.

Posteriormente, desde la segunda mitad del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, fue la "violencia política" la que fue aumentando en el país. Más aún cuando en el plano político se conformaron los principales partidos políticos: el Partido Liberal Colombiano (1948) y el Partido Conservador Colombiano (1949). Estos partidos con intereses económicos, políticos y sociales, sumados a un pasado nacional marcado por la inestabilidad social, llevaron a que la violencia política incrementara. Uno de los episodios más relevantes caracterizados por el conflicto bipartidista fue la Guerra de los Mil Días (1899-1902), una confrontación de carácter civil que tuvo su inicio a raíz de la reorganización política del país, adelantada por la Constitución Política de 1886 dirigida por el presidente Rafael Núñez (1884-1886) (Ricord, 1986).

Este tipo de violencia se encuentra relacionada a la toma de decisiones en el poder que, para el caso colombiano, estuvo exclusivamente facultado por los partidos tradicionales quienes creían representar los intereses nacionales. No obstante, fue hasta mediados del siglo XIX que la violencia alcanzó su punto más alto con el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán.

Pataquiva (2009), afirma que después del asesinato del caudillo liberal Jorge Eliecer Gaitán, el 9 de abril de 1948, la violencia en una dimensión no vista antes se generaliza en todo el país, desatándose lo que podría llamarse una guerra de partidos y regiones (p. 157). Para

mediados de la década de 1950, el orden público del país se encontraba deteriorado, por lo cual el presidente Mariano Ospina Pérez (1946-1950) decidió declarar un Estado de Sitio en todo el país. En consecuencia, el Partido Liberal no participó en las elecciones el 27 de noviembre de 1949, empeorando aún más el problema de orden interno (Pataquiva, 2009).

Dichos eventos en el sistema político fueron los síntomas que reflejaron la situación de tensión e inconformidad social generalizada en el país durante el siglo XX. Posteriormente, después de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) y el surgimiento de un mundo ideológicamente polarizado por doctrinas (Derecha-Izquierda), ocasionó que el continente se convirtiera en un escenario de transformación social más profunda.

Según el diccionario filosófico abreviado (1959), el Marxismo-leninismo:

> Es una ciencia creadora, que se desarrolla y enriquece constantemente en el proceso del desarrollo y la generalización de la experiencia del movimiento obrero internacional, de la construcción socialista y del desarrollo de la ciencia. El marxismo-leninismo enseña que las relaciones de producción del capitalismo, que al principio contribuyeron al crecimiento de las fuerzas productivas, a la creación de la gran producción social, se transformaron posteriormente en grilletes para el desarrollo de las fuerzas productivas. Es la teoría del movimiento de emancipación del proletariado, la teoría y la táctica de la revolución socialista proletaria y la teoría de la construcción de la sociedad comunista. (p. 322)

En ese mismo sentido, se da la creación de las Farc en el marco de la Guerra Fría, en medio de una guerra político-económica entre el bloque capitalista y el bloque comunista. En el momento en que el gobierno estadounidense de John F. Kennedy (1961-1963) lanzó la *Alianza para el Progreso*, un programa que destina ayuda económica para el continente y evitar de esta manera el surgimiento de grupos insurgentes de izquierda.

Es así que en Colombia se conformaron en el oriente, centro y sur del país "núcleos guerrilleros" campesinos que, posteriormente, se dejarían influenciar por ideologías revolucionarias de izquierda provenientes del marco internacional de la época durante el desarrollo de la Guerra Fría (1974-1991), más aún cuando se reconoció el triunfo de la Revolución Cubana en 1953. Tras la ola de inestabilidad política, el 13 de junio de 1953 el General Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957) asume el poder con el objetivo de "restablecer el orden y obtener la paz" (Pataquiva, 2009).

Durante el gobierno del General Rojas Pinilla, se pactó un cese al fuego con los núcleos guerrilleros que estaban apareciendo en mayor medida a lo largo del territorio nacional. Sin embargo, Rojas Pinilla renunció al poder en 1957 y entregó sus funciones ejecutivas a la Junta Militar que, posteriormente, establecería el Frente Nacional[75] (1958-1974). Este estableció que el partido Conservador y el partido Liberal gobernarían cada uno por un periodo de cuatro años. Citando a Molano (2015):

[75] Pacto político entre las elites, en la que se pretendía compartir el poder entre liberales y conservadores. Los presidentes del Frente Nacional fueron Alberto Lleras Camargo (1958-1962); Guillermo León Valencia (1962-1966); Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) y Misael Pastrana (1970-1974).

> El Frente Nacional para evitar la lucha burocrática. Pero la eliminación de la luchar partidista no tuvo éxito, ya que aparecieron el MRL y la ANAPO. El MRL tuvo que ver con la fundación del ELN y la ANAPO con el M-19. El Frente Nacional nació en un contexto internacional que cambiaba con rapidez: Ocurrió, entonces, el triunfo de Castro en Cuba, la derrota de los EE.UU. en Vietnam, la revolución de parís en 1968 y la Guerra Fría, que trajo como consecuencia la doctrina de Seguridad Nacional. (p. 21)

En el marco de esta coyuntura interna, diferentes acontecimientos en el plano internacional se iban sumando. Ejemplo de lo anterior, fue el triunfo de la Revolución Cubana (1959) y la implementación de la Doctrina de Seguridad Nacional en Latinoamérica en la misma década, esto en el fervor discursivo de izquierda durante la Guerra Fría. Claramente, los movimientos insurgentes en Colombia, en el periodo de violencia política y el establecimiento de un sistema político cerrado en el país fueron los catalizadores para la constitución de dichas guerrillas. Precisamente, el establecimiento de las Farc en los años 1960 en los municipios de Marquetalia (Tolima), El Pato (Caquetá) y El Guayabero (Cauca).

> Conmemoraron como su hito fundador la resistencia a la agresión a Marquetalia de mayo de 1964. Sin embargo, formalmente surgieron con ese nombre entre finales de abril y principios de mayo de 1966, durante la Segunda Conferencia Guerrillera del "Bloque Sur". (Centro de Memoria Histórica, 2013, p. 63)

Por lo anterior, la década de 1960 fue el periodo donde la violencia armada se constituiría como fundamento de los grupos insurgentes. Esto como medio para conseguir sus principales objetivos. Posteriormente, los primeros acercamientos de paz se generarían en el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), 20 años después de la conformación de la guerrilla. "El plan de paz de Betancur era excesivamente generoso […] Había abogado por una amnistía general para los alzados en armas en contra del Estado, sin requerir más que las guerrillas depusieran las armas y retornaran a la vida civil" ("¿Por qué Santos sí pudo […]", 2016).

Sin embargo, este intento no dio éxito, tanto así que la violencia fue aumentando constantemente en el periodo presidencial de Belisario Betancur. Para el gobierno del presidente Virgilio Barco (1986-1990), se "mantuvo la vigencia de la tregua y la interlocución con las Farc, a la vez que estimuló la acción de las fuerzas armadas frente al conjunto de las guerrillas" (Villarraga, 2015, p. 45). Después de un fallido intento, el país vivió una etapa bastante compleja de violencia política en la que se dieron atentados terroristas contra los miembros de la Unión Patriótica -UP- y otros sectores de la oposición como los movimientos sociales. A finales de 1980, varios de los líderes políticos y sociales de izquierda fueron asesinados a manos del narcotráfico.[76]

Ya entrada la década de 1990, después del asesinato de Luis Carlos Galán, el 18 de agosto de 1989, el presidente César Gaviria optó por dar "continuidad a los procesos de paz iniciados por la anterior administración" (Villarraga, 2015, p. 83). Al principio del gobierno del presidente Gaviria (1990-1994), se llevó a cabo la Asamblea Nacional Constituyente en la que se creó una nueva constitución y en la que se llegó a buen término varios procesos de paz con el Epl, M-19 y Quintín Lame.

[76] Los carteles de Cali y Medellín, fueron los principales causantes de la guerra que se vivió en el país en la década de 1980 y mediados de la de 1990. Posteriormente, las acciones del estado colombiano se centraron en la desaparición de los mismos carteles; las operaciones se centraron en el cartel de Medellín, batalla que terminó el 2 de diciembre de 1993, y posteriormente el de Cali en 1995. Pero toda la droga que llegaba a las manos de los narcos era cultivada en las zonas controladas por las Farc y las autodefensas. (Guerra contra el narcotráfico: 20 años de dolor, guerra y corrupción, 2013).

También, el presidente César Gaviria deseaba llevar a cabo un proceso de paz con las Farc. Se dieron diálogos en Caracas (Venezuela) y en Tlaxcala (México) en 1992. Estos fueron suspendidos a raíz de los intentos de secuestro y asesinatos de diferentes políticos y senadores, por lo que el gobierno decide levantarse de la mesa de negociaciones y los acuerdos no logran consolidarse.

Ya en el gobierno del presidente Andrés Pastrana (1998-2002), su principal política de Gobierno fue llevar a cabo un proceso de paz (1999-2002) con las Farc,[77] en el que se acordó una zona de distensión en San Vicente del Caguán.[78] A diferencia de gobiernos anteriores, en el marco del proceso de paz del presidente Pastrana, siguiendo lo dicho por Villarraga (2015), "no existió una elaboración política y programática que sustentara la política de paz. Entre otras razones, porque inicialmente no estaba presupuestada como aspecto central de su gobierno y luego porque se asumió como hecho político para posicionar la campaña electoral" (p. 139). Esto ocasionó que no solo la violencia se fuera acrecentando, sino que también el gobierno perdiera presencia y legitimidad a nivel regional, más exactamente en los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Meta, Putumayo, Vaupés y Vichada.

A principios del año 2000, Colombia estaba en medio de un conflicto bastante crítico en el cual el Estado no tenía la capacidad ni la forma de poder hacerle frente a los constantes ataques de las Farc. Para el 2002, es elegido el presidente Álvaro Uribe (2002-2010), quien estableció una fuerte ofensiva gracias la financiación del gobierno estadunidense mediante el Plan Colombia. Como resultado de la ofensiva de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, el poder de las Farc disminuyó considerablemente. Entre el 2004 y el 2008, se generaron 15

[77] El cuarto intento después de los realizados en los gobiernos de Belisario Betancur, Cesar Gaviria y Ernesto Samper.

[78] El 14 de octubre de 1998, "El presidente de la República expidió el Decreto con el cual ordenó el despeje militar de los municipios San Vicente del Caguán; Uribe, Macarena; Vistahermosa; y Mesetas, ubicado en los departamentos de Meta y Caquetá" ("La zona de distención paso […]", 2001). Esta medida se hizo efectiva el 7 de noviembre de 1998.

golpes contundentes, entre los cuales se destacan la neutralización de alias 'Raúl Reyes' en el 2008; la neutralización de Gustavo Rueda Díaz, alias 'Martín Caballero'; la neutralización de Tomás Medina Caracas, alias 'El Negro Acacio', y la neutralización de Milton Sierra, alias 'Jota Jota'; todos estos insurgentes fueron neutralizados por el Ejército Nacional en cooperación conjunta con las demás Fuerzas ("Los golpes más contundentes […]", 2011).

Finalmente, el presidente Juan Manuel Santos (2010-hasta la fecha) asume el gobierno y se establece la solución negociada al conflicto con las Farc mediante una agenta de 6 puntos, firmado en Bogotá D.C., el 24 noviembre de 2016: a) Hacia un nuevo campo colombiano; b) Participación política; c) fin del conflicto; d) Solución al problema de las drogas; e) Acuerdo sobre las víctimas del conflicto y el sistema de justicia transicional; y f) Implementación, verificación y refrendación de cada uno de los puntos. De esta manera, después de intentos fallidos para alcanzar un alto fuego del conflicto armado con las Farc desde 1984, en el 2016 se logró el cese al fuego bilateral y definitivo.

Este logro significativo para el futuro del país no se hubiese alcanzado sin el compromiso de las instituciones de la Fuerza Pública de Colombia, porque después de más de 54 años de conflicto el Estado perdió hombres y mujeres durante este. No obstante, existen otras amenazas internas que aún persisten y, a pesar de la coyuntura social de paz en la que se encuentra la sociedad colombiana se deben tener en cuenta, como por ejemplo el avance de la criminalidad organizada. Es así que el Estado colombiano no debe dejar de combatir a las disidencias de las Farc en el marco del DIH, ni tampoco a los GAO que se originen de esta. Claramente se identifica que estas bandas las conforman ex militantes de las Farc por las siguientes razones: a) Capacidad armada; b) Experiencia en conflicto; c) Desestabilización del orden; d) Amenaza criminal; e) Amenaza a la economía; y f) Incumplimientos de los acuerdos.

4. Estructura organizacional de las Farc

Para analizar por qué las disidencias de las Farc deben ser categorizadas como GAO, así como también cualquier otra organización armada ilegal que emerja después de la desmovilización, es necesario identificar la estructura organizacional de esta guerrilla para que se pueda argumentar la razón por la cual deben ser combatidos por las Fuerzas Militares en el escenario de postacuerdo.

A lo largo de la historia de esta organización guerrillera se organizaron diez (10) conferencias nacionales guerrilleras. La primera fue en 1961 en el municipio de Marquetalia, una conferencia no constitutiva que estableció los primeros indicios de la organización armada insurgente. Entre los lineamientos que se establecieron se destacan: a) creación de grupos de apoyo armados; b) creación de grupos guerrilleros móviles entrenados; c) creación de grupos clandestinos; y d) unificación transitoria de efectivos armados para determinadas campañas cortas. No obstante, fue hasta 1964, en la Primera Conferencia Nacional constitutiva de las Farc, donde se constituiría un brazo armado. A raíz de ese evento, se desprendería el término "Bloque Sur" debido a que la mayoría de estas organizaciones armadas provenían del sur del país, principalmente de los departamentos del Cauca, Huila, Tolima y del Valle (Ávila, 2016). A partir de ese momento, se estableció el carácter armado de la organización resultado de la violencia política del país.

Posteriormente, en 1982 se realizó la Séptima Conferencia Nacional en La Uribe, Meta. En esta se estableció: a) Estatuto de las Farc; b) Reglamento disciplinario; y c) Las normativas internas del "comando" (Farc, s.f.). Esta conferencia establece de lleno las directrices organizacionales para la lucha armada de esa organización insurgente y, junto con las demás conferencias guerrilleras que precedieron, se

establecieron los principios de lucha armada contra el Estado y donde la población civil resultaría la más afecta. Es de resaltar que, en el marco del conflicto armado en Colombia, las organizaciones insurgentes optaron por la lógica de "combinar todas las formas de lucha", esto quiere decir que la lucha armada representó una de las distintas formas en que la Farc buscaba alcanzar sus objetivos debido a que por medios políticos no tuvieron acogida. Una característica de los grupos irregulares de línea marxismo-leninismo.

De igual forma, combinar todas las formas representó luchar en diferentes ámbitos sociales para la toma del poder: la esfera política, cultural e incluso la económica. Desde esta lógica, se pueden comprender las razones por las cuales las Farc no solo podrían considerarse como un grupo beligerante, sino un grupo armado el cual amenazaba los intereses del Estado por medio del empleo de las armadas empuñadas en la esfera política.

Las Farc establecieron una estructura organizacional con unidad de mando. Por tal razón, su organización es jerárquica y responde a los cabecillas máximos establecidos por el Secretariado. La estructura se organiza de la siguiente manera:

Cuadro 1. Estructura de las Farc.

Categorías	Cantidad/función
Escuadra	12 hombres
Guerrilla	26 hombres
Compañía	54 hombres
Columna	110 hombres
Frente	Más de 330 hombres
Bloque de Frentes	Más de 1650 hombres
Comando Conjunto	Coordina los frentes
Estado Mayor Central	Organismo superior de dirección y mando

Fuente: Elaboración propia. Estatuto Farc (s.f.).

Como se puede observar en el cuadro anterior, las Farc se organizaron de forma jerárquica donde la punta de la organización la direccionaba el llamado "Estado Mayor", quienes fueron el organismo superior de la estructura armada.

Por otra parte, cada estructura se organiza por una serie de cantidad de hombres. Los cuales son dirigidos a su vez por "comandantes", este responde a un mando dentro de la pirámide organizacional. Como cualquier otra organización insurgente, cada "comandante" tiene un grado que lo diferencia de otros, según sea la relevancia de su función. En este orden de ideas, las Farc se estructuraron por escalafones y dependiendo de este, el "comandante" tenía a su cargo un cierto número de hombres, a saber:

Cuadro 2. Estructura jerárquica de las Farc.

Jerarquía	Hombres al mando
Reemplazante de Escuadra	12 hombre
Comandante de Escuadra	
Reemplazante de Guerrilla	26 hombres
Comandante de Guerrilla	
Reemplazante de Compañía	54 hombres
Comandante de Compañía	
Reemplazante de Columna	110 hombres
Comandante de Columna	
Reemplazante de Frente	Más 330
Comandante de Frente	
Reemplazante de Bloque	Más de 1650
Comandante de Bloque	
Reemplazante de Estado Mayor	N/A
Comandante de Estado Mayor	
Comando General	Integrado por el secretariado e integrantes de los bloques

Fuente: Diseño propio. Información extraída de Estatuto FARC.

En el anterior cuadro, se evidencia con detalle la cantidad de hombres que les correspondían a cada mando, además del estatus que tenía dentro de la organización. Por lo general, cualquier persona podía ser postulado comandante, pero debía cumplir con unos requerimientos básicos: a) capacidad y don de mando; b) tener dos años en las filas; c) interés ideológico; d) destacarse ante sus comandantes; e) militar en la organización política; f) saber orientarse en situaciones difíciles; g) tener la capacidad "revolucionaria"; h) respeto hacia la población y ganarse su confianza; i) saber leer (Farc, s.f.).

Las Farc al haber sido una de las guerrillas más antiguas que operaron en el hemisferio occidental y la que logró al mismo tiempo tener el mayor número de militantes en sus filas, le permitió establecer presencia armada en gran parte del territorio nacional. Incluso, se identificaron redes de apoyo "células de las Farc" en Latinoamérica (Panamá, Venezuela, Perú, Argentina, Paraguay, Brasil, entre otros) y Europa (España, Francia, Reino Unido, Bélgica, Holanda, Italia, Dinamarca, Suecia, Alemania, entre otros), datos que fueron encontrados en el computador de alias 'Raúl Reyes', tras ser neutralizado por el Ejército Nacional en el 2008 ("El mundo de las Farc", 2009).

Para los años de 1960, esta organización la conformaban 48 hombres. Para el año 2002, tenía en sus filas cerca de 17.000 hombres divididos en 108 frentes, 29 columnas y un bloque móvil (Cadavid, s.f.). Esta organización concentró sus operaciones en la periferia del país principalmente, zonas urbanas o en su defecto, zonas estratégicas caracterizadas por ser corredores estratégicos del narcotráfico y de fácil acceso para la extracción de recursos naturales.

En consecuencia, la estructura armada respondía a sus altos mandos compuestos por el Secretariado. Su estructura armada era

propia de una organización armada irregular que se diferenciaba de los milicianos. Esta organización cumple con los requerimientos establecidos por la Directiva No. 15 para ser constituidos como un Grupo Armado Organizado, así:

> a) Que use la violencia armada contra la Fuerza Pública u otras instituciones del Estado, la población civil, bienes civiles o contra otros grupos armados; b) que tenga la capacidad de generar un nivel de violencia armada que supere la de los disturbios y tensiones internas; y c) que tenga una organización y un mando que ejerce liderazgo o dirección sobre sus miembros para usar la violencia contra la población civil, bienes civiles o la Fuerza Pública, en áreas del territorio nacional. (Ministerio de Defensa Nacional, 2016)

5. Estructuras de las disidencias de las Farc.

Las Farc a lo largo de su historia han procurado mantener una organización fiel a su posición ideológica marxista. Durante la Guerra Fría y el cambio de la coyuntura en la segunda mitad del siglo XX, la guerrilla por medio de atentados, homicidios, secuestros, extorsiones y tomas armadas a municipios, fueron creciendo y apoderándose ilegalmente de zonas estratégicas del territorio colombiano para sus objetivos como organización.

La guerrilla ha fortalecido su capacidad para consolidar una estructura como organización y alcanzar sus fines por medio de

las armas. Las acciones violentas de grupos como las Farc se han caracterizado como una estrategia para reconfigurar sus objetivos políticos, económicos y sociales. Torrijos (2011), define su papel como "dinamizador en la configuración de las relaciones de poder a lo largo del tiempo, pues ha marcado en buena parte la forma en que se gestan, formulan y proyectan las decisiones políticas" (p. 92). Así pues, el crimen organizado en Colombia durante la década de 1990, los carteles del narcotráfico, grupos de autodefensas ilegales y organizaciones criminales relacionadas al narcotráfico, fortalecieron su accionar criminal mediante la violencia armada. Es así como:

> En el contexto actual esas confrontaciones son una mezcla de [conflicto armado], delito organizado y violación masiva de derechos humanos, y se ven influenciados por la economía informal que desvía los objetivos del conflicto. En este escenario, las [Farc] han emergido como un actor que actúa en las condiciones de una red con múltiples nodos interconectados, con una capacidad resiliente relativamente alta y con diversas formas de financiación que han hecho de esta organización beligerante una de las más prístinas y duraderas del mundo. (Otálora, 2011)

La estructura de las Farc se establece a partir del posicionamiento de lo que ellos llaman un "Estado Mayor Central", en la que sus líderes establecen la forma y las características del funcionamiento de la guerrilla. Como se mencionó anteriormente, la jerarquía en las Farc nace a partir de la creación de las escuadras, columnas móviles y

frentes. Por tal razón, las organizaciones de sus disidencias también responden a un "comandante" quien es el responsable de su estructura. Esta estructura, como es de esperarse, mantiene el principio de unidad de mando en las disidencias identificadas, como bien lo fue el abatido guerrillero disidente José Luis Campo, alias 'Negro Simón', quien lideró la disidencia del sexto frente en el Cauca ("Dos disidencias de las Farc […]", 2017).

Según Torrijos (2011), la estructura organizacional es "polifacética y sumamente flexible" al momento de efectuar sus proyectos, debido a que atienden a "la naturaleza cambiante de los sistemas sociales y políticos" (p. 98). Por la anterior, la organización y las decisiones que se toman al interior de las Farc funcionan a partir de la coyuntura y el contexto social que se esté desarrollando en el país.

Por tal razón, la estructura organizacional de las disidencias de las Farc se mantiene. Lo único que varía son los intereses económicos y políticos como organización que, claramente, se alejan de los planteamientos ideológicos de la guerrilla. En términos generales, las disidencias de las Farc dejaron de lado sus intereses filosóficos como organización para establecer como prioridad el aspectos económicos, en tanto que las disidencias identificadas hasta el momento, operan en zonas donde el narcotráfico, la minería ilegal, la extorsión y, en general, todas aquellas fuentes lucrativas que financiaron a la guerrilla.

A finales del siglo XX, después de varios intentos de un acercamiento entre el Estado y la guerrilla para negociar un posible acuerdo, se registró un aumento en los secuestros a empresarios, ganaderos y políticos. Se configuraron como principales objetivos políticos para el grupo guerrillero (Otálora, 2011). Teniendo en cuenta los actores participes en el conflicto armado interno, las Farc fue un desafío para la seguridad del Estado colombiano debido a

su reestructuración continua, dada su innovación y su volatilidad para administrar sus principales fuentes de financiación. Lo anterior ocasionó que el Estado, marginado por el fenómeno del mal llamado "paramilitarismo"[79] y la corrupción, no tuviera la capacidad de hacer frente a las acciones violentas en algunas zonas del país consideradas como "zonas rojas", como lo fueron los departamentos de Antioquia, Cauca, Caquetá, Nariño, Valle del Cauca, Norte de Santander, Arauca, Putumayo y Meta ("¿Cuáles son las zonas 'rojas' […]", 2013).

Conseguir un acuerdo entre las partes fue una tarea compleja para cada uno de los negociadores, pero el esfuerzo de cada parte, le permitirá al país establecer un nuevo enfoque y desarrollo en el ámbito político, económico y social. En donde el campo y las regiones más alejados de la capital, sean observados y tenidos en cuenta en el marco de la proyección de las nuevas políticas públicas de los próximos gobiernos. A pesar de que este es, quizá, el logro más importante del país en muchos años, el Gobierno Nacional debe centrar sus esfuerzos en controlar y disminuir las acciones ilegales de las disidencias de las Farc, que serían de ahora en adelante la principal amenaza interna para el Estado colombiano.

La cifra exacta de los disidentes de las Farc en Colombia no se conoce, pero es importante establecer que varios frentes se han declarado en rebeldía frente a las decisiones del Secretariado Mayor de las Farc, de dejar las armas y reincorporarse a la vida civil. Con el paso del tiempo, se hace necesario para el Gobierno Nacional establecer una nueva ruta dentro del marco de la Política de Seguridad y Defensa, la cual va a determinar los nuevos roles de las FF.MM.

[79] "Desde un concepto teórico, los paramilitares son grupos que tienen capacidades complementarias a las fuerzas armadas de un Estado; o, siguiendo a Kalyvas & Arjona (s.f.), 'son grupos armados que están directa o indirectamente con el Estado y sus agentes locales […] que se encuentran por fuera de la estructura formal [del Estado]' (p. 29). Es importante resaltar que […] desde un aspecto teórico y formal, deben ser correctamente denominados <autodefensas ilegales>" (Jiménez, 2016, p. 6).

A partir del proceso de paz, el Ministerio de Defensa en conjunto con las Fuerzas Militares deben establecer un nuevo marco de acción para poder detener el avance de estos grupos que tomaron la decisión de quedarse en la ilegalidad. Esto a partir de la necesidad del Estado de poder mantener el control total de todo el territorio colombiano y así, no otorgar alguna ventaja a estos grupos para que puedan atentar contra la seguridad del país.

En medio de las complicadas negociaciones con las Farc, se decretaron varios ceses al fuego unilaterales por parte del grupo guerrillero, quien tomó la iniciativa como una forma de demostrar el interés de seguir negociando una solución del conflicto interno. Los dos primeros ceses al fuego terminaron en enfrentamiento entre las Fuerzas Militares y Gobierno Nacional. Sin embargo, el tercer cese[80] al fuego unilateral decretado por las Farc, se dio el 20 de Julio de 2015 con ayuda de los países garantes del proceso (Noruega y Cuba). En este se buscaba "con ello generar condiciones favorables para avanzar con la contra parte, en la concreción del cese al fuego bilateral y definitivo" ("Farc, anunciaron cese al fuego […]", 2015).

El último cese al fuego declarado por las Farc, fue quizás el más importante ya que permitió la disminución de los índices de violencia y que las negociaciones entre ambas partes avanzaran en mayor medida. Con el paso del tiempo y la concreción de los acuerdos y la posible firma de una paz estable y duradera entre el Gobierno Nacional y el grupo guerrillero, se empezaron a conocer algunas inconformidades de varios de los miembros de la guerrilla que expresaron su desconcierto con los acuerdos y decidieron quedarse en la ilegalidad. Es a partir de

[80] En diciembre de 2014 la guerrilla había declarado el cese unilateral al fuego con el objetivo de que el gobierno colombiano hiciera lo mismo en medio de las negociaciones del proceso de paz. sin embargo, después de una serie de acciones terroristas en donde "cinco fueron los departamentos más golpeados: Cauca, Nariño, Putumayo, Antioquia y Norte de Santander, se volvió a una confrontación entre las fuerzas militares del país y la guerrilla. Haciendo nuevamente que las acciones violentas aumentaran, debilitando el proceso de paz. (FARC, anunciaron cese al fuego unilateral desde el 20 de Julio, 2015).

este momento en que se empezaron a conocer las disidencias que según la definición del Diccionario de la Real Académica sé conoce cómo "aquel grupo o persona que decide separarse de la doctrina, creencia o conducta" (Real Academia Española, 2017).

Es decir, aquellos que no estaban de acuerdo con el proceso de paz y que la guerrilla se sentara a negociar con el Gobierno Nacional para encontrar una solución al conflicto. Diferentes son los motivos por los cuales la insurgencia decide permanecer en la ilegalidad, "el acuerdo sobre el fin del conflicto y la dejación de armas del secretariado a las tropas de renunciar a la extorsión, los ajustes del acuerdo de participación política y la movida logística para adecuar las zonas de concentración" ("Así es el frente de las Farc […]", 2016). Son quizás algunas de las diferencias que varios de los frentes del grupo guerrillero tienen con respecto a lo firmado en el acuerdo de paz. La extorsión y el secuestro de ganaderos, campesinos, comerciantes, contratistas y proveedores de las instituciones del Estado, son varias de las acciones que utilizaba la guerrilla para poder obtener ganancias económicas que iban a desaparecer después de la firma del proceso de paz.

Estas son quizás una de las varias inconformidades y desacuerdos de los frentes de las Farc que decidieron declararse en rebeldía, ya que para los mismos la extorsión y el secuestro es una forma de financiación que utilizan para poder mantener viva la estructura militar y así, poder enfrentarse en acciones beligerantes a las Fuerzas Militares y atacar las comunidades más vulnerables del país.

En el último año, las disidencias:

> Han llevado a cabo varias acciones: el hostigamiento a un puesto de votación en Miraflores (Guaviare), el día del

> plebiscito;[81] la activación de un artefacto explosivo en el municipio de El Retorno (Guaviare) que dejo cinco heridos; el sabotaje a los programas de sustitución de cultivos por medio de panfletos en los que prohíben participar a los campesinos; y el hostigamiento a una patrulla del Ejército y la Policía en San José del Guaviare (Guaviare) que dejó tres muertos y un herido, así como el secuestro de cinco extranjeros en Vaupés. ("Disidencias de las Farc: ¿simples bandidos?", 2016)

Las diferentes acciones ilícitas de las disidencias demuestran que siguen actuando en contra de las órdenes del Secretariado Mayor de las Farc. Esto lleva a entender que estos grupos continúan afectando la seguridad del país. Estos ataques y secuestros indican que las operaciones ilegales van a continuar por los beneficios que les trae a estos grupos disidentes. Uno de ellos es el narcotráfico, acción ilegal que se beneficia de los corredores protegidos por la organización. Se convierte en un negocio ilegal, pero de una buena renta económica que permite la supervivencia de un grupo de la magnitud de los frentes disidentes de las Farc. Gustavo Duncan (2014), lo define como "una empresa de reducción de riesgos" (p. 39).

Fuentes del Ministerio de Defensa declararon que "un poco más de 400 integrantes de la guerrilla no se acogieron al acuerdo de paz y están ubicados justo en las cinco principales rutas del narcotráfico" ("¿Disidencias o simples bandidos?", 2017), dando a entender que los beneficios e intereses en el narcotráfico fue lo que mantuvo en pie de guerra a los frentes e integrantes que decidieron seguir en la ilegalidad. Esto expone entonces que a pesar de enfrentamientos en medio de

[81] El plebiscito se llevó a cabo el domingo 2 de octubre de 2016, este con el fin de que la población colombiana refrendara los acuerdos de paz entre el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos y la guerrilla de las Farc.

las negociaciones, el acuerdo de paz entre el Gobierno Nacional y la guerrilla, es uno de los más completos, aunque no significa que sea perfecto y al declararse algunas facciones en la ilegalidad expresa que aún muchos de los mecanismos ilícitos como el narcotráfico, la minería ilegal, el secuestro, la violencia, entre otros, siguen existiendo. Así se señala la poca presencia del Estado mismo en zonas alejadas del centro del país y con difícil acceso para la institucionalidad colombiana y las Fuerzas Militares.

Por otra parte, el narcotráfico y las disidencias han creado una formalización o alianza en la cual ambos bandos se benefician de los dineros ilegales y del control de las rutas de los llanos orientales y del pacífico colombiano, que tienen salida internacional por Venezuela y el Océano Pacífico hacia México. Lo anterior tiene un impacto humanitario en las regiones en donde se presentan estas problemáticas en las que, según Álvarez (2017), "ha denunciado el incremento de asesinatos selectivos, amenazas y desapariciones forzadas y la Defensoría del Pueblo también ha registrado, cinco casos de desaparición forzada" (p. 14).

Históricamente, departamentos como Nariño, Choco, Cauca y Valle del Cauca, han sido blanco de atentados terroristas, en la que su población campesina, afrocolombiana e indigenas son los más vulnerados, haciendo que la región pacífica colombiana, no solamente sea la más olvidada, sino también la más perjudicada de las acciones guerrilleras. Al realizar una perspectiva de lo sucedido en el litoral pacífico con su trayectoria criminal, "Gran parte de los individuos hacían parte de las estructuras sicariales y de redes de apoyo de los Rastrojos, que luego de ser reducidos por las Farc tuvieron que unirse a ellos para salvar sus vidas" ("Quienes son y dónde están […]", 2017).

Lo anterior evidencia que en su totalidad las Farc cooperaron junto con otros grupos ilegales que no pudieron hacerle frente a la capacidad armada de esta guerrillera. Esto debido a que controlaron rutas del narcotráfico como estrategia de financiación. Un ejemplo de lo anterior, fue el control ejercido en las rutas ilegales que desembocan en el Océano Pacífico.

Después de la firma del Acuerdo Final, han existido algunos enfrentamientos entre las disidencias y las Fuerzas Militares. Enfrentamientos registrados principalmente en zonas rurales. Uno de los primeros enfrentamientos se registró en zona rural del corregimiento de La Liberia,[82] esto durante operativos de control realizados por el Ejército Nacional en territorios dejados por la guerrilla y controlados por la disidencia ("Registran combates con disidencia de las Farc […], 2017). Los operativos a los que se hacen mención, hacen referencia a la estrategia institucional del Ejército Nacional para ocupar y mantener en control zonas donde la guerrilla tuvo una fuerte presencia armada y, que actualmente, se constituyen como objetivo de disputa para el control de los negocios delictivos por parte de las disidencias y otros grupos armados ilegales.

En una de las partes donde mayor presencia armada hizo las Farc fue la zona del pacífico colombiano donde operaba la columna móvil Daniel Aldana. Después del proceso de paz, se identificaron los siguientes grupos: a) Guerrillas Unidas del Pacífico; b) Gente del Orden; c) Banda La Tapita del Huevo; d) Banda Armagedón; e) Los Negritos; f) La Banda de Wacho; y g) Banda del Marihuano. A la vez en el municipio de Tumaco (Nariño), los índices de violencia aumentaron cerca de un 76% en el año 2016 a un 101% en el año 2017, según el comunicado de la Fiscalía General de la Nación ("Alerta por homicidios en zonas […]", 2017).

[82] Corregimiento del municipio de Jamundí, Valle del Cauca.

Estos nuevos grupos que emergieron después de la firma del acuerdo no solo son un fenómeno que se manifiesta en el litoral pacífico. Según datos del Ministerio de Defensa, gran parte de los grupos disidentes se encuentran asentados en zonas donde existen cultivos de coca. En Tumaco hasta Guapi, las disidencias del Frente 19 de las Farc controla la minería ilegal y el narcotráfico y el Frente 33 en el Catatumbo controla los cultivos de coca y su tráfico hacia Venezuela ("¿Disidencias o Simples bandidos?", 2017).

Lo anterior, suscita a cuestionarse si la existencia de este fenómeno de disputa territorial corresponde a una restructuración de las relaciones de poder. De ser así, las disidencias y los grupos armados ilegales que emergen son una potencial amenaza a la seguridad por las siguientes razones: a) representan estructuras criminales enfocadas a llenar un vacío de poder; b) poseen la capacidad armada e intereses para hacerlo; y c) de conseguir sus objetivos pueden constituirse como una potencial amenaza. Lo anterior sugiere que el Estado debe hacerse con el control efectivo del territorio nacional mediante las instituciones del orden público (FF.MM. y Policía Nacional), además de implementar estrategias para acabar de raíz con el problema de fondo, el financiamiento ilegal.

Con el devenir de los días, después de la firma del acuerdo de paz, se evidencia que las disidencias se han empeñado en mantenerse en la ilegalidad. Al mismo tiempo, se esfuerzan en controlar las principales fuentes de financiación ilícitas que el Estado se han empeñado en combatir. Es en estos casos donde se debe ejecutar con eficiencia y eficacia políticas de seguridad coordinadas por todas a instituciones del Estado y bajo el objetivo de efectuar un control efectivo del territorio, competencia que no solo les corresponde a las fuerzas del orden público.

En consecuencia, se evidencia disidencias y grupos armados que participan en el crimen organizado buscan controlar los territorios por medio de las armas y violencia. Esto suscita un incremento en la delincuencia que no proviene del delito común, sino que está sujeta a las dinámicas históricas del conflicto armado. Es por eso que el Ministerio de Defensa sostiene que "las disidencias están en la misma categoría de las mayores bandas criminales y que, por ello, pueden ser combatidas con toda la fuerza de las autoridades ("Alerta por homicidios en zonas […], 2017).

Después de la desmovilización de las Farc como guerrilla, su paso a la vida civil y la restitución de sus derechos políticos dentro del marco de derecho del Estado colombiano, los actores disidentes no deben ser distinguidos de manera diferente a lo que era las Farc. Es por ello que muchos de estos grupos después de los acuerdos deben categorizarse como actores armados ilegales y no como actores de delincuencia común. En este sentido las FF. MM, deben establecer un marco de acción para contener las acciones ilegales de las disidencias por las siguientes razones: a) al ser considerados actores ilegales de una desmovilizada guerrilla tienen el potencial armado para seguir delinquiendo; y b) la ofensiva de las FF.MM. no debe detenerse, de lo contrario representaría una oportunidad para que las disidencias u otros grupos armados se fortalezcan.

6. Incorporación de las disidencias de las Farc como Grupo Armado Organizado según su estructura criminal.

Hasta el momento, la investigación ha identificado los antecedentes históricos del conflicto armado en Colombia. Una problemática que ha persistido a lo largo de la historia y en donde los actores ilegales (Farc)

se han adaptado a las circunstancias coyunturales según sus intereses. Mediante el uso y empleo de las armas contra el Estado. También se ha descrito la estructura armada de las Farc que, indiscutiblemente, significaron en su momento un problema para la estabilidad y seguridad del país, a raíz de la capacidad armada para ejercer un control territorial, emplear la violencia contra el Estado y responder a un mando. De la misma forma, se describió la organización de disidencias de las Farc que hasta el momento se han identificado. Razón por la cual, siguen representando una amenaza a la seguridad y estabilidad del país, en tanto que esas estructuras siguen operando de manera ilegal en las zonas donde se disputa el control territorial con otros grupos armados.

Pues bien, en este apartado se abordan las razones por las cuales las disidencias de las Farc deben ser combatidas como Grupos Armados Organizados, sin reconocer el estatus de actor beligerante; pues estos actores son organizaciones armadas ilegales donde prima el interés económico encaminado sólo a conservar los negocios ilícitos de otras organizaciones que la precedieron. De manera que deben ser combatidas por la FF.MM. en el eventual escenario de postacuerdo.

6.1. Razones por las cuales las disidencias deben ser categorizadas como GAO.

A continuación, se establecen los argumentos por los cuales las disidencias de las Farc deben ser categorizados como GAO. Justamente para contener el fortalecimiento de los grupos armados ilegales, organizaciones criminales y organizaciones armadas emergentes. Las cuales desbordan la capacidad de la Policía Nacional como bien sucedió con las llamadas Bacrim. Se debe agregar que, como sucedió

con las mencionadas Bacrim después de la desmovilización de las Auc, las disidencias de las Farc a mediano plazo pueden fortalecer estructuras armadas existentes o, a largo plazo, pueden conformar nuevas estructuras.

Las disidencias de las Farc, deben ser consideradas como GAO debido a que es la forma legalmente jurídica con que cuenta el Estado colombiano para atacar de manera frontal estos grupos ilegales que se han convertido en la principal amenaza a nivel nacional.

6.2. Estructuras armadas.

Como se mencionó en el segundo apartado de la investigación, las disidencias de las Farc son organizaciones que mantienen la estructura armada de la desmovilizada guerrilla. Igualmente, sus principios organizaciones características como la unidad de mando se mantiene. No obstante, son los objetivos de estas organizaciones las que impiden que sean reconocidos como beligerantes, debido a que sus objetivos políticos ya no son su prioridad y, en consecuencia, ahora son los intereses económicos los que priman convirtiéndose en una potencial amenaza. Asimismo, no pueden ser considerados como organizaciones criminales debido a sus intereses económicos, pero poseen una capacidad armada que excede a la capacidad de Policía Nacional. Según el actual Ministro de Defensa, Luis Carlos Villegas, las disidencias y otros grupos ilegales estarían en búsqueda de las caletas de armamento dejadas por las Farc, significando una potencial amenaza para la estabilidad y orden interno ("Disidencias de las Farc estarían buscando […]", 2017).

Con respecto a lo anterior, la Directiva No. 15 menciona que:

> En efecto, se ha evidenciado que grupos anteriormente denominados como Bandas Criminales (Bacrim), en algunos casos, han alcanzado un nivel de hostilidades y de organización de la estructura armada que cumplen con las características de los GAO y amerita por ello un nuevo estudio y replanteamiento de la política y estrategia Ministerial para enfrentar dichas amenazas. (Ministerio de Defensa, 2016, p. 4)

Claramente, las Farc cumplieron con los criterios anteriormente mencionados, pero ¿pueden las disidencias de las Farc ser considerados como GAO?

Durante más de cinco décadas el interés del Estado ha sido recuperar el orden y la estabilidad interna. Es por ello que las FF.MM. se han visto en el deber de apoyar a la Policía Nacional en aspectos relacionados con el orden interno. Asimismo, la Policía Nacional se ha visto obligada a adquirir funciones armadas por la misma naturaleza del conflicto armado interno. Al respecto, Rodríguez (2015) expone que:

> Las Fuerzas Militares de Colombia han reorientado su misión y estructura organizacional hacia la atención de la seguridad interna del país, ante la magnitud de una amenaza militarizada, jerárquica y bien organizada, la cual sobrepasó las capacidades y competencias misionales de la Policía Nacional, dejando a un lado la naturaleza de su misión principal como lo es la defensa de la patria, siendo empleadas en tareas de control del orden público interno,

> pero sin contar con las competencias ni las funciones necesarias para contrarrestar efectivamente tal amenaza. Funciones indispensables como las funciones de policía judicial. (pp. 4-5)

A partir de lo anteriormente mencionado, la Fuerza Pública ha adquirido funciones poco comunes en comparación con otras fuerzas de la región. El objetivo explícito ha sido finalizar un conflicto armado interno no solo con actores insurgentes, sino también pensando en enfrentar nuevos actores como bien son las organizaciones provenientes del negocio ilícito del narcotráfico. Representan una amenaza para los intereses nacionales por su capacidad armada, nivel de violencia y organización.

Por otro lado, las disidencias de las Farc no se alejan de los criterios anteriormente mencionados, más aun señalando que se identificó que su interés como organización consiste en mantener su capacidad armada y el control sobre los negocios ilícitos. El general Jorge Humberto Jerez señaló:

> Estos narcoterroristas se quedaron por la droga, son zares del narcotráfico, están vinculados y comercializando con los grandes carteles del mundo. Están sacando la droga hacia los países vecinos y se están lucrando con eso, porque tienen la facilidad de obligar al campesino a sembrar la mata de coca, y efectuando los laboratorios y los cristalizaderos para comercializar el clorhidrato de cocaína. ("Gobierno Santos admite que 'disidencias' de Farc […]", 2017)

Claramente, las disidencias representan una amenaza a la seguridad y orden del país. Es por ello que las Fuerzas Militares deben enfrentar a las disidencias, justamente en el marco del Derecho Internacional, como lo establece la Directiva No. 15 ya que son organizaciones armadas que pueden ejercer su violencia contra FF.MM., instituciones del Estado y, por supuesto, contra la población civil, que resulta ser la más afectada.

6.3. Violencia Armada.

Uno de los antecedentes históricos en Colombia fue la evolución de la violencia, como se mencionó en el primer apartado. Actualmente, la violencia armada es el principal motor de los homicidios en el país que se asocian al crimen organizado, control de armas y el control de los negocios ilícitos provenientes principalmente del narcotráfico (Jaitman, 2017). Por lo anterior, el Acuerdo Final de Paz se establece como eje transversal, la protección de los Derechos Humanos de la población y de los desmovilizados. Además de señalar al Estado como responsable y garante sus derechos (Gobierno Nacional, 2016). Este acuerdo resalta esencialmente la necesidad de reducir la violencia en las zonas rurales del país, las más afectadas por la violencia.

En los últimos meses de diálogos entre el Gobierno Nacional y las Farc, varios frentes de la guerrilla se han declarado en rebeldía y han decidido no continuar bajo el mando del Secretariado Mayor Central. El frente primero de la guerrilla expresó su intención de mantenerse en la ilegalidad, al igual que otros frentes decidieron tomar el mismo camino de quedarse al margen del proceso de paz. Así, varios miembros de los frentes 7, 40 y 44 en el oriente del país, y 6, 30, 43,48, 57 del suroccidente del país hacen parte de las disidencias ("¿Quiénes son y dónde están […]", 2017), motivados a que no estuvieran conectados con

el proceso de paz y no tienen una convicción e ideología política para dejar las armas y reincorporarse a la vida civil, por lo que fue más fácil que se declararan en rebeldía.

Teniendo en cuenta lo anterior, se considera que los miembros de los frentes que se han declarado su inconformidad con lo pactado en La Habana (Cuba), están posicionados en zonas estratégicas donde existen rutas terrestres, aéreas y marítimas por donde sale la mercancía ilegal, convirtiéndose así en zonas estratégicas y en nuevos objetivos de control por parte de las disidencias. Según Rodríguez (2015), "la historia reciente del conflicto en las dos últimas décadas demuestra una tendencia de surgimiento de organizaciones de crimen organizado, las cuales deben ser combatidas dentro del marco del derecho internacional" (p. 45). Es decir, a medida que el crimen organizado se va transformando, las Fuerzas Militares y de seguridad se deben ir transformando. Esto permitirá disminuir los riesgos de amenazas, pero también adaptarse a las nuevas formas de confrontaciones directas con las disidencias.

Según datos de la Fundación Paz y Reconciliación y la Fundación Ideas para la Paz, han identificado que los disidentes de las Farc se encuentran en zonas de Norte de Santander, Vichada, Guainía, Vaupés, Guaviare, Putumayo, Cauca, Nariño, Valle del Cauca y Chocó. Es decir, los grupos disidentes se establecen en gran parte de los departamentos fronterizos, en donde concentran gran capacidad logística para controlar diferentes zonas con rutas ilegales ("¿Quiénes son y dónde están […]", 2017). Esto demuestra la poca presencia del Estado en las regiones y la constante centralización que afecta la eficacia y eficiencia de las políticas de seguridad del país.

En suma, la Fuerza Pública tiene como principal objetivo en el escenario de postacuerdo de establecer su presencia en los territorios

dejados por las Farc, esto debido a que la ausencia del poder estatal puede ser catalizador de dinámicas ilegales, como bien señala Rodríguez (2015) "la aparición de zonas grises en el territorio nacional, las cuales han sido aprovechadas por las organizaciones al margen de la ley para fortalecerse y continuar siendo una amenaza para la estabilidad del país" (p. 4).

Dicho esto, el Estado debe fortalecer su presencia institucional en las regiones de escasa, débil o nula presencia institucional, no solo mediante con presencia militar o policial, sino también con el acompañamiento de las demás instituciones estatales con el fin de reducir lo antes posible las causas que provocan la violencia armada.

Claramente, los criterios establecidos por la Directiva son claros para categorizar a las disidencias de las Farc como GAO, pero también es necesario cuestionar ¿pueden, posteriormente, categorizarse como GAO a otras agrupaciones armadas que demuestren que provengan de la desmovilizada guerrilla? Este cuestionamiento se asocia a lo planteado con las bandas emergentes provenientes de la desmovilización de las Auc, quienes conformaron grupos delincuenciales que rápidamente se convirtieron en una amenaza al orden interno. Claramente, el Estado no puede cometer los mismos errores del pasado, más aún cuando grupos delincuenciales como el Clan del Golfo, hoy representan una potencial amenaza para el Estado. A inicios del 2017, el Clan del Golfo inició el llamado "Plan Pistola", una estrategia criminal para asesinar a miembros de la Fuerza Pública durante el cumplimiento de su deber ("Los 9 departamentos donde hay […]", 2017).

Por lo anterior, es necesario desarticular en un esfuerzo conjunto cualquier estructura criminal que provenga de desmovilizados de las Farc u otra organización que fuese catalogada como un GAO, con el fin de contener una potencial amenaza y evitar las consecuencias que proviene la violencia armada.

No obstante, la Directiva deja a disposición de los Comandantes del Sector Defensa la coordinación, caracterización, valoración y decisión para enfrentar a los GAO en el marco del DIH (Ministerio de Defensa, 2017). Sin embargo, la Directiva sigue dejando un vacío debido a que no establece el proceso a emplear en el momento de efectuar una estrategia contra los GAO.

Es por eso mismo que se debe establecer una reestructuración y una coordinación en conjunto entre las fuerzas de seguridad para consolidar una política y establecer una estrategia que permita dejar de lado ese vacío para establecer, por medios de unos objetivos específicos, la gran propuesta de la política creada por las instituciones de seguridad estatales.

En el inminente escenario de conflicto, los actores criminales actúan en función de sus intereses como organización. En consecuencia, en un perentorio escenario de confrontación armada representa un problema para los miembros de las FF.MM. mantener una justa y proporcional ofensiva contra estos grupos. En un hipotético escenario de confrontación armada, un grupo delincuencial puede identificarse como una organización criminal impidiendo, de esta manera, la intervención armada por parte de las FF.MM. y, en consecuencia, estos grupos pasarían a la jurisdicción y competencia de la Policía Nacional, quienes tienen funciones judiciales para desarrollar su respectivo proceso de captura. No obstante, se puede presentar el escenario contrario, donde los miembros de la Policía Nacional se ven superados por la capacidad armada de un grupo delincuencial y, según la Directiva, pueden ser apoyados o recurrir a la fuerza militar (Ministerio de Defensa, 2017). No obstante, en el escenario real de conflicto esto no sucede así, por lo cual sean GAO o GDO, lo ideal es que la Fuerza Pública desarticule a estos actores ilegales, en tanto que representan una amenaza para el interés nacional.

Por lo anterior, entonces ¿cuál sería la mejor forma de enfrentar la criminalidad en el eventual escenario de postacuerdo, teniendo presente que los actores criminales sin importar si son GAO o GDO representan una amenaza a los intereses del Estado? Para responder la anterior pregunta, es necesario traer a consideración o proponer la conformación de cuerpo o fuerza intermedia, que pueda, sin impedimentos jurídicos, enfrentar a los actores criminales. Esta propuesta no es nueva y se ha puesto en consideración en la actual coyuntura nacional.

Sonia Alda (2016), propone la posibilidad de transformar a las fuerzas de seguridad en el escenario de posconflicto, teniendo en consideración el proceso de transformación del Ejército Nacional como un ejército multifunción. Se trata de combatir de manera efectiva el crimen organizado (Alda, 2016).

Asimismo, Rodríguez (2015), propone la necesidad de crear una cuarta fuerza y replantear una estrategia de seguridad y defensa con el objetivo de enfrentar las amenazas emergentes (Rodríguez, 2015). Esta fuerza estaría estructurada con características administrativas, funciones judiciales y una capacidad armada militar, justo como se estructuran las gendarmerías. Rodríguez (2015) propone:

> […] la "nueva" Gendarmería como fuerza intermedia y responsable de la seguridad interior del país, debido a su estatus militar debería depender del Ministerio de la Defensa y contar con una coordinación directa con el Ministerio del Interior para atender las necesidades en materia de seguridad y evitar la creación de zonas grises en las áreas rurales y marginadas del país donde delinquen las estructuras del crimen organizado. Además, la creación de

> esta fuerza gendarmen podría ser viable dentro del marco jurídico y legal colombiano utilizando dos vías distintas. La primera de ellas obedecerá a una reforma constitucional, la cual mediante acto legislativo buscaría reformar el andamiaje institucional de la Fuerza Pública. La segunda de las alternativas sería la aprobación de una ley que creé la Gendarmería o ley de Gendarmería como un componente de la estructura de las Fuerzas Militares y otra ley que asigne la Policía al Ministerio del Interior. (p. 73)

Esta propuesta tiene como objetivo consolidar una estrategia eficaz y eficiente para enfrentar las amenazas emergentes. Para Rodríguez (2015), tendrían una gran versatilidad en el eventual escenario de postacuerdo. Menciona: "la Gendarmería Colombiana en misiones de asistencia, socorro, atención de desastres y como integrantes de los componentes destacados en la misiones de paz bajo el mandato de la ONU que Colombia proyecta en el mediano plazo" (Rodríguez, 2015, p. 73).

Una de las funciones más destacadas de las Fuerzas de seguridad es su apoyo a la lucha contra el crimen organizado. Alda (2016), menciona al respecto:

> Dicha versatilidad es evidente al comprobar el amplio espectro de funciones policiales de estos cuerpos, que irían desde las tradicionales tareas preventivas a las de Policía judicial, con capacidad para llevar a cabo investigaciones muy complejas, a través de unidades especializadas en la lucha contra el crimen organizado, por ejemplo. (Alda, 2016, p. 74)

Para finalizar, se debe considerar que el Acuerdo de Paz con las Farc es un esfuerzo que debe tener el apoyo institucional y, en mayor medida, el de la sociedad en su conjunto. En tanto que la consolidación de una paz estable y duradera implica el compromiso de la sociedad colombiana, como bien lo ha hecho la Comunidad Internacional hasta el momento, esto con el fin de reducir la violencia armada en Colombia, como principal objetivo.

En términos generales, se puede establecer que el proceso de paz en Colombia, es una oportunidad de reorientar las inversiones sociales y así mejorar la calidad de vida de los colombianos. Para ello, después de la firma del proceso de paz y con las disidencias actuando bajo el marco de la ilegalidad, es importante destacar nuevos frentes en materia de seguridad. Que le permitan al Estado colombiano estar a la vanguardia en los temas de seguridad nacional, y poder así disminuir los riesgos de amenazas. Es por ello que la posible creación de la gendarmería es de alta importancia porque es una oportunidad de reorientar la política de seguridad del país, de mejorar las metas y objetivos, y de consolidación hacía un solo frente todas las acciones para acabar con las amenazas frente a la población en general. Las diferentes funciones de la gendarmería como "investigación, intervención, mantenimiento del orden público" ("Así funciona la gendarmería francesa […], 2015), seria importantes y necesarias en el marco de la coyuntura colombiana, ya que se convertiría en un pie de apoyo tanto para la Policía Nacional como para las Fuerzas Militares.

7. Conclusiones

A lo largo del capítulo, se ha podido observar como los actores ilegales que actúan en el marco del Estado de derecho se van transformando en la medida que la coyuntura interna de un Estado y también la coyuntura externa van cambiando, haciendo que el propio Estado tome decisiones hacia su interior, en torno a lo que ocurre dentro del Sistema Internacional.

En el marco del proceso de paz, se pudo dar un paso hacia adelante en la consecución de la paz para el país. Las negociaciones con la guerrilla son una muestra del interés de las partes en disminuir las acciones violentas y acabar con el conflicto para brindar mayores oportunidades de inversión social en las zonas menos favorecidas del país. El Estado colombiano está en la obligación de velar por la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos. Por eso, debe enfocarse en la protección de su territorio y a la vez en la seguridad, lo que le permitirá poder consolidar una acción en conjunto que satisfaga las necesidades de la población en general.

A continuación, se establece una serie de consideraciones a tener en cuenta en el eventual escenario de postacuerdo.

En primer lugar, la política de Seguridad y Defensa del Ministerio de Defensa, requiere una transformación en sus metas y objetivos, ya que al no existir el principal grupo guerrillero con el que se enfrentaban las Fuerzas Militares, se deben establecer nuevos objetivos, que en este caso serían las disidencias, consideradas como las nuevas amenazas a la seguridad del Estado colombiano. También es importante que se considere dentro de la política de seguridad y defensa acciones que vaya configuradas en retomar la seguridad de las fronteras y la soberanía principal enfoque de los ejércitos en su accionar militar.

En segundo lugar, se considera importante, poder establecer una nueva lógica militar, en la que las fuerzas de seguridad del país participen en otros ámbitos diferentes al militar y puedan desarrollar nuevas estrategias en el marco de una multidimensionalidad.[83] Que abarque temas humanos, sociales, económicos, ambientales, entre otros.

[83] Se define seguridad multidimensional como "El fundamento y la razón de ser la seguridad es la protección de la persona humana. Las condiciones de la seguridad humana mejoran mediante el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre. El concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales." (Stein, 2009)

Esto les permitirá a las mismas poder combatir las nuevas amenazas. Es por ello que mantener una lógica multidimensional les permitirá a las FF.MM. poder enfrentar las nuevas amenazas. Por otro parte, el nuevo rol podría ir encaminado en el marco de la creación de acuerdos militares para el desarrollo de estrategias y tácticas operacionales que permitan una mayor interacción e integración con otras fuerzas de seguridad del continente. Además del intercambio de información que permita poder consolidar, en una sola fuerza en conjunto para fortalecer aspectos de seguridad en la región.

En efecto, la violencia armada en Colombia hoy representa uno de los mayores problemas sociales que impiden el desarrollo económico, social y cultural en la Nación. Por consiguiente, se hace necesario replantear una nueva estrategia de seguridad y defensa nacional aprovechando el nuevo escenario de transición política para reestructurar los roles de la Fuerza Pública y enfrentar a los grupos armados organizados y disidencias de las Farc de manera eficaz y eficiente. Claramente, este esfuerzo debe ser coordinado con las demás instituciones del Estado. Si se logra consolidar nuevos objetivos y una política más incluyente los resultados de la política de seguridad van a ser efectivos en la reducción de la violencia armada.

Por otro lado, muchas de las decisiones de las instituciones colombianas se toman sin conocer el trasfondo de los acontecimientos. Es por ello que es importante conocer el cómo de lo sucedido a lo largo de la historia para poder establecer los intereses de los actores políticos y sociales en el plano nacional, especialmente los intereses de los actores armados, intereses que afectan los objetivos nacionales.

Por lo anterior, la política de seguridad debe enfocarse en disminuir las ganancias ilegales de los grupos armados organizados provenientes

principalmente del narcotráfico, a partir de la puesta en marcha de políticas sociales y económicas coordinadas interinstitucionalmente.

Asimismo, se deben reconocer las falencias normativas para fortalecerlas. Si bien la Directiva No. 15 establece los lineamientos para categorizar a los grupos armados, esta no es clara ya que no tiene un objetivo o una base estructurada que permita poder combatir las organizaciones ilegales de manera frontal. En consecuencia, se debe pensar en una restructuración en la que exista un complemento entre política de seguridad y procesos con el fin para obtener resultados eficientes a la hora de enfrentarse a actores armados como bien lo son los GAO y las Disidencias de las Farc.

Por lo anteriormente mencionado, se refuerza la idea según la cual el acuerdo de paz es una oportunidad única para Colombia de establecer una paz estable y duradera con uno de los enemigos naturales del Estado. Es por ello, que la política de seguridad debe contemplar la idea de crear una gendarmería para el eventual escenario de postacuerdo con el fin de encaminar esfuerzos para enfrentar a GAO y GDO, brindar la posibilidad que las FF.MM. y la Policía Nacional fortalezcan su presencia institucional como sus funciones naturales y apoyar los procesos nacionales e internacionales en materia de seguridad y defensa, teniendo presente las nuevas amenazas.

Capítulo 11

Los Factores Estratégicos de Colombia en Seguridad y su Influencia en el Posicionamiento Regional en el Posconflicto [84]

Claudia Patricia Garay Acevedo [85]
Erika Paola Ramírez Benítez [86]
Escuela Superior de Guerra

Resumen

El presente capítulo del libro resultado de investigación aborda como tema principal la influencia de los factores estratégicos de Colombia en materia de seguridad, para tener la posibilidad de establecerse como referente regional para el periodo del Posconflicto. Para lo cual, se utilizó un método cualitativo para llevar a cabo un estudio descriptivo, argumentativo y crítico, por medio de un análisis documental. Se presentan cuatro escenarios que

[84] Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación "Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia – Fase II", que hace parte de la línea de investigación: "Políticas y modelos de seguridad y defensa" perteneciente al Grupo de Investigación "Centro de Gravedad", reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0104976 vinculado al Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN-, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" de Colombia. Capítulo de libro resultado de investigación presentado como opción de grado para optar por el título de Magister en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia, dirigido en el aspecto temático para estos efectos por Jonnathan Jiménez Reina, Ph.D. (c). Vinculado al proyecto de investigación "Geopolítica colombiana en el posacuerdo: riesgo y perspectivas", que hace parte de la línea de investigación: "Estrategia, Geopolítica y Seguridad Hemisférica" perteneciente al Grupo de Investigación "Centro de Gravedad", vinculado a la Maestría en Estrategia y Geopolítica, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia.

[85] Doctora en Derecho Internacional en la Universidad Alfonso X El Sabio, España. Magíster en Filosofía Latinoamericana de la Universidad Santo Tomás, Colombia. Especialista en Derecho Internacional Aplicable a los Conflictos Armados de la Escuela Militar "General José María Córdova", Colombia. Abogada de la Universidad Santo Tomas de Aquino, Colombia. Investigadora y Asesora del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: garayc@esdegue.mil.co y/o claugaray@hotmail.com.

[86] Candidata a Magíster en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Asesora e Investigadora del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: epramirezb@unal.edu.co y/o ramireze@esdegue.mil.co.

concentran la temática. En primer lugar, se desarrolla el concepto de Gran Estrategia (también llamada Estrategia Nacional) para entender los factores estratégicos. Luego, se identifican los factores de Colombia en relación a la seguridad de 2002 a 2012. Posteriormente, se examina el redimensionamiento de estos en el periodo del Posconflicto de 2012 a 2018. Y finalmente, se determina el medio para potencializar los factores a nivel regional.

Palabras clave:

Factores estratégicos, Gran Estrategia (Estrategia Nacional), Seguridad, Defensa, Posconflicto, cooperación.

Abstract

The main topic of the present book chapter is the influence of Colombia's strategic factors in security, to have the possibility of establishing itself as a regional reference for the post-conflict period. For that, it is used a qualitative method, for a descriptive, argumentative and critical study, through a documentary analysis. Four scenarios are present that shows the results of the study. In the first place, the concept of Great strategy (also called National Strategy) is developed to understand the strategic factors; then Colombia's factors in relation to security from 2002 to 2012 are identified; subsequently, the resizing of these in the post-conflict period from 2012 to 2018 is examined; finally, the means to potentialize factors at the regional level is determined.

Key Words:

Strategic factors, Great Strategy (National Strategy), Security, Defense, Post-conflict, cooperation.

SUMARIO: *1. Introducción. 2. La "Gran estrategia o EstrategiaNacional": aproximación a la conceptualización de los factores estratégicos. 2.1. Planeación dentro de la Gran Estrategia. 2.2. Aproximación de la Gran Estrategia al caso colombiano 3. Caracterización del Conflicto Armado Interno en Colombia. 4. Desarrollo histórico del Conflicto Armado Interno en Colombia. 4.1. Factores Estratégicos de Colombia en seguridad (2002-2012). 4.1.1. Política de Seguridad Álvaro Uribe Vélez (2002-2010). 4.2. Redimensionamiento de los factores estratégicos en el Posconflicto (2012-2018). 4.2.1. Política de Seguridad de Juan Manuel Santos (2010-2014). 5. Proceso y Acuerdo de Paz. 5.1. Política de Seguridad en el Segundo Periodo de Juan Manuel Santos (2014-2018). 6. Posconflicto. 6.1. Influencia de las Negociaciones y el Acuerdo de Paz con las Farc para el Posconflicto. 6.2. La cooperación con otros Estados de la región en el Posconflicto. 6.2.1. Aproximación teórica de la Cooperación internacional. 6.2.2. Cooperación en seguridad de Colombia para el Posconflicto. 6.3. Los factores estratégicos en seguridad y el posicionamiento de Colombia a nivel regional en el Posconflicto. 7. Conclusiones.*

1. Introducción

Partiendo de la amplitud que tuvieron los objetivos que la Comunidad Internacional se propuso tras finalizar la Segunda Guerra Mundial, no se previó con claridad, las medidas y acciones institucionales que debían adelantarse en los Estados, en dado caso de que se generaran y experimentaran conflictos que pudieran poner en peligro la paz y la estabilidad de los países y del mismo Sistema Internacional.

Por ello, la Comunidad internacional, principalmente los Estados, han tenido que equiparse de distintas fórmulas y mecanismos para hacer frente a estos conflictos que se generen, ya sea por motivos políticos, económicos, sociales o culturales. De igual manera, optar por las vías que conduzcan a la resolución de las confrontaciones, que garanticen la paz y la seguridad en todas sus dimensiones.

El fin fundamental, se encamina en preservar una estabilidad y una anhelada paz en contextos en donde se evidencia alta desconfianza y tensión. Estas situaciones, son características en los países que han logrado desescalar su conflicto, mediante unas negociaciones que han dado como resultado un Proceso de paz concretado en la firma de un Acuerdo de paz, como el caso de Colombia con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Farc-.

Por lo cual, se tiene presente la influencia que tienen los factores estratégicos de Colombia aproximando su definición a la Gran Estrategia o Estrategia Nacional, retomando las percepciones teóricas de Andre Beaufre, John Collins, Liddell Hart, entre otros. De esta forma, divisando a través de ellos estos factores que abren la posibilidad de que el Estado colombiano goce de un posicionamiento regional, derivado de su experticia en temas de Seguridad y Defensa. Lo anterior, le permite tener un reconocimiento que se potencializa por medio de la cooperación internacional, principalmente con los

Estados semejantes bajo una perspectiva de "*réspice similia*".[87] Lo cual, durante el Posconflicto, le permite ubicarse en la región como conocedor principalmente en áreas relacionadas con el enfrentamiento de amenazas[88] latentes, en relación a la experiencia obtenida producto del Conflicto Armado Interno, la lucha contra el narcotráfico, contra las Bandas Criminales, entre otras.

Entendiendo el contexto, en el presente capítulo se busca responder la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál es la influencia de los factores estratégicos de Colombia en materia de seguridad desde 2002 al 2018 para establecerse como referente regional para el periodo del Posconflicto?

La investigación encuentra su relevancia por el momento coyuntural que se está vivenciando en el Estado colombiano. En donde el Posconflicto se presenta como una oportunidad de estabilización para el país y como la temporalidad inmediata, en donde, según lo pactado, se van a cumplir los Acuerdos de paz. Además de ello, el problema planteado no ha sido analizado a profundidad y a pesar de que se encuentran estudios en relación a la temática, no se aborda específicamente esta temática, la cual es trascendental y relevante.

2. La "Gran estrategia o Estrategia Nacional": aproximación a la conceptualización de los factores estratégicos.

Partiendo de la consideración clásica de Carl Von Clawsevitz (2002), sobre la estrategia, la cual es entendida como "la teoría de empleo de los

[87] Doctrina a nivel internacional, formulada por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores y ex Presidente de la República Alfonso López Michelsen, que significa "-mirar a los semejantes, a los países latinoamericanos, en particular que buscaban una mayor diversificación diplomática, política y económica y la afirmación de una progresiva solidaridad Sur-Sur" (Tokatlian, 2000).

[88] Se entiende como una acción "que puede causar daño, como los indicios de los efectos que puede producir, y la percepción que tenemos de tales indicios" (Ugarte, s.f., p. 3)

combates para el fin de la guerra" (p. 99), se le otorga un enfoque militar al uso de este concepto. En donde se tiene en cuenta y se liga el Plan de guerra como instrumento guía para cumplir el propósito fundamental: el fin del enfrentamiento. Sin desconocer, el carácter predomínante de la política en este enfoque, determinado al poder militar como una herramienta para alcanzar los objetivos políticos.

De igual manera, dentro de la definición de estrategia propuesta por Clawsevitz, se expone la "trinidad" compuesta por tres elementos, los cuales son enunciados en la Gráfica 1.

Gráfica 1. "Trinidad" de Clawsevitz.

"Trinidad" de Clawsevitz	1. Sentimientos básicos de violencia, odio y enemistad.
	2. El juego de la incertidumbre y la probabilidad, dentro del cual se debate libremente el espíritu creativo.
	3. Su componente de subordinación, como instrumento de la política.

Fuente: Elaboración propia. Información tomada de Ruiz (s.f., p. 31).

De esta manera, el primer punto de la Gráfica 1., se aproxima a la población, el segundo al ámbito militar y el tercero al gobierno. De esta manera, la estrategia se conecta con los tres actores principales quienes, a su vez, se relacionan entre sí de varias maneras: a) *población-gobierno,* vínculo por medio de un modelo democrático o uno dictatorial; b) *gobierno-fuerzas armadas,* separación clara entre líderes militares y

civiles o un liderazgo que combina los dos aspectos; y c) *población-fuerzas armadas* (Ruiz, s.f., p. 32).

Aclarando, desde la perspectiva de Liddel Hart (1974), que la responsabilidad de la conducción de la estrategia en la guerra es del gobierno y no de los conductores militares. Es decir, que estos últimos son el medio para alcanzar el fin político. Enfatizando, como afirmaba Hart, que la estrategia es el arte de la aplicación de los medios militares para dar cumplimiento a los fines de la política (De Izcue, Arriaran & Tolmos, 2013, p. 13). Complementando la definición, se trae a colación al autor francés André Beaufre (1982) quien precisa a la estrategia como "el arte de la aplicación de los medios tendientes a alcanzar los objetivos fijados por la política". De esta manera si bien reconoce la parte militar que trae consigo el concepto, lo desliga involucrándolo como "una técnica gubernamental indispensable".

De esta forma, dentro de la estrategia se determinan los niveles de la misma, en donde se enfatiza en la Gran Estrategia (Liddell Hart), denominada también como Estrategia Nacional o Estrategia total (André Beaufre). Entendiendo que es en esta esfera, en donde se generan los lineamientos de la conducción de lo militar, que se encuentra inmerso en el ámbito de la política. De esta manera, involucrando la dimensión estratégica relacionada con la política. Este nivel se relaciona con el poder gubernamental, quien es el encargado de encausar las fuerzas del Estado con el objetivo de alcanzar los fines políticos (De Izcue, Arriaran & Tolmos, 2013, p. 14).

Hay que partir de la diferenciación que se encuentra dentro del uso de los dos conceptos expuestos: la Gran Estrategia y la Estrategia Nacional. De este modo, en primer lugar, la Gran Estrategia está relacionada con la capacidad de mantener los recursos y elementos para mantener una guerra, utilizada para identificar y contrarrestar ciertas

amenazas que atenten contra la supervivencia y garantía de la seguridad del Estado. En segundo lugar, la Estrategia Nacional se entiende como la organización de los recursos del Estado para alcanzar los objetivos de la Nación. La distinción de los conceptos, según Strachan, parte de las escuelas de pensamiento en donde los británicos utilizan el concepto de "Gran Estrategia" y los estadounidenses el de "Estrategia Nacional" (Corbacho, 2011, pp. 28-29).

Sin embargo, según la consideración de varios académicos como Kennedy, Barlett y lo enunciado por Corbacho (2011) estos dos conceptos pueden ser equivalentes. Lo anterior, en razón a que lo que pretenden al referirse a los dos, es sobre el uso de los instrumentos del poder del Estado para cumplir los objetivos que sirven al interés nacional. Por lo cual,

> El concepto de estrategia (ya sea gran estrategia o estrategia nacional), en cuanto a la necesidad de conectar medios con fines, aplicado en el ámbito de las relaciones internacionales [y aproximándolo el nacional] parecería haber alcanzado a la máxima cobertura de los recursos (medios) empleados y los temas y objetivo (fines) por lograr (p. 29-30)

Estos conceptos también son utilizados para el diseño y orientación de la política exterior, en lo relacionado a contrarrestar las amenazas propias del Sistema Internacional, que se desarrollan producto de las relaciones entre Estados u otros sujetos que puedan llegar a generar un efecto negativo para el país. Por ejemplo, ligado a las fronteras, recursos vitales y estratégicos, entre otros. Dentro de

su uso, se aproxima al ámbito nacional encaminando las acciones al cumplimiento de los intereses nacionales.

Para lo cual, John Collins propone "la denominación de los objetivos políticos de corto, mediano y largo plazo, y para lograrlos, de las políticas. Para alcanzar los objetivos, los medios están constituidos por el poder nacional, político, económico y militar" (Ugarte, s.f.). De este modo, dentro de los elementos de la Gran Estrategia se tiene en cuenta la dimensión política-militar en la cual se consolida la acción gubernamental y con ello, se hace referencia a los elementos fundamentales de las políticas dadas por los gobernantes. En donde se consolidan las directrices principales para la conducción de la estrategia, a ellos se les denomina: factores estratégicos.

Profundizando a nivel teórico, la Gran Estrategia está ligada directamente con el Gobierno, quien cumple el papel de conductor de las diversas estrategias empleadas en ámbitos como el político, económico, diplomático y militar como lo afirma Beaufre (1977) citado por De Izcue, Arriaran & Tolmos (2013, p. 16). Se entiende que, dentro de esta función, se debe dar cumplimiento al planteamiento del objetivo político, el planeamiento de las directrices y la organización de los medios para alcanzar dicha meta. Específicamente, la función que cumple la Gran Estrategia es coordinar y encaminar todos los recursos de la nación,[89] para conseguir el objetivo político que se quiere alcanzar, "el fin definido por la política fundamental" (Izcue, Arriaran & Tolmos, 2013, p. 16).

Resumiendo lo anterior, se entiende que, en palabras de Izcue, Arriaran & Tolmos (2013), la Gran Estrategia se delimita de la siguiente manera, teniendo en cuenta solo el nivel de Estrategia Nacional, por

[89] "La expresión de "todos los recursos de la nación" se refiere a los medios militares, económicos, industriales, humanos, políticos y diplomáticos, es decir, todos los dominios del Estado" (Izcue, Arriaran & Tolmos, 2013, p. 16).

pertinencia del estudio, ya que se quiere enfatizar en la función del Gobierno de la Nación:

> El Gobierno debe definir los Planes de Guerra y, por consiguiente, los Objetivos Políticos de la Guerra; asimismo, deberá establecer los objetivos que alcanzar por cada dominio del Estado, que en el caso del campo bélico se denominará el Objetivo Estratégico Militar (p. 19).

De igual manera, parafraseando a Hart citado por Corbacho (2011), dentro de la Gran Estrategia los objetivos nacionales, en tiempos de guerra o de paz, deben asegurar el restablecimiento progresivo y de manera continua de la política, relacionando "lo que implica la irrupción más corta y menos costosa de la vida normal del país" (p. 19).

Corbacho (2011) desde la perspectiva de Posen (1984) propone así mismo, una definición concreta que permite especificar el significado de Gran Estrategia, la cual debe "identificar las amenazas probables a la seguridad del Estado y planear los antídotos políticos, económicos, militares y de otro tipo para afrontar dichas amenazas" (p, 22). Identificando que la función de este nivel estratégico, es la de brindar protección a la nación de las amenazas tangibles y los posibles enemigos reales recurriendo a medios y recursos de diversos ámbitos, no solo militares, sin desconocer su relevancia para el direccionamiento del cumplimiento de los objetivos políticos.

Las percepciones expuestas que expresan el planteamiento de varios autores sobre la Gran Estrategia, encaminan su definición y desarrollo al ámbito político, sin dejar de lado lo militar, pero

involucrando las demás esferas como la social para el cumplimiento de los objetivos e intereses de la Nación. De esta manera se utilizan los medios a disposición, con el fin último de la garantía de seguridad y la protección del Estado.

Siguiendo el hilo conductor de los autores, se especifica también la Estrategia Militar como nivel siguiente en la jerarquía, en donde el Ministro de Defensa y el Jefe de las Fuerzas Militares elaboran el Plan Estratégico Militar o Plan de Campaña estableciendo los objetivos estratégicos de la guerra. Hay que resaltar la diferenciación específica que hay entre la Gran Estrategia con la Estrategia militar, tomando como referencia el planteamiento de John Collins (1973) quien afirma que:

> La estrategia militar está basada en la violencia física […] busca la victoria a través de la fuerza de las armas. La Gran Estrategia, si es exitosa, alivia la necesidad de la violencia […] mira más allá de la victoria hacia una paz duradera. (p. 20)

Frente a estos conceptos, se presentan algunas críticas como la del autor Stephen Krasner, quien encaminaba el accionar de los Estados no al diseño de un plan general o una Gran Estrategia Nacional. Su propuesta, estaba encaminada al seguimiento de un "principio orientador" por medio de una "soberanía responsable", que define como un Estado con un gobierno efectivo que controle dentro y fuera de sus fronteras. Porque, según el autor, las estrategias están destinadas al fracaso, por la dificultad de alinear visiones y la consecución de recursos (Corbeta, 2011, p. 35).

En contraste a lo que afirma este académico, se concuerda con la necesidad del planeamiento de una Gran Estrategia, para que el conductor político pueda encaminar los fines, recurriendo al uso de ciertos medios, que articula a través de unos modos. Así mismo, esta estrategia materializada en un Plan, sirve como evidencia del planeamiento y la gestión del Gobierno en curso frente a la población en general. El planteamiento del autor, se puede alinear a una perspectiva idealista, en razón a que la gobernabilidad efectiva de un Estado esta apartada de un contexto donde confluyen intereses en conflicto y una búsqueda por el poder como lo determina la corriente realista.

Los factores estratégicos, entonces, son entendidos en el presente estudio como los elementos derivados de la Gran Estrategia o Estrategia Nacional, es decir, las políticas diseñadas por el Gobierno Nacional, dentro de las cuales se articulan los fines, medios y modos para la obtención de los intereses nacionales y fines del Estado. En el caso particular, dentro de los cuales se compilaron dichos elementos con el fin principal de dar termino al Conflicto Armado Interno colombiano y a los demás objetivos particulares planteados por los Gobiernos, teniendo en cuenta los Planes de Desarrollo y la Política de Defensa y Seguridad, resaltando el ámbito político y militar principalmente.

A su vez, se hace referencia para este caso, a que se pueda considerar pasar de una estrategia ofensiva "que produzca una retroalimentación negativa en la forma de miedo, hostilidad política y una carrera armamentista" (Neild, 1992) a una estrategia defensiva con una "retroalimentación positiva y que contribuya […] a reconciliación política y a una disminución del armamento competitivo" (Neild, 1992) y que esté en concordancia con el proceso actual que se desarrolla en el país en el Posconflicto.

2.1. Planeación dentro de la Gran Estrategia

Para la consecución de la Gran Estrategia, debe haber un planeamiento efectivo para constituir una herramienta que permita el cumplimiento de los objetivos políticos. Lo anterior, en un contexto donde el conflicto atente contra la preservación de los intereses nacionales (en el caso de Colombia, de los fines). Por ello, se hace evidente la responsabilidad del Gobierno Nacional como "elemento orientador del planeamiento de la Estrategia Nacional" (Escuela Superior de Guerra Teniente General Luis María Campos, 1993, p. 81).

La misión dentro de este planeamiento, "entendida como la conformación de una situación tal que suponga el logro de aquellos objetivos y preservación de intereses trascendentes que se encuentren amenazados por situaciones conflictivas" (Escuela Superior de Guerra Teniente General Luis María Campos, 1993, p. 84). Dentro de este, se debe especificar los modos de hacer frente a la amenaza (confrontación directa, negociación, destrucción, etc.).

Siendo fundamental el máximo organismo de conducción de un Estado (el Gobierno Nacional), se deben tener en cuenta los siguientes elementos a la hora de planear la estrategia nacional, propuestos por la Escuela Superior de Guerra Teniente General Luis María Campos, (1993):

> a) *Sistema de inteligencia:* integrado por los elementos de este sector a nivel estatal y militar, quienes tienen la responsabilidad de producir la inteligencia estratégica, específicamente, de establecer la probable procedencia de los oponentes u otros actores vinculados con el desarrollo

de conflictos que puedan afectar al Estado en el presente o en el futuro; b) *Planeamiento estratégico nacional:* Orientado por el jefe de Gobierno, en conjunto con su gabinete ministerial (puede ser parcial, no necesariamente total), los comandantes de las Fuerzas Armadas en función de la seguridad y defensa. Principalmente, determina la relación entre los intereses vitales de la Nación y los objetivos políticos que tenga el gobierno; y c) *Planeamiento estratégico sectorial:* Integrado por funcionarios de rango elevado de los ministerios, secretarías de estado, empresas privadas, entre otros. Cumplen la función de asesorar al planeamiento estratégico nacional. En el campo militar, "no será necesario constituir estos equipos por cuanto tendrán organización estable representada por juntas de jefes de estado mayor o de comandantes en jefe" trabajando en el estado mayor conjunto (pp. 87-89).

2.2. Aproximación de la Gran Estrategia al caso colombiano.

En el caso colombiano, el Conflicto Armado Interno fue manejado en un principio como un asunto eminentemente militar. En el cual, haciendo uso de medios bélicos se pretendía dar control del orden público, y con ello, terminar dicho enfrenamiento. Tal como lo constata, el discurso que se convirtió en la "Doctrina Lleras", dado por el entonces Presidente Alberto Lleras Camargo en el año 1958, en el Teatro Patria, dirigiéndose a los estamentos más relevantes del ámbito

militar, haciendo énfasis en la labor de esta institución castrense, a la cual no se le debería involucrar en el ámbito político.

En el desarrollo propio del Conflicto Armado Interno, se fueron particularizando varias características y fenómenos criminales como lo fue el narcotráfico, los delitos cometidos en contra de los Derechos Humanos de la población civil y contra representantes de la esfera política como secuestros, homicidios, atentados, entre otros. Acontecimientos que no solo requerían una intermediación desde la parte militar, sino que involucraron a las demás esferas como la política, la social y la económica. Por lo cual, se empezó a transformar el modo de hacer frente a dicho enfrentamiento, con el propósito fundamental de dar fin al Conflicto. Este cambio, generó que se diera una intervención del Estado, concretamente a través del Gobierno Nacional, el cual ya no solo destinaba los recursos para que las esferas militares se encargaran de la solución de este, sino que se dio una intermediación directa por parte del ente gubernamental.

En el presente escrito, se toman como referencia dos casos puntuales, los más recientes, que sirven como ejemplo de la manera que se condujo dicho Conflicto. En primer lugar, si bien Álvaro Uribe Vélez no relegó la responsabilidad de la terminación del Conflicto a las Fuerzas Militares, se enfocó en hacer frente al mismo desde esta esfera, encaminando sus directrices y su política al uso de medios bélicos para hacer frente ofensivamente a la amenaza subversiva latente que representaban las Farc.

En el segundo caso, se trae a colación a Juan Manuel Santos Calderón, actual Presidente de la República de Colombia, quien si bien en un principio, enfáticamente durante su primer periodo de Gobierno, utilizó los mismos modos para enfrentar dicha problemática, tuvo un cambio notable en la manera de dar solución a la misma. Santos no se

enfocó en los mecanismos bélicos, sino que se encaminó en las demás esferas como la política y la social dada por medio del diálogo dado con el grupo armado ilegal. Esto dio como resultado las Negociaciones que permitieron el desarrollo del Proceso de Paz (4 de septiembre de 2012 – 24 de agosto de 2016) y su concretización en el *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una paz estable y duradera* (2016). Lo cual se presenta como una oportunidad para el desarrollo del Posconflicto, entendiendo que, si bien el Conflicto Armado Interno sigue vigente por la manifestación de actos violentos por parte de otros actores ilegales, este hito fue un paso fundamental para contrarrestar la violencia en Colombia, al terminar con el enfrentamiento acontecido con este grupo guerrillero.

3. Caracterización del Conflicto Armado Interno en Colombia

Es relevante, particularizar las características que tuvo el Conflicto Armado Interno en Colombia, ya que, partiendo de esa identificación, se pudieron desarrollar varios factores estratégicos necesarios para su contención. A continuación, se expone una categorización que especifica la tipología de Conflicto en Colombia, se señala la característica de que estuvo marcado por la lucha de consolidar una ideología por parte de la guerrilla[90] de las Farc, en la cual, se utilizaron medios violentos generando una situación intensa de intimidación, desencadenando crímenes en contra de la población civil. Esta amenaza fue contrarrestada por medios bélicos, principalmente por parte de las

[90] Teniendo en cuenta la percepción de Armando Borrero Mansilla (2003), quien señala que "la apariencia de la guerra se hizo más política con la aparición de guerra de guerrillas, bien fueran de liberación nacional o revolucionarias" (p. 27). Particularizando a su vez, las características del actor no convencional, determinándolo como "no un adversario valido y respetado como soldado atado al Derecho Internacional, sino un enemigo que pone en peligro una manera de vivir la existencia (p. 27).

Fuerzas Armadas de Colombia, primariamente el Ejército Nacional con el fin de hacer frente a dicha coacción.

En primer lugar, se reconoce que el Conflicto ha sido de tipo *irregular,* en razón a que el enfrentamiento se dio entre un actor regular (Fuerzas Militares, específicamente el Ejército Nacional) y un grupo armado al margen de la ley (Farc). De igual manera, teniendo en cuenta la percepción de Torrijos (s.f.), se reconoció como "una confrontación que no se presenta de modo convencional entre varios Estados sino que ocurre de manera asimétrica entre actores" (p. 2).

En segundo lugar, se reconoce que es de tipo *asimétrico,* es decir, cuando los actores enfrentados tienen diferentes capacidades para efectuar, desarrollar y activar las acciones propias del enfrentamiento armado. Colin Gray (2000) explica que este tipo de confrontación se basa en lo inusual y lo inesperado, en donde se presentan procedimientos con métodos no convencionales (IEGAP, 2011, p. 2). Así mismo, la Organización del Tratado del Atlántico Norte -OTAN- (1999), especifica las capacidades que deben tener las Fuerzas Militares en este tipo de conflicto, enunciando las más relevantes: movilidad, capacidad de proyección, sostenibilidad, superioridad, mando y control, inteligencia, acción conjunta y combinada, entre otras (IEGAP, 2011, p. 2).

En tercer lugar, se reconoce que es *híbrido,* lo que quiere decir que el Conflicto no solo se queda en las acciones militares, sino que al mismo tiempo trasciende a otras esferas de poder, como la política, económica y/o social. Así mismo, entendiendo el concepto desde la perspectiva de Hoffman, quien fue el primer autor en implementarlo, menciona que en lugar de enfrentar diferentes amenazas (convencionales, irregulares o terroristas), la confrontación estará ante adversarios que emplearan todas las formas y tácticas de guerra,

que puede ser de manera simultánea, incluyendo la criminalidad (Sánchez, 2012, p. 20).

Finalmente, se reconoce su carácter *convergente,* en donde se tiene presente la alianza entre actores al margen de la ley que poseen diferentes intereses. Para aproximar el concepto, se puede decir que la convergencia es la unión entre un actor terrorista[91] con un actor delincuencial o de crimen organizado[92]. En el caso colombiano, los grupos guerrilleros se han aliado en determinado momento con los paramilitares (Auc) o con actores al margen de la ley como las llamadas Bacrim, con el fin de llevar a cabo acciones encaminadas a seguir desarrollando la actividad ilícita del narcotráfico, acciones terroristas, minería ilegal, entre otras. Sustentando lo anterior, Ardila, Jiménez & Bernal (2016) exponen que "la convergencia consiste en la aproximación entre actores del crimen organizado y actores terroristas o políticos"; haciendo énfasis en que estos grupos pretenden infiltrar a las instituciones del Estado para llevar a cabo sus acciones ilícitas. Dentro de este escenario, "la asimetría también se presenta en la convergencia ya que los grupos terroristas y criminales establecen estrategias asimétricas de poder irregular para atacar al Estado" (Ardila, Jiménez & Bernal, 2016).

En relación al entendimiento del Conflicto Armado Colombiano, se puede aproximar la crítica que trae a colación Armando Borrero Mansilla (2003), quien señala que una de las fallas principales del Estado en la conducción de la guerra (en este caso Conflicto) es "la apreciación incorrecta de la naturaleza de su enemigo y de la profundidad de la enemistad" (p. 27). Señalando también la no definición clara del status político de esta guerrilla, sino que a medida que se desarrollaban unas

[91] Grupo que posee intereses políticos, buscándolos por medio de acciones terroristas.

[92] Organizaciones que poseen intereses económicos con capacidades armadas desestabilizadoras del orden estatal o gubernamental.

negociaciones dentro de un proceso de paz se recategorizaba, por ejemplo, como un adversario revolucionario o como criminal.

4. Desarrollo histórico del Conflicto Armado Interno en Colombia

Profundizar sobre el Conflicto Armado Interno, se vuelve un asunto complejo por la perdurabilidad y el desarrollo del mismo. Dentro de este, se han llevado a cabo disputas producto del surgimiento de varios grupos armados ilegales, pero el caso concreto del presente estudio, solo se hace alusión a las Farc y parcialmente al Eln, con el fin de desarrollar el planteamiento señalado.

La violencia en Colombia estuvo marcada por varios hitos, con los cuales se derivaron las lógicas que hicieron posible la manifestación del Conflicto Armado Interno. Aproximando las causas de dicho Conflicto, se pueden determinar dos factores que soportaron dicho enfrentamiento: la exclusión y la violencia. Retomando el planteamiento de Barreira, González & Trejos (2013) quienes hacen alusión a la perdurabilidad histórica que tuvo el Conflicto en Colombia, resaltan que "la larga duración del conflicto armado en Colombia y su extensa espiral de violencia tienen que ver con la exclusión y con un proceso de consolidación del Estado-nación en el cual no todos los ciudadanos se han percibido incluidos" (p. 19).

De manera más concreta, la visión de Fisas (2016) permite entender que, "a la violencia que caracterizó las relaciones entre liberales y conservadores desde el siglo XIX hasta la época del Frente Nacional (1958-1978) hay que añadir la represión contra cualquier opción política alternativa" (p. 102). De acuerdo a lo anterior, es sabido

que esa falta de garantía en la participación política de más actores con diversas corrientes e ideas políticas, hizo que se profundizaran las desigualdades y de esta manera, estas facciones discriminadas optaran por otras opciones que les permitieran ser "reconocidos" y manifestar sus concepciones, como lo fue la vía armada.

Teniendo en cuenta que, sin embargo, como afirma Eduardo Posada Carbó (2006) citado por Barreira, González & Trejos (2013), solo una minoría acudió a mecanismos por fuera de la institucionalidad y a la violencia, como un medio para promover el reconocimiento de sus intereses y resolver sus conflictos (p. 15). Lo que se evidencia en el surgimiento de diversos grupos guerrilleros en la década de los sesenta, principalmente el año 1964, en donde se dio la consolidación de las Farc y el Eln.

A nivel territorial, el Conflicto Armado Interno colombiano se expandió en varias zonas del país en donde la capacidad del Estado no fue efectiva, total o parcialmente; en donde los Gobiernos históricos no pudieron garantizar la soberanía, y por lo tanto, no se cumplió con el objetivo de brindar protección, principalmente en la parte periférica caracterizada por la ruralidad. Por tal razón, surgieron en la década de los sesentas las nombradas "repúblicas independientes" relacionadas con zonas que no fueron controladas, ni donde se garantizó soberanía nacional y las cuales fueron ocupadas por grupos armados ilegales. Lo anterior, se fundamenta en que "las áreas geográficas colombianas, que han tenido una reducción en la presencia activa del Estado, han registrado incrementos en sus niveles de violencia (Moser, 1999, p. 8). En relación a ello, también se debe particularizar en la inequitativa distribución de la tierra.

Este Conflicto, fue profundizado desde la década de los ochenta por la manifestación de fenómenos ilegales, como lo fue principalmente

el narcotráfico, reconocido como una actividad ilícita en una economía ilegal. Teniendo en cuenta el planteamiento de Caroline Moser (1999), quien relaciona la manifestación de varios tipos de violencia con este negocio ilícito, como: a) el crimen organizado de producción y tráfico de droga: incluyendo ataques violentos para impedir la fumigación aérea; b) por la distribución y consumo de la droga: teniendo en cuenta el desarrollo de la crisis de salud pública por la demanda de esta; así mismo, homicidios de actores políticos y judiciales, como por ejemplo los atribuidos a los "Carteles de la Droga" (p. 10).

Dangond (2012), retomado por Vega (2014), determina tres fases que permiten exponer el desarrollo de los fenómenos ilegales:

> a) 1971 a 1980: el negocio ilegal comienza con la bonanza "marimbera" relacionada con la producción de marihuana, de la cual el país suramericano se convirtió en el primer productor; posteriormente, este puesto fue ocupado por California, desplazando a los colombianos de este mercado; b) 1982-1986: con la aparición de la cocaína, como resultado de la especialización de los "carteles" [principalmente: el de Medellín, dirigido por Pablo Escobar, "los hermanos Ochoa", Gonzalo Rodríguez Gacha; y el de Cali, dirigido por Miguel y Gilberto Rodríguez Orejuela] en la transformación de la hoja de coca en este tipo de producto ilícito, surgió la posibilidad de controlar las rutas hacia Estados Unidos por parte de estos grupos ilegales. Dentro de esta época, el gobierno del entonces Presidente Julio César Turbay Ayala emprende por medio del "Estatuto de Seguridad" junto con cooperación con Estados Unidos, una ofensiva en contra de estos grupos ilegales (p. 82). El problema de la

> droga toma un carácter regional afectando a su vez a Perú, Bolivia y Ecuador. Frente a lo cual, Estados Unidos opta por considerarlo una amenaza para su seguridad nacional, tomando medidas para combatirlo; y c) 1986-1990: Virgilio Barco por su parte, emprende un combate frontal frente a los grupos que desarrollan este fenómeno ilegal. Al cual, las [Farc] empezaron a formar parte "primero gramaje y protección de cultivos y más tarde producción" (pp. 81-82).

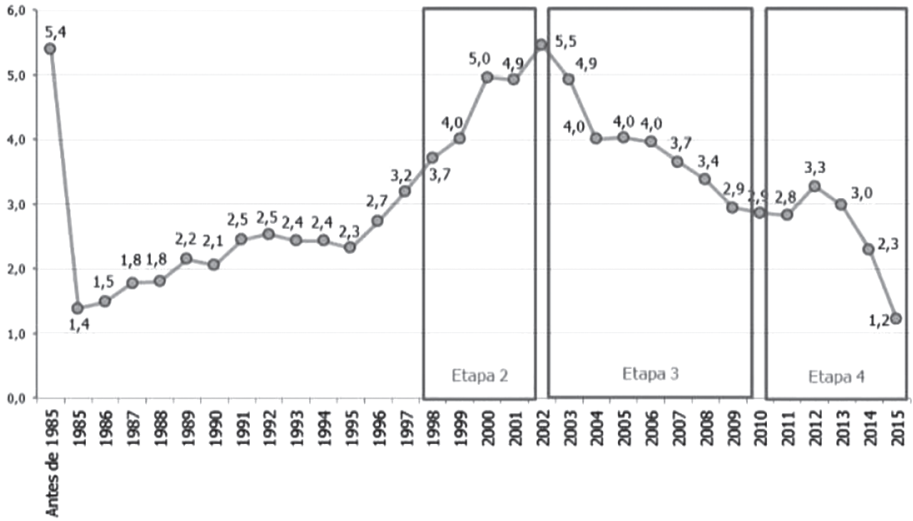
Finalizando la década de los noventas y dando inicio a un nuevo milenio (2000), Colombia se caracterizó por una debilidad institucional, marcada por la poca gobernabilidad efectiva en el país. Como hizo evidente Tokatlián (2008) citado por Vega (2014), quien expone a Colombia como un país que tuvo ciertas características de "Estado Fallido"[93] haciendo énfasis en la falta de garantía de soberanía nacional (p. 82).

Esta confrontación armada tuvo como principal víctima a la sociedad civil. Según el Registro Único de Víctimas -RUV- al año vigente (según datos del 1 de agosto de 2017) se tiene un reporte de 8.186.896 millones de víctimas del Conflicto Armado Interno identificadas[94]. Tomando como base la Gráfica 2., elaborada por Chará (2015) según datos del RUV del 1 de enero de 2016, en la cual se pueden evidenciar las etapas que corresponden a las estrategias usadas por los Gobiernos para combatir a los actores armados.

[93] Para entender el concepto, Herman & Ratner fueron los primeros académicos en utilizar el término. En la década de las noventa, los académicos querían proponer un modelo que visibilizara cuando "un Estado llegaba a ser totalmente incapaz de mantenerse como miembro de la comunidad internacional" (Zapata, 2014, p. 89). De igual manera, Robert Rotberg señala que un Estado fracasa cuando no puede cumplir ni garantizar los bienes políticos a sus ciudadanos, [ni la competencia para satisfacer las necesidades básicas de la población], entiéndase como la garantía de seguridad, infraestructura, libertades políticas, derechos económicos, sociales y culturales (Zapata, 2014, p. 90-91).

[94] Esta cifra hace referencia a la totalidad de víctimas del Conflicto Armado Interno, no se particulariza en el actor armado ilegal causante, sino en los afectados de las acciones y crímenes derivados de esta confrontación. Se coloca con el fin, de evidenciar la magnitud de personas que vivieron directamente las consecuencias del Conflicto.

Grafica 2. Total de víctimas por año en Colombia 1985 – 2015 (Porcentaje)



Fuente: Chará (2015). Datos del RUV (1 de enero de 2016).

A continuación, se explican las etapas definidas por Chará (2015) evidenciadas en la Gráfica 2:

> a) 1985 – 1998: se tiene una tendencia regular de número de víctimas. El autor hace una crítica en la debilidad que, para entonces, se tenía en relación a la consolidación de los registros; b) 1998 – 2002: etapa durante la cual se estableció el gobierno de Andrés Pastrana Arango, en el cual se evidencia un crecimiento del número de víctimas, en razón, a que se intensificaron las acciones armadas

> ilegales por parte de grupos guerrilleros en el sur y oriente del país. Se reconoce la adopción del "Plan Colombia"[95] vinculado con Estados Unidos para contrarrestar a los grupos armados ilegales y de igual manera, los efectos del Conflicto Armado como el caso del narcotráfico; c) 2002 – 2010: El gobierno de Álvaro Uribe Vélez tomo como referencia la "Política de Seguridad Democrática". Periodo durante el cual se evidencia un decrecimiento de las víctimas afectadas; y d) 2010 – 2015: registro que evidencia el menor periodo de víctimas en el país. Momento en el cual la función gubernamental está dada por el actual Presidente Juan Manuel Santos, y durante la cual se desarrollan las Negociaciones y el Proceso de paz (pp. 51-52).

Por ello, se evidencia la violación sistemática de los Derechos Humanos de la población, por medio de diversos crímenes de lesa humanidad[96] como lo fue el secuestro, el desplazamiento forzado, asesinatos, desapariciones, masacres contra civiles, uso de armas no convencionales, entre otros. En la Tabla 1 del RUV (según datos del 1 de agosto de 2017), se muestran los principales delitos acontecidos y el número de personas afectadas.

[95] Según información de Chará (2015) tomada de la Embajada de Estados Unidos en Colombia (2000), "Las políticas antidrogas y la lucha contra el narcotráfico y grupos armados fueron ejes que articularon la implementación del Plan luego que el gobierno de Estados Unidos ofreciera ayuda económica para la inversión militar (capacitación en tácticas militares, compra de armas, fortalecimiento institucional de las fuerzas armadas […]) (p. 50), Esto alineado al concepto dado por Marco Fidel Suarez, conocido como *"respice polum"* que significa mirar hacia el norte, lo cual fue aplicado por los gobiernos apuntando a tomar como referente a Estados Unidos.

[96] Según el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998), en el artículo 7., se entiende como "crimen de lesa humanidad" los actos que se cometen como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil: "a) asesinato; b) exterminio; c) esclavitud; d) deportación o traslado forzoso de población; e) encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional; f) Tortura; g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable; h)persecución de un grupo o colectividad […]; i) desaparición forzada de personas; j) el crimen del apartheid; k) otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física" (p. 5).

Tabla 1. Hechos acontecidos en el Conflicto Armado Interno colombiano

HECHO	PERSONAS
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	5.350
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	96.034
Amenaza	358.392
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	22.493
Desaparición forzada	167.554
Desplazamiento	7.243.838
Homicidio	989.318
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	11.083
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	111.146
Secuestro	36.015
Sin información	49
Tortura	10.580
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	8.326

Fuente: RUV (1 de agosto de 2017)

4.1. Factores Estratégicos de Colombia en seguridad (2002 - 2012).

Colombia, es un "Estado Social de Derecho, organizado de forma unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista […]" (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 1), con una forma de gobierno presidencial. País que comprende una superficie total de 2.070.408 km^2, de los cuales el área continental comprende 1.141.748 Km^2 y un área marítima de 928.660 Km^2,[97] que lo posiciona regionalmente como un territorio

[97] Datos tomados del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi"

extenso y un país privilegiado, por contar con la salida y tener una costa que le permite tener salida al Océano Pacífico y al Atlántico.

Dentro del país, a partir del periodo de la "La Violencia"[98] (1947 - 1957) se empezó a desarrollar el Conflicto Armado Interno, el cual se intensificó por fenómenos de terror producido por grupos guerrilleros y paramilitares. En este momento histórico, las políticas y acciones se encaminaban a garantizar la Seguridad Nacional como la defensa propia del Estado, teniendo en cuenta la protección del territorio y de la población para la garantía de la soberanía nacional. Teniendo en cuenta, que la Seguridad Nacional según Muñoz (2005) citado por Ramírez, Cubides & Garay (2007), comprende al Estado quien proporciona la seguridad a la comunidad, entendido como el que organiza y lleva a cabo acciones en torno al bien común (p. 101). Dentro del concepto de Seguridad Nacional, Barry Buzán la divide en cinco tipos:

> a) *Política:* Donde se involucran los procesos e instituciones que le dan legitimidad al Estado; b) *Militar*: centrado principalmente en proteger la integridad estatal; c) *Medioambiental*: dentro de lo cual se prevee en la protección de los recursos naturales y los estratégicos; d) *Económica*: Propendiendo por mantener la estabilidad, para asegurar los recursos necesarios y promover el desarrollo; y e) *Social*: Con el fin de preservar la identidad del colectivo con su Nación. (Ramírez, Cubides & Garay, 2017, p. 102).

[98] Periodo que se comprende a partir del *Bogotazo* en 1948, año en el cual se genera una insurrección urbana como consecuencia del asesinato del líder político Jorge Eliecer Gaitán. Sumado a ello, se vivencia el enfrentamiento entre liberales y conservadores y se da el surgimiento de la insurgencia guerrillera de corriente izquierdista, dentro de la cual se encuentra las [Farc] (Moser, 1999).

Entendiendo el concepto de Seguridad Nacional, hay que entender que el objetivo de ello es la defensa de los intereses nacionales. Cabe precisar, que en Colombia no se encuentran definidos unos intereses de Estado sino solamente se encuentran explícitos los fines. El Gobierno plantea las prioridades y objetivos que va a desarrollar en su periodo. Sin dejar de lado, que a pesar de que no se encuentren manifiestos estos intereses nacionales, se identifica que en la Constitución Política de Colombia (1991), en Título I. "De los principios fundamentales", en el Artículo Segundo, se precisan los fines del Estado, relacionados con:

> […] garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo […].

A partir del gobierno del entonces Presidente Álvaro Uribe Vélez (2002 - 2010) y en el Primer mandato de Juan Manuel Santos (2011-2014) se empezaron a forjar y a aplicar lineamientos con los cuales se generaron estrategias militares ofensivas en contra de grupos armados ilegales principalmente las guerrillas Farc y el Eln. Posteriormente, se redimensionan con el fin de aplicar mecanismos orientados al diálogo.

4.1.1. Política de Seguridad Álvaro Uribe Vélez (2002 - 2010)

Las medidas que llevó acabo Uribe Vélez lograron recuperar la influencia sobre el territorio, en zonas que ya se encontraban apropiadas por los grupos armados ilegales, de esta manera, se logró cumplir uno de los objetivos planteados por parte de este Gobierno.

Para el 2002, Colombia enfrentaba una crisis de gobernabilidad, soportada principalmente por la presencia de guerrillas, según el IEGAP (2010), las Farc tenían aproximadamente 20.776 hombres en armas y el Eln 4700 (p. 2) y grupos armados ilegales que atentaban en contra de la población, por medio de acciones de terror.

En el Plan Nacional de Desarrollo -PND- del primer periodo de gobierno (2002 – 2006) denominado *"Hacia un Estado Comunitario*[99]*",* Uribe Vélez se enfocó en la Seguridad Democrática como factor que buscaba el control del territorio y defensa de la soberanía nacional, por medio del fortalecimiento de la Fuerza Pública, la inteligencia y la capacidad disuasiva. Teniendo en cuenta, que además del Conflicto Armado Interno, las acciones estaban encaminadas al combate del problema de las drogas ilícitas y al crimen organizado. Para ese entonces, específicamente en el 2001, las Farc contaban con "16.580 mil combatientes, distribuidos en 62 frentes, a partir de los cuales se conformaron 7 bloques con una distribución […] a escala nacional (p. 32). Frente a ello, se especificaba en el PND la estrategia de control territorial, dirigida por el Presidente de la Republica, que le iba a permitir al Estado recuperar el control del territorio nacional, teniendo como base la acción de las Fuerzas Militares en la recuperación y presencia gradual (p. 37).

[99] Entendido según el PND (2002-2006) como un Estado: a) participativo, que involucre a la ciudadanía para la consecución de los fines sociales; b) gerencial, que invierta con eficacia y austeridad los recursos públicos; y c) descentralizado, que privilegie la autonomía regional (p. 19).

Con el fin de enfatizar en dicha estrategia, se consolidó por medio de la *Política de Defensa y Seguridad Democrática* del Ministerio de Defensa Nacional (2003), el objetivo general que se centraba en garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, fortaleciendo la democracia. Junto con ello, la salvaguardia de los Derechos y la protección de la población. Los elementos relevantes que se propusieron para dicha Política fueron: a) Seguridad Democrática; b) Democracia y Derechos Humanos; c) Control territorial y acción coordinada del Estado: Para cumplir dicha meta, se le encomendó a la Fuerza Pública esta misión, "asegurando su presencia permanente […] con el apoyo de brigadas móviles y demás Unidades de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional" (p. 16); d) Cooperación y solidaridad; e) Defensa Nacional: tomando el concepto de la proyección hacia el exterior, haciendo alusión al mantenimiento de una capacidad disuasiva, para garantizar la soberanía nacional y la integridad territorial. Además, establece como amenazas: el terrorismo, el negocio de las drogas ilícitas, las finanzas ilícitas, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el secuestro, la extorción y el homicidio (p. 24).

En razón a la reelección en el 2006, Uribe Vélez asume su segundo periodo de gobierno (2006 – 2010), donde plantea el PND *Estado Comunitario: desarrollo para todos* (2007), por medio del cual da hilo conductor a su propuesta de la Seguridad Democrática como eje, junto con la construcción de la cohesión social, transparencia y respeto a la independencia de instituciones del Estado, según dicho documento. Afianzado en la *Política de Defensa y Seguridad Democrática,* con la cual continúa con la intención de consolidar la presencia estatal en el territorio. Principalmente, por medio del fortalecimiento de la Fuerza Pública, los sistemas de inteligencia, "como herramientas preventivas y ofensivas frente a accionar de los Grupos Armados al Margen de la Ley -GAML-" (Departamento Nacional de Planeación, 2007, p. 39). De igual

manera, se siguieron identificando como amenazas al narcotráfico, el terrorismo, el secuestro y el crimen organizado en general.

Los pilares desarrollados por Uribe Vélez a través de dichos Planes y Políticas, pretendían garantizar una ocupación del territorio, el cual desde los sesentas era ocupado por Grupos Armados ilegales, dentro de los cuales se encontraban las Farc. Lo anterior, impedía un libre tránsito por el territorio nacional, sumado a la destrucción de la infraestructura que impedía un desarrollo efectivo del país (Departamento Nacional de Planeación, 2007, p. 40). La recuperación del territorio se hizo, según la Política, partiendo de un carácter ofensivo de las Fuerzas Militares contra las GAML y las Autodefensas Unidas de Colombia. De igual manera, se propendió por modernizar a la Fuerza Pública y el desarrollo de una Doctrina de Acción Integral, con el fin de articular a la institución militar con la sociedad civil.

Dentro de los factores estratégicos más relevantes del periodo de 2002 – 2010 que se centraron en "recuperar, consolidar y mantener", se encontraron: uso de sistemas de inteligencia, profesionalización (aumentado la cantidad de soldados profesionales) y modernización (por medio de la educación militar de carrera y adopción de nuevas tecnologías) de las Fuerzas, control territorial a través de la movilidad de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en el territorio, cooperación ciudadana, protección de vías de transporte terrestre y fluvial, de fronteras. El desarrollo a nivel científico y tecnológico por medio de varias instituciones como la Industria militar -Indumil-, la corporación de ciencia y tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval Marítima y Fluvial -COTECMAR-, el Comando Aéreo de mantenimiento -CAMAN-, entre otros.

Específicamente, para el control del narcotráfico se llevó a cabo varias acciones contra los GAML, teniendo en cuenta el Plan Colombia. Los mecanismos para poder tener una disminución del cultivo y la

producción de drogas ilícitas, principalmente cocaína, fue por medio de aspersión aérea con glifosato, erradicación manual, incautaciones, destrucción de laboratorios, confiscaciones. Herramientas frente a la tecnificación del proceso de producción de dichos bienes ilícitos (Departamento Nacional de Planeación, 2007).

Los principales resultados de estos factores estratégicos, según el IEGAP (2010) la presencia y control por parte de grupos armados ilegales disminuyó en un 62%, en el caso de las Farc perdió su establecimiento en Cundinamarca (p. 6). Este grupo guerrillero, tuvo una reducción de los hombres en sus filas, ya que en el 2002 tenían 20.776 efectivos, en el 2009 a 8248 y aproximadamente en el 2010 a 8000 (p. 8). A pesar de las cifras relevantes, el Conflicto Armado Interno, ni la confrontación armada contra las Farc pudo culminarse.

4.2. Redimensionamiento de los factores estratégicos en el Posconflicto (2012 - 2018)

En este nuevo momento coyuntural, Colombia transforma la concepción tradicional de Seguridad Nacional relacionada con el accionar de la Fuerza Pública enfocándose en contrarrestar los efectos del Conflicto Armado, a un modelo de Seguridad Multidimensional, teniendo en cuenta lo militar, pero aproximándose a otras esferas como la económica, política, ambiental, social, policial, humana.

La Seguridad Multidimensional[100], fue un concepto establecido por la Organización de los Estados Americanos -OEA- en el año 2003,

[100] El concepto ha sido cuestionado por varios autores como Chillier & Freeman (2005) quienes expresan que la multidimensionalidad puede representar un riesgo de securitización, en el cual los problemas son solucionados por medio de la militarización. Pero haciendo una reflexión, este concepto involucra otras herramientas políticas y diplomáticas que impedirían que dicho riesgo se materialice en su totalidad. De igual manera, el conocimiento de las diversas amenazas presentes, que confluyen a nivel global, permiten hacerles rente y mantener una regulación, que garantice la seguridad.

por medio de la "*Declaración sobre Seguridad de las Américas",* consolidándose el espectro de "defensa de la seguridad". Por medio de la cual, Chillier & Freeman (2005) resaltan la incorporación de nuevas amenazas, desafíos, preocupaciones, incluyendo aspectos de la esfera política, económica, social, de salud y medio ambiente. Por lo cual, por medio de la globalización pueden trascender fronteras. Se hace necesario para la garantía de este tipo de seguridad, definir estrategias y políticas que permitan hacer frente a las amenazas desde todas las dimensiones, por medios militares, pero involucrando mecanismos diplomáticos, políticos, entre otros.

Dentro de esta nueva proyección de Seguridad, se establece que el principal sujeto de garantía de la seguridad no debe ser solo el Estado sino toda la Nación y sus componentes. En este orden de ideas, el modelo establece que el Estado, el Gobierno, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, las personas, el sistema económico, las entidades financieras, el medio ambiente, los recursos naturales, son sujetos de seguridad.

4.2.1. Política de Seguridad de Juan Manuel Santos (2010 – 2014).

Parcialmente, bajo el primer Gobierno de Juan Manuel Santos Calderón (2011 - 2014) se continuó haciendo frente principalmente por medios militares a las ofensivas de la guerrilla de las Farc y a las amenazas representadas por las Bacrim, manifestándose en el narcotráfico, minería ilegal, entre otros. Las intenciones gubernamentales se articularon por medio del PND "*Prosperidad para todos",* específicamente en la sección "consolidación de la paz" orientada a la seguridad, garantizado el Estado de Derecho. Dentro de este, se visibiliza la articulación de la Gran Estrategia: "el problema de inseguridad no solamente pasa

por el concurso de la Fuerza Pública, sino que requiere sinergias y coordinación interinstitucional para conseguir una seguridad duradera, atendida más allá del control territorial" (DNP, 2011, p. 499). Pero no se deja de lado el aspecto militar, ya que se resalta que el país orienta a la Fuerza Pública para mantener la defensa de la soberanía y del territorio nacional mejorando las capacidades estratégicas, por ejemplo, los sistemas de inteligencia, para mejorar su respuesta ante problemáticas.

Dentro de ello, se proponía el fortalecimiento de la justicia, dentro de otros lineamientos para consolidar la seguridad y orden público, como: a) consolidación y fronteras, b) capacidades estratégicas, c) seguridad ciudadana, y d) lucha contra grupos armados y el crimen organizado (DNP, 2011, p. 500).

En el PND (2011) de este Gobierno, las Farc fueron caracterizadas con una "debilidad histórica", haciendo alusión a las bajas de los mandos de dicha guerrilla, reducción de los integrantes de sus filas, pero enfatizando en las acciones esporádicas realizadas para intimidar a la población (p. 501).

Así mismo, se estableció la "*Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*" del Ministerio de Defensa Nacional (2011), con unos lineamientos estratégicos encaminados a un propósito superior, encaminado a contribuir a la gobernabilidad democrática, prosperidad, erradicación de la violencia, mediante la seguridad y la defensa. Con el que se pretende consolidar la paz como un esfuerzo conjunto, haciendo frente a grupos armados al margen de la ley, las guerrillas, pero en la cual se abrían nuevos problemas como el caso de las Bandas Criminales -Bacrim-, las cuales se encontraban relacionadas con el tráfico de drogas y con las actividades delictivas en el entorno urbano (Ministerio de Defensa Nacional, 2011).

Dentro de dicha Política del Ministerio de Defensa Nacional (2011), se establecieron como referentes el control territorial y la desarticulación de grupos al margen de la ley, para que "a través de una acción militar sostenida y focalizada, con miras a alcanzar niveles aceptables de […] protección estratégica de la población" (p. 28). Así mismo, seis pilares que se establecen como medio: a) mejora sustancial de la inteligencia, b) fortalecimiento del mando y control, c) aumento de la coordinación e integración, d) protección estratégica de la población, e) aplicación estratégica de la fuerza y f) respeto a los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (p. 41).

5. Proceso y Acuerdo de Paz

De igual forma, durante este mandato se llevó a cabo la manifestación de un hito, con el cual se evidencia el redimensionamiento de los factores estratégicos lo que demuestra el cambio de la Gran Estrategia por: el inicio de los diálogos de paz[101] entre el Gobierno Nacional y las Farc en Oslo (Noruega) el 18 de octubre de 2012, con el propósito de contribuir para dar fin al Conflicto Armado Interno y favorecer a la construcción de paz (González, 2015). Posteriormente, el 24 de agosto de 2016 se llegó al *Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la construcción de la paz estable y duradera,* dentro del cual mediante el preámbulo se enuncia que, fue puesto en consulta al pueblo colombiano el 2 de octubre del mismo año, dando como resultado un umbral que refería a una falta de apoyo por parte de la población. Por lo anterior, se llegó a la conclusión de modificar el Acurdo pactado, teniendo en cuenta las percepciones y opiniones de los sectores que se mostraban escépticos frente a lo consignado en dicho documento. Posteriormente

[101] Para profundizar en otras negociaciones históricas dadas en Colombia y del Proceso de paz, se recomienda remitirse al *Capítulo 3. "Aplicabilidad de las misiones de paz en Colombia"* de la tesis doctoral de Garay (2017) titulada "*Las misiones de paz y su aplicabilidad en la República de Colombia".*

de la construcción de consensos entre partidos políticos, organizaciones políticas, movimientos sociales, entre otros, se llegó a un nuevo Acuerdo Final, nombrado de igual manera, firmado el 24 de noviembre de 2016, que incorporaba seis (6) puntos fundamentales:

> a) *Reforma rural Integral:* proponiendo una trasformación integral del campo, creando condiciones de bienestar para la población rural, integrando a las regiones. Cabe resaltar que la distribución de la tierra en Colombia ha representado una problemática central; b) *Participación política: Apertura democrática para construir la paz:* punto en el cual se tiene como meta "la construcción y consolidación de la paz" posterior al fin del conflicto. Dentro del cual, se promueve la inclusión política dándole la oportunidad a diferentes visiones de estar representadas bajo las condiciones y garantías, dentro del ámbito político. Todo con el fin de promover la democracia; c) *Cese al Fuego y de hostilidades Bilateral y definitivo y la dejación de las armas:* punto con el cual se tiene el objetivo de dar por terminadas las acciones ofensivas dadas entre la Fuerza Pública y las FARC-EP. Tener las condiciones para la dejación de las armas y la reincorporación de los combatientes; d) *Solución al problema de las drogas ilícitas:* Controlar los cultivos ilícitos, teniendo en cuenta el proceso de producción, comercialización y la criminalidad asociada al problema del narcotráfico; e) *Víctimas:* Dentro del cual se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición, teniendo como punto central el esclarecimiento de la verdad, reparación de daños

> causados y la disposición de mecanismos judiciales para resarcir el daño; y f) *Mecanismos de implementación y verificación:* Mediante el cual se propone la creación de una "Comisión de Seguimiento, impulso y verificación a la implementación del Acuerdo Final", para llevar a cabo seguimiento a la implementación, contando con el acompañamiento de la comunidad internacional, y de las Naciones Unidas (pp. 7-9).

Como consecuencias inmediatas a este suceso, se dieron avances importantes para un Conflicto Armado que a nivel general sigue vigente, pero frente al cual se han llevado esfuerzos, como el dado con las Farc. De esta forma, el Eln, en varias ocasiones ha expresado la intención de establecer un proceso negociado con el Gobierno Nacional, sin embargo, actualmente aún se encuentran manifestaciones de violencia por parte del grupo guerrillero.

Lo anterior, fue llevado a cabo gracias al compromiso por parte de los principales actores del Conflicto, para consolidar un proceso político, que permitió concretar una serie de lineamientos dirigidos a mitigar el conflicto y garantizar la paz, consolidando los aspectos positivos en relación a: construcción de Paz, Asistencia Humanitaria, Promoción de la Democracia, del Desarrollo, de la Cooperación, de los Derechos Humanos, de la Autodeterminación y la independencia y la Protección del Medio Ambiente.

5.1. Políticas de Seguridad en el Segundo Periodo de Juan Manuel Santos (2014 – 2018).

Dentro del PND "*Todos por un nuevo país*" (2014-2018) se articulan tres ejes guías de dicho documento: paz, equidad y educación. Específicamente, se consolida el capítulo VIII. *Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de paz*, punto en el cual se proponen una serie de objetivos orientados al fortalecimiento del Estado para garantizar los derechos de la población, la justicia transicional y derechos de las víctimas (DNP, 2015).

Respectivamente, por medio de estrategias orientadas como factores: la prevención y lucha contra el delito, implementación de tecnologías para la seguridad ciudadana, fortalecimiento de la presencia policial, centros de integración ciudadana, erosión de la capacidad armada de los grupos armados al margen de la ley, protección de infraestructura crítica, lucha contra la minería criminal y contra el contrabando, fortalecimiento del control, administración y seguridad en zonas de frontera, estrategia nacional de Ciberseguridad. Resaltando fundamentalmente el mantenimiento de las capacidades disuasivas para la seguridad y defensa nacional, incorporando la ciberdefensa, los sistemas de inteligencia, la justicia. De igual manera, se ponen los puntos de mejoramiento de la Fuerza Pública en pilares como educación, vivienda, salud, pensión, entre otras (DNP, 2015, pp. 464-490).

De esta manera, para el segundo mandato del Presidente Juan Manuel Santos se consolidó la "*Política de Defensa y Seguridad para la Nueva Colombia 2015 - 2018*" del Ministerio de Defensa Nacional (2015), por medio de la cual se establecen los lineamientos para promover una salida política negociada y lograr una estabilidad con el objetivo de la construcción de paz. Mediante la Gráfica 3, se evidencia la relevancia en cifras que tuvieron las Negociaciones y el Acuerdo de

Paz con las Farc, en donde se redujeron considerablemente las acciones delictivas y de intimidación.

Gráfica 3. La Nueva Colombia – Seguridad

	VARIABLE	2000	2009	2010	Ene-Jun 2015
	Homicidio	26.540	15.817	15.459	6.195
	Tasa de homicidio	65,9	35,2	34,0	12,9
	Número de municipios sin homicidio	166[1]	264	276	445
	Secuestro extorcivo	2.091	160	192	55
	Número de municipios sin atentados terroristas FARC - ELN	846[1]	978	994	1.035
	Número de Desmovilizados*	1412[2]	21.237	23.683	29.622
	Número de municipios con FARC	555[2]	239	228	162[3]
	Número de municipios sin cultivos de coca	934[4]	885	895	899[5]
	Número de soldados	121.139	211.885	202.412	204.623
	Número de soldados profesionales	11.415[6]	86.688	86.654	85.868
	Número de miembros Policía Nacional	118.165	152.359	159.071	183.157 (208.000 a 2016

[1] 2003 - [2] 2002 - [3] 2014 - [4] 2001 SIMCI - [5] 2014 SIMCI -[6] 2001
* Total de desmovilizados

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional (2015, p. 9)

Con la firma definitiva del Acuerdo de Paz, el 24 de noviembre de 2016 se da por finalizada la confrontación denotando un alto al fuego con las Farc. Actor que, al comprometerse con una serie de aspectos, trasforma la manera de manifestar su ideología de medios bélicos a políticos. Lo cual, generó una ruptura que permitió forjar una nueva etapa: el Posconflicto, como una oportunidad de reconciliación nacional.

El cambio de contexto, hace que las acciones (estrategia) del Estado encaminadas a la garantía de la seguridad se transformen, fortaleciendo las capacidades de respuesta, además para cumplir con el objetivo general de apoyar la terminación del conflicto armado, consolidación de la paz, defensa de intereses nacionales y un mejoramiento continuo de la seguridad pública y ciudadana contando con la Fuerza Pública (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, p. 14).

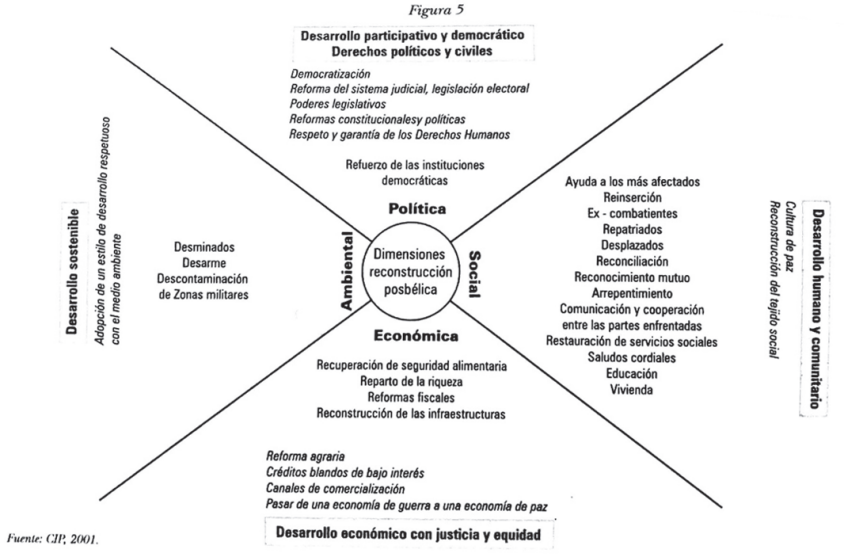
Lo anterior, teniendo en cuenta los objetivos estratégicos planteados, los cuales están encaminados a contribuir con el fortalecimiento de las capacidades de la Fuerza Pública, para garantizar un mejor nivel de seguridad ciudadana, modernizar la sociedad rural, combatir el crimen organizado en todas sus expresiones que amenacen al Estado, garantizar soberanía e integridad territorial, modernizar el sector defensa, fortalecer la proyección institucional, atender fenómenos propios del cambio climático y desastres naturales, y poner al servicio las capacidades empresariales del sector defensa (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, p. 14).

6. Posconflicto

Esta nueva etapa, según Cárdenas, Madrid-Cárdenas & Rodríguez (2003), comprende dos momentos: la transición y la reconstrucción. Respectivamente, entendiendo en primer lugar, como un proceso de cambio de reglas y procedimientos para la participación política, colocando el caso del paso de un autoritarismo a una democracia (p. 23). Por su parte, la reconstrucción después de la guerra establece el reto de concluir con el conflicto en un proceso de paz con estabilidad.

Se hace relevante resaltar que, "el final del enfrentamiento armado no solo se encuentra con el reto de transformar los factores causales que lo originaron, sino que también debe enfrentar las consecuencias provocadas por el conflicto mismo" (Cárdenas, Madrid-Cárdenas & Rodríguez, 2003, p. 24). De igual manera, se especifican las dimensiones para la reconstrucción posbélica, indicadas en la Gráfica 4.

Gráfica 4. Dimensiones de reconstrucción posbélica.



Fuente: Cárdenas, Madrid-Cárdenas & Rodríguez (2003, p. 61)

Teniendo en cuenta que, el Conflicto Armado Interno colombiano fue contra un actor guerrillero armado con ideología definida, como fue el caso de las Farc y lo es el del Eln. Pero se diferencia, de las antiguamente denominadas Bandas Criminales -Bacrim-, conocidas en el presente como GAO quienes no tienen un pensamiento proclamado,

sino que su accionar está directamente ligado a las actividades ilícitas y criminales (narcotráfico, microtráfico, entre otras).

Para efectos del estudio, se entiende y se delimita al posconflicto como la etapa posterior al conflicto desarrollado, en este caso específicamente, con las Farc. Entendiendo el nuevo escenario que se dará después de la desmovilización y adopción del Acuerdo de Paz, es significativo en razón que esta guerrilla era reconocida por ser la más grande del país. Por lo tanto, en este nuevo panorama las actividades ilegales llevadas a cabo por este grupo se mitigarán, reconociendo el surgimiento de disidencias, pero de manera oficial la guerrilla se desmoviliza. Lo anterior, para darle paso a una nueva etapa, en donde transitan a un escenario político, para debatir sus ideas, y no, tratar de imponerlas desde las armas como se hizo desde la década de los sesentas. Lo anterior, teniendo presente que esta transición, estará encaminada al fortalecimiento de la democracia y a la construcción de paz, teniendo como meta la reconciliación nacional.

En este nuevo escenario, se hacen necesarias unas reformas políticas que en palabras de Alejo Vargas (2003) darán legitimidad al Estado, en donde los ciudadanos apoyen a sus instituciones. Estas reformas, están encaminadas a la resolución de problemas sociopolíticos; estas deben estar articuladas con la acción de las Fuerzas Armadas, dentro de un marco de respeto a los derechos ciudadanos y la Constitución. Lo anterior, para seguir combatiendo a las guerrillas y paramilitares (p. 121), sumando a ello, los grupos delincuenciales.

6.1. Influencia de las Negociaciones y el Acuerdo de Paz con las Farc para el Posconflicto.

Cabe resaltar, que de no cumplirse lo consignado en el Acuerdo de Paz, se corre el riesgo de que se genere una intensificación de la

violencia. En razón a que, la voluntad de paz se vería afectada y se generarían escenarios que se apartarían de la democracia.

Actualmente, según el último informe de Human Right Watch (s.f.), se reconoce que la violencia desencadenada por el Conflicto generó el desplazamiento forzado de aproximadamente 6,8 millones de personas. En dicho informe, se consolidan los principales hechos que siguen aconteciendo en el territorio colombiano: El Eln y los grupos sucesores de los paramilitares siguen cometiendo violaciones de Derechos Humanos contra la población civil. Los defensores de Derechos Humanos, poblaciones vulnerables indígenas, afrocolombianos), periodistas, activistas, entre otros, son los actores que sufren actos de violencia.

El periodo que ha desarrollado hasta la actualidad Santos Calderón, contó con el apoyo de una Fuerza Pública fortalecida, en relación al aumento de efectivos, capacidad de movilidad, un sistema de inteligencia operativa y estratégica heredada del gobierno de Uribe Vélez (Vargas, 2011, p. 10). Dejando así, a las Farc casi en la imposibilidad de decidir qué camino tomar y limitándolos a la decisión de una salida orientada por una negociación (Vargas, 2011, p. 11). El cambio de estrategia le permitió al Gobierno de Santos, consolidar el proceso de paz con las Farc, representando un cambio y avance significativo.

Dicho gobierno, actualmente, tiene retos tangibles como la consolidación de la presencia estatal en zonas donde no ha ejercido una soberanía efectiva. La periferia del país, siendo principalmente rural fue escenario del desarrollo del conflicto, por lo cual, afianzar la seguridad en dicha zona es una actividad que debe concentrar el accionar del gobierno. Teniendo en cuenta, que es allí en donde se desarrollan las "zonas veredales" o de estabilización de ex combatientes, que deben ser

acompañados en su proceso de reintegración a la vida civil, para evitar que se incorporen a otras estructuras delincuenciales.

6.2. La cooperación con otros Estados de la región en el Posconflicto.

Colombia transforma su papel de ser un objeto a un sujeto. Es decir, pasa de ser un objeto de recepción de ayuda de la Comunidad internacional (los Estados, del Sistema Internacional, las organizaciones, entre otros); a un sujeto, que, a través de su aprendizaje en el ámbito militar en Defensa, potencializa su presencia con los países aliados.

Hay que tener claridad en que la estabilización para la construcción de paz es el cimiento de la seguridad. Esta permite la apertura de nuevas oportunidades en los diversos ámbitos para Colombia, enfáticamente en el militar. En este caso, recurriendo a un medio indispensable para el desarrollo de un país: la cooperación.

6.2.1. Aproximación teórica de la Cooperación internacional

En relación a la cooperación internacional, partiendo de la consideración de Robert Keohane (1988) se genera cuando determinadas políticas adaptadas por un gobierno son consideradas útiles por otros Estados para la obtención de objetivos propios, lo anterior como resultado de un proceso de coordinación de políticas (p. 74).

De igual manera, para Keohane citado por Mónica Salomón (2001), "los estados buscan poder e influencia, aunque no siempre en los mismos términos (en diferentes condiciones sistémicas, los estados

definen sus intereses de manera diferente) (p. 15). Retomando el planteamiento de este autor, quien guía su interés en el análisis de las instituciones internacionales,

> Un concepto amplio que incluye todas las modalidades de cooperación internacional formales e informales) y en la premisa […] de que la cooperación es posible y que las instituciones modifican la percepción de que los estados tienen sus propios intereses, posibilitando así la cooperación (Salomón, 2001, p. 16).

Se tiene en cuenta, que la postura de Keohane se aproxima al liberalismo, apartándose claramente cómo se puede observar en la percepción y diferenciación entre cooperación o armonía, concepto arraigado a la "armonía de intereses" del liberalismo clásico. Por ende, se tiene en cuenta que la cooperación da lugar cuando "hay una mezcla de intereses conflictivos y complementarios […] en esas situaciones la cooperación tiene lugar cuando los actores ajustan su comportamiento a las preferencias reales o previstas por los demás" (Axelrod & Keohane, 1985, p. 226).

Se tiene en cuenta la definición de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (s.f.), por ende, se entiende como "acción conjunta para apoyar el desarrollo económico y social del país, mediante la transferencia de tecnologías, conocimientos, experiencias o recursos por parte de países con igual o mayor nivel de desarrollo".

6.2.2. Cooperación en seguridad de Colombia para el Posconflicto.

Como resultado de fortalecer escenarios de diálogo que promuevan la paz, se logra dejar atrás la teoría de la utilización de la fuerza en temas de Seguridad y Defensa. Lo cual, permite generar espacios de cooperación, fortaleciendo la capacidad de Gobernanza e influencia en la comunidad internacional ejerciendo diferentes acciones como bilaterales, multilaterales regionales y / o globales. Colombia ha afianzado lazos de cooperación con países como Honduras, El Salvador, Costa Rica, Panamá, Paraguay, Argelia, Egipto, Guinea Bissau, Nigeria, Turkmenistán, Kazajstám, Afganistan, entre otros. Las áreas de cooperación no se encuentran claramente definidas, pero se puede aproximar a la lucha contra las drogas, prevención y control de fenómenos criminales, fortalecimiento de capacidades militares y policiales, seguridad ciudadana, desarrollo organizacional principalmente (Tickner, 2016, p. 16). Definidas en áreas específicas según la clasificación de Tickner (2016):

> a) *Operativa*: entrenamiento en aspectos de inteligencia, policía judicial, criminalística, investigación criminal, para enfrentar el problema de las drogas ilícitas, el secuestro, el crimen organizado. Ello dado por medio de comandos de jungla, alta montaña, análisis operacional, asalto aéreo, fuerzas especiales, antidisturbios, antisecuestro, antiextorsión, básico de combate, contrainteligencia, básico de explosivos, antiterrorismo, por mencionar

> algunos ejemplos; b) *Educativa*: entrenamiento dado en aspectos pedagógicos, metodológicos, tecnológicos para el desarrollo de instructores, entrenadores de la doctrina militar y policial; c) *Organizacional*: entrenamientos en aspectos administrativos, financieros, logístico y bases de datos para el cumplimiento de la misión. Lo anterior, por medio de asesoría en direccionamiento de talento humano, estructuración y del sistema de gestión integral, telemática, seguridad aérea, gerencia de la inteligencia, entre otras; y d) *Estratégica*: capacitación en el planeamiento de actividades operativas, teniendo en cuenta asesorías técnicas en diseño, derecho operacional, diagnóstico en inteligencia e investigación criminal, direccionamiento, prospectiva (pp. 16-18).

Se resalta la participación que Colombia ha tenido históricamente en diversos espacios como es el caso del Consejo de Defensa Suramericano, como instancia que fortalece la cooperación en defensa en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas -UNASUR-, que permite fortalecer la integración por medio de un sistema colectivo de defensa en acciones de intercambio, además, de búsqueda de mecanismos para la resolución de conflictos, articulados en cuatro ejes: Política de Defensa, Cooperación Militar y Acciones Humanitarias, Industria y Tecnología de la Defensa, y Formación y Capacitación (Rojas, 2014, pp. 225-226).

Así mismo, en el 2011 en la Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad, se presentó la Estrategia de Seguridad

concordada en el Sistema de integración Centroamericana, con el ánimo de generar integración en la región. La cual fue propuesta en cuatro pilares; combate al delito, prevención de la violencia, rehabilitación, reinserción y seguridad penitenciaria, y fortalecimiento institucional. Dentro de dicha conferencia, la participación de Colombia fue activa. Además, se reconoció el problema de la seguridad como un asunto compartido (Rojas, 2014, pp. 226-227)

Desde la primera *Política de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*, Juan Manuel Santos promovió a través del objetivo estratégico "D. Avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíble, integrado e interoperable", pretendía incrementar la cooperación de Colombia, a nivel regional e internacional. Enfáticamente, para hacer frente al crimen transnacional, por medio de una estrategia diplomática (Ministerio de Defensa Nacional, 2011, p. 36).

Así mismo, a nivel regional, según la Política de Seguridad y Defensa *"Todos por un nuevo país",* "el Sector ha logrado buscando construir una posición de liderazgo mediante una gestión bilateral, triangular y multilateral en la que se ha trabajado con regiones como Centroamérica, países como Canadá, Estados Unidos, México, Ecuador, Perú, Brasil o Chile […] buscando cooperar para hacer frente a amenazas comunes, intercambiar experiencias o realizar ejercicios u operaciones".

Dándole mayor trascendencia, en la "*Política de Defensa y Seguridad para la Nueva Colombia 2015 - 2018*", en donde se reconoce "el posicionamiento estratégico del país en el ámbito de la seguridad y defensa pasa por una valoración de los entornos global, regional y nacional" (p. 7). Dentro de un ámbito global, se da la presencia de actores y de fenómenos que se conectan entre sí, generando amenazas transnacionales.

Además de ello, hay que resaltar como lo señala Tickner (2016) el "reconocimiento creciente del país como oferente de asistencia y capacitación en distintas facetas de la lucha global contra el narcotráfico, el crimen organizado y el terrorismo". Lo cual se ha llevado a cabo por medio de la exportación de la experticia policial y militar, específicamente durante el gobierno de Santos Calderón, en razón a que estableció la cooperación internacional con un status estratégico (p. 7). Teniendo en cuenta que, según datos del Ministerio de Defensa Nacional, en el periodo comprendido entre 2010 a 2015, Colombia dio capacitaciones policiales y militares a 29.603 personas de diversos países, relacionadas con temas como el narcotráfico y el crimen organizado (p. 16).

Durante este gobierno, se potencializó este factor en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante la Estrategia de cooperación internacional en seguridad integral, por medio de la cual se ofrece un portafolio de servicios en siete áreas: a) Desarrollo organizacional, b) lucha contra el narcotráfico, c) contra el crimen organizado, d) seguridad ciudadana, e) lucha contra la corrupción, f) Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, g) capacidades operativas (Tickner, 2016, p. 7).

En cuanto a la región, hay que reconocer que se ha manifestado un problema en relación a la segmentación de conocimiento, teniendo una carencia decisiones integrales que incorporen la multidimensionalidad de los fenómenos en perspectivas globales (Rojas, 2014, p. 229). La oportunidad de Colombia, en este sentido, es creciente; su proyección de unas Fuerzas Militares multimisión con capacidades para hacer frente a diversas amenazas, le permite ostentar un conocimiento significativo y tener una oportunidad de inmersión potencial en la región. En razón, a que el Sistema Internacional se ha venido transformando, dando paso al multilateralismo en donde la cooperación tiene un valor significativo.

América Latina se presenta como un escenario de cambios geopolíticos. Principalmente, reconociendo la emergencia de Brasil, que lo convierte en una oportunidad de intercambio en defensa, en razón a los avances tecnológicos y al desarrollo industrial. De igual manera, que los países emergentes del Asia Pacífico, como lo son China e India que se configuran como referentes con economías desarrolladas (Rojas, 2014, p. 211).

Si bien, aún siguen existiendo disputas jurídicas llevadas ante la Corte Internacional de Justicia, en relación a temas fronterizos y a delimitación marítima, no se han generado conflictos interestatales de mayor magnitud (Rojas, 2014, p. 212). Pero si hay que reconocer, teniendo en cuenta la visión de Tickner (2016) que se tiene que promover el mejoramiento de las capacidades estatales con el fin de resolver la inseguridad interna, ya que "los países latinoamericanos padecen niveles de delito y violencia atípicos para las democracias".

Cabe resaltar, que, en la región, se generan amenazas comunes, "los vínculos entre desigualdad, violencia, corrupción generan oportunidades cada vez más amplias al crimen organizado trasnacional y a la generación de espacios sin ley, áreas en donde no hay monopolio estatal de la violencia" (Rojas, 2014, p. 215).

Específicamente, Colombia por medio de la participación e intervención en Fuerzas y Operaciones de Mantenimiento de Paz a nivel internacional, se proyecta como eje de entrenamiento y de apoyo en otras regiones del mundo. De esta forma, logra integrarse asertivamente en la comunidad global, teniendo en cuenta que por la vivencia propia del Conflicto Armado Interno las políticas y demás acciones se configuraron alrededor de un campo de acción interno. Por esto, es importante la salida de Colombia al plano internacional, convirtiendo a la cooperación en el medio para transpolar sus lecciones aprendidas en el desarrollo de su conflicto.

6.3. Los factores estratégicos en seguridad y el posicionamiento de Colombia a nivel regional en el Posconflicto.

Por su trascendencia histórica en materia de seguridad tiene experticia en relación a la consolidación de estrategias y tácticas para enfrentar las amenazas, principalmente en relación al conflicto armado interno, al narcotráfico, la lucha contra las bandas criminales, explotación ilícita de los recursos naturales (Ministerio de Defensa Nacional, 2015), problemas con los cuales se ha vulnerado la seguridad. Por medio de las estrategias nacionales analizadas, elaboradas y direccionadas por los conductores políticos, se pudo de manera diferente contribuir a la desmovilización de las Farc y a la construcción de un escenario de estabilidad y de paz.

Partiendo de ello, se reconoce que Colombia por el periodo de violencia que vivió se centró en asuntos domésticos, con el fin de darles solución, relegando un poco su participación en el Sistema Internacional. Durante el último gobierno, se ha ido recuperando progresivamente dicho papel, haciéndose participe en Organizaciones Internacionales (Naciones Unidas, OEA, entre otras) a nivel internacional pero enfáticamente a nivel regional, tomando el Proceso de paz como la oportunidad para generar un ambiente de seguridad para los demás países.

Enfatizando en el planteamiento de Tickner (2016) quien resalta las "estrategias de contrainsurgencia/antiterrorismo y lucha contra el crimen organizado relacionado con drogas ilícitas, reforzó también la hipótesis de que el *know-how* adquirido a partir de esta experiencia podía ser exportado, convirtiendo al país en un "hacedor de seguridad" (*security-maker)* (p. 9). Parafraseando a Vargas (2011), se resalta el rol que ha tenido Colombia bajo el direccionamiento de Santos Calderón,

en donde se normalizaron las relaciones con los Estados venidos, dejándolos de ver como una amenaza, y promoviendo la integración regional (p. 10).

De esta manera, siguiendo a Marks (2010) relacionado por Ardila (2017), enfatiza en que el Estado colombiano ha generado "una estrategia que interconectaba el poder político, económico y militar de la Nación" que fue mantenida, creando las condiciones para que las Farc eligieran el camino negociado. Así mismo, el académico reconoce que Uribe Vélez (2002 – 2010) por medio de la Política de Seguridad Democrática y de los planes Patriota, Consolidación y Bicentenario "logró hacer llegar el poder del Estado hasta regiones que se constituían en el centro del repliegue estratégico de las [Farc]" (p. 6).

Estos factores estratégicos permiten influir en la imagen que Colombia proyecta actualmente en la Comunidad Internacional. Teniendo en cuenta el desarrollo político y militar que tuvo para enfrentar el Conflicto Armado Interno y tras amenazas presentes, como el caso del narcotráfico, y de las presentes GAO. Todo ello, representa una experiencia que ha sido reconocida a nivel internacional, y que le permite, por medio de la cooperación internacional desarrollar dichas experiencias. Con la llegada de Santos Calderón (2010 – 2018), en un principio se continúa con la intención del Gobierno pasado, pero en el 2012 se genera un escenario donde los insurgentes toman el camino del diálogo (Ardila, 2017, p. 6).

A pesar de que algunos académicos como Sánchez (2008) afirman que no hay una ley de defensa y seguridad nacional ni, según él, un concepto estratégico nacional, se encuentran varios factores que permiten dirigir el planeamiento hacia unas metas comunes. Hay que reconocer que, si bien no se tienen unos intereses

nacionales, se tienen unos fines por los cuales los Gobiernos deben encaminar sus acciones. En este sentido, Sánchez (2008) citando el *Manual de defensa y seguridad nacional* de la Escuela Superior de Guerra, sí relaciona la dirección del Estado y de la seguridad nacional al Presidente de la República, quien debe fortalecer la unidad nacional promoviendo el desarrollo y que protejan al país de ataques externos y amenazas.

El redimensionamiento que se proponen principalmente las Fuerzas Militares en el Posconflicto hacia un enfoque de multimisionalidad, le permite incluirse en nuevas áreas que representan un nicho de experiencias para la cooperación, por ejemplo en asuntos de "seguridad ciudadana, la contribución al desarrollo, la atención a desastres naturales, la mitigación de los efectos del cambio climático, la protección de medio ambiente y de los recursos naturales, el combate al crimen organizado y al aumento de la cooperación internacional" (Ministerio de Defensa Nacional, 2015).

Actualmente, el narcotráfico sigue representando la amenaza más tangible de Colombia, frente a la cual debe encaminar sus acciones para contrarrestar este fenómeno ilegal que va en aumento. De igual manera, el Crimen Organizado a través de estructuras criminales organizadas como GAO, son un tema de seguridad urbana y una preocupación nacional, a la cual se deben encaminar esfuerzos a nivel interno.

7. Conclusiones

Estos factores estratégicos permiten hacer frente a las nuevas amenazas que se presentan a nivel interno del Estado y en relación a un Sistema Internacional en constante trasformación. El papel de Colombia, en este caso, a nivel regional le permite aprovechar esas

lecciones aprendidas para ser reconocido como un "caso de éxito", con los conocimientos y prácticas desarrolladas en el Conflicto Armado Interno, para compartirlas por medio de la cooperación internacional. Aunque, hay que reconocer que no ocupa un papel preponderante sobre los otros Estados de la región, su importancia es reconocida en el entorno generando oportunidades de intercambios con sus vecinos.

En relación a la Gran Estrategia actual direccionada por Juan Manuel Santos, se ha podido evidenciar que ha tenido consecuencias favorables y otras deseables. Respectivamente, porque logró terminar una parte del Conflicto Armado Interno que se desarrollaba con las Farc desde hace seis décadas; y a su vez, derivó la oportunidad de llevar a cabo un proceso similar con la guerrilla del Eln, concretando una agenda. Deseable, en el sentido de que, los lineamientos pactados deben estar acompañados de voluntad de las partes para que pueda ser adoptado y con ello, se logre el propósito de la reconciliación nacional y de un Posconflicto con estabilidad.

Este capítulo del libro se centró en un estudio desde lo estratégico, resaltando que mediante la gran estrategia, el conductor político (Presidente: Gobierno Nacional) articula acciones del ámbito militar, pero teniendo en cuenta las esferas políticas, sociales, económicas, entre otras, que pueden ser compartidas por medio de la cooperación, y las cuales, en este caso, llevaron a que se diera un Acuerdo de Paz, y una acogida de las Farc. Es evidente que en el periodo señalado (2002–2018) se han presentado fallas y desaciertos por parte de varios actores, las cuales no se mencionan porque no son pertinentes para el estudio, pero se reconoce su acontecer histórico y las implicaciones - afectaciones que han tenido para el país, reconociendo a las víctimas y apoyando su reparación para la reconciliación nacional.

Capítulo 12

Fuerzas Intermedias: ¿respuesta y alternativa a los retos del posacuerdo en Colombia? [102]

David Andrés Rodríguez Camacho [103]
Escuela Superior de Guerra

Resumen

La seguridad no es un estado permanente, surgen diferentes desafíos de seguridad, entre ellas guerrillas, narcotráfico y crimen organizado, la Fuerza Pública se ha tenido que adaptar igualmente a tales desafíos. Esto en razón a que los grupos al margen de la ley tienen cierta facilidad para adaptar su *modus operandi* en aras de responder frente a las políticas de seguridad implementadas por cada uno de los gobiernos. Por otra parte, los grupos al margen de ley han sabido también ocupar y ejercer dominio con una precaria presencia estatal, en estos territorios ellos tienen la facilidad para realizar sus actividades ilegales. Es así que la Fuerza Pública responde a dichos cambios a partir de una modernización

[102] Capítulo del libro resultado de investigación del proyecto "Estrategias para enfrentar los retos de la sociedad y de las Fuerzas Militares de Colombia para la construcción y consolidación de la paz: Derechos Humanos y DICA como instrumento", que hace parte de la línea de investigación: Derechos Humanos, DICA y Justicia, del grupo de investigación "Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia", reconocido y categorizado en (B) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0141423, vinculado a la Maestría en Derechos Humanos y DICA, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia.

[103] Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster en Políticas y Estrategias contra el Terrorismo del *Naval Postgraduate School*, Estados Unidos. Magíster en Ciudadanía y Derechos Humanos: Ética y Política de la Universidad de Barcelona, España. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova", Colombia. Oficial de grado Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Director de la Maestría en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Docente de la Universidad Externado de Colombia. Docente de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Docente de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: rodriguezda@esdegue.mil.co.

tecnológica, doctrinal, de capacidades operacionales entre otras para poder afrontar de manera eficiente a estos desafíos. Sin embargo, frente a la terminación del conflicto armado interno, la Fuerza Pública deberá adaptarse a este escenario, replanteando sus misiones y roles, en favor de asumir los retos que impone el contexto nacional e internacional. Es pertinente mencionar al crimen organizado, ya que en Colombia solo la Policía Nacional tiene facultades para hacer frente a este fenómeno delincuencial. Siendo entonces imperante redefinir el rol de las Fuerzas Militares para que estos también puedan combatirlo.

Palabras clave:

Posacuerdo, crimen organizado, Fuerzas Armadas, Colombia

Abstract

Security is not a permanent state of affairs, different security challenges arise, among them guerrillas, drug trafficking and organized crime, the Public Force has also adapted to the same challenges. This is because the groups outside the law have a facility to adapt their modus operandi for the sake of the response to the security policies implemented by each of the governments. On the other hand, groups outside the law have known that they also have a domain where there has been a precarious state presence, in these territories they have the facility to carry out their illegal activities. Thus, the Public Force responds to the changes through a technological, doctrinal modernization of operational capacities among others to face these challenges efficiently. However, faced with the end of the internal armed conflict, the Public Force must

adapt to this scenario, rethinking its missions and roles, in favor of the challenges imposed by the national and international context. The national police alone have the authority to deal with this delinquent phenomenon. It is then imperative to redefine the role of the Military Forces so that they also face it.

Key words:

Peace process, organized crime, Armed Force, Colombia

Sumario: 1. *Introducción*. 2. *Roles y diferencias en la Fuerza Pública*. 3. *Hacia una Fuerza Pública moderna, legítima y eficiente*. 4. *Fuerza Intermedia como respuesta a amenazas emergentes*.

1. Introducción

Después de más de cinco décadas de conflicto armado no internacional, el país y su población han sido testigos de hecho y víctimas de un círculo perverso de violencia, el cual se ha caracterizado por una dinámica evolutiva y repetitiva que ha dado lugar a la aparición de actores armados ilegales de diferente naturaleza, desde las nacientes guerrillas en los años de *La Violencia*, pasando por la nefasta llegada al país del negocio de las drogas ilícitas en los años ochenta. Actividad ilegal que inyecto una ingente cantidad de recursos financieros a los grupos armados organizados al margen de la ley y fomento el escalamiento exponencial del conflicto en las dos décadas y media

siguientes. Además, fueron los señores de la droga y sus carteles de narcotráfico, los responsables de invertir los valores éticos y morales de una sociedad colombiana trabajadora, honesta y distinguida por su vocación agraria rural (Schultze-Kraft, 2012).

Luego de la decadencia de los carteles, florecieron los grupos armados organizados ilegales de autodefensas campesinas o paramilitares. Estos grupos instigaron una nueva ola de violencia en el país caracterizada por múltiples violaciones sistémicas de los derechos humanos, particularmente en las comunidades asentadas en las áreas rurales marginales del país, donde el imperio de la ley es endeble y la presencia del Estado incipiente (Velásquez, 2105). Incontables atrocidades que en la actualidad no han podido ser documentadas ni juzgadas en su totalidad, las cuales fueron motivadas en su mayoría por las disputas que estos grupos de autodefensa ilegal mantenían contra sus enemigos insurgentes (Farc y Eln) por el control del territorio, la población y el monopolio de los prósperos negocios ilícitos como el narcotráfico, el tráfico de personas, la minería ilegal y la extorsión (Prieto, Rocha & Marín, 2014).

Años más tarde, en 2006, con la disidencia resultante del proceso desmovilización de las Auc, se engendraron organizaciones de crimen organizado, que en la actualidad junto con una rampante carrera de delincuencia común urbana, protagonizan un escenario complejo para la Fuerza Pública. Escenario que, de acuerdo a las antiguas experiencias, tanto locales como internacionales, puede incluso ser más complejo en materia de seguridad pública en el posacuerdo (García, 2014).

Ante tal evolución del conflicto armado en Colombia, han sido las Fuerzas Armadas las responsables de contener y combatir activamente todo el espectro de amenazas que desde los años de *La Violencia* han pretendido subvertir el orden democrático y constitucional,

desestabilizar el país, apropiarse ilícitamente de los recursos naturales, minero energéticos y atropellar el estado de bienestar de sus ciudadanos.

Toda esta gama de actores armados ilegales ha tenido como común denominador una rápida y flexible capacidad de ajuste de sus *modus operandi* para subsistir ante las diferentes estrategias trazadas por los gobiernos de turno y la Fuerza Pública, con el fin de conseguir la derrota de estos grupos armados organizados al margen de la ley y reinstaurar el alterado orden público interno. Además, históricamente los grupos al margen de la ley se han valido de la incapacidad de la Fuerza Pública de cubrir cada rincón de la extensa geografía nacional, precisamente de las áreas rurales marginadas del país, para establecer su dominio, fortalecer sus estructuras y lucrarse a través de la práctica de actividades económicas ilícitas (Llorente, Ortiz & Urrutia, 2008).

Para enfrentar los múltiples cambios del escenario estratégico dentro del marco del conflicto armado colombiano, las Fuerzas Armadas del país se han visto en la obligación de adaptarse, reestructurarse, transformarse y modificar su naturaleza tanto misional como funcional, establecida constitucionalmente, con el propósito de garantizar la seguridad y la estabilidad del país, evitando de esta manera que Colombia cayera en la categoría de Estado fallido.

Condición que casi es alcanzada por el país en el periodo comprendido entre los años 1996 y 1998, cuando las Farc, después de su crecimiento exponencial gracias a la financiación del narcotráfico y su salto estratégico a la guerra de movimientos denominada nueva forma de operar. Lanzó una ofensiva total y casi "victoriosa" contra las fuerzas de seguridad y de defensa del país, causándoles varias derrotas en el campo de combate y cabeceras municipales, que llevaron a las agencias de inteligencia de los Estado Unidos a afirmar que Colombia estaba cercano a convertirse en un estado fallido (Spencer, 2011).

Incluso para los primeros años del siglo XXI, de acuerdo al *Failed States Index* de la Organización Fund for Peace, el país engrosaba la lista de los países en máxima alerta de caer en esta infortunada condición (ver gráfico 1).

Gráfico 1. Failed States Index 2005.

Fuente: The Fund for Peace Organization, 2005.

Sin embargo, en las últimas dos décadas el país ha sido testigo de una notable transformación de su Fuerza Pública que le ha permitido recuperar la iniciativa estratégica e impedir el avance de los grupos armados ilegales. Todo esto, gracias al incremento de su pie de fuerza, la modernización tecnológica de sus equipos, la actualización de su doctrina, el fortalecimiento de sus capacidades operacionales, la capacidad de actuar conjunta y coordinadamente y una decidida voluntad política de la mano del incremento de la asistencia internacional en materia de seguridad (Rodríguez, 2014).

No obstante, vale la pena reflexionar en clave constructiva, que esta exitosa modernización y transformación de las Fuerzas Militares

y la Policía Nacional ha gravitado dentro del marco del conflicto armado no internacional. Es así, que en el caso de llegarse a presentar la terminación del conflicto con todos los actores armados, la Fuerza Pública deberá replantear sus misiones y roles, y como se advierte anteriormente, no caer en el error de pensar en función del pasado, sino que se deberá pensar y actuar prospectivamente, para de esta manera moldear la Fuerza Pública que el país necesita, alineada además con las tendencias que impone la agenda del nuevo orden mundial, la cual contempla una nueva generación de amenazas o amenazas emergentes que requieren otro modelo de fuerzas de seguridad con énfasis en el modelo de seguridad humana, con una visión multidimensional (Ministerio de Defensa, 2014).

2. Roles y diferencias en la Fuerza Pública

Por lo anterior, tal vez el punto de partida deberá ser el restablecimiento de los roles, misiones y funciones que con razón del conflicto armado fueron modificados, debiéndose replantear el regreso a la naturaleza misma de cada una de las Fuerzas Armadas. De hecho, la historia reciente del conflicto en las dos últimas décadas demuestra una tendencia de surgimiento de organizaciones de crimen organizado, las cuales deben ser combatidas dentro del marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, siendo exclusivamente la Policía Nacional la facultada para hacer frente a este fenómeno delincuencial.

Por otra parte, después de la última desmovilización de grupos insurgentes en los años noventa y las Farc en 2017, en el país tan solo han permanecido la longeva guerrilla del Eln, en negociaciones con el gobierno, y un pequeño reducto del Epl, es decir, no existe una tendencia de surgimiento de nuevos grupos insurgentes que justifique, una vez

se desmovilicen estos grupos existentes, la intervención subsidiaria de las Fuerzas Militares, quienes además enmarcan su actuar en las normas establecidas por el Derecho Internacional Humanitario, estando limitadas frente al fenómeno del crimen organizado. Para explicar la naturaleza y las diferencias entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, Román Ortiz (2008), al respecto hace la siguiente clarificación:

> Desde esta perspectiva, se pueden distinguir con más claridad las distintas naturalezas y funciones de las FF.MM. y la Policía. En el primer caso, se trata de una fuerza de combate móvil dotada de una capacidad de potencia de fuego orientada hacia un uso masivo de la fuerza en un entorno legalmente no regulado. De este modo, las Fuerzas Militares son una herramienta específicamente diseñada para operar en el escenario internacional donde el uso de la fuerza no está regulado más que por un cuerpo jurídico mínimo, y donde se busca acabar con la capacidad del adversario para someterle a unos ciertos dictados políticos, definidos por los intereses de la parte vencedora. Ciertamente, también es concebible imaginar algunas condiciones especiales bajo las que las Fuerzas Armadas pueden ser empleadas en el interior de un Estado. En este caso, se trataría de un escenario en el que el orden legal ha sido roto de manera generalizada por una agresión armada realizada por grupos que pretenden cambiarlo o que al menos buscan construir una estructura de poder alternativa

> que lo sustituya en la práctica. En otras palabras, sería necesario emplear las Fuerzas Militares en el contexto de una quiebra generalizada de la autoridad del Estado con el objeto de crear las condiciones para una restauración de la legalidad.
>
> En el otro lado, la policía como organismo de seguridad mantiene una configuración distinta, con unos objetivos netamente diferenciados. De hecho, la policía es una institución básicamente estática apegada al territorio y a la población con el fin de mantener el orden a través de un uso limitado de la fuerza en un entorno legalmente regulado como el interior de los Estados. El uso de la fuerza por los cuerpos de policía está condicionado por su papel como defensores del ordenamiento jurídico. Una tarea que necesariamente obliga a enmarcar cualquier medida de coerción dentro de la legalidad que se pretende proteger, dado que un uso indiscriminado de la violencia rompería el mismo orden que teóricamente se busca defender. (p. 22)

De esta manera, Ortiz establece las diferencias marcadas entre las Fuerzas Militares y la Policía, y se refiere a la excepción del empleo de las Fuerzas Militares en condiciones especiales de seguridad interior, en las que la amenaza logre superar las capacidades de la Policía. Una amenaza que en principio no "deberá" existir en el escenario esperado de posacuerdo (Ortiz, 2008). Vale la pena entonces, dar una revisión histórica y en contexto desde finales del Siglo XIX, a la naturaleza y misionalidad de la Fuerza Pública,

establecida por la Carta Magna de 1886 y 1991, en un ejercicio de definición clara de los roles o el "deber ser" de las fuerzas de seguridad y defensa del Estado.

La centenaria Constitución Política de 1886, promovida por el Presidente Rafael Núñez y redactada con la participación de Miguel Antonio Caro, en su articulado del Título XVI: de la Fuerza Pública, expresa:

> **Artículo 165**.- Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan, para defender la independencia nacional y las instituciones patrias.
>
> La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar.
>
> **Artículo 166.-** La Nación tendrá para su defensa un Ejército permanente. La ley determinará el sistema de reemplazos del Ejército, así como los ascensos, derechos y obligaciones de los militares.
>
> **Artículo 167**.- Cuando no se fijare por ley expresa el pie de fuerza, subsistirá la base acordada por el Congreso para el precedente bienio.
>
> **Artículo 168**.- La fuerza armada no es deliberante. No podrá reunirse sino por orden de la autoridad legítima;

ni dirigir peticiones, sino sobre asuntos que se relacionen con el buen servicio y moralidad del Ejército y con arreglo a las leyes de su instituto.

Artículo 169.- Los militares no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones, sino en los casos y del modo que determine la ley.

Artículo 170.- De los delitos cometidos por los militares en servicio activo y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar.

Artículo 171.- Modificado por el art. 1, Acto Legislativo 1 de 1986. La ley podrá organizar y establecer una milicia nacional.

Esta Carta Magna de 1886, fue proferida en el contexto de un Estado que para finales del Siglo XIX se hallaba fraccionado políticamente por diferentes dirigencias regionales, en un país con un frágil poder central y atravesando por una situación económica precaria. Fue en este escenario, que los partidos políticos Liberal y Conservador fungieron como entes articuladores de un marcado sectarismo político con una mayor vocación rural campesina. Sin embargo, las lealtades partidistas y las diferencias políticas provocarían precipitadamente sangrientas guerras civiles (Palou, 1993).

Superando de momento las diferencias partidistas y en una suerte de coalición Liberal-Conservadora, en 1886 entró en vigencia la nueva Constitución, caracterizada por un enfoque "centralista, confesional y autoritario". Durante su vigencia de 105 años, esta Constitución Política no definió claramente las misiones y roles que la Fuerza Pública debía desempeñar para el control del politizado y difuso concepto de "orden público", que incluso no diferenciaba claramente entre la seguridad al interior y la defensa exterior del país. En consecuencia, las Fuerzas Armadas se vieron envueltas en disputas politizadas, entre un Ejército de vocación conservadora y empleado para el control social, como en el caso de las Bananeras o las campañas militares para contener las guerrillas liberales de la época de *La Violencia*, y una Policía dependiente del Ministerio de Gobierno con propensión Liberal (Palou, 1993).

Años más tarde y con el fin de poner punto final a la polarización política de las Fuerzas Armadas, en 1951, se deja a la Policía Nacional bajo la tutela, del para la época, Ministerio de Guerra. (Palou, 1993). Subscripción que sería reforzada por el Teniente General Gustavo Rojas Pinilla, quien al asumir la Presidencia de la República, el 13 de junio de 1953, expide el Decreto 1814 de la misma fecha, en el cual cambia la nominación del Comando General de las Fuerzas Militares a Comando General de las Fuerzas Armadas, ratificando a la Policía Nacional como el cuarto componente de las Fuerzas Armadas con organización y presupuesto propio, dependiente del Ministerio de Guerra en cabeza de un General del Ejército (Policía Nacional, 2015).

Después de esta nueva reconfiguración de la estructura de las Fuerzas Armadas, bajo los parámetros de la Constitución de 1886 y hasta la Constitución de 1991, la doctrina de seguridad y defensa del país estuvo bajo la dirección exclusiva del mando militar en medio de una latente tensión con la clase política. En efecto, la estrategia

militar y policial se centró en atender las amenazas internas instigadas por las insurgencias de circunscripción comunista, con el agravante de la "satanización" que esta ideología tuvo en el marco de la Guerra Fría (Schultze-Kraft, 2012). Fue exactamente la doctrina contrainsurgente norteamericana, de *localizar y destruir* heredada de la campaña en Vietnam, la que fue implementada por las Fuerzas Militares Colombianas para contener a las guerrillas como su misión principal en seguridad interna (Rodríguez, 2014).

Con la elección de César Gaviria Trujillo a la Presidencia de la República (1990-1994) y la nueva Constitución de 1991, se lograron varios avances en materia de seguridad y defensa. Como primera medida, Gaviria inició un proceso de transformación de las Fuerzas Armadas, aumentó el gasto de defensa en 2.2% del Producto Interno Bruto y terminó con el distanciamiento, y en cierta medida, con la "autonomía" que habían tenido los militares para manejar los asuntos de orden público, dando un giro positivo y significativo a las relaciones cívico-militares y al control democrático de las Fuerzas Armadas. Este control se materializó con el nombramiento de Rafael Pardo Rueda como Ministro de la Cartera de Defensa, siendo el primer civil en ocupar este cargo. Además, el ejecutivo presentó un plan estratégico nacional denominado la Estrategia Nacional contra la violencia, diseñado con el propósito de restablecer el "orden público" interno (Avilés, 2006).

En segundo lugar, la Constitución de 1991 a diferencia de la anterior y a pesar de no haber profundizado en el régimen normativo de la Fuerza Pública, como los afirma Juan Carlos Paluo, si definió de manera más precisa los roles que las Fuerzas Armadas del país deberían desempeñar dentro del Estado social de derecho, en su Capítulo VII. De la Fuerza Pública:

Artículo 216. La Fuerza Pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas. La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.

Artículo 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la **soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional** y del orden constitucional. La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.

Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de Policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza **civil**, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.

> **Artículo 219**. La Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley. Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.

Concretamente, el contenido de los artículos 217 y 218 establecieron de manera diferencial la naturaleza y misión de los integrantes de la Fuerza Pública. Asignando la responsabilidad de la defensa del Estado hacia el exterior a las Fuerzas Militares y en control de la seguridad interior a la Policía Nacional. De esta manera, se disipó el vacío que la anterior Constitución había dejado. Sin embargo, teniendo en cuenta la difícil situación de orden público por la que atravesaba el país, el Presidente Gaviria, asignó a las Fuerzas Militares el compromiso de enfrentar a los grupos insurgentes, mientras que la Policía Nacional tendría la responsabilidad exclusiva de combatir el crimen organizado y el narcotráfico (Schultze-Kraft, 2012).

En el siguiente período de gobierno 1994-1998 en cabeza del Presidente Ernesto Samper Pizano, se presentó un retroceso en la política de seguridad y defensa del país, debido al lamentable incidente conocido como el proceso 8000, adelantado por la Fiscalía General de la Nación, que investigaba presuntas contribuciones económicas que el cartel de Cali había hecho a la Campaña Samper. Este narco escándalo, conllevó al escalamiento de las tensiones entre gobierno y la Fuerza Pública, fracturando las relaciones cívico-militares recientemente restablecidas en el periodo Gaviria. Igualmente, el proceso 8000 afectó

la legitimidad, el prestigio y la credibilidad del país en el continente (Avilés, 2006).

Este lúgubre momento de la historia del país, coincidió además con la ofensiva lanzada por las Farc con la intención de tomarse el poder. Numerosos y cruentos ataques contra unidades militares y estaciones de Policía, especialmente en las áreas más apartadas del país, dejaron al país inmerso en una grave crisis de seguridad interior. Como consecuencia y ante la incapacidad de contener estos ataques, enmarcados en el concepto de la nueva forma de operar planteada por las Farc, las Fuerzas Militares tuvieron que adelantar una revisión estratégica que les permitiera retomar la iniciativa en el campo de combate. Asimismo, la Policía Nacional ante la superioridad tanto en número de hombres como en armamento de los insurgentes, inicio su carrera hacia la "militarización" de sus unidades, dotándolas de armamento más pesado y adoptando tácticas de combate irregular o contrainsurgencia empleadas por el Ejército, que le permitirá responder a las arremetidas de las Farc (las cuales habían desarrollado capacidades militares) y así proteger la integridad de sus efectivos (Marks, 2010).

Para 1998, las Fuerza Pública había logrado con éxito contener la ofensiva de las Farc y retomar la iniciativa estratégica. Además, gracias al apoyo del Presidente Andrés Pastrana Arango (1998-2002), la Fuerza Pública inició un proceso de modernización y fortalecimiento de sus capacidades. Este proceso de transformación institucional incluyó la innovación tecnológica, dotando a las fuerzas de movilidad aérea, capacidades de visión nocturna, equipos de inteligencia técnica y comunicaciones. Asimismo, se llevaron a cabo reformas organizacionales y de doctrina que les permitió a las fuerzas de seguridad y defensa garantizar la estabilidad del Estado. Para financiar este proceso, Pastrana incrementó considerablemente el gasto en defensa, el cual alcanzó el 4.2% del PIB, y solicitó la ayuda de los

Estados Unidos a través del Plan Colombia. Propuesta que fue aceptada y a su vez condicionada a la lucha antinarcóticos (Villamizar, 2003).

Bajo estas condiciones, el Presidente Pastrana cedió parte de la responsabilidad de la lucha contra el narcotráfico, otrora exclusiva de la Policía Nacional, a las Fuerzas Militares. Un nuevo rol que por muchos años habían evitado y para el cual no estaban preparadas, como lo afirma Armando Borrero Mancilla (2006):

> Las Fuerzas Militares se implicaron en la lucha contra el narcotráfico. Durante muchos años esta fue una tarea policial y los sucesivos gobiernos de los años ochenta y noventa hasta el de Andrés Pastrana (1998-2002) resistieron las presiones de Estados Unidos para involucrar a los militares. En 1998 se acepta la creación, con apoyo norteamericano, de un primer batallón antinarcóticos, proyecto que ha evolucionado hasta el tamaño de Brigada en la actualidad (p. 120).

Entre los años 2002-2010, con el presidente Álvaro Uribe Vélez y su Política de Defensa y Seguridad Democrática, la Fuerza Pública continúo con el programa de crecimiento y modernización iniciado en la administración Pastrana. Asimismo, asumió nuevos roles con el objetivo de extender y garantizar su presencia permanente en todo el territorio nacional, donde aún estaban vigentes amenazas como: las guerrillas, el narcotráfico, los paramilitares y las estructuras de crimen organizado. Dentro de los nuevos roles, las Fuerzas Militares y particularmente el Ejército y la Armada Nacional, con su Cuerpo de Infantería de Marina, recibieron la responsabilidad, compartida con la Policía Nacional, de garantizar la seguridad en las cabeceras

municipales, reviviendo una organización híbrida del pasado que se denominaría *soldados campesinos* o *soldados de mi pueblo*.

Estas unidades fungieron como una especie de guardia en más de 600 municipios del país, en su mayoría rural, protegiendo e interactuando con las comunidades, las cuales los acogieron positivamente por ser oriundos de aquellos territorios (DeShazo, Mendelson y McLean, 2009). No obstante, estos pelotones de *soldados campesinos* no contaban con las competencias, la formación, ni las atribuciones (policía judicial) necesarias para hacer una labor más eficaz en sus áreas de responsabilidad, convirtiéndose en algunas ocasiones en modestas unidades disuasorias frente a los grupos armados ilegales.

Otro de los cambios que aportó resultados positivos en la lucha contra las amenazas internas, en especial contra las guerrillas, desde la era Uribe y en la actualidad con el Presidente Juan Manuel Santos Calderón (2010-presente), fue el cambio estructural de las Fuerzas Militares, las cuales a partir del año 2003 incorporaron y aplicaron el concepto de las operaciones conjuntas con la participación activa del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea en coordinación con la Policía Nacional (Schultze-Kraft, 2012). Esta articulación conjunta inició formalmente mediante la activación de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega, según la Disposición 060 de 2003 del Comando General de las Fuerzas Militares, entrando en operación a mediados del año 2004 en el sur oriente del país, con la misión de desarticular, contener y recuperar el control territorial del área de influencia de los Bloques sur y oriental, considerada la retaguardia estratégica de las Farc, a través del empleo de una inteligencia dominante y la masa crítica (Flórez, 2012).

Asimismo, las operaciones conjuntas se vieron potencializadas con la autorización que los Estados Unidos confirió a Colombia en el marco de la *Guerra contra el Terrorismo* de disponer de los activos estratégicos militares (helicópteros), exclusivos en la lucha contra el narcotráfico, a discreción de las Fuerzas Militares para combatir a los rebautizados grupos insurgentes como las Farc, ahora narco terroristas.

Sin embargo, este cambio de denominación, durante el gobierno Uribe, conllevó al desconocimiento de la existencia de un conflicto armado no internacional en el país, que en consecuencia limitó la aplicación del Derecho Internacional Humanitario y condicionó el accionar de las Fuerzas Militares (Ramsey, 2009). No obstante, con la llegada del Presidente Juan Manuel Santos Calderón al ejecutivo, se reafirmó la existencia del conflicto armado no internacional en Colombia, como estrategia en la búsqueda de una salida negociada para la terminación del mismo.

Por último, conviene destacar que desde su implementación hasta hoy, las operaciones conjuntas de la Fuerzas Militares y coordinadas con la Policía le han permitido a la Fuerza Pública asestar grandes e históricos golpes contra las estructuras y los máximos cabecillas de las Farc y el Eln (actores del conflicto), como se ha evidenciado en las célebres operaciones Jaque, Fénix, Sodoma y Odiseo, mundialmente reconocidas. La pregunta que surge ante este modelo de éxito es: ¿Cuál será el futuro de las operaciones conjuntas en un escenario de terminación del conflicto armado no internacional en Colombia? ¿Cuál debe ser el diseño de la Fuerza Pública en Colombia para responder de manera eficaz, eficiente y legítima ante las amenazas emergentes del país y la región?

3. Hacia una Fuerza Pública moderna, legítima y eficiente

Para matizar estos interrogantes se hace inevitable reflexionar sobre la restricción que tendrán las Fuerzas Militares de desplegar sus capacidades en operaciones conjuntas cuando no existan actores armados en el conflicto. Es decir, cuando el marco del Derecho Internacional Humanitario no sea aplicable en el ámbito interno y las

amenazas previsibles contra el Estado Colombiano en el posacuerdo, provengan, como es la tendencia actual, únicamente de estructuras de crimen organizado. Un desafío que por naturaleza le corresponde exclusiva y constitucionalmente a la Policía Nacional, la cual está facultada para actuar dentro del marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

Aunque en muchas ocasiones la Policía Nacional no ha sido suficiente para contener y desarticular estas organizaciones delincuenciales, viéndose superada en sus capacidades. Esta realidad obedece al crecimiento que estas estructuras criminales han tenido en los últimos años, durante los cuales, han aumentado su número de hombres, la mayoría de ellos desmovilizados y disidentes de las antiguas Auc.

Además, estos nuevos grupos armados organizados al margen de la ley, como lo son el Clan del Golfo, Puntilleros y Peluzos, han logrado desarrollar en cierta medida capacidades "militares", gracias a la adquisición de armamento de mayor calibre, con el agravante que emplean estructuras y procedimientos delincuenciales difusos. De esta manera, logran someter a través de la intimidación, a los habitantes especialmente de las áreas rurales marginadas del país donde hacen mayor presencia, obligando a estos pobladores a obedecer sus reglas y participar en sus actividades ilícitas de las cuales se lucran. Igualmente, con la ingente cantidad de recursos que perciben de economías ilícitas, intentan "exitosamente" permear a miembros de las instituciones del Estado de toda índole, con el fin de obtener información, protección y favorecimientos, impulsando el crecimiento de los niveles de corrupción que tanto lesiona el Estado de Derecho (Velásquez, 2015).

En el caso específico de las áreas rurales del país que sufren de este flagelo criminal, se evidencia un marcado déficit estructural en

la Policía Nacional para atender a esta problemática. Según sus cifras, tan solo 8.941 carabineros hacen parte de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, siendo esta una cantidad insuficiente para cubrir la magnitud del territorio nacional (Policía Nacional, 2015). Además, dentro de este número de efectivos para la seguridad rural están incluidos los Escuadrones Móviles de Carabineros o Emcar. Esta es una organización policial que emplea tácticas y armamento militar (fusiles, ametralladoras, lanzagranadas) considerada como:

> Unidad táctica operacional, equipada, entrenada y especializada en actividades de patrullaje y control en el área rural; creados con el fin de recuperar el control del Estado sobre el territorio nacional, especialmente, aquel afectado por la actividad de grupos armados ilegales, desarrollan operaciones encaminadas a neutralizar y desarticular estos grupos, contribuyen a la satisfacción de las necesidades de seguridad y tranquilidad pública en el ámbito rural. Teniendo en cuenta que estos grupos desarrollan actividades de disuasión y control mediante operaciones sostenidas en el área rural, los EMCAR se proyectan como los responsables de consolidar y lograr la cobertura en presencia de la Fuerza Pública en todos los rincones del territorio nacional, evitan la reorganización y formación de grupos armados ilegales; de igual manera, se tiene proyectado la activación de Grupos de Operaciones Especiales Rurales para apoyar las diferentes actividades y operaciones de alto riesgo e impacto que se presenten en las regiones de Policía Para el desarrollo de sus funciones

> y procesos misionales estos escuadrones dependen orgánica y operativamente de los comandos operativos de policías metropolitanas y departamentos de Policía; administrativamente de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, para efectos de destinación, traslado, capacitación, orientación y apoyo para el crecimiento tecnológico. (Policía Nacional, 2010, pp. 32-33)

La descripción misma de la misión de los Emcar difiere de su nombre, pues en la misión se especifica la conducción de operaciones sostenidas en todas las áreas rurales del país. Sin embargo, aunque los Emcar tienen el poder relativo de combate para contener el alto poder bélico que han adquirido las estructuras de crimen organizado, estas unidades policiales han sido altamente móviles, transitorias, reaccionarias y sin la capacidad de alcanzar la cobertura rural de todo el territorio nacional, donde en cambio, al menos en las últimas dos décadas del conflicto armado no internacional, ha estado presente el Ejército Nacional conduciendo operaciones sostenidas de control territorial (Velásquez, 2015).

En los más recientes acontecimientos pertinentes a la seguridad rural en el país, se ha desatado una álgida polémica en torno a la precaria capacidad de los Escuadrones de Carabineros, a quienes se les asignó la responsabilidad, de garantizar la seguridad de los reclamantes de tierras dentro del marco de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448 de 2011. Tanto es así, que desde que vio la luz la mencionada Ley, los líderes de reclamantes de tierras han sido repetidamente víctimas de asesinatos y amenazas provenientes principalmente de las bandas criminales, los grupos guerrilleros y otras formas delincuenciales (delincuentes de cuello blanco), quienes violentamente causaron los

despojos y en la actualidad se constituyen en el principal obstáculo para que el Estado pueda cumplir a cabalidad las sentencias judiciales que ordenan la plena restitución de las tierras a sus antiguos propietarios, en este caso las víctimas. En un informe elaborado por Lutheran World Relief y Latin America Working Group se presentan algunas cifras de las víctimas del programa de restitución que dan cuenta de la grave situación por la que pasa este proceso, indica el informe:

> Antes que se promulgara la Ley de Víctimas, y también desde su aprobación, numerosos activistas por los derechos a la tierra han sido amenazados y asesinados. Human Rights Watch ha documentado 17 casos de asesinatos contra líderes de reclamantes de tierra desde el año 2008, en los cuales han perdido la vida 21 personas. La Fiscalía General de la Nación está investigando 49 casos (que datan desde el año 2000) de asesinatos contra líderes y otras personas que demandaban restitución de sus tierras, en los cuales fueron asesinadas 56 personas, mientras que la Defensoría del Pueblo declara que entre los años 2006 y 2011 han sido asesinados 71 líderes que eran reclamantes de tierra. Datos del gobierno reportan que sólo desde enero de 2012 se han lanzado más de 500 amenazas contra personas que reclaman la restitución de sus tierras, y contra sus líderes. (Haugaard, Castillo, Tate, y Romoser, 2013, pp. 3-4)

Para enfrentar las crecientes amenazas contra la seguridad interior provenientes de las emergentes estructuras de crimen organizado, que en los últimos años han venido afectando ciudades y en especial las

áreas rurales marginadas del país y con el fin de apoyar la misión de una Policía Nacional, desbordada e insuficiente frente a este fenómeno, el gobierno del Presidente Santos ha adoptado algunas estrategias destinadas a contener y desarticular estos grupos generadores de violencia, conocidas como el Plan Troya y la estrategia D6 (desarticular, desmantelar, denegar, disuadir, direccionar, y difundir). Estrategias que no son otra cosa que la asignación de nuevos roles a las Fuerzas Militares para asistir militarmente a la Policía en esta labor contra la criminalidad organizada.

Una asistencia militar que no puede ir más allá de prestar seguridad, apoyo logístico y compartir información que contribuya al esfuerzo principal a cargo de la Policía Nacional. Teniendo en cuenta que ante las estructuras de crimen organizado persiste la restricción del empleo y/o la confrontación directa de las Fuerzas Militares (Sánchez, 2011). La misma limitación que se presenta con la actual estrategia del gobierno nacional para combatir la problemática de la minería ilegal o criminal. Esta estrategia una vez más limita el alcance de la intervención de las Fuerzas Militares frente a este tipo de amenazas de naturaleza criminal, reduciendo su labor a tan solo brindar asistencia militar o contar permanentemente con el acompañamiento de elementos de policía judicial que no están bajo su mando natural.

Precisamente, para tratar de encontrar una solución que permita la intervención directa de las Fuerzas Militares con el fin de detener las nuevas amenazas de naturaleza criminal en el país y fortalecer la seguridad interior, se ha radicó en el Congreso de la República el proyecto de Ley No. 133 de 2013 "Por medio del cual se dictan medidas para combatir los grupos criminales armados y organizados, dentro del territorio nacional". Este proyecto presentado por el Senador Juan Lozano Ramírez (2013), tenía por objeto:

> Habilitar a las Fuerzas Militares para que en virtud del cumplimiento de sus deberes constitucionales, de mantener la integridad del territorio nacional, defender el régimen constitucional y salvaguardar la soberanía nacional de amenazas internas, use todo su accionar en el enfrentamiento de uno de los mayores flagelos generadores de violencia que azotan a la Nación, como son las acciones criminales realizadas por estructuras armadas que aunque ajenas a la aplicación directa del Derecho Internacional Humanitario, ocasionan una destrucción tal y representan una amenaza capital que requiere el uso infranqueable de la fuerza militar con el fin de defender los derechos a la libertad, la paz, la vida y honra de los nacionales. (p. 6)

Durante su trámite en el Congreso de la República, este proyecto recibió fuertes críticas debido a que en su contenido insinuaba la categorización de las bandas criminales como actores armados del conflicto, para de esta manera, habilitar la intervención de las Fuerzas Militares dentro del marco del Derecho Internacional Humanitario.

Sin embargo, considerar a las bandas criminales como un actor armado más, prolongaría el conflicto en el país, como lo advirtió el General Rodolfo Palomino, Director de la Policía Nacional en su momento, en un informe que dirigió al Congreso donde manifestó: "Aplicar el DIH para enfrentar a las bandas criminales ubicaría a los grupos armados ilegales como eventuales 'interlocutores políticos', lo cual significaría también que el propio Gobierno, a través de una política pública, prolonga el conflicto armado" (Valero, 2015, párr. 7).

Además, este proyecto lo que conseguía era confundir y desconocer los criterios de aplicación de las normas del DIH al proponer que las Fuerzas Militares participen en la lucha contra la criminalidad, la cual es una tarea exclusiva de la Policía Nacional, con el agravante que las Fuerzas Militares no están facultadas para actuar en el marco de los Derechos Humanos, asimismo no están educadas, entrenadas, ni cuentan con equipo necesario para participar en la seguridad ciudadana, pues su naturaleza obedece a la defensa de la nación y al uso de la fuerza para alcanzarla.

Por lo tanto, este intento de asignarle nuevos roles ajenos al mandato de las Fuerzas Militares va en detrimento del Estado de Derecho, lesiona la democracia y abre la puerta para que se puedan presentar violaciones a los Derechos Humanos, incluso, en el evento que llegasen a presentarse, las Fuerzas Militares serán indefendibles frente a la ley por no contar con un marco jurídico que respalde su accionar, como lo afirma la Organización de las Naciones Unidas, en un informe del 28 de abril de 2015, donde terminantemente rechaza la viabilidad de este proyecto de Ley (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

Por último, dentro del abanico de roles que le han sido asignados a las fuerzas de seguridad del Estado, en el marco del conflicto armado no internacional, se hace necesario resaltar la importante labor que las Fuerzas Militares, alineadas con las tendencias contemporáneas de las corrientes de pensamiento contrainsurgente[104], en un esfuerzo conjunto, coordinado e interagencial, han venido desarrollando para la consolidación, el aporte al desarrollo y el mejoramiento de la calidad de

[104] Al hacer referencia a este concepto contemporáneo de Contrainsurgencia, se cita la nueva escuela contrainsurgente de los Estados Unidos de América, liderada por el trabajo académico del General David Petraeus y David Kilculllen, quien en su libro titulado *Contrainsurgencia*, enfatiza la importancia de considerar la población civil como centro de gravedad en esta tipología de conflictos. Por tal motivo el contrainsurgente deberá crear un vínculo de confianza con los pobladores a través de proveerles seguridad y cubrir sus necesidades básicas insatisfechas (*state building*).

vida de los habitantes de territorios alejados e históricamente olvidados por el Estado.

4. Fuerza Intermedia como respuesta a amenazas emergentes

No obstante, un país que quiere terminar el conflicto y pretende posicionarse como una potencia media en la región debe entender que son todas las instituciones del Estado, y no solo los militares, las que deben hacer sus tareas y cumplir con sus responsabilidades de atender las necesidades básicas insatisfechas de la población, especialmente en las áreas rurales marginadas donde nace, crece y se reproducen las dinámicas de violencia y conflicto (Núñez, 2015).

Después de este recorrido por los dilemas y desafíos que ha afrontado y está afrontado la Fuerza Pública para proteger a los colombianos, defender la democracia, garantizar la seguridad interior del país y fortalecer la legitimad del Estado durante la vigencia del conflicto armado, se ha podido evidenciar la multiplicidad de roles que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional por razón misma de las dinámicas del conflicto han tenido que asumir. Roles que se han superpuesto y que no permiten hacer una diferenciación clara de las misiones que cumple cada una de las fuerzas, desdibujado su naturaleza misional y afectando tanto su especialización como su profesionalismo. Como se hacía alusión en el inicio de este capítulo, la Policía Nacional se ha "centralizado, jerarquizado y militarizado" y las Fuerzas Militares han sido empleadas en tareas de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad, para las cuales no están preparadas. En consecuencia, por cuenta de la "militarización" la Policía ha visto disminuida la confianza de la población, así como el Ejército en algunas zonas del país ha sido catalogado como una fuerza de ocupación (Arias, Rosada-Granados, Saín, 2012).

Todas estas reorientaciones misionales han tenido en cierta medida justificación y aceptación ante la opinión pública nacional e internacional por considerarse como un esfuerzo excepcional del Estado Colombiano para responder a los actores armados ilegales del conflicto, llámense grupos insurgentes o las antiguas Auc (Maldonado, 2013). Esfuerzo que además en las últimas dos décadas ha logrado garantizar el Estado social de derecho y contener las amenazas, al punto que el principal grupo insurgente, como lo son las Farc, entendió que no es viable la toma del poder por la vía de las armas y bajo esta lógica ha aceptado el camino de la salida negociada al conflicto durante el mandato del Presidente Santos, quien se comprometió políticamente a devolverle la paz a los colombianos (Velásquez, 2015).

Es así, que en el corto plazo la terminación del conflicto con las Farc, no sugiere la desaparición inmediata de todas las formas de violencia en el país, por lo tanto, el gobierno en el marco de un escenario de posacuerdo deberá adoptar las medidas necesarias para afrontar el reto de construir y consolidar una paz estable que perdure en el tiempo, que además ofrezca un mejor estado de bienestar para sus habitantes, a través de optimas garantías de seguridad y una apropiada inversión para el desarrollo.

Dentro de las medidas por adoptar, el Estado deberá pensar en la reorientación de la política de seguridad y defensa nacional, excluyendo los otros actores armados irregulares del conflicto y ajustando sus políticas a las necesidades del Estado y a las amenazas emergentes. Para ello, la reestructuración de la Fuerza Pública se constituye en una tarea ineludible, debido a que no se puede continuar con un modelo que estuvo diseñado para enfrentar las peculiaridades de un conflicto armado no internacional sexagenario y que en la práctica llevó a la Fuerza Pública a modificar sus roles y a cumplir tareas diferentes a su mandato constitucional, dejando en algunas ocasiones consecuencias

adversas, como en el caso de las Fuerzas Militares, que han estado implicadas en demandas por el uso excesivo de la fuerza en operaciones al interior del país y algunos de sus hombres han sido acusados por violaciones a los Derechos Humanos (Schultze-Kraft, 2012).

Para tal efecto, con la terminación del conflicto la tarea inicial del gobierno es definir y delimitar las misiones que deben cumplir las fuerzas de seguridad del Estado, teniendo en cuenta su naturaleza y el marco jurídico que cobija su operatividad. Igualmente, la reestructuración y transformación de las fuerzas de seguridad debe estar enmarcada dentro de las tendencias actuales de la agenda hemisférica y global en materia de seguridad. Agendas que reconocen la mutación de la amenazas y que para el caso específico de América Latina, pone el acento en la lucha contra las estructuras de crimen organizado transnacional, como ocurre en Colombia con la proliferación de los nuevos Grupos Armados Organizados -GAO-, como los ha nombrado el Ministerio de la Defensa en sus Directivas 015 y 016, sin desconocer que su naturaleza puramente criminal, las cuales junto con el tradicional problema del narcotráfico y la delincuencia, se prevén como las principales amenazas futuras del país.

En este sentido, al cambiar el espectro de las amenazas se deben cambiar las estrategias empleadas por el Estado para combatirlas. Lo que se sugiere entonces, no es desconocer las capacidades y profesionalismo de la Fuerza Pública, sino ajustarlas para emplear la cantidad de fuerza necesaria y apropiada que se requiere para enfrentar efectivamente cada una de las amenazas. Teniendo en cuenta que en la agenda de la Colombia de hoy siguen vigentes amenazas externas, internas y las emergentes amenazas híbridas o intermedias.

Las amenazas externas que provienen especialmente de diferendos marítimos y territoriales no resueltos y las implicaciones de contar con unas fronteras porosas poco controladas que se han convertido

en focos de actividades ilícitas, como el tráfico de drogas ilícitas, la extorsión, el tráfico de armas y explosivos, el contrabando, la trata de personas y minería ilegal. Las amenazas internas, que han desatado un crecimiento exponencial del crimen y la delincuencia, elevando los índices de inseguridad en las ciudades y agravando las condiciones de seguridad en las históricamente azotadas áreas rurales marginadas del país. Por último, las nuevas amenazas híbridas o intermedias, las cuales según Sonia Alda (2014), se catalogan como:

> Nueva amenaza o amenaza intermedia, enmarcada, por sus características, dentro del llamado *Grey Area Phenomena* (GAP), definido como un entorno de seguridad que amenaza la estabilidad de la soberanía de los países, por actores no estatales que, como en el caso de la criminalidad organizada, persiguen objetivos de carácter económico. La principal forma de establecerse y adquirir poder e influencia es la corrupción de las instituciones públicas y privadas y la filtración en la sociedad, llegando a tomar el control de importantes áreas de territorio, urbanas o rurales. Sus formas de actuación no siempre son violentas, pero no deja de ser un importante instrumento para llevar a cabo sus actividades, fundamentalmente tráficos ilegales, el más importante de ellos es de drogas. Esta violencia se emplea contra el Estado o contra sus competidores, pero en última instancia no solo afectan a estos sino a buena parte de la sociedad civil, pues operan en zonas rurales o en el centro de las grandes capitales. Los niveles de violencia empleados son muy variados, pero en algunos

> de los casos son de extrema violencia. Existentes carteles muy bien organizados y armados, pero no constituyen un ejército, si bien por el mismo motivo no pueden ser definidos como criminales comunes. Tampoco pese a los niveles de violencia y al número de víctimas alcanzado, según qué países no puede hablarse de una guerra civil, ni por supuesto de una situación de normalidad. En definitiva no es una situación ni de paz ni de guerra, sino que se trata de una gris. (pp. 67-68)

De acuerdo con la anterior categorización ofrecida por Alda (2014), estas amenazas intermedias se presentan como un híbrido entre la criminalidad y los grupos armados ilegales que pueden llegar a desplegar capacidades militares, como se evidencia en Colombia con la problemática de los GAO emergentes y residual (disidencias de las Farc), las cuales representan un desafío frente al cual, ni las Fuerzas Militares ni la Policía, parecen ser la respuesta más apropiada para combatirlo, debido a las limitaciones que estas organizaciones armadas tienen en su misión, preparación, capacidades, competencias, equipo, doctrina y entrenamiento.

Es por esta razón, que la mejor alternativa sugerida para contrarrestar las amenazas híbridas y/o intermedias, basada en la investigación académica actual sobre el tema y las experiencias de países que han sido exitosos en la lucha contra este fenómeno, es la creación de una fuerza intermedia que combine: las especificidades de la labor policial, fundamentadas en la prevención, la investigación judicial y la persecución de los delitos cometidos por organizaciones de crimen organizado con las capacidades de las Fuerzas Militares que permitirían neutralizar el alto poder bélico que estas estructuras criminales han adquirido (Gobinet, 2006).

Es decir, la respuesta para contener y/o derrotar eficazmente las amenazas híbridas obedecería a la creación de una Policía de naturaleza civil con estatus militar, conocida también como Policía gendármica o Gendarmería. Esta es una fuerza intermedia de alcance multidimensional que se ajusta perfectamente a las necesidades de los Estados democráticos que sufren del flagelo de las amenazas híbridas, porque:

> Cubren todo el espectro de violencia, que los criminales utilizan asimétricamente para compensar los recursos superiores de los Estados… Dicha versatilidad es evidente al comprobar el amplio espectro de funciones de estos cuerpos, que irían desde las tradicionales tareas preventivas a las de policía judicial, con capacidad de llevar a cabo investigaciones muy complejas, a través de unidades especializadas en la lucha contra el crimen organizado… el tráfico, la protección medioambiental, combate al terrorismo, policía científica, orden público, inteligencia, servicio marítimo, fronteras…Mas allá de todo ello, su misión principal consiste en garantizar la connivencia de los ciudadanos y la protección de sus derechos, el orden y la seguridad interior de acuerdo a los parámetros de una Policía democrática (Alda, 2014, p. 74).

Este tipo de Policía gendármica tiene sus orígenes en la Francia medieval, aunque se formalizó durante los años de la Revolución Francesa con la creación de la *Gendarmerie Nationale*. Desde aquel

tiempo, la única diferencia con las Gendarmerías actuales, es que en sus inicios estaban compuestas por personal militar. Sin embargo, la misión principal ha permanecido incólume, como lo ha sido, mantener la ley y orden en el territorio interior y en especial en las áreas rurales marginadas, siendo consideradas como unas fuerzas transcendentales para asegurar y acompañar a los gobiernos en los procesos de construcción y consolidación del Estado-Nación. Además, más allá del conjunto de roles que cumplen en la seguridad interior, las Gendarmerías han desempañando un papel decisivo en las operaciones de paz lideradas por las Naciones Unidas en áreas de conflicto, confirmando su versatilidad y valiosa multifuncionalidad (Lutterbeck, 2004).

Razón por la cual, han sido implementadas en varios países democráticos alrededor del mundo. Dentro de las que se destacan: la Gendarmería Francesa, la Gendarmería Turca, la Guardia Civil Española, la Gendarmería Europea (recientemente creada), los Carabinieri italianos, la Gendarmería Nacional Argentina, los Carabineros de Chile, La Guardia Nacional Bolivariana, la Gendarmería Mexicana y la Policía Montada del Canadá, entre otras (Alda, 2014).

Aunque en la actualidad la existencia de este tipo de fuerzas intermedias ha generado diversas críticas y argumentos en su contra. En primer lugar, mientras las Fuerzas Militares y la Policía son usualmente aceptadas y reconocidas por la opinión pública como las instituciones legitimas del Estado para su defensa exterior y seguridad interior respectivamente, las gendarmerías son vistas como fuerzas anacrónicas con estructuras ambiguas que representan la militarización de la seguridad interior, siendo incompatibles con los principios democráticos que propenden por la garantía de las libertades y el bienestar de los ciudadanos.

Ante este argumento, los críticos hacen énfasis en los riesgos que representa para un Estado que la seguridad interior esté en manos de organismos semi militarizados y no bajo la responsabilidad exclusiva de fuerzas policiales de naturaleza civil, refiriéndose a los casos específicos de la Guardia Civil Española bajo Franco y Los Carabinieri italianos bajo Mussolini, en los cuales estas fuerzas fueron empleadas como los principales instrumentos de represión interna. En consecuencia y para evitar este tipo de arbitrariedades los críticos advierten que las gendarmerías no deben ostentar estatus militar, asimismo deben ser desmilitarizadas y convertidas en policías civiles (Lutterbeck, 2004). En segundo lugar, otros críticos plantean que dos tipos de policía en un país, una civil y otra con estatus militar, generan dualidad y superposición de roles, que conllevarían a una posible aparición de zonas grises en la seguridad urbana o rural, además suponiendo un uso desproporcionado e ineficiente de los recursos del Estado (Gobinet, 2007).

Ahora bien, en la literatura son más los argumentos a favor que en contra de las policías gendármicas. Para comenzar, no existe ningún estudio científico de rigor que pruebe que las gendarmerías son incompatibles con los principios democráticos, por el contrario, la sola existencia de estas estructuras promueve el balance y la separación de poder entre las fuerzas de seguridad y defensa de un Estado, evitando de esta manera cualquier intento de abuso de poder. Igualmente, el estatus intermedio de estas fuerzas aunado a la combinación de características policiales y militares las convierte en el mejor instrumento de seguridad que pueda tener un país para contrarrestar todo tipo de amenazas al interior, desde la delincuencia común hasta las más poderosas estructuras del crimen organizado. Es por eso que en algunos de los casos, como por ejemplo en Francia, la gendarmería, dependiente del Ministerio de Interior, es considerada el más importante activo estratégico de la nación para su seguridad interior (Ministerio de Defensa de Francia, 2015).

En tal virtud, las gendarmerías no pueden ser comprendidas tan solo como un intento de militarizar la seguridad interior de un país o una amenaza a las libertades de sus ciudadanos, puesto que la historia y las diferentes experiencias de países democráticos que cuentan con este tipo de fuerzas intermedias demuestran que han sido precisamente estas fuerzas las que han brindado una mejor protección de los derechos, garantías y libertades de sus habitantes gracias a su versatilidad y espectro multidimensional (Lutterbeck, 2004).

Para ejemplificar la mención anterior y con el ánimo de brindar algunos lineamientos generales que orienten al legislador en el posible escenario que sea considerada la creación de una Gendarmería en el país, a continuación se presentan algunos modelos de Gendarmerías alrededor del mundo, haciendo énfasis en su descripción, misiones, estructura organizacional y personal.

La Gendarmería Nacional Francesa como uno de los modelos más distinguidos en el mundo fue creada en 1791 y considerada como una de las instituciones más antiguas y con más tradición de la República Francesa. Este organismo policial con estatus militar en la actualidad está compuesto por aproximadamente 100.000 hombres y mujeres, quienes hacen presencia y control en el 95 por ciento del territorio nacional, protegiendo al 50% de la población Francesa. Dentro de su misiones se encuentran seguridad pública interior, investigación judicial, seguridad vial, asistencia y socorro, inteligencia y vigilancia y la participación en misiones internacionales (Fiep, 2015).

En su estructura organizacional, la Gendarmería Francesa desde el 3 de agosto de 2009 depende administrativa y presupuestariamente del Ministerio del Interior, asimismo cuenta con una dirección general y cinco grandes componentes, así:

La Gendarmería Departamental como la mayor responsable de la seguridad del territorio interior del país; la Gendarmería Móvil compuesta por 11.300 operativos a disposición del gobierno para ser empleados en tareas de restablecimiento del orden interno; el Grupo de Intervención de la Gendarmería Nacional, considerado como un grupo elite que conduce operaciones especiales al interior o exterior del país con el fin de responder a serias amenazas contra la seguridad, como terrorismo, toma de rehénes, revueltas en prisiones, entre otras; La Guardia Republicana con la misión de proteger las instituciones y las más altas dignidades del Estado; y por último las Gendarmerías Especializadas que cumplen con otras tareas esenciales para la seguridad de la República, tal es el caso de la Gendarmería Marítima que cumple misiones de protección de puertos, rescate y guardacostas, la Gendarmería Aérea que protege las bases de la Fuerza Aérea, la Gendarmería de Transporte Aéreo responsable por la seguridad y regulación del transporte aéreo y la Gendarmería responsable por la seguridad y transporte de los diferentes programas de armamento estratégico como las armas nucleares (Fiep, 2015).

La Gendarmería de la República de Turquía constituye otros de los modelos importantes a considerar, debido a que sus operaciones de seguridad interior se desarrollan en el marco de un conflicto que aún permanece activo y que enfrenta al Partido de los Trabajadores de Kurdistán, un grupo considerado terrorista por Turquía, los Estados Unidos y la Unión Europea. La Gendarmería Turca data del año 1839 y desde sus inicios su principal responsabilidad ha sido la seguridad interior y el mantenimiento del orden. En la actualidad, esta fuerza se define como una fuerza policial con capacidades militares encargada de mantener el orden público al interior del país. Dentro de la estructura del Estado, la Gendarmería pertenece administrativamente al Comando General de las Fuerzas Armadas de Turquía para efectos

de organización, entrenamiento y educación, pero está subordinada al Ministerio del Interior para el cumplimiento de sus misiones.

Dentro de las misiones a cumplir, la Gendarmería Turca efectúa tareas administrativas, judiciales, militares y otras tareas. Las tareas administrativas están orientadas a la prevención del delito al interior del país; las tareas judiciales se enfocan en la búsqueda, recolección y envió de evidencias a las autoridades competentes con el fin de judicializar y capturar a los responsables de los crímenes; en el campo militar la Gendarmería está entrenada y equipada para cumplir tareas militares subsidiarias de acuerdo con las necesidades del país; finalmente entre las otras tareas, esta fuerza contribuye con la seguridad física de los activos estratégicos de la nación, y con otros encargos en materia de seguridad como lo son el traslado y seguridad de prisioneros, la asistencia en atención de desastres, entre otros.

En su organización, la Gendarmería Turca está compuesta por un Cuartel General comprometido con el planeamiento administrativo y la proyección operacional de la fuerza, dos Divisiones de Frontera que responden por la seguridad de los límites con Iraq y Siria, las Escuelas de formación, entrenamiento y reentrenamiento para Oficiales, Suboficiales y Gendarmes, las Unidades de Seguridad Interior a cargo de garantizar el orden público interno, estas Unidades a su vez están divididas en Comandos Regionales, Provinciales y de Distrito para de esta manera cubrir todos los entes administrativos del Estado. Igualmente, existen las Unidades de Aviación de la Gendarmería encargadas de la movilidad aérea para las operaciones y la asistencia ante desastres naturales y un Comando Administrativo y Logístico que suple todas las necesidades de las unidades operativas (Soylemez, 2005).

El último de los ejemplos de Gendarmerías tiene lugar en el conteniente americano, como es el caso de los Carabineros de Chile. Esta fuerza policial de carácter militar fue fundada el 27 de abril de 1927, pero no fue sino hasta el año 1980 cuando su misión, funciones y estructura fueron integradas a la Constitución Política del país. Los Carabineros de Chile están organizados en divisiones que hacen presencia en todo el territorio nacional y desde el año 2011 dependen directamente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. En la actualidad cuenta con 44.500 hombres y mujeres que cumplen su misión a través de siete roles: prevención del crimen, control del orden público y la seguridad interior, un rol educacional orientado para dar a conocer a los ciudadanos las leyes y normas del Estado, servicio a la comunidad, asistencia y solidaridad social en caso de desastres, integración nacional y protección del medio ambiente (Fiep, 2015).

Aunque su misión es primordialmente policial su configuración militar ha logrado que sea reconocida como una de las mejores del continente marcando una gran diferencia con las otras policías suramericanas. Es así que su carácter militar, ha hecho de esta fuerza una institución jerarquizada, honesta, disciplinada, profesional, respetada por los ciudadanos y capaz de enfrentar las amenazas híbridas que cada día están más presentes en el escenario interno del país y el hemisferio. Además, gracias al espíritu de cuerpo y compromiso institucional de sus miembros, característico a través de su historia, ha sido catalogada como una de las policías con menores índices de corrupción en la región, lo cual es prenda de garantía para la seguridad interior del país (Wyer, 2009). Un modelo que sin lugar a dudas beneficiaría al Estado colombiano.

Después de haber revisado los modelos de las Gendarmerías Francesa, Turca y los Carabineros de Chile se evidencia como estas fuerzas intermedias gracias a las funciones que cumplen,

las competencias con las que cuentan (policía judicial y capacidad militar) y la organización que poseen, han sido históricamente un pilar fundamental y garantía para la seguridad interior en cada uno de sus países.

Es así, que si trasportamos estas experiencias internacionales al caso Colombiano, considerando un cambio en el escenario estratégico en materia de seguridad interior[105], el cual conllevará a priorizar la lucha contra nuevas amenazas de naturaleza criminal o denominadas oficialmente GAO, estructuras de crimen organizado, y si además, se logra vencer la cultura organizacional caracterizada por la resistencia al cambio que milita en las instituciones gubernamentales y castrenses (Nagl, 2005). Permitiendo de esta manera hacer viable la reforma del sector seguridad y defensa, considerando conformar una cuarta fuerza tipo Gendarmería o fuerza intermedia, que atienda la deuda histórica que el Estado tiene con la seguridad de las áreas rurales y marginadas del país (Velásquez, 2015), entonces se obtendrá como resultado una reconversión de la Fuerza Pública que obedecerá a las necesidades de seguridad más sentidas y urgentes del país, permitiendo además una definición clara de los roles de cada una de las fuerzas, los cuales se vieron interpuestos por razón misma del conflicto interno (Schultze-Kraft, 2012).

Por lo tanto, la creación de una Fuerza Intermedia en Colombia cambiaría la configuración de las Fuerzas Armadas del país y para ello se haría necesario reconvertir la estructura misma del Ministerio de la Defensa Nacional. Este ajuste estructural debería entonces iniciar por trasladar la Policía Nacional bajo la tutela del Ministerio del Interior, donde perteneció hasta los años de la *Violencia* y a donde pertenece orgánicamente en las mayorías de los países democráticos, como

[105] Con la hipotética firma del acuerdo general para la terminación del conflicto y la consolidación de una paz estable y duradera.

responsable de prevenir la comisión de delitos y garantizar la seguridad ciudadana, con una dedicación exclusiva a las labores policiales en las cabeceras municipales y dejando de lado los roles no policivos que esta institución de naturaleza civil asumió en el marco del conflicto, como lo fue la configuración para la guerra contrainsurgente.

Igualmente, la "nueva" Fuerza Intermedia sería la responsable de la seguridad interior del país, debido a su estatus militar debería entonces depender del Ministerio de la Defensa y contar con una coordinación directa con el Ministerio de Interior para atender las necesidades en materia de seguridad y evitar la creación de zonas grises en las áreas rurales y marginadas del país donde delinquen las estructuras del crimen organizado. Además, la creación de esta fuerza gendármica podría ser viable dentro del marco jurídico y legal colombiano utilizando dos vías distintas. La primera de ellas obedecería a una reforma constitucional, la cual mediante acto legislativo buscaría reformar el andamiaje institucional de la Fuerza Pública. La segunda de las alternativas sería la aprobación de una ley que creé la Gendarmería o ley de Gendarmería como un componente de la estructura de las Fuerzas Militares y otra ley que asigne la Policía al Ministerio del Interior (Solano, comunicación personal, 2015).

Una vez resuelta la dependencia orgánica y el marco jurídico y legal para su creación se ha de pensar en cuáles serían las misiones y la estrategia a seguir para la conformación de la Gendarmería en Colombia. En consecuencia, la Gendarmería tendría como su misión principal el mantenimiento del orden en las áreas rurales del país, previniendo, judicializando, conteniendo y neutralizando todas las formas de crimen y delito que allí pudieran presentarse. Asimismo, tendría el encargo de proteger los activos estratégicos nacionales, llámense económicos, militares o de infraestructura como lo son las vías, los puertos y los aeropuertos.

Finalmente y gracias a la versatilidad que estas fuerzas intermedias han demostrado en el mundo, podría considerarse el empleo de la Gendarmería Colombiana en misiones de asistencia, socorro, atención de desastres y como integrantes de los componentes destacados en la misiones de paz bajo el mandato de la ONU que Colombia proyecta en el mediano plazo.

En cuanto a la estrategia para su conformación, la Gendarmería podría ser integrada por miembros, instalaciones y equipos provenientes de los diferentes componentes de la Fuerza Pública, a discreción de cada uno de sus comandantes. Una vez sean concentrados y organizados los integrantes de esta fuerza intermedia y teniendo en cuenta las especificidades del escenario Colombiano, deberá crearse y desarrollarse la doctrina de la Gendarmería, la cual se constituirá como guía para la organización de esta fuerza y hoja de ruta para el cumplimiento de su misión. Adicionalmente, se deberá considerar la creación de escuelas de formación y capacitación encargadas de la educación y el entrenamiento de los integrantes de la Gendarmería en todos los niveles, permitiendo contar con una fuerza profesional capaz de enfrentar las amenazas y los retos en seguridad que demandará el posacuerdo (Velásquez, 2015).

Capítulo 13

Militarización del espacio exterior como reto internacional de seguridad: Nuevos roles de las fuerzas militares desde los Derechos Humanos [106]

Jaime Cubides Cardenas [107]
Universidad Católica de Colombia
Juan David González Agudelo (c) [108]
Escuela Superior de Guerra
Antonio Fajardo Rico [109]
Universidad de la Amazonia

[106] Capítulo de libro que expone resultados en conjunto de dos proyectos de investigación (i) "Estrategias para enfrentar los retos de la sociedad y de las Fuerzas Militares de Colombia para la construcción y consolidación de la paz: Derechos Humanos y DICA como instrumento", que hace parte de la línea de investigación: "Derechos Humanos, DICA y Justicia", del grupo de investigación "Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia", reconocido y categorizado en (B) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0104976, vinculado a la C Maestría en Derechos Humanos y DICA, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia; y del proyecto de investigación (ii) Desafíos contemporáneos para la protección de derechos humanos en escenarios de posconflicto desde enfoques interdisciplinarios", que forma parte de la línea de investigación Fundamentación e implementación de los Derechos Humanos, del grupo de investigación "Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia", reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS y registrado con el código COL0120899, vinculado al Centro de Investigaciones Socio jurídicas -CISJUC-, adscrito y financiado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia.

[107] Abogado y especialista en Derecho Público de la Universidad Autónoma de Colombia, especialista y Magister en Docencia e Investigación con énfasis en las ciencias jurídicas de la Universidad Sergio Arboleda y Magister en Derecho de la misma casa de estudios, estudiante de Doctorado en Derecho en la línea de investigación de Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires- Argentina. Docente Investigador y Líder del grupo de investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia de la Universidad Católica de Colombia. Contacto: jacubides@ucatolica.edu.co.

[108] Politólogo, Universidad Pontificia Bolivariana-Medellín. Candidato a Magíster en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados, Escuela Superior de Guerra-Bogotá. Correo electrónico; jdgagudelo@gmail.com

[109] Abogado de la Universidad de la Amazonia y Administrador de Empresas de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD, especialista en gerencia del talento humano de la Universidad de la Amazonia, Maestrante en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Universidad Católica de Colombia. Investigador del Grupo de investigación Observatorio Ambiental y de Paz de la Universidad de la Amazonia. Contacto: gerencia@fajardomurciaabogados.com

Resumen

El presente artículo desarrolla la militarización del espacio entorno a la seguridad espacial, lo anterior porque en los últimos años las actividades espaciales han aumentado rápidamente. Para lo anterior, se sigue una metodología correlacional de tipo cuantitativa con un enfoque analítico crítico, desarrollada en cuatro ejes temáticos, el primero ilustra los referentes normativos entorno al espacio exterior desde las Naciones Unidas, el segundo analiza las teorías del espacio a partir de un libro de relaciones internacionales, el tercero se ocupa de la militarización donde se analizan cifras, políticas y se citan ejemplos internacionales; para el apartado final se hace un revisión entorno a la situación de Colombia. Se concluye en función de cuatro ejes: en relación al derecho internacional, en relación a la seguridad internacional, el desarrollo espacial como función privada y las perspectivas estratégicas en Colombia.

Palabras claves:

Espacio Exterior, Seguridad Internacional, Fuerzas Armadas, Defensa, Colombia, Derechos Humanos.

Abstract

This article develops the militarization of space around space security, the foregoing because in recent years space activities have increased rapidly. For the above, a correlation methodology of quantitative type with a critical analytical approach, developed in four thematic axes is followed, the first illustrates the normative references around the outer

space from the United Nations, the second analyzes the theories of space from a book of international relations, the third deals with militarization where figures, policies and international examples are cited; for the final section a review is made about the situation in Colombia. It is concluded according to four axes: in relation to international law, in relation to international security, spatial development as a private function and strategic perspectives in Colombia.

Key words:

Space, International security, Armed forces, Defence, Colombia, Human rights.

SUMARIO: *1. Introducción. 2. Referentes normativos al Espacio Exterior. 2.1. Tratados multilaterales ONU. 2.2. Resoluciones de la Asamblea General ONU. 3. Teorías en relación con el espacio exterior. 3.1. Desacuerdos en lo referente al espacio sideral. 3.2. Desacuerdos en relación a la órbita geoestacionaria. 3.3. Actores en lo referente al espacio exterior. 3.4. Conferencias. 3.5. Otras consideraciones. 4. Militarización del Espacio. 4.1. Gasto militar mundial, aumento exponencial. 4.2. Desarrollo histórico de las tensiones geopolíticas. 4.3. Estados Unidos, política espacial de Estado. 4.4. China, asenso estratégico. 4.5. Rusia, dilema de despliegue de armas. 4.6. India, militarización de defensa. 4.7. América Latina, ascenso militar de armas. 4.8. La seguridad como función*

privada. 5. Colombia. 5.1. ¿Imperativos geopolíticos en Colombia?. 5.2. Tratados ultraterrestre de Colombia. 5.3. Perspectivas estratégicas. 6. Conclusiones.

1. Introducción

El dominio del espacio es un elemento clave en el desarrollo de las nuevas guerras, puesto que es un instrumento de apoyo para las fuerzas armadas y sirve para el control del territorio. Lo anterior se puede establecer porque en la actualidad una de las principales responsabilidades en la esfera jurídica por parte de los Estados es impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional-en especial el derecho internacional de los derechos humanos-, además los Estados han procurado propender por garantizar la codificación en lo referente al espacio. En este sentido de acuerdo al Informe de Perspectivas de la Industria Aeroespacial y Defensa 2017. Después del descenso durante varios años de este subsector de defensa, se espera que crezca durante 2017 por encima del 3,2% (Deloitte, 2017, p.6). Aumento que se debe, a la preocupación por las amenazas a la seguridad global, así como por el crecimiento de los presupuestos de defensa de EE.UU, Oriente Próximo, Japón, Corea del Sur e India (SIPRI, 2016).

Por lo tanto, el espacio exterior en la actualidad tiene mucha importancia y valor estratégico, puesto que las actividades humanas actuales así como la interacción internacional se desarrollan en el espacio ultraterrestre. Motivo por el cual en el presente se han comenzado a formular "reglas" de conducta internacionales para facilitar las relaciones internacionales en el espacio sideral. Dado que una de las finalidades es la utilización del espacio ultraterrestre con -fines pacíficos-, razón

por la cual la Comisión y la Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la Naciones Unidas, comenzó a desarrollar elaboraciones jurídicas que se han convertido en "reglas" para la utilización y exploración del espacio sideral, con el propósito de tener un control sobre este. Es decir, la seguridad espacial internacional tiene su desarrollo jurídico-normativo amparado en los derechos humanos, específicamente en los tratados internacionales desarrollados por Subcomisión de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas.

Argumento inicial que nos permite introducir la explicación del espacio exterior y los retos internacionales en seguridad y estrategia espaciales, razón por la cual este artículo consta de cuatro cuestiones, a saber son; (i) los referentes normativos entorno al espacio exterior, (ii) las teorías en relación al espacio exterior, (iii) la militarización del espacio, (iv) retos y desafíos de Colombia en la materia, (v) y las conclusiones.

2. Referentes normativos al Espacio Exterior. Tratados Internacionales, Naciones Unidas

El primer paso en el desarrollo del espacio exterior, fue la aprobación por la Asamblea General de la ONU en 1963 de la Declaración de los principios jurídicos que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre. En los años siguientes a esta declaración, se elaboraron cinco tratados que incorporan y desarrollan conceptos entorno al espacio (ONU, 2002, p. 6). A continuación se hace un recuento.

Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre,

incluso la Luna y otros cuerpos celestes (Resolución 2222 (XXI) de la Asamblea General), aprobada el 19 de diciembre de 1966, abierto a la firma el 27 de enero de 1967, entró en vigor el 10 de octubre de 1967 (ONU, 2002). Los Estados Partes en este tratado, se inspiraron en las grandes perspectivas que se ofrecen a la humanidad como consecuencia de la entrada del hombre en el espacio, es por ello que insta a los Estados a no poner en órbita alrededor de la Tierra ningún objeto portador de armas nucleares u otras clases de armas de destrucción en masa, ni a emplazar tales armas en los cuerpos celestes (ONU, 2002, p. 3). En este sentido, consideran que la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, deberán hacerse en provecho y en interés de todos los países, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico e incumben a toda la humanidad (ONU, 2002, p. 4).

No obstante, a pesar de quedar prohibido establecer en los cuerpos celestes bases, instalaciones y fortificaciones militares, efectuar ensayos con cualquier tipo de armas y realizar maniobras militares. No se prohíbe la utilización de cualquier equipo o medios necesarios para la exploración de la Luna y de otros cuerpos celestes con fines pacíficos (ONU, 2002).

Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre (Resolución 2345 (XXII) de la Asamblea General), aprobado el 19 de diciembre de 1967, abierto a la firma el 22 de abril de 1968, entró en vigor el 3 de diciembre de 1968 (ONU, 2002). Este tratado tiene como propósito la prestación de toda la ayuda posible a los astronautas en caso de accidente, peligro o aterrizaje forzoso, así como garantizar la devolución de los astronautas con seguridad y sin demora, además se debe garantizar la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre en el caso de pérdida o cuando ello procesa (ONU, 2002, p. 10).

Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales (Resolución 2777 (XXVI) de la Asamblea General), aprobado el 29 de noviembre de 1971, abierto a la firma el 29 de marzo de 1972, entró en vigor el 11 de septiembre de 1972 (ONU, 2002). El presente tratado surge de la necesidad de elaborar normas y procedimientos internacionales eficaces sobre la responsabilidad por daños causados por objetos espaciales y, en particular, asegurar el pago rápido de una indemnización plena y equitativa a las víctimas de tales daños (ONU, 2002, p. 14).

En este sentido nada de lo dispuesto en este Convenio impedirá que un Estado o una persona física o moral a, hagan su reclamación ante los tribunales de justicia o ante los tribunales u órganos administrativos del Estado de lanzamiento (ONU, 2002). Es decir, de acuerdo al artículo IX del Convenio:

> […] las reclamaciones de indemnización por daños serán presentadas al Estado de lanzamiento por vía diplomática. No obstante, cuando un Estado no mantenga relaciones diplomáticas con un Estado de lanzamiento, podrá pedir a otro Estado que presente su reclamación a ese Estado de lanzamiento o que de algún otro modo represente sus intereses conforme a este Convenio. También podrá presentar su reclamación por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, siempre que el Estado demandante y el Estado de lanzamiento sean ambos Miembros de las Naciones Unidas (ONU, 2002, p. 17)

Cuando no hubiese lugar a lo anterior, se conformará una Comisión de Reclamaciones –artículo XIV- la cual se compondrá de tres miembros: uno nombrado por el Estado demandante, otro nombrado por el Estado de lanzamiento y el tercer miembro, escogido conjuntamente por ambas partes (ONU, 2002, p. 17).

Convenio sobre el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre (resolución 3235 de la Asamblea General), aprobado el 12 de noviembre de 1974, abierto a la firma el 14 de enero de 1975, entró en vigor el 15 de septiembre de 1976 (ONU, 2002). De conformidad con el artículo IV, el registro se debe proporcionar al Secretario General de las Naciones Unidas y cuando sea factible, se debe brindar la siguiente información sobre cada objeto espacial: i) nombre del Estado o de los Estados de lanzamiento; ii) una designación apropiada del objeto espacial o su número de registro; iii) fecha y territorio o lugar del lanzamiento; iv) parámetros orbitales básicos; v) función general del objeto espacial (ONU, 2002, p. 26).

Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes (resolución 34/68 de la Asamblea General), aprobado el 5 de diciembre de 1979, abierto a la firma el 18 de diciembre de 1979, entró en vigor el 11 de julio de 1984 (ONU, 2002). Deseando evitar que la Luna se convierta en zona de conflictos internacionales, y teniendo en cuenta los beneficios que se pueden derivar de la explotación de los recursos naturales de la Luna y otros cuerpos celestes (ONU, 2002, p. 29). Las actividades, se realizarán de conformidad con el derecho internacional, en especial conforme a la Carta de las Naciones Unidas. Por dicho motivo los Estados Partes no pondrán en órbita alrededor de la Luna, ni en otra trayectoria hacia la Luna o alrededor de ella, objetos portadores de armas nucleares o de cualquier otro tipo de armas de destrucción en masa (ONU, 2002, p. 30).

Sin embargo, no se prohíbe la utilización de personal militar para investigaciones científicas ni para cualquier otro fin. En otras palabras, tampoco se prohíbe la utilización de cualquier equipo o material necesario para la exploración y utilización de la Luna, puesto que la investigación científica en la Luna, se entiende como libre para todos los Estados Partes, sin discriminación de ninguna clase, sobre la base de la igualdad y de conformidad con el derecho internacional (ONU, 2002, p. 31). De ahí que los Estados Partes tengan derecho a recoger y extraer de la Luna muestras de sus minerales y otras sustancias. Muestras que permanecerán a disposición de los Estados Partes que las hayan hecho recoger y éstos podrán utilizarlas con fines científicos (ONU, 2002, p. 31). Se debe resaltar que el presente Acuerdo no se aplica a las materias extraterrestres que llegan a la superficie de la Tierra por medios naturales.

Finalmente, a la luz del presente Acuerdo –artículo 11-, la Luna y sus recursos naturales son patrimonio común de la humanidad, por tanto no pueden ser objeto de apropiación nacional mediante reclamaciones de soberanía, por medio del uso o la ocupación, ni por ningún otro medio, asimismo ni la superficie, ni la subsuperficie de la Luna, ni ninguna de sus partes o recursos naturales podrán ser propiedad de ningún Estado, organización internacional intergubernamental o no gubernamental, organización nacional o entidad no gubernamental en definitiva de ninguna persona física (ONU, 2002, p.34).

2.1. Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas

Luego del desarrollo de los cinco tratados multilaterales, las Naciones Unidas han supervisado la redacción, formulación y aprobación de cinco resoluciones de la Asamblea General, las cuales han sido comprendidas

como los principios jurídicos, en lo que respecta al Espacio Sideral (ONU, 2002).

Declaración de los principios jurídicos que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, aprobada el 13 de diciembre de 1963 (resolución 1962 (XVII) de la Asamblea General) (ONU, 2002). Aquí destacan; la exploración y la utilización del espacio ultraterrestre deberán hacerse en provecho y en interés de toda la humanidad (ONU, 2002, p. 41). El espacio ultraterrestre y los cuerpos celestes no podrán ser objeto de apropiación nacional mediante reivindicación de soberanía, mediante el uso y la ocupación, ni de ninguna otra manera (ONU, 2002, p. 41). Los Estados se guiarán por el principio de la cooperación y la asistencia mutua y en todas sus actividades en el espacio ultraterrestre deberán tener debidamente en cuenta los intereses correspondientes de los demás Estados (ONU, 2002, p. 42).

Principios que han de regir la utilización por los Estados de satélites artificiales de la Tierra para las transmisiones internacionales directas por televisión, aprobados el 10 de diciembre de 1982 (resolución 37/92 de la Asamblea General) (ONU, 2002). Las actividades en el campo de las transmisiones internacionales directas de televisión que sean mediante satélites deberán realizarse de manera compatible con los derechos soberanos de los Estados, inclusive atendiendo el principio de la no intervención (ONU, 2002, p. 45). Dado que el intercambio mutuo de información y conocimientos en las esferas de la cultura y de la ciencia, deben contribuir al desarrollo educativo, social y económico, especialmente de los países en desarrollo, con el propósito de elevar la calidad de la vida de todos los pueblos y proporcionar esparcimiento con el debido respeto a la integridad política y cultural de los Estados (ONU, 2002, p. 45).

Principios relativos a la teleobservación de la Tierra desde el espacio, aprobados el 3 de diciembre de 1986 (resolución 41/65 de la Asamblea General) (ONU, 2002). La teleobservación, consiste en la observación de la superficie terrestre desde el espacio, utilizando las propiedades de ondas electromagnéticas, donde uno de los fines puede ser el mejoramiento de la ordenación de los recursos naturales y protección del medio ambiente (ONU, 2002, p. 48). De esta manera fomentar la cooperación internacional, incluidas la asistencia técnica y la coordinación en la esfera de la teleobservación, podría ayudar en un mejor aprovechamiento y utilización de tierras y recursos (ONU, 2002, p. 50).

Principios pertinentes a la utilización de fuentes de energía nuclear en el espacio ultraterrestre, aprobados el 14 de diciembre de 1992 (resolución 47/68 de la Asamblea General) (ONU, 2002). La utilización de fuentes de energía nuclear en el espacio ultraterrestre debe basarse en una evaluación exhaustiva en materia de seguridad, incluido un análisis probabilístico del riesgo, ya que la exposición accidental del ser humano a radiación o materiales radiactivos nocivos, pueden poner a la población y la biosfera de los peligros radiológicos (ONU, 2002, p. 53).

En este sentido el principio 2, pone un énfasis en la expresión "principio general de defensa en profundidad". El cual es aplicado a fuentes de energía nuclear en el espacio ultraterrestre, y se refiere al uso de características de diseño y funcionamiento que durante la misión sustituyan a los sistemas activos principales o añadan a ellos, medios para impedir desperfectos en los sistemas o mitigar sus consecuencias cuando hay fallas (ONU, 2002, p. 54).

Declaración sobre la cooperación internacional en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre en beneficio e interés de todos los Estados, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de los

países en desarrollo, aprobada el 13 de diciembre de 1996 (resolución 51/122 de la Asamblea General) (ONU, 2002). Los Estados pueden determinar libremente todos los aspectos de su participación en la cooperación internacional, dado que la exploración y utilización del espacio ultraterrestre está fundado sobre una base equitativa y mutuamente aceptable (ONU, 2002, p. 62). Donde los objetivos son: i) promover el desarrollo de la ciencia y la tecnología espaciales y de sus aplicaciones; ii) fomentar el desarrollo de una capacidad espacial pertinente y suficiente en los Estados interesados; iii) facilitar el intercambio de conocimientos y tecnología entre los Estados, sobre una base mutuamente aceptable (ONU, 2002, pp. 62-63).

3. Teorías en relación con el espacio exterior

Las principales teorías en relación al Espacio Exterior, están explicadas por Rochester y Pearson (2000). Quienes argumentan tres postulados fundamentalmente, a saber son:

> [Primero] la mayor parte de la atmosfera de la Tierra, esto es, el aire que se encuentra por encima del mar, es terra nullius ósea territorio sin dueño. La luna, los cuerpos celestes y el espacio sideral como un todo, son también considerados como terra nullius.
>
> [Segundo] los estados del norte, tecnológicamente avanzados, aun cuando están de acuerdo con que el espacio sideral no puede ser reclamado por como territorio nacional de ningún Estado, interpretan el concepto terra nullius en el sentido de que está abierto al libre uso y a

> la explotación bajo la fórmula "el primero que llega, el primero que es atendido".
>
> [Tercero] los países que carecen de tecnología especial y fundamentalmente los países menos desarrollados han interpretado el concepto terra nullius, en este caso, en el sentido de que el espacio sideral es parte de la herencia común, propiedad que es de todos y por tanto está sujeta a la normativa internacional, más precisamente el concepto terra communis (p. 520).

3.1. Desacuerdos en lo referente al espacio sideral

El caso más importante es el de la Unión Soviética y Argentina, quienes durante las negociones del Tratado de la Luna en la década de los 70´s tomaron posición. La visión de los soviéticos, fue que se negaron aceptar la noción de patrimonio común insistiendo en que el espacio no pertenecía a nadie, y que por tanto estaba disponible para el uso por parte de cualquier Estado (Rochester & Pearson, 2000). La perspectiva de los argentinos, partía de la hipótesis que los soviéticos al traer rocas lunares en sus numerosos viajes espaciales, en efecto estaban apoderándose de propiedades del espacio (Rochester & Pearson, 2000).

De acuerdo a las anteriores hipótesis el principal argumento se centró en que se debían desarrollar normas para compartir los beneficios del espacio en forma amplia y equitativa, en especial cuando la tecnología futura seguramente pondría a los Estados en capacidad de construir estaciones permanentes para la explotación de gases, metales y otros recursos del espacio sideral (Rochester & Pearson, 2000, p. 521).

3.2. Desacuerdos en relación a la órbita geoestacionaria

La convención del espacio exterior de 1967 prohíbe la soberanía o propiedad sobre cualquier parte del espacio sideral. Es por ello que algunos Estados han intentado oponerse al movimiento de los satélites espaciales que pasan por encima de su territorio, principalmente los satélites situados en la órbita geoestacionaria-ubicada a 22.300 millas- (Rochester & Pearson, 2000).

Esto especialmente porque está se encuentra directamente por encima del Ecuador, y permite a los satélites viajar en una posición fija en relación con la superficie de la tierra y genera una ventaja sobre otros satélites, motivo por el cual los derechos de "parqueo" en tal espacio se consideran muy valiosos (Rochester & Pearson, 2000).

De otra parte, en 1986, los países ecuatoriales suscribieron la Declaración de Bogotá, en la cual se estableció que la soberanía se extiende de manera vertical hacia el espacio y cualquier país que busque ocupar un lugar en la órbita terrestre estacionaria por encima del Ecuador, tendrá que pagar unos derechos al país que se encuentre debajo de su posición, es de notar que la comunidad internacional se ha rehusado a reconocer tal pretensión (Rochester & Pearson, 2000, p. 521).

3.3. Actores en lo referente al espacio exterior

Los actores potencialmente envueltos en la política espacial son cerca de 20 países, a modo de ejemplo destacan, Estados Unidos, China, Rusia e India, países que están en capacidad de enviar satélites, los restantes en el sistema internacional no tienen tal capacidad, aunque en su gran mayoría son países ubicados en la línea ecuatorial (Rochester & Pearson, 2000).

Igualmente, un actor privado que resalta en temas espaciales es la Constructions Mechanical Normandy, la cual forma parte de privinvst shipbuilding group, empresa que construye, lanzan y alquila satélites o contratan servicios del espacio, tales como; la captura y utilización de información por medio de sensores remotos colocados en el espacio (Rochester & Pearson, 2000).

En último lugar, destacan actores internacionales como el Consorcio Internacional de Intercomunicaciones y la Unión Internacional de Telecomunicaciones, representantes cuya función consiste en regular la utilización satelital del espacio y la asignación de frecuencias radiales (Rochester & Pearson, 2000, p. 521).

3.4. Conferencias

En relación al espacio exterior hay dos conferencias importantes, la primera es la Conferencia Mundial de Radio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, organización encargada de distribuir de forma equitativa las frecuencias, aunque algunos consideran que el espectro radial debería tratarse como una reserva común que debería "alquilarse" a los usuarios por parte de las Naciones Unidas y que los rendimientos deberían compartirse entre todas las naciones (Rochester & Pearson, 2000, p.521). La segunda es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el espacio, la cual fue celebrada en 1882 y buscó desarrollar normas mediante las cuales se obligarán a los países tecnológicamente avanzados a compartir cualquier información relacionada con el estado del tiempo y con las condiciones agrícolas en sus territorios, desde luego cuando esta información fuera obtenida mediante sensores remotos de carácter satelital (Rochester & Pearson, 2000, p. 521).

3.5. Otras consideraciones

Los Estados que lanzan satélites a la estratosfera deben registrarlos en las Naciones Unidas y, según la Convención sobre Responsabilidad del Daño Causado por Objetos Lanzados a la Estratosfera, estos Estados son responsables de cualquier daño que puedan causar tales objetos (Rochester & Pearson, 2000, p. 521).

A su vez, el principal cuerpo responsable para el desarrollo del derecho espacial es el Comité de Naciones Unidas sobre los Usos Pacíficos del Espacio Exterior, conocido como Copuos. Comité que preparó el borrador del Tratado de las Naciones Unidas sobre la Luna, el cual se abrió para la ratificación de los países (Rochester & Pearson, 2000).

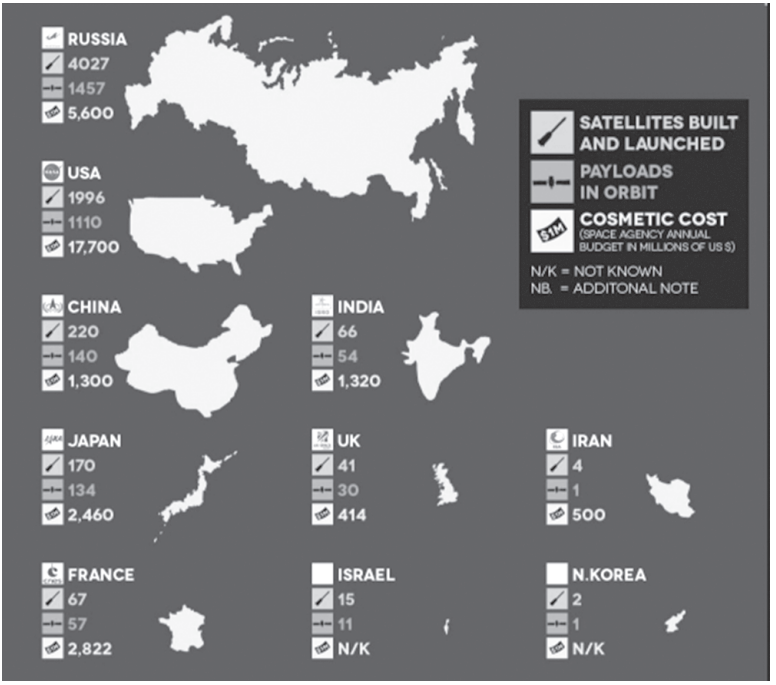
Debate que concluyó después de diez años, el cual fue originado por los primeros pasos de los astronautas que llegaron allí en 1969. Al mismo tiempo, este Convenio cumplió con los principios de la Convención sobre el Espacio Exterior de 1967 y prohibió la explotación de los recursos lunares con fines lucrativos, un duro golpe a las empresas privadas en el espacio (Rochester & Pearson, 2000, p. 522).

4. Militarización del Espacio

En la actualidad la revolución en los asuntos militares, ha superado los tradicionales espacios de tierra, mar y aire, razón por la cual las nuevas guerras se han extendido al ámbito de la tecnología informática, las redes de información y los sistemas espaciales (Rivera, 2013). Es por ello que el espacio aparece en este momento histórico como la última frontera traspasada por lo militar y se esboza como un nuevo escenario para la guerra (Rivera, 2013, p. 1).

En otras palabras, a la vista de lo hasta aquí expuesto parece obvio afirmar que la militarización del espacio en mayor o menor grado es a día de hoy un hecho innegable. Esto puntualmente porque el despliegue efectivo de armas en el espacio, podría llevar a alterar el equilibrio estratégico de poder existente entre los diferentes Estados, es decir la carrera de armamento por el control del espacio, es evidente, puesto que de acuerdo a la Figura 1, solo diez países tienen capacidad de lanzamiento, además de tener satélites construidos y lanzados en órbita.

Figura 1. Países con capacidades de lanzamiento.



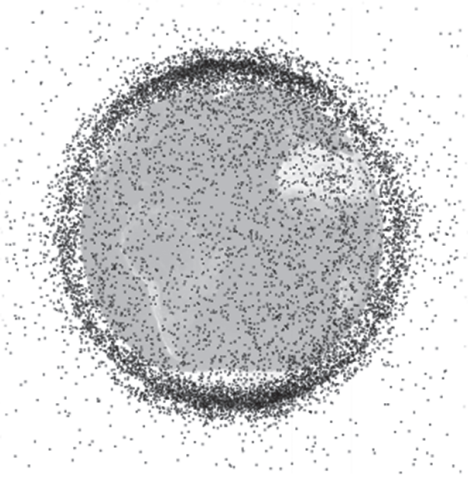
Fuente: California Institute of Technology (s.f.).

Igualmente la militarización del espacio, trae consigo la basura espacial. Tras más de cincuenta (50) años de actividades espaciales de un total de más de 8.700 artefactos espaciales en órbita-aproximadamente-, sólo el 6% se encuentran en funcionamiento, lo que implica ya de por sí un importante problema para la tan necesaria continuidad de las actividades espaciales (Sebesta, 2010, p. 25). Hechos por los cuales esto constituye una seria amenaza a la seguridad global, puntualmente por la acumulación de basura en la órbita baja terrestre, es decir, objetos hechos por el hombre en órbita alrededor de la Tierra que ya no sirve para un propósito útil (NASA, 2009).

Como ejemplo de lo anterior cabe citar, el hecho del 11 de febrero de 2009, donde un satélite de comunicaciones de EE.UU. Propiedad de una empresa privada llamada Iridium colisionó con un satélite ruso que no funcionaba. La colisión destruyó ambos satélites y creó un campo de escombros que pone en peligro a otros satélites en órbita (NASA, 2009).

A modo de ilustración en la Figura 2, se representan todos los objetos hechos por el hombre que han sido funcionales y actualmente son restos, la imagen se hizo a partir de modelos utilizados para rastrear los desechos en la órbita de la Tierra, la imagen muestra todos los elementos en órbita, tanto cerca como lejos de la Tierra (NASA, 2009). Cabe resaltar que la órbita geoestacionaria es un lugar único donde los satélites orbitan a la misma velocidad que gira la Tierra, por lo cual es invaluable para los satélites meteorológicos y de comunicaciones, cuando los satélites en órbita geoestacionaria se ponen fuera de servicio, se mueven a otra órbita para mantener la órbita geoestacionaria despejada.

Figura 2. Basura espacial o escombros orbitales.



Fuente: NASA, 2009.

4.1. Breve desarrollo histórico de la militarización del espacio exterior.

Los primeros años de la carrera espacial, fueron llevados a cabo por la Unión Soviética quien realizó ensayos con un sistema de armas "cuasi-espacial", o denominados Sistema de Bombardeo Fraccional Orbital. Este sistema implicaba un misil tierra-aire, el cual era un Misil Balístico Intercontinental, de tal modo que podría evitar los sistemas de alerta temprana. Sin embargo, el hecho de que no completara una órbita entera alrededor del planeta, lo hacía menos preciso y potente, por lo que poco a poco el proyecto cayó en saco roto (Rivera, 2013, p. 2).

No obstante, luego de esta primera aproximación a las armas espaciales la seguiría el desarrollo de Sistemas de armas Anti-Satélite, sistemas de misiles de corto y medio alcance, como los Nike-Zeus, los Thor o

el Sentinel, los cuales tenían como fin la interceptación de satélites en órbitas bajas (García Cantalapiedra, 2008b, pp. 218-219). De este modo, se comienza a investigar en nuevas tecnologías (LASER y MASER), sistemas que eran de "energía directa" tantos contras satélites como contra misiles. Sin embargo, tanto en Estados Unidos como la Unión Soviética estos primeros proyectos espaciales o bien se abandonaron o bien quedaron aparcados (Sebesta, 2010, p. 30).

En este primer momento histórico, la aparición de los satélites fue clave para poner fin a la carrera de armamentos. Es decir, los satélites neutralizaron el peligro de la carrera armamentística entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, como lo explica Sebesta (2010):

> […] el primero fue una paradoja: al favorecer la información recíproca respecto a la potencialidad y dislocación de sus propias fuerzas, los satélites permitieron a las contrapartes evitar los excesos del rearme deseado por los "halcones". Al mismo tiempo, perfeccionar la capacidad de golpear objetivos cruciales se volvió un elemento esencial para fortalecer la credibilidad de la amenaza nuclear y, por ende, de la disuasión. (pp. 30-31)
>
> [Conjuntamente] los satélites también [fueron], esenciales para superar el mayor obstáculo para la firma de los SALT I (Strategic Arms Limitation Talks), aquellos tratados entre los Estados Unidos y la Unión Soviética que, por primera vez en la historia, trataron de poner fin a esta carrera, estabilizando el balance […]. El dilema [que] pudo ser,

> al final, resuelto mediante el recurso a los satélites (que estaban públicamente mencionados en el tratado con la eufemística expresión means of verification), capaces de detectar la presencia de las armas prohibidas sin herir la sensibilidad soviética. (p. 31)

Por estas razones se pudo desarrollar la doctrina de la MAD (Mutual Assured Destruction), que se basaba en la suposición según la cual las partes, siendo conscientes de la imposibilidad de ganar un conflicto, serían disuadidas por utilizar un first strike (Sebesta, 2010).

4.2. Tendencia del gasto militar mundial, aumento exponencial

Actualmente hay una tendencia mundial en el aumento del gasto militar, al hacer una revisión histórica desde el año 2012 se aprecia un inversión 1,756 billones de dólares, cifra que representa el 2,5% del producto interior bruto mundial, o 249 dólares por persona en el mundo (SIPRI, 2013). Cifra que es casi constante hasta el año 2014, donde se estimó un gasto de 1,776 billones de dólares, lo cual sigue representando el 2,3% del producto interior bruto mundial, o 245 dólares por persona en el mundo (SIPRI, 2015).

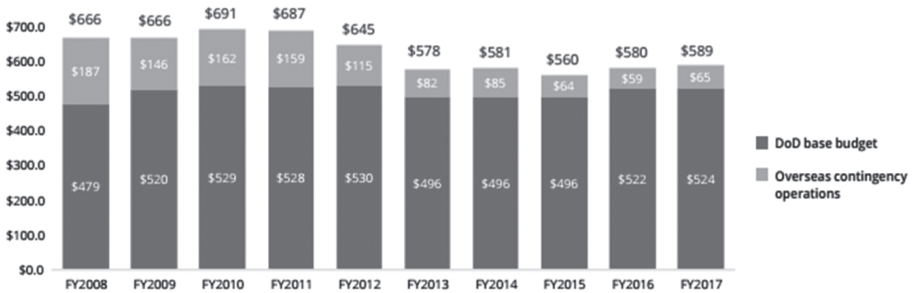
En otras palabras se calcula que el gasto militar sigue en crecida, pues solo en el año 2015 fue de 1,676 billones de dólares, cifra que sigue representando el 2,3% del producto interior bruto mundial, si lo mirásemos en términos reales el gasto fue un 1% superior al de 2014 (SIPRI, 2016).

Simultáneamente, Estados Unidos sigue siendo la nación más grande en gastos de defensa, lo que representa el 34 por ciento del total de gastos militares mundiales de US $ 1.760 millones en 2015 (Deloitte, 2017, p. 6). La Figura 3, ilustra el presupuesto del Departamento de Defensa de EE.UU. En miles de millones de dólares, correspondiente a los años fiscales 2008 a 2017.

En igual sentido dos países de Oriente Medio y África gastan un mayor porcentaje de su PIB en asuntos militares, estos son: China, Omán, Arabia Saudita, Rusia y Francia con US $ 85.4 mil millones aproximadamente (Deloitte, 2017, p. 7). La Figura 4 ilustra las 25 naciones con gasto militar más importantes del mundo, seguidas de Estados Unidos.

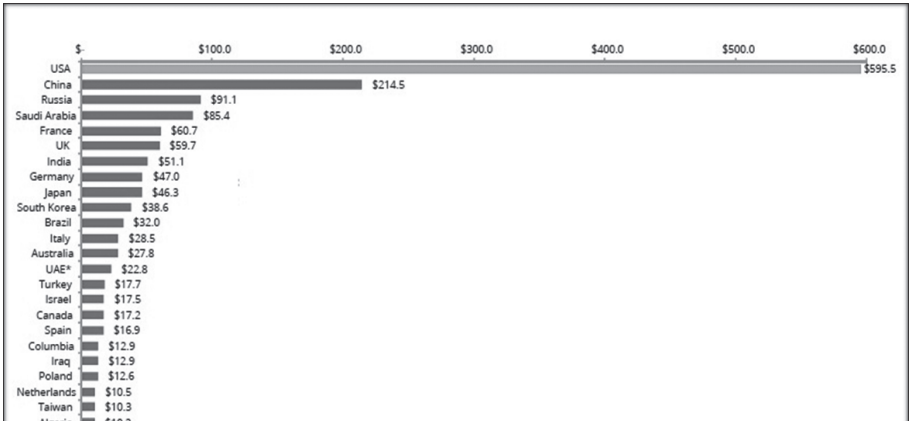
Estos datos descriptos con anterioridad, evidencian las tensiones globales en 2016, donde muchos países planifican y están tomando acciones para recapitalizar y mejorar su postura de defensa, especialmente en el subsector de defensa Aeroespacial. La Figura 5 y 6, ilustran el gasto militar por región durante el 2010 y el 2015 (Mil millones de dólares).

Figura 3. Presupuesto del Departamento de Defensa de EE.UU.
(miles de millones de dólares).



Fuente: Deloitte (2017).

Figura 4. Las 25 principales naciones del gasto militar 2015 (miles de millones de dólares).



Fuente: Tomada de Deloitte (2017).[110]

Figura 5. Gasto militar por región (mil millones de dólares 2015).

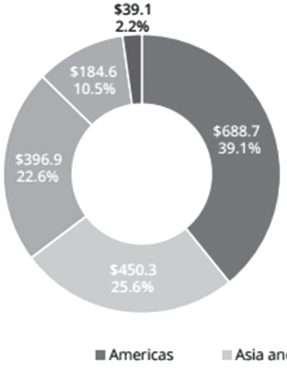
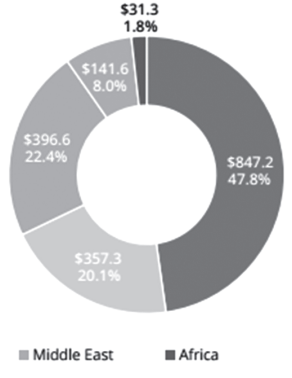


Figura 6. Gasto militar por región (mil millones de dólares 2010).



Fuente: Tomada de Deloitte (2017).

[110] Análisis de Deloitte de datos de la base de datos de gastos militares del Instituto de Investigación Internacional de la Paz de Estocolmo (SIPRI), a la que se accedió en noviembre de 2016, http://www.sipri.org/research/armaments/milex/research/armaments/ milex / research / armaments / Milex / milex_database

4.3. Estados Unidos, política espacial de Estado

La Estrategia espacial de seguridad nacional (NSSS) está subordinada a la Política espacial nacional (NSP), la cual describe y define la dirección general y el énfasis de los programas espaciales de Estados Unidos. El NSP más reciente, fue publicado en junio de 2010. Comienza con una oración simple y declarativa: "la era espacial comenzó como una carrera por la seguridad y el prestigio entre dos superpotencias" (Schrogl, Hays, Robinson, Moura & Giannopapa, 2015, p. 312). Afirmación que se contrasta al hacer una revisión histórica en la historia de Estados Unidos entorno a las políticas espaciales, como ejemplos destacan.

El presidente Gerald Ford es quien se plantea la posibilidad de dejar a un lado la doctrina Destrucción Mutua Asegurada para buscar la invulnerabilidad del territorio americano ante un ataque nuclear y por tanto la superioridad militar (Rivera, 2013. En este sentido, el control del espacio se va a considerar un aspecto clave para lograr la superioridad militar.

Ronald Reagan culmina esta idea con la presentación de la Iniciativa de Defensa Estratégica, conocida popularmente como "Guerra de las Galaxias". La Strategic Defense Initiative (SDI) constituyó un proyecto lanzado en 1983, muy ambicioso en términos económicos, tecnológicos, investigación y desarrollo (Blinder, 2011). Puesto que la idea incluía desde plataformas terrestres, misiles con alcance ampliado, sistemas de guiado y armas de rayos láser, al tiempo que desde el espacio se proyectaban interceptores, sensores y sistemas de vigilancia satelitales (Blinder, 2011).

Idea que suponía el establecimiento de un escudo espacial que permitiese la localización y destrucción de misiles enemigos tanto durante su fase de lanzamiento como durante la fase de vuelo, buscando

así proteger a los Estados Unidos de un potencial ataque nuclear soviético (Rivera, 2013).

Luego durante la Administración Clinton, se adopta un nuevo enfoque en relación al control del espacio, pero renunciando a desplegar armas en éste. No obstante, se va a considerar que la libertad de acción en el espacio es fundamental para garantizar sus intereses nacionales de Estados Unidos, así pues, la Presidencia Clinton aparca en parte la militarización del espacio (Rivera, 2013, p. 4).

Consecutivamente con la llegada a la Casa Blanca de George W. Bush en 2001 supone una nueva política espacial que implicaría como veremos una clara militarización activa del espacio (Rivera, 2013). La cual se rige por unos principios esenciales: libertad de acción de los Estados Unidos en el espacio y el derecho de garantizar su preservación ante cualquier oposición a ésta, rechazo del derecho a la capacidad espacial de sus adversarios que sea hostil a los intereses nacionales, oposición al desarrollo de todo régimen legal o cualquier otra restricción que suponga la limitación o denegación de su libertad de acción en el espacio como el desarrollo de ensayos, investigaciones y cualquier otra actividad en el espacio que limite el interés nacional (U.S Office of Science And Technology Policy, 2006, pp.1-2).

De esta manera, el Gobierno Bush a partir del 2004 puso en marcha tres sistemas de defensa antimisiles, aprovechables también como armas anti-satélite, de los cuales dos ya están operativos (Rivera, 2013); i) el Ground Based Midcourse Defense -GMD-, un sistema de defensa con base en tierra para la interceptación de misiles en el espacio, donde la cuestión es que estos interceptores podrían usarse más allá de su función defensiva antimisil como armas ofensivas contra satélites de órbita baja (Gutiérrez, 2006, p. 100). ii) El Aegis Ballistic Missile Defense System, sistema de defensa con base en el mar para la

interceptación de misiles en el espacio mediante el uso de interceptores (Rivera, 2013, pp. 7-8). iii) El Air-Borne Laser, un sistema de Láser Aerotransportado que implica el empleo de un láser químico equipado en un Boeing 747, modificado con capacidad para destruir misiles a cientos de kilómetros de altura (Rivera, 2013, p. 8).

En últimas encontramos la política Espacial Nacional de Barak Obama, de la cual se puede destacar la promoción de la cooperación internacional en materia espacial, como la posibilidad de abrir nuevos acuerdos internacionales de control de armas bajo la condición de que sean efectivos y verificables y en consonancia con la seguridad nacional de los Estados Unidos (Gutiérrez, 2010, p. 11). Además, no se renuncia a los sistemas de armas espaciales ya existentes, ni al desarrollo de otros nuevos sistemas a no ser que tengan lugar los acuerdos antes mencionados, se debe denotar que desde una perspectiva de estrategia militar los Estados Unidos habrían desarrollado en la última década una clara dependencia de sus sistemas espaciales, y en concreto de los satelitales (Gutiérrez, 2010, p. 11). Adicionalmente, la política espacial nacional de 2010, traza un camino para la próxima década dado que el espacio se está volviendo cada vez más congestivo, controvertido y competitivo (Schrogl et. al., 2015, p. 313).

En esta nueva administración probablemente aumentará el gasto en la defensa y tal impulso al gasto probablemente tendrá un impacto positivo en el subsector en crecimiento. Sin embargo, el aumento del gasto se espera tome tiempo, de igual manera los pedidos resultantes de armas pueden tomar algunos años para ser realizados (Deloitte, 2017).

4.4. China, asenso estratégico

China ha realizado una serie de avances en el desarrollo espacial desde 1960, incluido el primer lanzamiento espacial en 1964, el primer satélite en órbita en 1970, el primer astronauta chino con la nave espacial Shenzhou V en órbita en 2003 y el exitoso acoplamiento tripulado de la nave espacial Shenzhou IX y el módulo de laboratorio espacial Tiangong-I en 2012 (Schrogl et. al., 2015, p. 414).

Paralelamente, China ha entendido el acceso al espacio como algo estratégico para su seguridad, es por ello que se ha concentrado en desarrollar sus capacidades en pulsos electromagnéticos y láser (García Cantalapiedra, 2008a). Si bien oficialmente mantiene una postura de no militarización del espacio apoyando en la Conferencia de Desarme de Naciones Unidas y el acuerdo para la Prevención de una Carrera de Armamentos en el Espacio Ultraterrestre –PAROS- (Rivera, 2013). Lo anterior choca con la realidad de sus acciones e interés nacionales, pues el 11 de enero de 2007 realizó el lanzamiento de misil balístico para destruir uno de sus satélites meteorológicos (Blazajewski, 2008, p. 37).

De las acciones anteriormente descritas surgen cuatro posibles interpretaciones en relación a China: i) busca mantener una posición defensiva y de equilibrio frente a los Estados Unidos, ii) se estaría mandando un mensaje de que no se quedaría atrás en la militarización del espacio, iii) existe una preocupación de que le sea denegado su derecho al uso del espacio, iv) y por ultimo cabe pensar que su postura oficial de no militarización, sería un medio para ganar tiempo y poder desarrollar las capacidades espaciales (Rivera, 2013, pp. 10-11).

Sin embargo, la gobernanza del sector espacial en China es un sistema complejo que puede clasificarse básicamente en cuatro sistemas, a saber; la formulación de políticas, la academia, la industria

y el usuario (Schrogl et. al., 2015, p. 419). Del mismo modo, la política espacial está regida por unos códigos de conducta y planes de acción donde las agencias gubernamentales, deben alcanzar objetivos de desarrollo de la actividad espacial en un período determinado. Estas agencias incluyen toda la autoridad legislativa, administrativa, judicial y burocrática, mientras que los códigos de conducta y los planes de acción consisten en leyes, reglamentos y documentos que son planes, enfoques, opiniones y decisiones (Schrogl et. al., 2015, p. 421).

Actualmente, el presupuesto de defensa de China es el segundo el más grande de acuerdo a la información de 2016 con US $ 192.0 mil millones, por lo cual se espera que el subsector aeroespacial comercial, crezca rápidamente y sea el más grande del mundo en 2035 (Deloitte, 2017). Simultáneamente se espera que esto impulse la demanda comercial del sector Aeroespacial en China, lo que requeriría 6.810 aviones en los próximos 20 años (Deloitte, 2017).

4.5. Rusia, dilema de despliegue de armas

En términos generales, Rusia enfrenta un dilema estructural: optar por la opción segura capitalizando los programas existentes que a menudo se desarrollaron en la era soviética, o lanzar nuevos proyectos desde cero, una tarea más arriesgada pero también más prometedora (Schrogl et. al., 2015, p. 356). Como se indicó en apartados anteriores, los primeros años de la carrera espacial, fueron llevados a cabo por la Unión Soviética quien realizó ensayos.

Es decir, no se puede olvidar que Rusia, en tanto sucesora de la Unión Soviética, ha heredado un importante complejo científico-técnico espacial que incluiría armas espaciales y específicamente sistemas anti-satélite (Blinder, 2011). No obstante, a pesar de existir

una firme voluntad política de implementar un cambio de rumbo para dejar atrás el legado soviético. Hay claros elementos de continuidad entre las políticas de seguridad espacial soviética y rusa (Schrogl et. al., 2015, p. 356).

Sin embargo en un principio Moscú, se muestra favorable a un acuerdo para la no militarización del espacio, si ve con preocupación el desarrollo de sistemas espaciales de armas y ha declarado su intención de adoptar las medidas necesarias, lo que contemplaría el despliegue de armas espaciales (Rivera, 2013, p. 11). De ahí que desde 2001, las autoridades políticas rusas volvieron a poner énfasis en el espacio como sector estratégico.

En esta línea el proyecto político de Putin considera que el espacio es una herramienta para el prestigio, en el entendimiento soviético clásico, pero también es un medio para impulsar a Rusia en la era posmoderna. Este enfoque demuestra un giro pragmático en la política espacial rusa, ya que el desarrollo de los recursos espaciales es un símbolo de poder, pero también debe hacerse en una perspectiva racional y utilitaria, teniendo en cuenta los recursos existentes (Schrogl et. al., 2015, p. 358).

Por lo anterior para implementar estos ambiciosos objetivos, Rusia emitió tres documentos principales de política espacial en la década de 2000: el Programa Federal específico de Sistemas Globales de Navegación (GLONASS) para 2002-2011, el Programa Especial Federal para el Desarrollo de Cosmodromos de Rusia (CDR) para 2006-2015, y el Programa Espacial Federal más general (FSP) (Schrogl et. al., 2015, p. 358).

4.6. India, militarización de defensa

El comienzo del programa espacial de la India se remonta a 1962, cuando el Comité Nacional Indio de Investigación Espacial (INCOSPAR) se constituyó en el Departamento de Energía Atómica. El programa inicial se concentró en el estudio de las ciencias espaciales en la región ecuatorial (Schrogl et. al., 2015, p. 454). De allí que la India, vea la prueba realizada por China -2007-, así como el desarrollo de armamento como una amenaza a su seguridad. Razón por la cual a raíz de ello la India también ha comenzado a desarrollar sus propias armas espaciales con asistencia de Estados Unidos como socio estratégico (Rivera, 2013, p. 11).

Sin embargo, los satélites de aplicaciones y programas espaciales han adoptado una iniciativa modesta que implica misiones en el espacio profundo y misiones científicas. Obviamente, existe un mercado para los productos y servicios de aplicaciones espaciales, este aspecto lo maneja ANTRIX el brazo comercial del programa espacial de la India (Schrogl et. al., 2015, p. 454).

De este modo en los documentos oficiales de defensa de la India se refleja la intención de desarrollar sistemas espaciales con fines militares, más allá de un programa civil, mencionando entre otras cosas la necesidad de desarrollar capacidades defensivas ante un ataque de pulso electromagnético, se alude a la posibilidad de armas espaciales de energía cinética (Rivera, 2013, p. 12).

Particularmente, el sector de defensa indio vio una gran cantidad de actividad en 2016, puesto que el presupuesto defensa de la India aumentó convirtiéndose en el cuarto país más grande del mundo en presupuesto, por lo cual pasó de la sexta posición. Para 2018, se prevé que aumente a US $ 56.5 mil millones, ya que el país se recapitaliza y

fortalece su ejército para contrarrestar las posibles amenazas de China y Pakistán (Deloitte, 2017).

Al mismo tiempo, la India en los últimos 2 años, ha firmado acuerdos de cooperación de defensa con más de 20 países, donde destacan más de 15 contratos con proveedores extranjeros por un valor de US $ 10.5 mil millones. Relaciones bilaterales fortalecidas gracias a un acuerdo de logística militar con los Estados Unidos (Deloitte, 2017).

En el caso del subsector Aeroespacial comercial, la India tiene el mayor crecimiento de tráfico a nivel mundial, con un 8,6 por ciento en 2015, por lo cual se espera que sea el tercer mercado más grande de la aviación en 2026 (Deloitte, 2017).

4.7. Japón, futuro incierto

La naturaleza única de la constitución japonesa de la posguerra, renuncia a la guerra como derecho soberano de la nación, o cual ha dado lugar a una serie de restricciones políticas importantes sobre las capacidades militares de Japón. En este sentido, cuando se creó la Agencia Nacional de Desarrollo Espacial (predecesora de JAXA) en 1969, el Gobierno aprobó resoluciones que requerían que las actividades espaciales japonesas fueran "no militares". Compromiso que Japón adquirió y se auto obligó con el Tratado del Espacio Exterior de 1967, interpretación única entre otros signatarios del Tratado del Espacio Exterior, ya que otros Estados interpretaron las actividades espaciales como fines pacíficos, si no fueran meramente agresivas (Schrogl et. al., 2015, p. 339).

4.8. ¿Y Europa?

La relación entre el espacio y la seguridad siempre ha sido bastante diferente en Europa en comparación con la de otras naciones que hacen uso del espacio. Contrariamente la mayoría de actividades espaciales en Europa ha sido principalmente impulsado por aplicaciones civiles, lo que también significa que el espacio es relativamente menos utilizado para fines de seguridad y defensa, a pesar de las capacidades únicas que ofrece el continente (Schrogl et. al., 2015, p. 372).

4.9. América Latina, ascenso militar de armas

Amérca Latina, se había caracterizado tradicionalmente por poseer una capacidad militar muy baja y fuerzas armadas bastante débiles en comparación con el poderío de otras regiones del mundo. Hecho que comenzó a cambiar en los países de Centroamérica y América del Sur, donde se pueden apreciar que tienen los presupuestos y gastos militares más altos de la región, pues si bien no están en una carrera espacial; si se encuentran en un ascenso militar de armas.

El anterior hecho, se puede deber quizás al Sistema de Integración Centroamericana, donde; naciones como El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana, han unido sus esfuerzos para reducir los niveles de inseguridad en sus sociedades en pro de su desarrollo, pues estos tienen prioridades en las inversiones económicas desde el punto de vista de la industria (Jiménez, 2013). Es decir, las política de seguridad y defensa en la región central, tienen como objetivo proteger interés nacionales argumentando la cooperación, dado que el modo tradicional, no presenta una solución al problema de narcotráfico, crimen organizado, así como a otros delitos transfronterizos (Jiménez, 2013).

Esta nueva dimensión de la seguridad, tiene como objetivo el fortalecimiento del poder civil, por medio del balance razonable de fuerzas, con lo cual se espera recuperar la seguridad de las personas y sus bienes, y ayudar de alguna manera a erradicar la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, y al tráfico de armas (Jiménez, 2013).

Para ilustrar lo anteriormente enunciado, la Figura 7, representa el presupuesto de defensa (en US) de países de todo américa agrupando los últimos 10 años comprendiendo 2006 hasta el 2016.

Figura 7. Presupuesto de defensa (en US) América

3.692.057.669	26.202.709.813	33.055.029.481	35.512.467.812	31.629.440.741
3.177.404.842	4.459.645.809	4.778.329.754	5.878.940.198	5.511.299.093
2.872.392.573	6.004.957.107	6.178.261.917	7.907.923.506	8.416.388.574
71.162.500	84.233.333	89.170.833	120.008.333	118.850.000
952.621.138	1.388.349.715	2.156.832.116	2.396.048.031	2.773.004.221
106.363.230	115.409.495	132.874.110	144.067.030	149.455.885
134.476.326	156.210.263	159.860.766	210.816.824	257.962.025
63.175.260	121.183.088	172.194.128	188.926.130	252.646.424
3.288.106.264	4.706.150.462	4.875.854.577	6.287.762.898	7.299.439.730
36.293.492	42.191.833	39.644.293	65.756.103	82.888.983
95.572.924	149.580.691	227.582.002	430.850.307	440.752.612
1.086.270.304	1.515.727.130	2.061.617.832	2.190.684.087	2.819.591.821
213.117.635	269.120.373	332.298.929	353.297.867	417.072.353
215.709.213	316.844.107	622.039.810	705.969.493	650.718.647
1.867.024.633	3.351.756.259	2.501.244.477	3.900.098.861	5.567.765.086

Fuente: RESDAL (2016).[111]

De otra parte, hay que resaltar que América del Sur, cuenta con cinco actores destacados en temas relevantes de seguridad y defensa que están en asenso militar de armas.

[111] Cuba: Presupuesto de la actividad "Defensa y orden interior". 2016: "Defensa, orden interior y administración pública".

Argentina, actualmente tiene el 80 por ciento del gasto destinado a las partidas de personal, siendo el 20 por ciento empleado en operación, capital para mantenimiento e inversiones, sin que destaquen inversiones en adquisiciones (Jiménez, 2015).

Brasil destacan las siguientes capacidades: revitalización aeronaves, centros de mando y control (fijos y móviles), equipos militares de uso individual y colectivo, integración de sistemas, optrónica de vigilancia, misiones de paz, adquisición de helicópteros, modernización del sistema de defensa aeroespacial, implantación de los astilleros y base naval para la construcción de submarinos convencionales y nucleares, sistema integrado de monitoreo de fronteras, sistema integrado de protección de estructuras estratégicas terrestres (Jiménez, 2015).

Chile, está destinando su gasto militar a personal, a la compra de bienes y servicios de consumo, compra de vehículos, a mobiliario, a máquinas y sistemas informáticos (Jiménez, 2015).

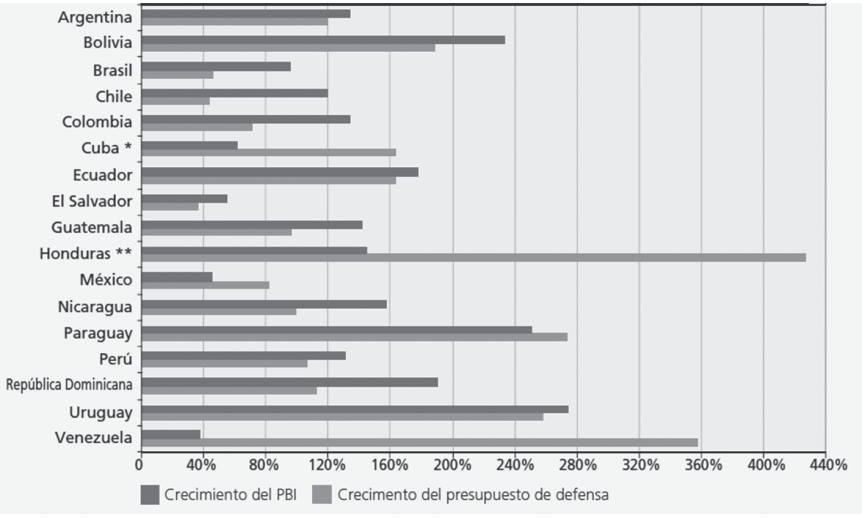
Perú, está poniendo el énfasis en el área de seguridad y defensa, los rubros más destacados, son para la inteligencia, helicópteros, equipos de resolución de disturbios, porta tropas y vehículos rompe manifestaciones, equipos digitales de comunicación, la compra de armamento que permita su despliegue en misiones contra el narcotráfico y los remanentes terroristas (Jiménez, 2015).

Venezuela, esta nación la cual ha realizado inversión militar alta, aunque su PIB e inflación son altas, su objetivo es específico es equipar a las unidades operativas de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, asimismo en el 2013, adquirio14 sistemas (de armas) no especificados entre otros múltiples armamentos no detallados (Jiménez, 2015).

En la Figura 8, se puede observar el crecimiento comparando PIB y el presupuesto de defensa (2006-2016) donde Venezuela, Paraguay

y Honduras destacan. Y donde Argentina, Bolivia, Brasil, Chile han tenido aumentos exponenciales en los últimos años equilibrados con su PIB.

Figura 8. Crecimiento comparado PIB-Presupuesto de defensa (2006-2016).



Fuente: RESDAL (2016).[112]

5. Colombia

5.1. Historia

En un intento de subsanar el enorme atraso que tiene el país en materia de asuntos espaciales, el gobierno de Álvaro Uribe, estableció el Decreto 2442 de 2006, el cual creó la Comisión Colombiana del Espacio (CCE) (Gregorio, 2016). La cual promueve la aplicación de

112 *Cuba: Presupuesto de la actividad "Defensa y orden interior".
**Honduras: a partir de 2007 se considera el gasto de retiros y pensiones de los policías y bomberos que se incorporaron como afiliados al Instituto de Previsión Militar. No se presentan en las partidas presupuestarias discriminación al respecto.

tecnologías Satelitales, el desarrollo de la industria aeroespacial en Colombia y la consolidación de programas de investigación y gestión del conocimiento con el fin de atender necesidades actuales y futuras, de los sectores productivos, académico y privado.

La CCE fue pensada como un primer paso para crear una Agencia Espacial Colombiana, una especie de NASA, con un presupuesto definido que le permitiría canalizar y coordinar los esfuerzos de diversas instituciones interesadas en los temas espaciales (Gregorio, 2016). No obstante, han pasado diez largos años y, sin embargo, la agencia no se vislumbra, hoy como una comisión consolidada, a pesar de varios frentes de trabajo donde se abarcan las Telecomunicaciones, la Navegación Satelital, la Observación de la Tierra, la Astronomía, la Astronáutica, la Medicina Aeroespacial, la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales y la Gestión del Conocimiento y la Investigación. Lo anterior dado que la CCE lleva inactiva desde finales del 2014, pero a sostenido reuniones durante el 2016.

De otra parte, con el gobierno de Juan M. Santos junto con el Vicepresidente, Germán Vargas, decidieron cancelar la adquisición de un satélite. Se argumentó la preferencia por la tecnología de la fibra óptica a través del territorio nacional. De modo que la adquisición del satélite sólo quedó en estudio (Gregorio, 2016). Lo anterior puesto que resultaba más barato comprar fotografías del territorio nacional a proveedores extranjeros. Lo más lamentable del asunto es que esas decisiones fueron adoptadas sin que el alto gobierno siquiera solicitara concepto o análisis a la CCE, la cual se supone por ley, es el único órgano que debe asesorar y orientar en estos temas (Gregorio, 2016).

Extrañamente se emitió el Decreto 2516 de 2013, por el que se creó el denominado Programa Presidencial para el Desarrollo Espacial Colombiano (PPDEC) dependiente del Departamento Administrativo

de la Presidencia de la República (Gregorio, 2016). Donde de acuerdo con el artículo 2 se tiene como objetivos y funciones: formular una política de desarrollo de capacidades espaciales nacionales propias y autónomas que, mediante la emisión de normas, planes, proyectos y programas, ampliando los beneficios que las tecnologías espaciales generan para el país, teniendo en cuenta que el desarrollo espacial impacta de manera positiva en casi todos los ámbitos de la población nacional, mejorando su calidad de vida y minimizando el impacto al medio ambiente (Decreto 2516, 2013).

Cabe resaltar que la cooperación espacial permitirá tener avances significativos a corto plazo en los siguientes temas: conservación del medio ambiente, reducción de los efectos del calentamiento global, proteger las reservas naturales (por ejemplo la Amazonía), monitorear las cuencas hídricas, ayudar a identificar posibles desastres naturales, contribuir para el control de nuestras fronteras y atacar conjuntamente delitos transnacionales.

Esto resulta muy importante, porque en el mundo existen múltiples agencias espaciales dedicadas a la investigación en ciencia y tecnología espacial e innovación, las cuales han contribuido en el desarrollo económico y social de los países. Donde han aportado en la construcción de diferentes tipos de satélites para observación de la Tierra, los cuales, dependiendo de sus características, están en capacidad de tomar datos de la superficie terrestre, de los océanos, la atmósfera y los campos gravitacionales y magnéticos (Conpes 3683, 2010, p. 8). Además de acuerdo con estimaciones realizadas por la NASA, por cada dólar que se invierte en proyectos espaciales, se obtienen siete dólares en beneficio del sector privado, además de aplicaciones que pueden ser comercializadas (Conpes 3683, 2010, pp. 18-19).

5.2. Hitos en Colombia

En lo que se refiere a Colombia, se han desarrollado esfuerzos para avanzar en el uso de imágenes en relación a la observación de la Tierra. Entre los proyectos más importantes se encuentran: el Inventario Forestal Nacional, el Proyecto GEORED, los proyectos de Monitoreo del ciclo del agua y del carbono y de Monitoreo de la dinámica glaciar en Colombia, así como el Mapa de ecosistemas continentales, costeros y marinos, entre otros (Conpes 3683, 2010, p. 28).

El hito que más resalta es un nanosatélite, construido por el programa espacial de la Universidad Sergio Arboleda y lanzado el 17 de abril de 2007. El cual fue nombrado Libertad 1. Durante su vida útil realizó 2.320 trasmisiones en las que envió más de 11.600 paquetes de datos sobre temperaturas y velocidades de órbita (El Espectador, 2013a).

Al presente, grupos de expertos en universidades avanzan en el desarrollo de nuevos nanosatélites. La primera de ellas es la Universidad Sergio Arboleda, donde empieza a tomar forma el proyecto Libertad 2, para darle continuidad al primer satélite colombiano enviado al espacio. La Universidad Eafit de Medellín está liderando el desarrollo de un nanosatélite que podría funcionar gracias a la energía solar, y especialistas de la Universidad Distrital de Bogotá avanzan en la fabricación de un satélite peruano (El Espectador, 2013a).

Como peculiaridad de Colombia, Iván Luna, gerente de la empresa colombiana de desarrollo espacial Sequoia Space, asegura que el país es líder en la región en estos pequeños artefactos (nanosatélites) (EFE, 2013b). Los cuales tienen como objetivo, registrar temperaturas y detectar zonas vulnerables a desastres por el cambio climático y así poder prevenir consecuencias para la población (EFE, 2013b). Como dato curioso:

> […] una misión de este tipo cuesta en torno a 400.000 dólares, por tratarse de pequeños satélites, mientras que en las de satélites tradicionales, que pesan entre 20 y 30 kilos, el precio se eleva a 40 ó 50 millones de dólares […] (EFE, 2013b).

La senda ya iniciada en ejercicios anteriores ha creado la posibilidad de estrechar lazos de cooperación en seguridad con diversos Estados y organismos internacionales. Un ejemplo es la OTAN, puesto que en marzo de 2014, el Director de la Oficina de Seguridad de la Alianza Atlántica, Stephen Smith, fue recibido por el ministro Juan Carlos Pinzón para iniciar el proceso de certificación de procedimientos y medidas de seguridad de información, acuerdo que se oficializa en Mayo de 2017 (Jiménez, 2015).

También destaca el fortalecimiento de las relaciones bilaterales militares con México, España, Guatemala, Ecuador, donde la asistencia de expertos internacionales en seguridad cibernética, fue instalada por el ministro de la Defensa en la ciudad de Bogotá (Jiménez, 2015). De otra parte la compañía estadounidense Lenco Armored Vehicles promocionó en el mercado colombiano su línea de vehículos tácticos BearCat lo cual consolida al mercado colombiano en la región como un referente en américa (Jiménez, 2015).

Finalmente, se han promovido grandes encuentros profesionales como: el Primer Taller Internacional de Desminado Humanitario, que tuvo lugar en la ciudad de Medellín, el Segundo Congreso Latinoamericano de Aeronaves Remotamente Tripuladas entre otras acciones (Jiménez, 2015).

Ahora en lo referente al espacio ultraterrestre no hay política exterior o grandes avances tecnológicos, sin embargo la Fuerza Aérea de

Colombia, hoy por hoy cuenta con el centro de investigaciones biomédicas aeronáuticas y espaciales, el centro de investigación en tecnologías aeroespaciales, el centro tecnológico de innovación aeronáutico y el centro de desarrollo tecnológico aeroespacial para la defensa.

5.3. Presupuesto

El conflicto y guerra en la formación de Colombia, a pesar de tener una fuerte influencia de la beligerancia, no ha contado con unos fines esenciales que no sean de carácter ideológico, puesto que lo geográfico y lo geoestratégico, no se ha potenciado adecuadamente en las transformaciones estructurales.

En este sentido y como se evidencia en la Figura 9 los presupuestos de defensa de los últimos años no han tenido como fin potenciar otros sub-sectores de la defensa del Estado. Es decir, la primera y más visible de estas consecuencias es que el Estado colombiano ha vivido desde sus inicios una verdadera carencia en política de Estado, esto como lo expresa Carlos Alberto Patiño, ha ocasionado el fraccionamiento desde el orden social en Colombia, el cual se puede ver reflejado en; (i) la primacía de las regiones sobre la autoridad central, (ii) el comercio como un factor poco unificador, pues cada región generaba un circuito comercial propio, lo cual impide un mercado nacional, (iii) dada la multiplicidad de instituciones burocráticas se limita la posibilidad de expandir otros servicios del Estado como: la educación y la salud entre otros (2010).

En este sentido consolidar una política en relación al espacio ultraterrestre teniendo encuentra estos desafíos clásicos y actuales. En el futuro cercano parece poco probable, ya que en Colombia, no existe una concepción estatal que relacione la importancia geoestratégica

con la integración del país, el control del territorio, el aumento de la presencia institucional, la seguridad nacional y el crecimiento económico. Aunque el plan estratégico Victoria de la Fuerzas Militares, actualmente está apuntando en esta línea.

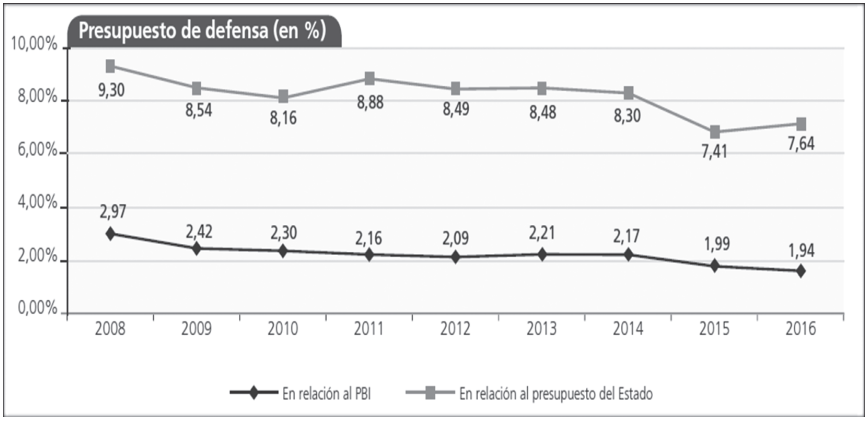
Figura 9. Presupuesto Defensa Colombia. El gasto total en 2016 fue de US $ 4.916.946.842.

Año	Presupuesto de defensa (en US$)	Presupuesto del Estado (en US$)	PBI (en US$)
2008	6.004.957.107	64.578.637.852	202.437.000.000
2009	5.534.277.720	64.812.772.301	228.614.000.000
2010	6.178.261.917	75.672.628.409	268.107.000.000
2011	6.935.015.513	78.059.451.642	321.460.000.000
2012	7.907.923.506	93.113.418.593	378.713.000.000
2013	8.419.264.316	99.275.802.244	381.822.000.000
2014	8.416.388.574	101.439.740.288	387.692.000.000
2015	5.842.968.905	78.838.587.863	293.243.000.000
2016	4.916.946.842	64.327.234.311	253.240.000.000

Fuente: RESDAL (2016).

Igualmente, cuando se hace una revisión de las proyecciones de la industria para la próxima década es evidente que por un lado existen oportunidades en el mercado. En particular para ser parte de la cadena de suministros global de la industria aeroespacial dada la imperiosa necesidad que tienen los grandes integradores de aeronaves de cumplir con las metas de producción. Esto se argumenta porque la inversión en seguridad y defensa de Colombia tiene una amplia relación con el gasto del PIB, Figura 10.

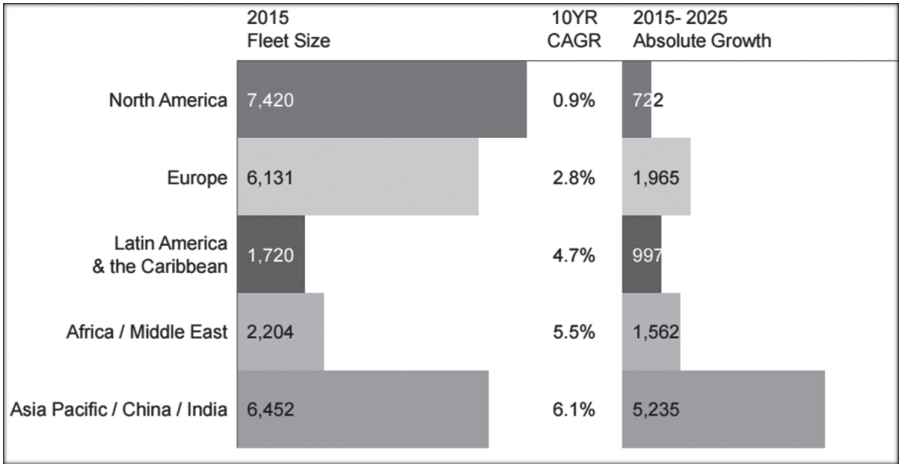
Figura 10. Presupuesto Defensa Colombia (en %).
El gasto total en relación al PIB y presupuesto del Estado.



Fuente: RESDAL (2016).

Además, esta información se puede contrastar con las tasas de crecimiento regional, la cuales demuestran que hay un cambio significativo por región, es decir hay un incremento significativo en la demanda de servicios subsector de defensa Aeroespacial, Figura N.11 oportunidad en términos estratégicos, seguridad, innovación y desarrollo.

Figura 11. Tasas de crecimiento por región.
Pronóstico del crecimiento del gasto en servicios.



Fuente: Cavok (2015).

5.4. Tratados ultraterrestre de Colombia

En la actualidad de acuerdo al Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, se encuentran vigentes los siguientes tratados sobre el Espacio Ultraterrestre.

El primero es el Convenio sobre el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre. Aprobado por la Asamblea General de la ONU en su resolución 3235 del 12 de noviembre de 1974. Admitido en Colombia mediante Ley 1569 del 4 de agosto de 2012. Declarado exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-220 del 17 de abril de 2013. En vigor desde el 10 de enero de 2014.

El segundo es el convenio sobre la Responsabilidad Internacional por daños causados por Objetos Espaciales. Aprobado por la Asamblea

General de la ONU en su resolución 2777 del 29 de noviembre de1971. Aceptado en Colombia mediante Ley 1591 del 20 de noviembre de 2012. Declarado exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C- 829 del 13 de noviembre de 2013. Entro en vigor 15 de julio de 2014.

Sobre estos puntos en particular se debe acotar que no hay amplias discusiones o debates por parte de la Corte Constitucional y la academia, se podría decir si así se quisiera existe un consenso.

6. Conclusiones

Los países que participan en temas en relación al espacio exterior y la relaciones internacionales, lo hacen bajo "reglas" y normas internacionales, aun cuando les es difícil establecer tales acuerdos para compartir el patrimonio común, máxime en un mundo compuesto por Estados soberanos, que buscan maximizar sus interés geopolíticos respecto al espacio ultraterrestre.

El Tratado de 1967 sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, puede considerarse la base jurídica general para la utilización del espacio ultraterrestre con -fines pacíficos-, y ha proporcionado un marco para el desarrollo del derecho del espacio ultraterrestre.

Bajo los tratados existentes, señalados en el desarrollo histórico, a los Estados les está prohibido reclamar soberanía sobre la Luna o cualquier otro elemento sideral. Igualmente, existe un debate respecto a la propiedad de los recursos que están debajo de las profundidades de los océanos, pues existe desacuerdo respecto a la estratosfera y a si esta se debe considerar como terra nullius, o sea como territorio que no pertenece a ninguno de los Estados y, por tanto, está libre para ser

explorada como terra communis, esto es, como elemento perteneciente a todos y por tanto sujeto al control internacional (Rochester & Pearson, 2000, p. 526).

El avance tecnológico ha hecho posible una militarización plena del espacio tanto para lo defensivo como para ofensivo, lo que hace unos pocos años no era posible. De este modo, el grado de desarrollo tecnológico ya no es un impedimento, y la militarización efectiva del espacio es más bien una cuestión de voluntad política asociada a la seguridad de estado y las estrategias en política internacional.

En igual sentido, el espacio ultraterrestre constituye un aspecto fundamental de la seguridad de los Estados, habiéndose generado una clara dependencia de estos para con los sistemas espaciales tanto en términos militares como civiles. Donde de acuerdo a lo evidenciado en el texto existe un claro interés nacional para países como: Estados Unidos, Rusia, China e India.

En definitiva, los esfuerzos del Derecho Internacional claramente son inefectivos. De hecho, a la vista de cómo se han desarrollado los acontecimientos, cabe pensar que hemos llegado a un punto de no retorno y por tanto el empeño en la no militarización, podría ser algo prácticamente inviable. Tal vez lo que podemos debatir acerca del espacio sideral es si se trata de una militarización activa o pasiva.

Precisa advertir que el desarrollo tecnológico, científico e innovación de la industria militar en la actualidad como en el pasado, sigue teniendo una función privada en especial en relación a la seguridad, en esta línea se pueden destacar unas organizaciones empresariales con fuertes avances en la materia espacial las cuales tienen una amplia incidencia internacional.

En primer lugar, Indra una compañía de referencia en el sector de la defensa y la seguridad. La cual es una multinacional tecnológica y de consultoría que ha participado en el desarrollo de las plataformas de defensa más avanzadas, como el sistema de posicionamiento Galileo, el carro de combate Leopard, sistemas para fragatas, buques, y submarinos de última generación. Sistemas que tienen funciones como control en el océano, vigilancia aérea e inteligencia, factores claves para la seguridad (Jiménez, 2015).

En segundo lugar, MBDA MISSILE SYSTEMS, líder mundial en misiles y sistemas de misiles, es la industria que proporciona innovación y ventaja en combate por tierra, mar y aire. Garantizando la superioridad aérea, con misiles aire-aire o aire-suelo, así como balísticas de corto alcance (Jiménez, 2015).

En tercer lugar, OMNISYS, empresa brasileña con enorme capacidad de producir soluciones de alta tecnología, desarrollo, fabricación, cualificación e instalación de equipos para aplicaciones en los segmentos: como el control de tráfico aéreo, meteorología, telecomunicaciones, satélites, rastreo y estaciones de telemetría, defensa aérea, guerra electrónica, aviónica y monitoreo de espectro electromagnético (Jiménez, 2015).

El Estado colombiano debe fortalecer su política exterior porque tradicionalmente ha sido débil y pasiva, hecho por el cual no ha estado en la capacidad de identificar escenarios estratégicos y amenazas. En este sentido el Estado ha sido reactivo y las iniciativas para tomar decisiones en la política internacional han quedado en manos de políticos no expertos, de esta manera las relaciones internacionales son una perspectiva clave en el fortalecimiento del Estado, acciones que ayudarían al Estado a superar limitaciones y construir alianzas con países no tradicionales en especial en lo referente al sub-sector defensa aeroespacial.

Del mismo modo, las dinámicas y la coyuntura actual, se encuentran encaminadas, principalmente al desarrollo de enfoques comunes sobre la seguridad regional. Esta perspectiva trae consigo el concepto de nuevas amenazas que afectan la estabilidad y la paz en el continente, por lo cual para hacer frente a ello se ha creado un fondo de apoyo que busca la cooperación hemisférica para combatir las diferentes actividades criminales que ponen en riesgo la estabilidad estatal (Americanos, 2003). En esta linea en el futuro cercano contar con sistemas espaciales ayudaría a mitigar la delicuencia en forma coordinada, interinstitucional e interagencial, un ejemplo de ello es la observación satelital.

Definitivamente, las nuevas amenazas son preocupaciones y desafíos para el Estado colombiano, ya que estas no son solo de carácter nacional, dado que los nuevos agentes generadores de violencia como: GAO, DELCO y DAO (rastrojos, urabeños, los paisas, águilas Negras, nueva Generación, renacer, disidencias entre otros). En la actualidad son de orden transnacional y acentúan el terrorismo, el problema de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas, la pobreza extrema, la exclusión social, el deterioro del medio ambiente, la trata de personas, los ataques a la seguridad cibernética, especialmente el narcotráfico y la minería de oro (Americanos, 2003, pág.4).

Uno de los principales retos internacionales entorno a la política espacial y la seguridad espacial. Podría decirse que los actores espaciales pueden asumir lo peor y prepararse para una eventual guerra; o pueden rechazar opciones militares por completo y aumentar sus esfuerzos para construir a nuevos mecanismos cooperativos para desarrollar el espacio conjuntamente. En esta línea la seguridad y estrategias espaciales internacionales pueden ser o no apuntar en la militarización del espacio exterior.

Referencias

Abad Faciolince, H. (2017). Una svolta ambientalista per il futuro della Colombia. *Internazionale spa*.

Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. (2016). Alto Comisionado para la paz. Recuperado de https://goo.gl/iFfKyT

Adler, E. & Haas, P. (2009). Las comunidades epistémicas, el orden mundial y la creación de un programa de investigación refractivo. Madrid: *Revista Relaciones Internacionales, 12*.

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (s.f.). *Glosario – Cooperación Internacional*. Recuperado de https://goo.gl/kFaHeE

Aguiló, A. J. (2009). El concepto de poder en la teoría política contrahegemónica de Boaventura de Sousa Santos: una aproximación analítico-crítica. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*.

Álamos, D., & Daza, A. (2015). Seguridad en la transición y seguridad transicional. En Molano, A. *El posconflicto en Colombia: reflexiones y propuestas para recorrer la transición* (pág.

42). Bogotá: Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga: Fundación Konrad Adenauer Colombia.

Alape, A. (1994). *Tirofijo: Los sueños y las Montañas*. Bogotá D.C.: Planeta.

Alda, S. (2016). Las posibilidades de transformación de las fuerzas de seguridad en Colombia tras el posconflicto. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE).*

Alda, S. (2015). La adaptación de las fuerzas de seguridad ante la violencia y el crimen organizado en América Latina. En *Cooperación con Iberoamérica en materia de defensa*. Madrid: Instituto Universitario Gutiérrez Mellado.

Alerta por homicidios en zonas de disidencias de las Farc. (2017. Agosto, 20). *El Tiempo*. Recuperado el 14 de julio de 2017, de http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/aumento-de-homicidios-en-zonas-de-disidencias-de-las-farc-121712

Álvarez, E. (2017). El crimen organizado en lo local: ¿un problema subvalorado en Colombia? *Razón Pública*. Recuperado de http://www.razonpublica.com/index.php/economia-y-sociedad/9967-el-crimen-organizado-en-el-nivel-local-un-problema-subvalorado-en-colombia.html

Álvarez, E. (2017). Siete regiones sin las FARC, ¿siete problemas más?. En *Fundación Ideas para la Paz*. Recuperado de: http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/58c9535e2fb09.pdf

Americanos. (2003). Conferencia Especial sobre seguridad. *Conferencia Especial sobre seguridad.* Ciudad de México: Newsletter.

Andreas, P. (2005). *Crimen Transnacional y Globalización Económica.* México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Angarita, P., Gallo, H., & Jiménez, B. (2015). *La construcción del enemigo en el conflicto armado colombiano 1998-2010.* Medellín: Universidad de Antioquia.

Angel-Botero, C. (2017). Reproduciendo diferencias: la negociación de identidades ciudadanas en el marco de la justicia transicional. *Revista de Estudios Sociales*, *59*, 44-55. Recuperado de https://dx.doi.org/10.7440/res59.2017.04

Arboleda, P. (2013). La agenda de paz: participación política de las FARC-EP y la justicia transicional en Colombia. *Jurídicas*, *10*(2), 119-143.

Arbós, X., & Giner, S. (1998). *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. Madrid: Siglo Veintiuno.

Ardila, C. (2017). El Plan Victoria, una oportunidad de desarrollo del Estado colombiano (III). *Observatorio S&D, 2*(14). Recuperado de https://goo.gl/vmy7n1

Ardila, C. A., Jimenez, J. & Bernal, J. S. (2016). Desafíos de la Convergencia a la seguridad de Colombia y las políticas para

enfrentarlo. *Actas VIII Jornadas de Estudios de Seguridad*. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.

Ardila, C. (2012). Análisis de los mecanismos de cooperación internacional contra el tráfico de armas, municiones y explosivos para Colombia. Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá D.C.

Arendt, H. (2015). *The Origins of Totalitarianism*. New York: Harvest Book.

Arendt, H. (2008). *Compreender Formacao, exilio e Totalitarismo.* Belo Horizonte: Ensaios.

Arendt, H. (2000). *A vida do Espírito.* Rio de Janeiro: Relume Dumará.

Artefactos Explosivos Improvisados AEI. (s.f). Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas (CENAM). Ejército Nacional de Colombia.

Así es el frente de las FARC que se rehúsa a dejar las armas. (2016, Julio 7). *Semana*. Recuperado el 25 de junio de 2017, de http://www.semana.com/nacion/articulo/proceso-de-paz-frente-primero-de-las-farc-dice-que-no-dejara-las-armas/480892

Así funciona la gendarmería francesa que quieren replicar en Colombia. (2015. Enero 28). *El Espectador*. Recuperado el 12

de julio de 2017, http://www.elespectador.com/noticias/nacional/asi-funciona-gendarmeria-francesa-quieren-replicar-colo-articulo-540593

Asimow, M. (2000). Nova Law Review. *The Berkeley Electronic Press (bepress)*, 533-584.

Asociation of European and Mediterranean Gendarmeries and Polices Forces with Military Status (Fiep). (2015. Agosto, 21). Member and associated forces. Recuperado de http://www.fiep.org/forces/

Ávila, A. (2015). Así fueron las conferencias de las Farc. *Fundación Paz y Reconciliación*. Recuperado el 04 de julio de 2017, de http://www.pares.com.co/paz-y-posconflicto/asi-fueron-las-conferencias-de-las-farc/

Avilés, W. (2006). *Global capitalism, democracy, and civil-military relations in Colombia*. Albany: State University of New York Press.

Axelrod, R. & Keohane, R. (1985). Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions. *World Politics, 38*, 226-254.

Baker, B. (2010). *Security in Post-Conflict Africa. The Role of Nonstate Policing.* Boca Raton, FL: CRC Press.

Baldwin, D. (1997). The concept of security. *Review of International Studies*, 5-26.

Ballentine, K. & Sherman, J. (2003). *The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance*. London: Lynne Rienner Publishers, Inc.

Balloussier, A. V. (2017. Julio, 15). Quero saber onde estão os coxinhas agora', diz Lula em evento do PT. *Folha de S.Paulo*.

Banasik, M. (2015). How to understand the Hybrid War, *Securitologia, 22*(1), 19-34.

Baques, J. (2015). Las guerras hibridas: un balance provisional (Documento de Trabajo). Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Barakat, S., & Zyck, S. (2009). The Evolution of Post-conflict Recovery. *Third World Quarterly*, *30*(6), 1069-1086. Recuperado de DOI: 10.1080/01436590903037333

Barcellos, A. P. (2010).
Violência urbana, condições das prisões e dignidade humana. Urban violence, prison conditions and human dignity. *Revista de Direito Administrativo*, *54*.

Bardos, G. (2012). Buying Peace? The Difficulties of Building States and Nations in Deeply Divided Post-conflict Societies. *Ethnopolitics*,

11(1), 94-97. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1080/17449057.2011.596131

Barreira, C., González, R. & Trejos, L. F. (Ed). (2013). *Violencia política y conflictos sociales en América Latina*. Colombia: Editorial Universidad del Norte, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO.

Bartolomé, M. (2017). El empleo actual del concepto guerra en las relaciones internacionales. *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad, 1.*

Bates, R. (2008). State Failure. *Annual Review of Political Science, 11*(1), 1-12.

Baumann, M. (2009). "Non-State Security Governance: Restorative Justice as a Method for Conflict Intervention in Post-Conflict Societies" Paper presented at the annual meeting of the ISA's 50th Annual Convention "Exploring the Past, Anticipating the Future". New York: New York Marriott Marquis Hotel.

Bauman, Z., & Lyon, D. (2013). *Vigilancia líquida*. Barcelona: Austral.

Beaufre, A. (1982). *Estrategia de la acción*. Buenos Aires: Pleamar.

Blanco, J. (2013. Mayo, 13). Obama, terrorismo y sociedad líquida. Obtenido de Instituto Epañol de Estudios Estratégicos:

http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2013/DIEEEO50-2013_Obama_Terrorismo_SeguridadLiquida_JMBlanco.pdf

Blanco, I., & Sánchez, I. (s.f.). Principales instrumentos internacionales (de Naciones Unidas y la Unión Europea) relativos al crimen organizado: la definición de la participación en una organización criminal y los problemas de aplicación de la ley penal en el espacio. *Revista Penal-Doctrina*, 3-14.

Blazajewski, K. (2008). Space Weaponization an US-China Relations. *Strategic Studies Quarterly, 1.* Recuperado de http://www.au.af.mil/au/ssq/2008/Spring/blazejewski.pdf

Blinder, D. (2011). Tecnología, espacio y comunicación satelital: la nueva guerra fría. Question, 1(31). Recuperado http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/1211/1098

Boix, C. (2008). Economic roots of civil wars and revolutions in the contemporary world. *World Politics, 60*(3), 390-437.

Borrero, A. (2006). Los militares: los dolores de la crisis". En Leal Buitrago, F. (Ed.). *En la Encrucijada: Colombia en el Siglo XXI.* Bogotá D.C.: Editorial Norma.

Borrero, A. (2003). La actualidad del pensamiento de Carl Von Clauzewitz. *Revista de Estudios Sociales, 16,* pp. 23-28.

Bouza-Brey, L. (1991). Una teoría del poder y de los sistemas políticos. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 119-164.

Brauch, H. (2011). Concepts of Security Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks. En Brauch, H; Grin, J; Mesjasz, C; Kameri-Mbote, P; Chourou, B; Dunay, P; Birkmann, J (Ed), *Coping with Environmental Change, Disasters and Security Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks* (pp. 61-106). Berlin: Springer.

Brinkerhoff, D. (2007). Introduction – governance challenges in fragile states: re-establishing security, rebuilding, effectiveness, and reconstituting legitimacy. En Brinkerhoff, D. (Ed.). *Governance in Post-Conflict Societies. Rebuilding Fragile States* (pp. 1-21). New York, NY: Routledge.

Brinkerhoff, D., & Goldsmith, A. (2005). Institutional Dualism and International Development. A Revisionist Interpretation of Good Governance. *Administration and Society*, *37*(2), 199-224. Recuperado de DOI: 10.1177/0095399704272595

Brundtland, F. (2016). Introduction: The Theory, History, and Current State of Hybrid Warfare, *CTX, 6*(4), 7-16.

Bulletin of the American Academy of Arts and Sciences. (1999). Light Weapons and Civil Conflict: Controlling the Tools of Violence. Jstore.

Cadavid, E. (s.f). *Historia de la guerrilla en Colombia*. Juiz de Fora: Federal University of Juiz de Fora.

California Institute of Technology. (s.f.). International relations in space. Recuperado de https://www.jpl.nasa.gov/infographics/infographic.view.php?id=11173

Call, C. (2007). Introduction: What we know and don't know about postconflict justice and security reforms. In Call, C. (Ed.), *Constructing justice and security after war* (pp. 3-26). Washington, DC: United States Institute of Peace. Recuperado de https://bookstore.usip.org/sites/usip/resrcs/frontm/1929223897_intro.pdf

Campaña Colombiana Contra Minas. (s.f.). Desminado Humanitario. Recuperado de https://goo.gl/w72E39

Cárdenas, M. E., Madrid-Cárdenas, M. & Rodríguez, J. (2003). Bases para la construcción del posconflicto en Colombia. En Cárdenas, M. (Coord.). *La construcción del posconflicto en Colombia. Enfoques desde la pluralidad.* Bogotá: Fondo Editorial CEREC & Friedrich Ebert Stiftung.

Cardoso, P. (2017. Julio, 02). Muros y miedos. *El Argentino.*

Castells, M. (1999). *Globalización, Identidad y Estado en América Latina*. Flacso.

Castro, F. & Terrazas, M. (2003). *Disidencia y disidentes en la historia de México*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Castro, J. (s.f.). Cooperación Internacional. Disponible en https://goo.gl/ndKcx2

Cavok. (2015). Turbulence ahead - Disengage the autopilot 2015-2025 - Global fleet & MRO market- forecast. 2015 MRO Americas Conference. Recuperado de http://www.oliverwyman.com/content/dam/oliver-wyman/global/en/2015/jun/2015-MRO-Americas-Presentation-vF-E-P-Version.pdf

Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra. (2004). Guía de actividades relativas a las minas. Ginebra, Recuperado de: https://goo.gl/TYdFkc

Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas CENAM. (s.f.). Historia de Artefactos Explosivos en Colombia. Disponible en: https://goo.gl/AyPGzC

Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas CENAM. (s.f.). Historia de Artefactos Explosivos en el mundo. Disponible en: https://goo.gl/NTuYVJ

Centro Nacional Contra Artefactos Explosivos y Minas CENAM. (s.f.). Disponible enfile:///G:/Inv.%20Armas%20Improvsadas/j_hernan_villalba_problematica_artefactos_explosivos_p4d1.pdf

Centro de Memoria. (2014). Proceso de paz con las Autodefensas Unidas de Colombia –AUC. Recuperado de: http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2014/11/Proceso_de_paz_con_las_Autodefensas.pdf

Centro de Memoria Histórica. (2013). *Guerrilla y población civil Trayectoria de las FARC 1949-2013*. Bogotá D.C.: Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado de: http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/farc/guerrilla-poblacion-civil.pdf

Cfr.Insituto de Pesquisa Economica Avancada. (s.f.). *Ipea*. Fonte: http://www.ipea.gov.br/portal/images/170605_infografico_atlas_violencia.pdf

Chambers, J. (2016). Countering Gray Zone Hybrid Threats: An Analysis of Russia's "New Generation Warfare" and implications for the US Army. Modern War Institute.

Chará, W. D. (2015). Las víctimas del Conflicto Armado interno en Colombia, 1985-2015. *Anuari del Conflicte Social*. Recuperado de https://goo.gl/tW8nTu

Chabat, J. (2010). El Estado y el crimen organizado transnacional: amenaza global, respuestas nacionales. *Istor: revista de historia internacional*, *11*(42), 3-14.

Chillier, G. & Freeman, L. (2005). El nuevo concepto de Seguridad Hemisférica de la OEA: una amenaza en potencia. *WOLA*. Recuperado de https://goo.gl/MknbWB

Chowdhury, J. (2008). Gender, power and mediation post-estructural power in social antiquity. *Pakistan Journal of Women's Studies*, 101-116.

Cîrdei, I. (2016). Countering the hybrid threats, *Revista Academiei Fortelor Terestre*, *82*(2), 113-119.

Clausewitz, K. (2002). La estrategia. Libro III. Sobre la Estrategia en General. En: *De la guerra*. Librodot. Recuperado de https://goo.gl/DjBQh8

Clingendael. (2002). *Towards a better practice framework in security sector reform. Broadening the debate*. Occasional SSR Paper 1. The Hague: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. Recuperado de: http://www.international-alert.org/sites/default/files/ publications/occssr1.pdf

Collier, P., Elliott, V., Hegre, H., Hoeffler, A., Reynal-Querol, M., & Sambanis, N. (2003). *Breaking the Conflict Tramp. Civil War and Development Policy*. Washington DC: The World Bank and Oxford University Press.

Collier, P., Hoeffler, A., & Söderbom, M. (2008). Post-Conflict Risks. *Journal of Peace Research*, *45*(4), 461-478. Recuperado de DOI 10.1177/0022343308091356

Collins, J. (1973). *Grand Strategy: principies and practices*. Naval Institute Press.

Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2010). Conpes 3686 de 2010. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3683.pdf

Colombia, Presidencia de la Republica (2013) *Decreto 2516 de 2013*. Recuperado de http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2013/Documents/NOVIEMBRE/15/DECRETO%202516%20DEL%2015%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202013.pdf

Colombia, sin un lugar en el espacio. (2013a. Abril, 15). *El Espectador*. Recuperado de https://www.elespectador.com/noticias/actualidad/vivir/colombia-sin-un-lugar-el-espacio-articulo-416346

Comité Internacional de la Cruz Roja. (2003). Convención de 1997 sobre la prohibición de las minas antipersonal y sobre su destrucción. Recuperado de https://goo.gl/onhWBH

Comité Internacional de la Cruz Roja. (2012). *Los convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949*. En CICR. Recuperado de: https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/convenios-gva-esp-2012.pdf

Congreso redipal virtual x. (2017). El control del acto administrativo como fundamento de justicia social y pilar democratico. *Congreso redipal virtual x*, (p. 2). Mexico, D.F.

Constitución Política de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá D.C.: Legis.

Corra, M. (2005). Separation and Exclusion: Distinctly Modern Conditions of Power? *Canadian Journal of Sociology*, 41-70.

Corbacho, A. L. (2011). Evolución del pensamiento estratégico en las relaciones internacionales. *Universidad del Cema*. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de https://goo.gl/TN32bT

Corte Penal Internacional. (1998). Estatuto de Roma. Recuperado de https://goo.gl/nueEI3

Cortés, H. (2015). *El petróleo como recurso de poder e instrumento de política exterior a partir de la noción del poder estructural de Susan Strange. Venezuela en Post Guerra Fría*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

Cox, R. W. (1997). The Retreat of the State? *International Journal*, 336-369.

Cox, R. W. (2014). Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de Relaciones Internacionales. *Relaciones Internacionales*, 129-162.

Creus, N. (2013). El concepto de poder en las relaciones internacionales y la necesidad de incorporar nuevos enfoques. *Estudios Internacionales*, 63-78.

¿Cuáles son las zonas 'rojas' por violencia en Colombia? (2013. Julio, 22). *Kien y Ke*. Recuperado el día 05 de agosto, de https://www.kienyke.com/politica/las-zonas-de-mas-violencia-en-colombia

Cultivos de coca en Colombia alcanzan máximo histórico. (2017. Marzo, 03). *Semana*. Recuperado de http://www.semana.com/nacion/articulo/cultivos-de-coca-en-colombia-alcanza-maximo-historico/518545

Czerwacki, A. (207. Febrero, 26). Me disgusta muchísimo el abuso de la idea de felicidad como propaganda política. *Clarín*.

Dahrendorf, R. (1993). *El conflicto social moderno*. Madrid: Mondadori.

Dallanegra, L. (2008). Realismo sistémico estructural. La política exterior como construcción de poder. *Studia Politicae*, 31-73.

Davis, P., Perry, W., Hollywood, J. & Manheim, D. (2016). Appendix A: Defining a Threat. En Davis, P., Perry, W., Hollywood, J. & Manheim, D. (Ed.) *Uncertainty-Sensitive Heterogeneus Information Fusion: Assesing Threat with Soft, Uncertain and Conflicting Evidence* (pp. 107- 116). Santa Monica: Rand Corporation.

Dayal, A. (2010). *The Institutional Returns to Amnesty? Evaluating Security Sector Reform in Post-Conflict Cases*. Paper prepared for International Studies Association Annual Conference. New Orleans, February.

Defences Industry Reports. (2009). IEDs – Learning From History. Recuperado de: https://goo.gl/qmC1FL.

De Izcue, C., Arriaran, A. & Tolmos, Y. (2013). *Apuntes sobre estrategia operacional*. División de Publicaciones de la Escuela Superior de Guerra Naval. Recuperado de https://goo.gl/AhbcWL

De Saussure, F. (1983). *Course in General Linguistics*. Chicago: Open Court.

De la Corte, I. (2013). To What Extent Do Global Terrorism and Organised Criminality Converge?: General Parameters and Critical Scenarios. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 1-28.

Del Hierro, J. (2013). Legitimidad y legalidad. *Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad*, *4*, 179-186.

Delgado, L. (2016). Metáforas conceptuales y su función argumentativa en el discurso de Álvaro Uribe Vélez. En Olave, G., & Narvaja, E. *Discurso y política en Colombia: problemática actuales* (págs. 123-139). Medellín: La Carreta Política.

Deloitte. (2017). Global aerospace and defense sector Outlook. Growth prospects remain upbeat. Recuperado de https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Manufacturing/2017-global-ad-outlook-january.pdf

Dengg, A & Schurian, M. (2016). On the concept of Hybrid Threats. En Dengg, A. & Schurian, M. (Ed), *Networked Insecurity- Hybrid Threats in the 21st Century* (pp. 25-80). Viena: Ministerio Federal de la Defensa de la República de Austria.

Department of Homeland Security. (2015). IED Attack Improvised Explosive Devices. Recuperado de: https://goo.gl/Hl7jSn

Departamento Nacional de Planeación (2003). *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Hacia un Estado Comunitario.* Recuperado de https://goo.gl/KuTQ6m

Departamento Nacional de Planeación. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos.* Recuperado de https://goo.gl/YcwAWw

Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos.* Recuperado de https://goo.gl/Muku6n

Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país.* Recuperado de https://goo.gl/DwfxkF

DeShazo, P., Mendelson-Forman, J. & McLean, P. (2009). *Countering threats to security and stability in a failing state: lessons from Colombia*. Washington, DC: Center for Strategic & International Studies.

Diccionario de Filosofía. (1959). Filosofía marxista-leninista. Recuperado de: http://www.filosofia.org/enc/ros/filos12.htm

Diccionario de la Real Academia. (2017). Definición de Disidencia. Recuperado de: https://definicion.de/disidente/

Dirección Contra Minas. (s.f.). Víctimas de Minas Antipersonal. Recuperado de https://goo.gl/Iyv3Rc

Dirección Contra Minas. (s.f.). Desminado Humanitario. Recuperado de https://goo.gl/4ROU6v

Dishman, C. (2016). Terrorist and Criminal Dynamics: A Look Beyond the Horizon. En Matfess, H. & Miklaucic, M. (Ed). *Beyond Convergence: World Without Order* (137-150). Washington, DC: Centro para las Operaciones Complejas de la Universidad Nacional de Defensa.

Disidencias de las Farc estarían buscando llegar a caletas dejadas por este grupo. (2017). *La FM*. Recuperado el 04 de agosto de 2017, de http://www.lafm.com.co/orden-publico/disidencias-las-farc-estarian-buscando-llegar-caletas-dejadas-este-grupo/

Disidencias de las Farc: ¿simples bandidos? (2017. Mayo, 16). *El Espectador*. Recuperado el 01 de julio de 2017, de: http://colombia2020.elespectador.com/pais/disidencias-de-las-farc-simples-bandidos

Doobins, J., Jones, S., Crane, K., & DeGrasse, B. (2007). *The Beginnner's Guide to Nation-Building*. Santa Monica, CA: RAND.

Dos disidencias de las Farc, tras negocio de la marihuana en el Cauca. (2017. Junio, 20). *El Tiempo*. Recuperado el día 01 de agosto, de http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/dos-disidencias-de-farc-en-disputa-por-negocio-de-marihuana-en-cauca-100686

Doyle, M., & Sambanis, N. (1999). *Building Peace: Challenges and Strategies After Civil War*. Recuperado de http://www.

msu.ac.zw/elearning/material/1237744983building_peace_challenges_strategies_after_civilwar%5B1%5D.pdf

Echandía, C. (2015). Cincuenta años de cambios en el conflict armado colombiano. *Revista Zero, 33,* 94-101.

Echandía-Castilla, C. & Bechara-Gómez, E. (2006). Conducta de la guerrilla durante el gobierno Uribe Vélez: de las lógicas de control territorial a las lógicas de control estratégico. En *Revista Análisis Político, 57: Dossier: 4 años del gobierno Uribe: Balance y perspectivas.* Universidad Nacional de Colombia.

Edmunds, T. (2004). Security Sector Reform: Concepts and Implementation. En Fluri, P. & Hadžić, M. (Eds.). *Sourcebook on Security Sector Reform. Collection of Papers* (pp. 11-44) Geneva/Belgrade: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces and Centre for Civil-Military Relations.

EFE. (2013b. Junio, 21). Satélites "made in Bogotá" ponen a Colombia en la órbita aeroespacial. *El Espectador.* Recuperado de https://www.elespectador.com/noticias/nacional/satelites-made-in-bogota-ponen-colombia-orbita-aeroespa-articulo-429263

Ejército Nacional. (2016). *Doctrina Damasco.* Bogotá D.C.: Centro de Doctrina del Ejército Nacional.

El mundo de las Farc (2009. Marzo, 1). *Semana*. Recuperado el 01 de julio de 2017, de http://www.semana.com/nacion/articulo/el-mundo-farc/98692-3

Escuela Superior de Guerra Teniente General Luis María Campos. (1993). *Bases para el pensamiento estratégico.* Buenos Aires, Argentina: Escuela Superior de Guerra Teniente General Luis María Campos. Recuperado de https://goo.gl/VoDWGV

Esteban, K. (2015). La teoría del poder de Foucault en el ámbito educativo. *Horizonte de la Ciencia*, 127-133.

Fairclough, N. (2008). El análisis crítico del discurso y la mercantilización del discurso público: Las universidades. *Discurso y Sociedad, 2*, 170-185. Recuperado de http://www.dissoc.org/ediciones/v02n01/DS2(1)Fairclough.pdf

Farah, D. (2016). Convergence in Criminalized States: The New Paradigm. En Matfess, H. & Miklaucic, M. (Ed). *Beyond Convergence: World Without Order* (179-189). Washington, DC: Centro para las Operaciones Complejas de la Universidad Nacional de Defensa.

Farc. (s.f). *Estatuto de FARC-EP*. La Uribe: Farc.

Farc anunciaron cese al fuego unilateral desde el 20 julio. (2015. Julio, 8). *Semana*. Recuperado el 10 de julio de 2017, de http://www.

semana.com/nacion/articulo/farc-anunciaron-cese-unilateral-desde-el-20-de-julio/434068-3

Fearon, J., & Laitin, D. (2003). Ethnicity, Insurgency, and Civil War. *The American Political Science Review*, *97*(1), 75-90.

Fedesarrollo. (2007). Actualidad: Gasto en seguridad y defensa ¿qué efectos puede tener su disminución en Colombia? *Revista Tendencias Número, 67.*

Felbab-Brown, V. (2012). Fighting the Nexus of Organized Crime and Violent Conflict while Enhancing Human Security. En Williams, P. & Felbab-Brown, V. (Eds). *Drug Trafficking, and Inestability* (pp. 1-26). Washington DC: Strategic Studies Institute, US Army War. Recuperado de: https://www.brookings.edu/research/fighting-the-nexus-of-organized-crime-and-violent-conflict-while-enhancing-human-security/

Fernández, F. (2017. Agosto, 04). Gobierno Santos admite que "disidencias" de FARC dominan el narcotráfico en Colombia. *Panampost.* Recuperado el 11 de agosto de 2017, de https://es.panampost.com/felipe-fernandez/2017/08/04/gobierno-farc-zares-narcotrafico/

Finnemore, M. & Sikkink, K. (2001). Taking Stock: The Constructivist Research programs in international relations and comparative politics. En: *Annual Review of political sciencie*, 391-416.

Fisas, V. (2016). *Anuario de Procesos de paz*. Barcelona: Icaria Editorial.

Flint, C. (2006). *Introduction to Geopolitics.* London: Routledge Editor.

Frasson-Quenoz, F. (2015). *Autores y Teorías de Relaciones Internacionales: una cartografía*. Universidad Externado de Colombia.

Freedman, L. (2017. Enero, 18). Dejemos de sobreestimar la amenaza que plantea la guerra híbrida de Rusia, *World Economic Forum,* Recuperado de: https://www.weforum.org/es/agenda/2017/01/dejemos-de-sobreestimar-la-amenaza-que-plantea-la-guerra-hibrida-de-rusia/

Gaborit, M. (2005). Los círculos de violencia: sociedad excluyente y pandillas. Proceeding de la Conferencia inaugural del Diplomado sobre violencia y convivencia social. Tegucigalpa. Universidad Nacional Autónoma de Honduras.

Gámez, E. (2017). Tráfico Ilegal de Armas de Fuego Ligeras y Pequeñas (Tesis de Pregrado). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá D.C., Colombia.

Garay, C. P. (2017). *Las Misiones de Paz y su aplicabilidad en la República de Colombia.* (Tesis doctoral). Universidad Alfonso X "el Sabio", Villanueva de la Cañada, España.

Garay, C. (2011). El tema de la seguridad en la comprensión internacional de Susan Strange. *Estudios Internacionales*, 7-23.

Gargarella, R. (2016). Castigar al projimo: por una refundación democrática del derecho penal. *Letra Derecho Penal*, 247.

Gargarella, R. (2016. Diciembre, 13). *Facultad de derecho-UBA*. Fonte: http://www.derecho.uba.ar/derechoaldia/notas/presentacion-del-libro-icastigar-al-projimoi/+6513

García-Cantalapiedra, D. (2008a). EE.UU, China y Rusia: la lógica inevitable de la militarización del espacio. *Análisis del Real Instituto Elcano, 46*. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/a0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNg318fEKcHX1NTZz9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!!/?WCM_PORTLET=PC_Z7_3SLLLTCAM54CNTQ27F30000000000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari46-2008

García-Cantalapiedra, D. (2008b). EE.UU. y el debate del sistema de defensa estratégica BMD. *Discussion Papers, 17*. Recuperado de https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-72512/UNISCI%20DP%2017%20-%20Garcia.pdf

García, P. (2013). *Teoría Breve de Relaciones Internacionales: ¿una anatomía del mundo?* Tecnos. Cuarta Edición.

García, V. (2014). Reformas al sector seguridad en contextos de post-conflicto armado: experiencias en Centroamérica y consideraciones sobre el caso Colombiano. Conferencia FLACSO-ISA, "Poderes Regionales y Globales en un Mundo Cambiante". Buenos Aires, Argentina.

Garzón-Villegas, R. (2004). Reflexiones sobre Seguridad, Confianza y Economía en Colombia.

Gaviria, E. (1998). *Derecho Internacional Público* (Quinta edición ed). Bogotá D.C.: Temis.

Geiss, R. (2006). Las estructuras de los Conflictos Asimétricos. *Revista de la Cruz Roja Internacional.*

Giha, Y., Riveros, H. & Soto, A. (1999). El gasto militar en Colombia: aspectos macroeconómicos y microeconómicos. *Revista de la CEPAL*, *69.*

Gilman, N. (2016). The Twin Insurgencies: Plutocrats and Criminals Challenge the Westphalian State. En Matfess, H. & Miklaucic, M. (Ed). *Beyond Convergence: World Without Order* (47-56). Washington, DC: Centro para las Operaciones Complejas de la Universidad Nacional de Defensa.

Gilpin, R. (1990). *Economía Política en las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano.

Gobierno Nacional. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Recuperado el 23 de marzo de 2017, de http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf

Gobinet, P. (2006). *The Gendarmerie alternative: is there a case for police services with a military status in the 21st century European police apparatus?* Portsmouth: Institute of Criminal Justice Studies University of Portsmouth.

González, C. (2015). Diálogos de Paz Gobierno-FARC-EP y las oportunidades para la paz de Colombia. *Revista Estudios Políticos, 46*. Recuperado de https://goo.gl/FDqVcX

González, D. (2011). *El papel del estado colombiano en las nuevas relaciones internacionales desde la perspectiva económica*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.

González, S. (2014). *Campo de Guerra*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Graubner, C. (2007). *Drug and Conflict. How the mutual impact of illicit drug economies and violent conflict influences sustainable development, peace and stability.* Bonn: Drug Control Programme. Recuperado de https://www2.giz.de/dokumente/bib/07-0470.pdf

Gray, C. (2015). Thucydides was right: Defining the Future Threat. Instituto de Estudios Estratégicos e Imprenta del Colegio de Guerra del Ejército Estadounidense.

Gregorio-Portilla, J. (2016. Septiembre, 8). El limbo de la Comisión Colombiana del Espacio. *Semana*. Recuperado de http://www.semana.com/tecnologia/articulo/el-limbo-de-la-comision-colombiana-del-espacio/486295

Grimm, S., Lemay-Hébert, N., & Nay, O. (2014). 'Fragile States': introducing a political concept. *Third World Quarterly*, *35*(2), 197-209. Recuperado de DOI: http://dx.doi.org/10.1080/01436597.2013. 878127

Guerra contra el Narcotráfico: 20 años de dolor, muerte y corrupción. (2013. Noviembre, 24). *El Tiempo*. Recuperado de: http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13218657

Guevara, E. (2006). *Guerra de Guerrillas*. Bogotá D.C.: Océano Sur.

Gutiérrez, C. (2010). La política de los Estados Unidos sobre el uso militar del espacio. De Bush (2006) a Obama (2010). Revista

Electrónica de Estudios Internacionales, 20. Recuperado de http://ocw.um.es/cc.-juridicas/derecho-internacional-publico-1/ejercicios-proyectos-y-casos-1/capitulo5/documento-56-c.gutierrez-espada-reei-2010.pdf

Hadžić, C. (2004). The Concept of Security Sector Reform. En Fluri, P., & Hadžić, M. (Eds.). *Sourcebook on Security Sector Reform. Collection of Papers* (pp. 45-60) Geneva/Belgrade: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces and Centre for Civil-Military Relations.

Haggart, B. (2017). Introduction to the Special Issue: Rise of the "Knowledge Structure": Implications for the Exercise of Power in the Global Political Economy. *Journal of Information Policy*, 164-175.

Haugaard, L., Castillo, Z., Tate, W. & Romoser, A. (2013). *Lejos de la tierra prometida*. Washington DC: Latin America Working Group Education Fund.

Heim, J. (2009). Tapping the Power of Structural Change: Power Cycle Theory as an Instrument in the Toolbox of National Security Decision-Making. *SAIS Review*, 113-127.

Howarth, K. (2014). Connecting the dots: Liberal peace and post-conflict violence and crime. *Progress in Development Studies*, *14*(3), 261-273. Recuperado de DOI 10.1177/1464993414521336

Human Right Watch. (s.f.). *Colombia*. *Eventos de 2016*. Recuperado de: https://goo.gl/LFeJg5

Improvised Explosive Devices. (s.f.). Global Security. Recuperado de https://goo.gl/tRdwgs.

Instituto de Estudios Geoestratégicos y asuntos políticos -IEGAP-. (2010). Evaluación de la política de Defensa y Seguridad Democrática, 2002-2010. *Universidad Militar Nueva Granada*. Recuperado de https://goo.gl/izqPGX

Insight Crime. (s.f.). Élites y crimen organizado en Colombia. *Insight Crime*. Recuperado de: http://es.insightcrime.org/images/PDFs/Elites_Crimen_Organizado_Colombia

Instituto de Estudios Geoestratégicos y asuntos políticos -IEGAP-. (2011). Guerras de Cuarta generación. *Universidad Militar Nueva Granada*. Recuperado de: https://goo.gl/dxK8JH

International Institute for Strategic Studies. (2017). *Military Balance 2017*. London: Routledge Editor.

International Institute for Strategic Studies. (2015). *Military Balance 2015*. London: Routledge Editor.

Jabareen, Y. (2013). Conceptualizing "Post-Conflict Reconstruction" and "Ongoing Conflict Reconstruction" of Failed States.

International Journal of Politics, Culture, and Society, *26*(2), 107-125. Recuperado de DOI 10.1007/s10767-012-9118-3

Jackson, P. (2012). Security Sector Reform and State-building: Lessons Learned. En Schnabel, A. & Farr, V. (Eds.), Back to the Roots: Security Sector Reform and Development (pp. 251-270). Geneva: DCAF. Recuperado de http://www.dcaf.ch/Chapter-Section/Ch.-9-Security-Sector-Reform-and-State-building-Lessons-Learned

Jaitman, L. (2017). Los costos del crimen y de la violencia. *Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado de https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8133/Los-costos-del-crimen-y-de-la-violencia-nueva-evidencia-y-hallazgos-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf?sequence=8

Jiménez, A. V. (2015). *La Industria de la Defensa y la Seguridad en America Latina 2012-2013*. Madrid: Idsolution.

Jiménez, J. (2016. Agosto, 25). Polonia: La Fuerza de Defensa Territorial. *Observatorio S&D, 1*(14), 5-6. Recuperado de https://issuu.com/observatoriosd/docs/bolet__n_14_-_2016

Jojarth, C. (2009). *Crime, War and Global Trafficking*. Reino Unido: Cambridge University Press.

Kalyvas, S. & Arjona, A. (s.f.). Paramilitarismo: una perspectiva teórica. En Rangel, A. *El Poder Paramilitar*. Editorial Planeta.

Recuperado de http://stathis.research.yale.edu/documents/Paramilitarismo.pdf

Kamens, D. (2012). *The Reconstruction of Nationhood and Citizenship.* Bingley, UK: Emerald Group Publishing Limited.

Kant, I. (2010). *Qué es la ilistración* . Buenos Aires: Prometeo Libros.

Keagan, J. (2014). *El arte de la guerra*. Madrid: Turner

Keohane, R. (1988). *Después de la Hegemonía: Cooperación y discordia en la Política Económica Mundial*. Grupo editor latinoamericano.

Keohane, R., & Nye, J. (2001). *Power and Interdependence*. Longman.

Keranen, O. (2014). Building States and Identities in Post-Conflict States: Symbolic Practices in Post-Dayton Bosnia. *Civil Wars*, *16*(2), 127-146. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1080/13698249.2014.904984

Kfir, I. (2012). Security, Gender and Post-Conflict Reconstruction: The Need for a "Woman Question" When Engaging in Reconstruction. *Texas Journal of Women and the Law*, *22*(1): 71-112.

Knight, M. (2009). *Security Sector Reform: Post-conflict integration*. Birmingham, UK: University of Birmingham. Recuperado de http://epapers.bham.ac.uk/1525/

Kooiman, J. (2005), Gobernar en gobernanza, en A. Cerrillo (coord.) *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, (pp. 57-81), Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública; Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña (Estudios Goberna).

Kooiman, J. (2008) Exploring the Concept of Governability. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 10(2), 171-190. Recuperado de DOI: 10.1080/13876980802028107

Kooiman, J., Bavinck, M., Chuenpagdee, R., Mahon, R., & Pullin. R. (2008). Interactive Governance and Gobernability: An Introduction. *The Journal of Transdisciplinary Environmental Studies*, *7*(1), 1-11. Recuperado de http://hdl.handle.net/11245/2.59200

La Armada colombiana envía el OPV 7 de Agosto a Somalia. (2015. Julio, 02). *Infodefensa.com*. Recuperado de http://www.infodefensa.com/latam/2015/07/02/noticia-armada-colombiana-envia-agosto-hacia-somalia.html

La zona de distención paso a paso. (2001. Octubre, 05). *El Tiempo*. Recuperado de: http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-684002

Ladeira, P. (2017. Marzo, 26). Vergonha de ser brasileiro atinge recorde de 47%, diz Datafolha. *Folha de S.Paulo.*

Las implicaciones de decisión sobre límite entre Colombia y Nicaragua. (2012. Noviembre, 20). *El Tiempo.* Recuperado de http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12390608

Las nuevas rutas del narcotráfico. (2012. Octubre, 28). *Radio Santa fe.* Recuperado de http://www.radiosantafe.com/2012/10/28/las-nuevas-rutas-del-narcotrafico/

Latinobarómetro. (2017. Junho, 10). Opinión publica Latinoamericana. *Latinobarómetro.*

Leal, F. (2011). Una visión de la seguridad en Colombia. *Análisis Político*, 3-36.

Lemay-Hébert, N., & Mathieu, X. (2014). The OECD's discourse on fragile states: expertise and the normlisation of knowledge production. *Third World Quarterly*, 35(2): 232-25. DOI: http://dx.doi.org/10.1080/01436597.2014.878129

Lima, R. S. (2017. Junho, 25). Medo da violência revigora tendências autoritárias e beneficia Bolsonaro. *Folha de S.paulo*, 4-25.

Lleras, M. (2016). Análisis a la Directiva permanente No. 15 de 22 de abril (Ministerio de Defensa Nacional). *Acpaz/Indepaz*. Recuperado de: http://www.acpaz.org/wp-content/uploads/2016/05/Directiva-15-de-2016-rev-2.pdf

Llorente, M. V., Ortiz, R. & Urrutia, N. (2008). *Policía Nacional: Una fuerza para la consolidación*. Bogotá D.C.: Fundación Ideas Para la Paz.

López, R. (1995). El poder estructural y militar norteamericano en Medio Oriente al fin de la Guerra Fría. *Estudios de Ásia y África*, 319-334.

Los 9 departamentos donde hay plan pistola del Clan del Golfo. (2017. Mayo, 11). *El Colombiano*. Recuperado el 25 de marzo de 2017, de http://www.elcolombiano.com/colombia/en-bogota-tambien-hay-un-plan-pistola--defensoria-YX6505441

Los disidentes de las Farc. (2016. Diciembre, 17). *Semana*. Recuperado el 11de julio de 2017, de http://www.semana.com/nacion/articulo/desercion-de-cinco-mandos-medios-de-las-farc-en-el-guaviare/509760

Los fracasos de la paz (1997. Julio, 28). *Semana*. Recuperado el 04 de junio de 2017, de http://www.semana.com/nacion/articulo/los-fracasos-de-la-paz/33250-3

Los golpes más contundentes dados en los últimos años a las Farc. (2011. Noviembre, 4). *El Espectador.* Recuperado el 01 de julio de 2017, de http://www.elespectador.com/noticias/judicial/los-golpes-mas-contundentes-dados-los-ultimos-anos-farc-articulo-309633

Los Grupos Armados Organizados, la amenaza que cambia de nombre. (2016. Mayo, 7). *El Espectador.* Recuperado el 15 de julio de 2017, de, de http://www.elespectador.com/noticias/nacional/los-grupos-armados-organizados-amenaza-cambia-de-nombre-articulo-631154

Los Urabeños son la última banda criminal en Colombia, según informe. (2014. Mayo, 05). *El Universal.* Recuperado de http://www.eluniversal.com.co/colombia/los-urabenos-son-la-ultima-banda-criminal-en-colombia-segun-informe-158735

Luhmann, N. (1998). *Sistemas Sociales. Lineamientos para una teoría general*. Barcelona/México/Bogotá: Anthropos; Universidad Iberoamericana; CEJA.

Lutterbeck, D. (2004). Between police and military: the New Security Agenda and the rise of Gendarmeries. *Cooperation and Conflict, 39*(1), 45-68.

Máiz, R. (s.f.). *Poder, legitimidad y dominación*.

Maldonado, C. (2013). Sobre la transformación en curso de las Fuerzas Militares en Colombia. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario.

Manetto, F. (2015. Mayo, 22). Alarma por el avance de bandas criminales en las zonas abandonadas por las FARC, *El País,* Recuperado de: http://internacional.elpais.com/internacional/2017/05/21/colombia/1495381655_201860.html

Mañas, F & Jordán, J. (2007). Los Artefactos Explosivos Improvisados (IEDs). *Athena Paper, 2*(4).

Marín, I., Prieto, C. & Rocha, C. (2014). *Seis tesis sobre la evolución reciente del conflicto armado en Colombia*. Bogotá D.C.: Fundación Ideas Para la Paz.

Marks, T. (2010). Regaining the Initiative. En Marston, D. & Carter, M. (Eds.). *Counterinsurgency in modern warfare.* Oxford, UK: Osprey Publishing.

Marshall, M. (2008). *Fragility, Instability, and the Failure of States. Assessing Sources of Systemic Risk*. New York, NY: Council on Foreign Relations.

Marshall, M. (2012). Systemic Peacemaking in the Era of Globalization. In Nan, S., Mampilly, Z. & Bartoli, A. (Eds.). *Peacemaking. From Practice to Theory.* Santa Barbara, CA: Praeger

Marshall, M., & Cole, B. (2014). *Global Report 2014. Conflict, Governance, and State Fragility*. Vienna, VA: Center for Systemic Peace.

Marshall, M., & T. Gurr. (2005). *Peace and Conflict 2005. A Global Survey of Armed Conflicts, Self-Determination Movements, and Democracy*. College Park, MD: Center for International Development and Conflict Management, University of Maryland.

Massé, F. & Camargo, J. (2012). *Actores Armados Ilegales y Sector Extractivo en Colombia*. Bogotá D.C.: CITpax Colombia & Observatorio Internacional.

Matfess, H & Miklaucic, M. (2016). Introduction: World Order o Disorder?. En Matfess, H y Miklaucic, M (Ed), *Beyond Convergence: World Without Order* (9-17). Washington, DC: Centro para las Operaciones Complejas de la Universidad Nacional de Defensa.

McDermott, J. (2004). El rostro cambiante del crimen organizado colombiano. *Perspectivas*. Recuperado de: http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/11053.pdf

Melman, S. (2006). *Guerra spa: l'economia militare ed il declino degli Stati Uniti*. Troina: Cittá Aperta Edizioni.

Medina, C. (2012). *Mafia y narcotráfico en Colombia: elementos para un estudio comparado*. Buenos Aires: CLACSO.

Metz, S. (2000). *Armed conflict in the 21st Century: the information revolution and post-modern warfare*. Carlisle Barracks, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College. Recuperado de http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/ssi/metz_info_rev.pdf

Milliken, J., & Krause, K. (2002). State Failure, State Collapse, and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies. *Development and Change*, *33*(5), 753-774. Recuperado de DOI: 10.1111/1467-7660.t01-1-00247

Ministerio de Defensa Nacional. (2015). *Política de Defensa y Seguridad para la Nueva Colombia 2015 – 2018*. Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa Nacional. (2014). *Memorias al Congreso 2013-2014*. Bogotá, Colombia: Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa Nacional. (2013). *Logros de la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*. Bogotá, Colombia: Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa Nacional. (2011). *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad.* Recuperado de https://goo.gl/Za7JTY

Ministerio de Defensa Nacional. (2009). *La Seguridad Frente a Artefactos Explosivos*. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa Nacional. (2003). *Política de Defensa y Seguridad Democrática.* Recuperado de https://goo.gl/zuUXGS

Ministerio de la Defensa de Francia. (2013). *Libro blanco sobre defensa y seguridad nacional de Francia.* Paris: División Gráfica Francesa.

Ministero Dell'Interno. (2017). *Relazione al parlamento italiano sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata*. Roma: Ministero Dell'Interno.

Ministero Dell'Interno. (2014). *Progetto PON Sicurezza 2007 – 2013: Gli Investimenti delle Mafie*. Milano: Universitá Cattolica del Sacro Cuore

Molano, A. (2015). Fragmentos de la historia del conflicto armado (1920-2010). En *Cuaderno del centro de pensamiento, origen y permanencia de las FARC en el análisis de sociólogos, periodistas, historiadores y politólogos*. Recuperado de: http://www.usergioarboleda.edu.co/wp-content/uploads/2015/04/CP15-Origen-y-permanencia.pdf?e9bb24

Molano, A. (2016). Mercados de la violencia en el posconflicto colombiano: escolios a un riesgo implícito. En Niño, C. *Perspectivas y prospectivas de la seguridad en Colombia* (pág. 77). Bogotá: Ediciones USTA.

Moreira, R. de M. F. (2017). Palestra proferida na Faculdade de Direito da Universidade de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina – UBA. *VI Jornada Internacional Direito e Justiça*.

Morghentau, H. (1988). *Política entre las Naciones: La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Morgenthau, H. (1974, August). The New Diplomacy of Movement. *Encounter, 3*(2), 52-58.

Moser, C. (1999). La violencia en Colombia: como construir una paz sostenible y fortalecer el capital social. En: Solimano, A., Sánchez, F., Moser, C. & López, C. (Ed.). (1999). *Ensayos sobre la Paz y Desarrollo, El caso de Colombia y la experiencia internacional. The World Bank*, Tercer Mundo Editores.

Muggah, R. (2009). Introduction. The Emperor's clothes? In Muggah, R. (Ed.), *Security and Post-Conflict Reconstruction. Dealing with fighters in the aftermath of war* (pp. 1-29). New York: Routledge.

Múnera, L. (2005). Poder (Trayectorias teóricas de un concepto). *Colombia Internacionales*, 32-49.

Munkler, H. (200). *Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia*. Madrid: Siglo XXI

Nagl, J. A. (2005). *Learning to Eat Soup with a Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Naím, M. (2011). The Five Wars of Globalization. En Mingst, K. & Snyder, J. (Eds). *Essential Readings in World Politics* (pp. 151 – 158). New York: W. W. Norton & Company.

Navarro-García, J. M. (2016). Botado el tercer OPV de CPTECMAR para la Armada Nacional de Colombia. *Defensa.com*. Recuperado de http://www.defensa.com/colombia/botado-tercer-opv-cotecmar-para-armada-nacional-colombia

Neag, M., & Neag L. (2011). Post-Conflict Reconstruction and Human Security Insurance. *Revista Academiei Fortelor Terestre*, *16*(4), 364-372.

Neild, R. (1992). Military Aspects of Defensive Security, Disarmament. *United Nations, XV*(4).

Nicolini, R. (2011). *Le organizazioni criminali in Sud America (1980 – 2010)*. Milano: Universitá degli Studi di Milano.

Niño, C. (2015. Marzo, 24). Grupo de Estudios en Seguridad Internacional. Recuperado de Colombia y la seguridad internacional: exportación de conocimiento contra el Estado Islámico: http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/

colombia-y-la-seguridad-internacional-exportaci%C3%B3n-de-conocimiento-contra-el-estado-isl%C3%A1mico

Niño, C. (en prensa). Las "seguridades" y el terrorismo: reflexiones para una Colombia contemporánea. En Benito, M. & Niño, C. *Guerra y conflictos contemporáneos: reflexiones para el caso colombiano.* Bogotá: Ediciones USTA y Sergio Arboleda.

Niño, J., Omaña, O., & Pinzón, W. (2013). *Aproximación a una Estrategia para Minimizar el Índice de Afectados por Artefactos Explosivos en el Desarrollo de Operaciones Militares*. Curso de Estado Mayor. Escuela Superior de Guerra.

Noriega, C. (2007). El papel de las Naciones Unidas en la crisis humanitaria de Darfur, Sudan (Tesis de Pregrado). Universidad de las Américas, Puebla, México.

Núñez, J. (2015. Julio, 31). El papel de la Fuerza Pública en el posconflicto. Conferencia llevado a cabo en el VII seminario internacional en Derechos Humanos y DICA. Escuela Superior de Guerra, Bogotá D.C.: Colombia.

Oñativia, O. (2010). El crimen organizado en la agenda internacional. *Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos.* Recuperado de: https://geic.files.wordpress.com/2010/08/el-crimen-organizado-en-la-agenda-internacional.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (2015. Agosto, 10). Observaciones al proyecto de ley 208 de 2014 cámara, 133 de 2013 senado. Recuperado de http://nacionesunidas.org.co/blog/2015/04/29/observaciones-al-proyecto-de-ley-208-de-2014-camara-133-de-2013-senado/

Organización de las Naciones Unidas. (2000. Noviembre, 15). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. *Asamblea General.* Organización de las Naciones Unidas.

Orrego, C. (2000). *Corrupción y Modernización del Estado*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Ortiz, R. (2008). El mito estratégico del posacuerdo. *Revista Semana. http://www.semana.com/opinion/articulo/el-mito-estrategico-del-posconflicto/94664-3*

Ortiz, W. (2012). Violencia política en Colombia. Paradojas e institucionalización de una disfunción. En *Civilizar, 12*, 129-142.

Otálora, J. (2013). Estructuras en acción: Las FARC-EP como red de redes. En *Revista Perspectiva internacionales, 9*, 86-117.

Ottaway, M. (2002). Rebuilding State Institutions in Collapsed States. *Development and Change*, *33*(5), 1001-1023.

Pacheco, R. (s.f.). *Reconocimiento de beligerancias*. Facultad de Derecho. Universidad Libre. Recuperado de http://www.unilibrebaq.edu.co/unilibrebaq/pdhulbq/publicaciones/reconocimientobeligerancias.pdf

Palomino, R. (2015. Abril, 20). Policía rechaza que 'bacrim' se combata con apego al DIH. *El Tiempo*. Reuperado de http://www.eltiempo.com/politica/justicia/policia-se-niega-a-combatir-a-bacrim-apegada-al-dih/15597855

Palou, J. C. (1993). Las Fuerzas Armadas y la transición constitucional en Colombia. *Fuerzas Armadas y Sociedad, 8*, 4-4.

Palou, J. (s.f). El concepto de potencia media. Los casos de España y México. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 7-35.

Pankratz, T. (2016). Reflections on the Term "Strategic Threat". En Dengg, A. & Schurian, M. (Ed). *Networked Insecurity- Hybrid Threats in the 21st Century* (pp. 17-23). Viena: Ministerio Federal de la Defensa de la República de Austria.

Patiño, C. (2010). *Guerra y construcción del Estado en Colombia 1810-2010*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia

Patra, A. (2017. Julio, 16). Reinventar o Brasil. *Folha de S.Paulo*.

Pataquiva, G. (2009). Las FARC, su origen y evolución. En *UNISCI Discussion papers, 19*. Recuperado de: http://www.redalyc.org/pdf/767/76711407010.pdf

Paz, I. I. (2016). *Armaments, Disarmament and International Security.* Fundi Pau.

Paz, I. I. (2015). *Armaments, Disarmament and International Security.* Fundi Pau.

Paz, I. I. (2013). *Armaments, Disarmament and International Security.* Fundi Pau.

Pécaut, D. (2008). *Las Farc ¿Una guerrilla sin fin o sin fines?* Bogotá: Norma.

Penalva, C. (s.f). *El Plan Colombia y sus implicaciones internacionales*. Alicante: Grupo de estudios de paz y desarrollo de la universidad de Alicante.

Pinzón, J. C. & Bedoya, V. (s.f.). Economía de la defensa. Algunos aportes y aplicaciones al caso colombiano.

Pizarro-Leongómez, E. (2004). *Una Democracia Asediada: Balance y Perspectivas del Conflicto Armado en Colombia*. Bogotá D.C.: Grupo Editorial Norma.

Pizarro-Leongómez, E. (1996). *Insurgencia sin Revolución*. Bogotá D.C.: Tercer Mundo Editores.

¿Por qué Santos si pudo dialogar con las FARC? (2016. Septiembre, 30). *El Tiempo*. Recuperado el 12 de marzo de 2017, de http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/procesos-de-paz-en-colombia-44168

Policía Nacional de Colombia. (2015. Agosto, 07). *Historia de la Policía Nacional de Colombia*. Recuperado de http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/INSTITUCION/Resena/Resena_Historica1

Policía Nacional de Colombia. (2010). *Política para la consolidación del servicio de Policía rural*. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional.

Posada, E. (2006). *La Nación Soñada*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

Presidencia de la República & Ministerio de la Defensa Nacional. (2010). *Libro de la Defensa Nacional de Chile 2010.* Santiago de Chile: Presidencia de la República & Ministerio de la Defensa Nacional.

Prieto, C. (2013). *Las Bacrim y el crimen organizado en Colombia: resumen ejecutivo.* Bogotá: Friedrich-Ebert-Stiftung. Recuperado de: http://200.41.82.27/649/1/Prieto%20Carlos%20

Andres_Las%20Bacrim%20y%20el%20crimen%20organizado%20en%20Colombia.pdf

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (1990). *Desarrollo humano. Informe 1990*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Puerta, C. (2008). Discurso político y violencia en Colombia. *Estudios de Derecho, 65*(145), 190-220.

¿Quiénes son y dónde están los disidentes de las Farc? (2017. Agosto, 13). *El país*. Recuperado el 04 de julio de 2017, de http://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/quienes-son-y-donde-estan-los-disidentes-de-las-farc.html

Quintana, J. (2011). *Derecho internacional público contemporáneo*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez

Ramírez, E. P., Cubides, J. & Garay, C. P. (2017). Los Derechos Humanos y las implicaciones del Terrorismo en la Seguridad Nacional. En: Payá, C. A. & Delgado, J. J. (2017). *Análisis de la Seguridad Internacional desde perspectivas académicas.* Pamplona: Thomson Reuters – Aranzadi, S. A. U.

Ramsey III, R. D. (2009). *From El Billar to operations Fenix and Jaque: the Colombian security force experience, 1998–2008*. Fort Leavenworth, KS: Combat Studies Institute.

Raugh, J. (2016). Is the Hybrid Threat a True Threat?, *Journal of Strategic Security, 9*(2), 1 -13.

Registran combates con disidentes de las Farc en zona rural de Jamundí. (2017. Agosto, 16). *El Tiempo.* Recuperado el 16 de julio de 2017, de http://www.eltiempo.com/colombia/cali/disidencias-de-las-farc-y-ejercito-se-enfrentan-en-zona-rural-de-jamundi-120072

RESDAL. (2016). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Buenos Aires.

Reyes, C. (2011). La amenaza de las armas pequeñas, ligeras y explosivos ALP-ME. Análisis preliminar del caso colombiano. *Observatorio de Drogas Ilícitas y Armas – ODA*. Universidad del Rosario. Recuperado de https://goo.gl/f85xUT

Reyes, L. (2012). *El desmonte parcial de las AUC y la reconfiguración del fenómeno paramilitar* (tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia: Bogotá.

Rico, D. (2013). *Las dimensiones internacionales del crimen organizado en Colombia: Las Bacrim, sus rutas y refugios.* Wilson Center. Recuperado de: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Daniel%20Rico.pdf

Ricord, H. (1986). *Panamá en la Guerra de los Mil Días*. Texas: Universidad de Texas.

Ripoll, A, & Ghotme, R. (2015). La Cooperación Internacional: herramienta de desarrollo o de atraso. Disponible en https://goo.gl/V9XQvb

Rivera. J. (2013). *Militarización del Espacio. Desafío a la seguridad internacional y un reto para el Derecho Internacional*. Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Madrid, España.

Rivera, J. (2011). *El crimen organizado*. Instituto de Estudios en Seguridad. Recuperado de: http://portalug.galileo.edu/ies/files/2011/04/EL_CRIMEN_ORGANIZADO-IES.pdf

Roa, D. (2002). Sembrando minas. Cosechando muertes. *Colombia y las minas antipersonal. Bogotá: Ministerio de Comunicaciones, Embajada de Canadá y UNICEF Colombia*, 9. Recuperado de: https://goo.gl/6T784r

Robledo, C. (1999). *El DIH y su aplicación en Colombia (Trabajo de Pregrado)*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Rochester, M. & Pearson, F. (2000) *Relaciones internacionales. Situación Global en siglo XXI*. Bogotá: Interamericana, S.A.

Rodríguez, D. (2015). *La gendarmería como respuesta a los retos de seguridad nacional en un posible escenario de postconflicto en Colombia* (Monografía de Grado). Bogotá: Escuela Superior de Guerra.

Rodriguez, D. (2014). Counterinsurgency lesson from Colombia [Master thesis]. Monterey, Estados Unidos: Naval Postgraduate School.

Rojas, F. (2014). América latina: cooperación en seguridad y defensa en un contexto de cambios globales. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía Política y Humanidades, 16*(32). Recuperado de https://goo.gl/teVfg8

Rubio, M. (1997). Los costos de la violencia en Colombia. Documento de Trabajo Programa Paz Pública CEDE.

Ruiz, F. J. (s.f.). Estrategia Militar y política: temas teóricos y aplicación práctica.

Salomón, M. (2001). La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: dialogo, disidencia, aproximaciones. *Revista CIDOB s'Afers Internacionals, 56*, 7-52.

Sánchez, D. (2008). Naturaleza y condiciones de la seguridad política. En: GR (r) Bonett, M. J. (Ed.). *Seguridades en construcción en América Latina: Dimensiones y enfoques de seguridad en Colombia*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Sánchez, F. (2012). El conflicto hibrido ¿una nueva forma de guerra?. En: Ministerio de Defensa & Instituto Español de Estudios Estratégicos. *El enfoque multidisciplinar en los conflictos híbridos*. España.

Sánchez, F. & Chacón, M. (2006). Conflicto, Estado y Descentralización: del Progreso Social a la Disputa Armada por el Control Local, 1974-2002 (347-403). En Gutierrez-Sanín, F., Wills, M. E., & Sánchez, G. (Ed). *Nuestra Guerra Sin Nombre: Transformaciones del Conflicto en Colombia*. Bogotá D.C.: Grupo Editorial Norma, Universidad Nacional de Colombia y el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Sánchez, J. (2011. Julio). Bandas criminales: continuación de la violencia con los mismos medios. *Estudios en Seguridad y Defensa, 11,* 36-50.

Sandoval, I. (2016). Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana. *Revista Mexicana de Sociología, 78*, 119-152.

Saumeth, E. (2015. Mayo, 04). Las Plataformas Estratégicas de Superficie (PES) de la Armada colombiana. *Infodefensa.com*. Recuperado de http://www.infodefensa.com/latam/2015/05/04/opinion-plataformas-estrategicas-superficie-armada-colombiana.php

Saurugg, H. (2016). Hybrid Threat Potential in the Light of Networking and Systemic Thinking. En Dengg, A. & Schurian, M. (Ed). *Networked Insecurity- Hybrid Threats in the 21st Century* (pp. 81-113). Viena: Ministerio Federal de la Defensa de la República de Austria.

Saviano, R. (2013). *Zero, Zero, Zero*. Milano: Feltrinelli Editore.

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

Schrogl, K-U., Hays, P., Robinson, J., Moura, D., & Giannopapa, C. (2015). Handbook of Space Security. Policies, Applications and Programs. New York, NY: Springer.

Schwarz, R. (2010). Post-Conflict Peacebuilding: The Challenges of Security, Welfare and Representation. *Security Dialogue*, *36*(4), 429-446. Recuperado de DOI: 10.1177/0967010605060447

Sebesta, L. (2010). El espacio negado. La militarización del espacio como clave de lectura de los cambios que están teniendo lugar en el frente de la seguridad. Ciencia y Tecnología, 6, 21-41. Recuperado de http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/461/461

Sedra, M. (2010). Introduction: The Future of Security Sector Reform. En M. Sedra (Ed.), *The Future of Security Sector Reform* (pp. 16-27). Ontario: The Centre for International Governance Innovation. Recuperado de https://www.cigionline.org/publications/future-security-sector-reform-0

Serrano, J. (2015). Crimen organizado: una aproximación al fenómeno. *Gaceta Internacional de Ciencias Forenses, 14*, 23-30. Recuperado de: http://www.uv.es/gicf/4A3_Jimenez_GICF_14.pdf

Silva, G. (2008). La Teoría del Conflicto. Un marco teórico necesario. Recuperado de https://goo.gl/Q8XYJC

Singer, P. (2012. Febrero, 7).The Evolution of Improvised Explosive Devices (IEDs). *Brookings*. Recuperado de: https://goo.gl/GAQSwG

Soylemez, K. (2005). A qualitative analysis of the Turkish Gendarmerie assignment processs [Master thesis]. Monterey: Naval Postgraduate School.

Spencer, D. (2011). *Colombia's road to recovery: security and governance 1982–2010*. Washington, DC: National Defense University.

Stein, A. (2009). El concepto de Seguridad Multidimensional. En *Organización Demócrata Cristiana de América*. Recuperado de:

https://www.peaceportal.org/documents/130226273/130473587/El+Concepto+de+Seguridad+Multidimensional/61ea9879-48a6-464e-985c-8b75354eda21

Stockholm International Peace Research Institute. (2016). *Yearbook 2016 Armaments, Disarmament and International Security*. Stockholm: Oxford University Press.

Stockholm International Peace Research Institute. (s.f.). SIPRI Military Expenditure Database. Recuperado de https://www.sipri.org/databases/milex

Strange, S. (2012). ¿Qué teoría? La teoría en Mad Money. *Relaciones Internacionales*, 123-144.

Strange, S. (2001). *La Retirada del Estado. Los límites de la política*. Barcelona: Editorial Icaria Internacional-Intermón Oxfam.

Suárez, J. (2013). BACRIM, Bandas Criminales. En *Observatorio de D.I.H sv. Francisco Aldemar Franco Zamora*. Recuperado de: https://www.observatoriodih.org/_pdf/bacrim.pdf

Taggant Marking Substance for Use in Explosives renewed by COEP. (2016, Agosto, 17). Prweb. Disponible en https://goo.gl/K8n4BS

Tello, S. (2011). Revisando la securitización de la agenda internacional: la normalización de las políticas del pánico. *Relaciones Internacionales*, 189-200.

The National Aeronautics & Space Administration. (2009). Space Debris. Recuperado de https://visibleearth.nasa.gov/view.php?id=40173

The World Bank, (2005). *Reshaping the Future. Education and Postconflict Reconstruction*. Washington DC.: The World Bank.

Tickner, A. (2016). *Exportación de la seguridad y política exterior de Colombia*. Revista Análisis. Recuperado de http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/12773.pdf

Tokatlian, J. (2000). La mirada de la política exterior de Colombia ante un nuevo milenio: ¿ceguera, miopía o estrabismo? *Revista Colombia Internacional*. Recuperado de https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/361/index.php?id=361

Torres-Vásquez, H. (2013). La delincuencia organizada transnacional en Colombia. *Díkaion*, *1*(22), 109-130.

Torrijos, V. (2013). Estructuras en acción: Las FARC-EP como red de redes. En *Revista Perspectiva internacionales, 9,* 86-117.

Torrijos, V. (2011). Seguridad y Defensa en las Américas: El Terrorismo Simbiótico Transversal, TST. *Revista Política y Estrategia, 117*(1), 46-60.

Torrijos, V. (s.f.). Cartografía del conflicto: pautas interpretativas sobre la evolución del conflicto irregular colombiano. *Alto Comisionado para la Paz.* Recuperado de: https://goo.gl/zejyXL

Tratados y Principios de las Naciones Unidas sobre el Espacio Ultraterrestre. (2002). New York: Oficina de Asuntos del Espacio Ultraterrestre.

Trujillo, E. & Badel, M. (1998). *Los costos económicos de la criminalidad y la violencia en Colombia 1991-1996*. Archivos de Macroeconomía.

Tull, D. (2011). Post-Conflict Security Reconstruction versus Entrenched Elite Interests. *Security and Peace*, *29*(4), 249-253.

Ugarriza, J. E. & Pabón Ayala, N. (2017). *Militares y Guerrillas. La memoria histórica del conflicto armado en Colombia desde los archivos militares 1958 – 2016*. Bogotá D.C.: Editorial Universidad del Rosario, Bogotá 2017.

Ugarte, J. (s.f.). Los conceptos de defensa y seguridad en América Latina: sus peculiaridades respecto de los vigentes en otras regiones, y las consecuencias políticas de tales peculiaridades. Recuperado de https://goo.gl/iy31DX

United Nation Office on Drugs and Crime. (2016). *Colombia: Monitoreo de territories afectados por cultivos ilícitos 2015.* Bogotá D.C.: UNODC.

United Nations. (2012). *The United Nations security sector reform perspective*. New York: United Nations Press.

Universidad de los Andes. (s.f.). *Independencia de Colombia*. Recuperado de: http://www.todacolombia.com/historia-de-colombia/independencia-de-colombia.html

U.S. Office of Science and Technology Policy. (2006). *U.S. National Space Policy*. Washington, D.C.: U.S. Office of Science and Technology Policy. Recuperado de https://permanent.access.gpo.gov/lps75577/a489005.pdf

Valcárcel, J. (2007). Concepto de conflicto armado interno y seguridad jurídica. En *Prolegómenos- Derechos y valores, 10*, 107-121.

Valero, D. (2015. Abril, 20). Policía rechaza que 'bacrim' se combata con apego al DIH. *El Tiempo.* Recuperado de http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15597855

Van Houten, P. (2007). The World Bank's (post-)conflict agenda: the challenge of integrating development and security. *Cambridge Review of International Affairs*, *20*(4), 639-657. Recuperado de DOI: 10.1080/09557570701680688

Vargas, A. (2003). El posconflicto armado en Colombia: la posibilidad de consolidar la democracia. En: Cárdenas, M. (Coord.). *La construcción del posconflicto en Colombia. Enfoques desde la*

pluralidad. Bogotá: Fondo Editorial CEREC & Friedrich Ebert Stiftung.

Vargas, A. (2011). *El gobierno de Juan Manuel Santos y su política de seguridad y defensa.* Ciudad Pazando-Dossier. Recuperado de: http://revistas.udistrital.edu.co/ojs/index.php/cpaz/article/view/7320/9036

Vargas, S., Jaramillo, J., & Ríos, M. (2013). Tratamiento normativo al status de beligerancia y terrorismo dentro del conflicto armado en Colombia. En *Revista de Investigación- Universidad La Gran Colombia, 15*, 1-12.

Vega, D. F. (2014). *Las estrategias de seguridad nacional de Colombia y Brasil en un contexto regional cambiante hacia 2014*. (Tesis de Maestría). Universidad del Rosario. Bogotá, Colombia.

Velásquez, C. (2015). *La Fuerza Pública que requiere el posacuerdo.* Bogotá D.C.: Fundación Ideas Para la Paz.

Verdad Abierta. (2012. Marzo, 01). Los secretos de la empresa "narcoparamilitar". *Verdad Abierta*. Recuperado de: http://www.verdadabierta.com/narcotrafico/3853-los-secretos-de-la-empresa-narco-paramilitar-

Villa, E., Moscoso, M. y Restrepo, J. (s.f). *Crecimiento, Conflicto Armado y Crimen Organizado: Evidencia para Colombia*. Recuperado

de: http://www.cerac.org.co/assets/pdf/Other%20publications/CrecimientoConflicto%20ArmadoYCrimenOrganizado_EvidenciaParaColombia.pdf

Villamarin, L. (2017). *El Eln por dentro: Historia de la Cuadrilla Carlos Alirio Buitrago*. New York: Ediciones LAVP.

Villamizar, A. (2003). *Fuerzas Militares para la guerra: la agenda pendiente de la reforma militar*. Bogotá D.C.: Fundación Seguridad & Democracia.

Villarraga, A. (2015). *Biblioteca de la paz 1980-2013. Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014*. Bogotá D.C.: Fundación Cultura democracita. Recuperado de: http://biblioteca.ucp.edu.co/Descargas/core/documentos/2.pdf

Vold, G. B. (1967). *Theoretical Criminology*, 4ª ed. Nueva York: Oxford University.

Ward, M., & House, L. (1988). A Theory of the Behavioral Power of Nations. *The Journal of Conflict Resolution*, 3-36.

Watling, J., & Neal, Z. (2011). Power as a Estructural Phenomenon. *Am J Community Psychol*, 157-167.

Wendt, A. (1994). Collective Identity Formation and the International State. En *The American Political Science Review,* 384-396.

Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University press.

Wendt, A. (2005). La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 1-47

Wieviorka, M. (2010). El Conflicto Social. Recuperado de https://goo.gl/Cbi70F

Wihtol de Wenden, C. (2013). *Migrantes, Refugiados y Relaciones Internacionales.* México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Wilkinson, A., Bevan, J., & Biddle, I. (s.f.). Improvised Explosive Devices (IEDs): An Introduction.

Wyer, J. F. (2009). El Carácter Militar de Los Carabineros y Cómo Influye su Relación con el País. ISP Collection, 710.

Yule, W. (2005). Establishing the context – the impact of post-conflict trauma on the well-being of young people and the future development and security of fragile societies: Bosnia, Kosovo, Serbia. In Donnelly, J., Kovacova, A., Osofsky, H., Osofsky, J., Paskell, C. & Salem-Pickartz, J. (Eds.), *Developing Strategies to Deal with Trauma in Children* (pp. 127-132). Amsterdam: IOS Press.

Zamagni, V. (2009). *Finmeccanica, competenze che vengono da lontano*. Bologna: Editore Il Mulino.

Zapata, J. S. (2014). La teoría del Estado fallido: entre aproximaciones y disensos. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 9*(1), 87-110.

Zubicoa, J. (2005). *Los Criollos*. Hispanidad Futura. Recuperado de http://www.hispanidad.info/index.html

ISBN: 978-958-56252-5-9

EDICIONES

esdeguecol

@esdegue

Escuela Superior de Guerra

Escuela Superior de Guerra

Escuela Superior de Guerra

issuu
esdeguecol

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
"General Rafael Reyes Prieto"
#ESDEGUE
Carrera 11 No. 102-50
Conmutador: 620 4066
Bogotá, Colombia
www.esdegue.edu.co

ISO 9001:2015
BUREAU VERITAS Certification