

ISSN 1794-8320

LOGO ESTAMPADO



ENSAYOS SOBRE DEFENSA Y SEGURIDAD

MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

HACIA UNA GRAN ESTRATEGIA JAPONESA:

LA "NORMALIZACIÓN" DE SUS FUERZAS MILITARES
COMO INSTRUMENTO DEL PODER INTELIGENTE
CARLOS ÁLVAREZ CALDERÓN

INDIVIDUOS Y GRUPOS TRANSNACIONALES:

AGENTES DE COOPERACIÓN Y AMENAZA
FARYD BADRAN ROBAYO

FUERZAS MILITARES Y ESFUERZO CONJUNTO

ISTVAN SZENTKERESZTY DE ZAGON

CAUSAS ESTRUCTURALES DE LOS PROBLEMAS DE SEGURIDAD EN COLOMBIA

ADRIANA BUZÓN CAMPO

TRANSFORMACIÓN DEL CONFLICTO EN COLOMBIA:

DE LO RURAL A LO URBANO
FELIPE BARRERA HERRERA

EL ESPACIO PERDIDO:

REVISIÓN DEL CASO NICARAGUA VS COLOMBIA Y
LAS REPERCUSIONES DE LA DECISIÓN DE LA CORTE
INTERNACIONAL DE JUSTICIA SOBRE LOS
INTERESES EN EL CARIBE.

ANDRÉS FELIPE CARDONA OROZCO

LA CONVERGENCIA EN COLOMBIA

CLAUDIA A. CELY RUIZ

GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS:

NUEVO DESESTABILIZADOR DE LA SEGURIDAD
EN COLOMBIA
GUSTAVO ANDRÉS CAÑAS PEÑA

EL AGUA:

¿RECURSO NATURAL O RECURSO ESTRATÉGICO?
MAIRA SUÁREZ GARZÓN





ESCUELA SUPERIOR
DE GUERRA

"General Rafael Reyes Prieto"

Unión, Proyección, Liderazgo



ENSAYOS SOBRE DEFENSA Y SEGURIDAD

Volumen 10

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá, D.C.

2017 - 1

ISSN 1794 - 8320

Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales

Escuela Superior de Guerra

"General Rafael Reyes Prieto"



Directivos:

Mayor General

NICASIO DE JESÚS MARTÍNEZ ESPINEL

Director Escuela Superior de Guerra

Brigadier General

JOSÉ WILSON ALZATE GÓMEZ

Subdirector Escuela Superior de Guerra

Coronel

RAÚL ALBERTO HENAO VIGOYA

Decano Académico

Coronel (RA)

YESID EDUARDO RAMÍREZ PEDRAZA

Director Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales

EDICIÓN:

Editor Publicación

Magister

CARLOS ÁLVAREZ CALDERÓN

Coordinador de Investigación Maestría
en Seguridad y Defensa Nacionales

Asistentes Editoriales

Magister

FELIPE BARRERA HERRERA

Investigador Maestría en Seguridad
y Defensa Nacionales

Magister

PEDRO A. BUITRAGO RINCÓN

Investigador Maestría en Seguridad
y Defensa Nacionales

CONSEJO EDITORIAL

Mayor General

NICASIO DE JESÚS MARTÍNEZ ESPINEL

Brigadier General

JOSÉ WILSON ALZATE GÓMEZ

Coronel

RAÚL ALBERTO HENAO VIGOYA

Coronel (RA)

YESID EDUARDO RAMÍREZ PEDRAZA

COMITÉ CIENTÍFICO

PH.D. **CARLOS ALBERTO PATIÑO VILLA**

CR (RA) **PEDRO PABLO MORENO JIMÉNEZ**

Magister **NICOLÁS GALLO CAMPOS**

DIAGRAMACIÓN E IMPRESIÓN

IMPRENTA Y PUBLICACIONES FF.MM.

Información y Distribución

Escuela Superior de Guerra - Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales

Cr. 11 No. 102 - 50 - Tel. 620 63 81 - 620 40 66 Ext. 21057

La revista "Ensayos sobre Defensa y Seguridad" es una publicación con fines exclusivamente académicos. El consejo editorial sólo evalúa los artículos en su calidad académica, siendo las ideas responsabilidad absoluta de los autores. Los artículos publicados no representan la opinión del Comando General de las Fuerzas Militares ni de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".



TABLA DE CONTENIDO

	Página
PRESENTACIÓN	5
GUÍA DE AUTORES	10
PERFIL DE AUTORES	12
La Seguridad Colectiva de la ONU y el Programa Nuclear Norcoreano	15
Los Mercenarios Modernos:	
Desde la Privatización de la Violencia Hasta la Debilitación de los Estados.....	41
Aproximación Constructivista a la Soberanía y el Estado en un Escenario Posglobalizado	77
La Estrategia de Contención:	
Un Agente Catalizador de las Relaciones Entre Colombia y Venezuela	97
El Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras de Brasil:	
Contribuciones para la Integración Brasil-Colombia	125



Amazonas colombiano:

de las lecciones de Brasil al entramado
de la Triple Frontera 165

Minería ilegal en el Río Atabapo:

¿Afectación a la soberanía nacional de Colombia?..... 189

El Semisumergible o Sumergible, Actor en la
Convergencia de Delitos Transnacionales 229

Hacia la Integralidad en la Formulación de
las Medidas Anti-Terroristas 267



PRESENTACIÓN

Coronel (RA.) Yesid Ramírez Pedraza
Director Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales

La Revista Ensayos sobre Defensa y Seguridad en su volumen número 10, se propone brindar una mirada analítica sobre diversas situaciones que ocupan las agendas de seguridad del mundo de hoy. Es por lo anterior, que para esta edición han sido escogidos una serie de artículos que tratan sobre diversos temas desde el entorno nacional, regional y global.

Para ello, desde el Departamento Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales, nos propusimos seleccionar los mejores artículos que se presentaron para esta convocatoria. Sin embargo, esta decisión estuvo siempre acompañada del objetivo de mostrar a la comunidad académica los conocimientos adquiridos o perfeccionados por nuestros estudiantes de todas las modalidades que ofrece este Departamento; desde la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales ofrecida al público y al Curso de Estado Mayor -CEM-, hasta la Especialización en Seguridad y Defensa Nacionales, programa que es cursado por todos los oficiales de las Fuerzas Militares que han sido escogidos para hacer el CEM como un requisito indispensable para ascender al grado de Teniente Coronel de Ejército, Fuerza Aérea o Infantería de Marina; o Capitán de Fragata en el caso de los oficiales Navales.



Para este volumen en especial, hemos contado con la participación de oficiales extranjeros; señal de cooperación del Estado Colombiano con vecinos y amigos como Brasil y México; países con los cuales hemos mantenido excelentes relaciones. Esta cooperación, es una muestra clara de una de las metas que nos hemos planteado en este Departamento: formar personas líderes, expertas en el campo de la Seguridad y la Defensa de los Estados del globo, capaces de formular cursos de acción para contribuir a estructuración de políticas y modelos en seguridad nacional que apunten a la estabilidad y la paz de la región y del mundo.

Fenómenos como la globalización, la privatización y la colectivización de la seguridad, la convergencia (entendida como el fenómeno por el cual actores de crimen organizado y actores terroristas se unen en torno a un fin), la minería ilegal y el concepto de soberanía son parte de la columna vertebral de los artículos que componen esta entrega de la Revista Ensayos Sobre Defensa y Seguridad; temas que por demás, apuntan al fortalecimiento del proyecto de investigación del programa "Desafíos y nuevos escenarios de la seguridad multidimensional en el contexto nacional, regional y hemisférico en el decenio 2015- 2025".

En el primer artículo "La seguridad colectiva de la ONU y el programa nuclear norcoreano", Carlos Álvarez Calderón esboza cómo el desarrollo de la tecnología nuclear ha constituido un fenómeno determinante en la arquitectura de la seguridad internacional a partir de la segunda mitad del siglo XX, como es el caso de Corea del Norte, que a pesar de las limitaciones en materia nuclear que ha impuesto el concepto de "Seguridad Colectiva" los ha logrado poner en jaque, demostrando que un Estado con voluntad política de anteponer sus intereses a los de la sociedad internacional puede poner en peligro las estructuras de poder global.

En el segundo artículo, titulado "Los mercenarios modernos: desde la privatización de la violencia hasta la debilitación de los Estados" escrito por Lisa Munoz, la autora hace un análisis a cerca del auge de las empresas militares de seguridad privada desde finales de los años 90 hasta la actualidad, y las consecuencias de su accionar debido a su lógica mercantilista y su independencia a cualquier marco jurídico que permita su regulación.



Por otro lado, Nicolás Gallo en su entrega “Aproximación constructivista a la soberanía y el Estado en un escenario posglobalizado”, plantea el debate entre la globalización y el rol del Estado nación, así como una la lectura teórica de la categoría de soberanía desde el la perspectiva histórica del constructivismo en aras de establecer la correlación entre el Estado y la Globalización y entender cómo esto ha impactado en el estudio de las relaciones de poder.

Renglón seguido, Felipe Barrera Herrera a través de su escrito “La estrategia de contención: un agente catalizador de las relaciones entre Colombia y Venezuela” expone cómo la teoría planteada por George Kennan, plasmada en el artículo *The sources of Soviet conduct* publicado en la revista *Foreign Affairs* en el año 1947, podría convertirse en un instrumento útil para el manejo de las relaciones binacionales de estos dos países que desde sus orígenes se han caracterizado por estar entre la hermandad y la conflictividad.

Posteriormente Werdan Torres, oficial del Ejército Brasileño, estudiante del CEM 2016 y cursante de la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales a través de su artículo “El Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras de Brasil: Contribuciones para la integración Brasil – Colombia” presenta una serie de contribuciones de la implantación del Proyecto del Ejército Brasileño denominado Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras (SISFRON) para la seguridad fronteriza Brasil-Colombia, y cómo este proyecto podría impactar, desde un punto de vista prospectivo, las relaciones binacionales en materia de Seguridad de estos dos países.

En la misma línea de análisis de fronteras con Brasil, Edgar Tovar a través del escrito “Amazonas colombiano: de las lecciones de Brasil al entramado de la Triple Frontera” lleva a cabo un análisis sociopolítico de la región, y sobre cómo el Estado brasileño podría ser un espejo para el Estado colombiano, llevando un proceso de desmonte de una tendencia centralista que coadyuve al aprovechamiento y a la estructuración de una política que permita explotar el potencial geopolítico y geoestratégico que caracteriza a “la triple frontera”.



En un documento muy especial, al ser el primer artículo que se publica de los estudiantes que cursan la Especialización en Seguridad y Defensa Nacionales del CEM titulado “Minería ilegal en el río Atabapo: ¿Afectación a la soberanía nacional de Colombia?”, los oficiales Francisco Castillo Tapia de la Armada Mejicana, el Capitán de Corbeta Yesid Cabrera Rodríguez y el Mayor de Infantería de Marina Gonzalo Torres Betancourt, publican un documento que presenta las causas y consecuencias de la minería ilegal en Guainía como producto de las debilidades del Gobierno Nacional en la región, presentando propuestas claves para contrarrestar los efectos de esta actividad ilegal.

De igual manera, por parte de un Oficial de Armada cursante de la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales cursada en el marco del CEM, el Capitán de Corbeta Javier Bonilla Salas, desde la perspectiva del fenómeno de convergencia presenta en su artículo “El Semisumergible o Sumergible, actor en la Convergencia de Delitos Transnacionales”, cómo estos artefactos de fabricación “artesanal”, destinados por lo general al tráfico de estupefacientes, son un actor fundamental en la lógica del crimen organizado y el terrorismo teniendo en cuenta su afectación a la seguridad en la región y vulneración a la soberanía de los Estados por donde realizan su navegación.

Finalmente, Pedro Buitrago Rincón, a través del escrito “hacia la integralidad en la formulación de las medidas anti-terroristas” desarrolla la necesidad de ampliar la capacidad de respuesta estatal para enfrentar amenazas propias del terrorismo internacional y de las repercusiones que el mismo pueda tener en desarrollo de las dinámicas sociales, reconociendo que los actos de terrorismo no son eventos aislados, sino que en sentido contrario, representan manifestaciones orientadas a la transmisión de mensajes que tiñen de pánico y terror el comportamiento de las sociedades, hecho para el cual los Estados deben estar preparados.

Coronel (RA.) Yesid Ramírez Pedraza



GUÍA DE AUTORES

La revista Ensayos sobre Defensa y Seguridad publica artículos de investigación e innovación. Estos deben ser productos originales e inéditos resultado de un proceso de investigación, reflexión o revisión.

Los artículos que se presenten a la revista deberán cumplir los siguientes requisitos:

Título: No debe incluir más de 15 palabras.

Resumen: Se debe enviar un resumen de máximo 260 palabras en español y en inglés. Debe contener los objetivos principales de la investigación, alcance, metodología empleada y principales resultados y conclusiones.

Palabras Clave: Se deben presentar entre 3 y máximo 6 palabras clave.

Extensión: La extensión de los artículos deberá ser de 4.000 a 7.000 palabras (sin tener en cuenta las referencias y los anexos).

Normas de presentación: Se deben aplicar las normas APA (6ta. edición).

Perfil de autores: Su extensión no deberá ser mayor a 7 líneas, en las cuales debe especificar su profesión, su ocupación y su experiencia en el campo.

Unidades, Abreviaturas y Estilo: El significado de las abreviaturas debe definirse cuando se mencione por primera



vez en el escrito. El estilo de escritura debe ser impersonal, con preferencia en tercera persona.

Proceso de evaluación: Una vez se reciba el artículo, se procederá a verificar que cumpla con las características formales mencionadas o será inmediatamente rechazado.

Según el tema tratado, los artículos serán asignados a expertos en el área objeto de estudio. Una vez evaluados los artículos, los expertos diligenciarán un formato emitiendo su concepto, el cual puede ser: aprobado, aprobado con correcciones o no aprobado. Una vez hecha la evaluación, se les informará a los autores el resultado para que, de ser el caso, hagan las correcciones sugeridas por el experto.

Los artículos aceptados pasarán a selección por el Comité Editorial.



PERFIL DE AUTORES

Carlos Álvarez Calderón

Politólogo con Maestrías en Negocios Internacionales, Relaciones Internacionales y Coaching Ontológico Empresarial. Docente investigador de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Docente de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia de la Escuela de posgrados de la Fuerza Aérea, de la Escuela de Administración de Negocios y de la Pontificia Universidad Javeriana. Editor de la Revista “Ensayos Sobre Seguridad y Defensa”.

Liza Muñoz

Politóloga y Magister en Cooperación Internacional y Desarrollo del Instituto de Ciencias Políticas de Burdeos (IEP de Bordeaux, Francia), Internacionalista de la Universidad del Rosario. Investigadora y asesora de la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales. Faryd Badran Robayo

Nicolás Gallo Campos

Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia y Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra. Becario del William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies -CHDS (Washington, Estados Unidos) y del George Marshall European Center for Security Studies (Garmisch Partenkirchen, Alemania). Asesor, docente e investigador en asuntos relacionados con seguridad nacional, defensa, soberanía, acción integral, inteligencia y desarme.



Felipe Barrera Herrera

Profesional en Ciencia Política y Gobierno de la Universidad del Rosario, estudiante de Jurisprudencia de la misma Universidad y Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Investigador y Asesor del programa de Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".

Werdan Leonardo Torres

Profesional en Ciencias Militares de la "Academia Militar das Agulhas Negras" del Ejército de Brasil, Especialista en Operaciones Militares de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de Brasil. Especialista y Magíster en Seguridad y Defensa de la Escuela Superior de Guerra de Colombia. Con amplia experiencia en operaciones de mantenimiento de paz de la ONU.

Edgar Tovar Rojas

Mayor (RA) del Ejército Nacional, Abogado de la Pontificia Universidad Javeriana, Administrador de Empresas de la Universidad Militar Nueva Granada, Especialista y Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Ha llevado a cabo cursos sobre Estrategia Económica en la Pontificia Universidad Católica de Chile y sobre Administración Pública en la Universidad de Maryland, Estados Unidos.

Yesid Cabrera Rodríguez

Oficial de la Armada Nacional de Colombia en el rango de Capitán de Fragata, Especialista en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Miembro del Curso de Estado Mayor 2016.



Francisco Castillo Tapia

Capitán de Fragata de la Armada de México, Especialista en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra de Colombia y miembro del Curso de Estado Mayor 2016.

Gonzalo Andres Torres Betancourt

Teniente Coronel del Cuerpo de Infantería de Marina de la Armada Nacional de Colombia, Especialista en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Miembro del Curso de Estado Mayor 2016.

Capitán de Corbeta Javier Hernán Bonilla Salas

Oficial Piloto Aeronaval de la Armada Nacional, Profesional en Ciencias Navales, egresado de la Escuela Naval “Almirante Padilla”, Diplomado en Estado Mayor, Especialista en Política y Estrategia Marítima, Especialista en Seguridad y Defensa Nacionales, y Magister en Seguridad y Defensa Nacionales.

Pedro Buitrago Rincón

Abogado de la Universidad Santo Tomas. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra. Asesor e investigador del programa de Especialización en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra.



ESCUOLA SUPERIOR
DE GUERRA

"General Rafael Reyes Prieto"
Unión, Proyección, Liderazgo



La Seguridad Colectiva de la ONU y el Programa Nuclear Norcoreano

Autor:

Carlos Álvarez Calderón

Este artículo hace parte del proyecto de investigación del Programa en Seguridad y Defensa Nacionales, titulado "Desafíos y Nuevos Escenarios de la Seguridad Multidimensional en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015 - 2025", el cual hace parte del grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra.



Introducción

El desarrollo de la tecnología nuclear ha constituido un fenómeno determinante en las relaciones internacionales y la arquitectura de la seguridad internacional a partir de la segunda mitad del siglo XX. Desde el uso de la bomba atómica en la clausura de la Segunda Guerra Mundial, la clasificación de los Estados desde la lógica estratégica se ha caracterizado por la diferenciación de dos grupos distintos (nucleares y no nucleares), con distintas responsabilidades y atribuciones en el sistema internacional. Para conservar el actual statu quo, las cinco potencias nucleares pertenecientes al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como miembros permanentes (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, China y Rusia), resisten la admisión de nuevos estados en el club atómico, ya que su categoría como Estados nucleares, no sólo les da ventaja militar sobre otros en el contexto estratégico, sino que además contribuye a su prestigio internacional. En efecto, como los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad (con derecho a veto), son los signatarios del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) con derecho a poseer armas atómicas, en ese orden de ideas, el principio de la no proliferación consiste básicamente en la negación de la igualdad entre los Estados.

No obstante, algunos países no alineados han reafirmado su derecho a adquirir y desplegar las armas que estimen necesarias para su seguridad, y consideran que ciertas armas de destrucción masiva pueden contribuir a establecer un mayor equilibrio de fuerzas en relación con las potencias nucleares mencionadas. Ello obedece a que tanto las armas nucleares, como otros tipos de armas de destrucción masiva, constituyen instrumentos de disuasión, prestigio, compensación y multiplicación de fuerza a favor de sus poseedores; desde este punto de vista, resulta difícil la concurrencia de intereses en las negociaciones multilaterales de desarme y no proliferación, así como en la implementación de controles eficaces al desarrollo nuclear para uso militar.

En consecuencia, es menester de este breve artículo de reflexión, abordar a través del estudio del desarrollo del programa nuclear de Corea del Norte, las limitaciones prevalecientes de



los instrumentos en Derecho Internacional sobre Seguridad Colectiva (tales como el TNP y el sistema de salvaguardias del Organismo Internacional de la Energía Atómica, OIEA), al demostrar que si bien los distintos instrumentos procuraron detener el programa nuclear norcoreano, este ha avanzado de manera significativa hasta el presente. De esta manera, y partiendo del precepto de que el análisis sobre la dinámica de este caso presenta caracteres multidimensionales, el trabajo será subdividido en diversos apartados.

Como la comprensión adecuada de la crisis norcoreana exige un breve repaso en la conceptualización, desarrollo e implicaciones de la proliferación de armas de destrucción masiva, particularmente la nuclear, esta será realizada en un primer apartado. En el segundo apartado se describirá la evolución de los antecedentes y el actual desarrollo del programa nuclear de Corea del Norte; ambas perspectivas serán tratadas con el propósito último de relacionar el actual estado político y económico de Corea del Norte, y las políticas adoptadas por el actual régimen de Kim Jong Un. En un tercer apartado, se determinará la naturaleza de la legislación internacional con relación a la proliferación nuclear, y en consecuencia las resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con relación a Corea del Norte. Finalmente en las conclusiones y en virtud del debate académico, se propondrá tres posibles escenarios que a corto plazo podrían suscitarse frente a la crisis.



La Proliferación Nuclear: Una Aproximación Teórica

A pesar de los esfuerzos dirigidos a la no proliferación, y que en un principio estaba restringida a un número reducido de Estados con capacidad científica y técnica avanzada, la difusión de la tecnología nuclear se ha extendido por todo el planeta. En la década de los años cincuenta sólo Estados Unidos, la Unión Soviética y el Reino Unido disponían de armas nucleares. Actualmente son ocho los Estados que tienen capacidad nuclear con aplicaciones militares¹, al incorporarse primero a este grupo Francia y China, e Israel, India y Pakistán algunos años más tarde; mientras otros dos Estados han sido fuentes de preocupación para la comunidad internacional desde la década de los noventa, como Irán y Corea del Norte.

Para explicar el aumento de Estados poseedores o con interés de poseer armas de destrucción masiva, algunos análisis (Gallucci, 1992; Norris, 1992; Walt, 1999), han establecido una relación directa entre la proliferación nuclear horizontal², el desmantelamiento del arsenal nuclear ex-soviético, y la crisis de la industria nuclear en la antigua Unión Soviética.

Sin embargo, otras aproximaciones al contexto en el que se desarrolla el fenómeno de la proliferación nuclear en la actualidad permiten distinguir algunos elementos adicionales, como es el caso de Zagare (2000), quien establece cinco principales: primero, la influencia del neoliberalismo y sus principios de libre comercio, gobierno democrático, respeto al Derecho Internacional y a la Seguridad Colectiva, que han impulsado la liberalización económica en las transacciones comerciales y el desarrollo paralelo de mecanismos internacionales de control de las exportaciones; segundo, las disfunciones sociopolíticas de la

1 Actualmente, otros veinte Estados tienen capacidad técnica para desarrollar armas nucleares a corto o mediano plazo, pero carecen de voluntad política para ello: Alemania, Argelia, Argentina, Australia, Bélgica, Bielorrusia, Brasil, Corea del Sur, Canadá, España, Holanda, Italia, Japón, Polonia, Taiwán, Suecia, Suiza, Sudáfrica (que desmanteló unilateralmente sus artefactos nucleares), Ucrania y Kazajistán.

2 La proliferación nuclear horizontal se refiere al proceso de desviación de tecnología y de materiales nucleares de origen soviético, chino u occidental, hacia determinados países. Tal fue el caso del programa nuclear indio, el cual se iniciaría en 1969 con reactores suministrados por Canadá y Estados Unidos (el combustible utilizado procedía también de Francia y China). Por su parte, Israel se embarcó en un programa nuclear clandestino en 1961 cuando se construyó el reactor nuclear de Dimona, bajo tecnología francesa y estadounidense. Por otro lado, el programa nuclear pakistaní, desarrollado en la década de los setenta, recibió formación científica holandesa, alemana y china.



transición en la ex Unión Soviética y su influencia en la proliferación nuclear horizontal; tercero, la búsqueda de un equilibrio estratégico, el objetivo de supervivencia y la conflictividad interétnica como factores de refuerzo en el recurso a las armas de destrucción masiva; cuarto, las contradicciones resultantes entre el liberalismo económico y la herencia de vínculos históricos en el ámbito de la seguridad internacional; y quinto, la percepción de Rusia como “exportadora de inseguridad”.

En la proliferación nuclear horizontal inciden las necesidades energéticas y/o científicas de un país, a las que se pueden superponer motivaciones políticas y estratégicas en torno a los conceptos de prestigio, poder y seguridad. En función de estas motivaciones, bajo el desarrollo de la tensión interestatal y, eventualmente, de un conflicto, subyace la mayoría de las veces un estímulo que puede tener diversas funciones: asegurar la subsistencia y la defensa de la nación frente a una amenaza externa; dominar y defender el territorio; establecer o mantener un prestigio, así como una ventajosa posición jerárquica; mantener la credibilidad frente a aliados o potenciales aliados; alcanzar una posición hegemónica, llenando un vacío de poder o disputándosela a otro Estado (Salazar, 2004).

Todas estas funciones pueden ser relacionadas con el desarrollo de la tecnología nuclear, si se reconoce al cambio tecnológico como uno de los factores que, en determinadas circunstancias, incrementan el riesgo de conflicto hasta que se consigue alcanzar un nuevo equilibrio mediante ajustes de compensación; este análisis se deriva de teorías como las de la frustración y la del refuerzo, las cuales pueden aplicarse al fenómeno de la proliferación nuclear.

Según la Teoría de la Frustración, “la frustración conduce a ciertas formas de agresión según la combinación de dos factores: fuerza de la motivación frustrada [disuasión y hegemonía] y fuerza de la atracción hacia el objeto deseado [la tecnología nuclear como instrumento de poder militar]” (Touzard, 1981. Pág. 349). Este razonamiento podría aplicarse a Pakistán frente a su rival, India, tras varias derrotas militares; se produce un fenómeno de acumulación que tiende a reducir el umbral necesario para que se desencadene un conflicto, en el que cobra sentido la adquisición



del arma nuclear para establecer un nuevo orden regional en Asia Meridional y bajo dicho contexto, poder desafiar a India. Por su parte la Teoría del Refuerzo, basa su argumentación en "la instrumentalización de una eventual agresión como medio para alcanzar un fin" (Dougherty & Pfaltzgraff, 1990. Pág. 282). Es decir, en una coyuntura determinada el dotarse de los medios adecuados para llevar a cabo una agresión es considerado como un medio idóneo de actuación. Por ejemplo, estar dotado de armas nucleares permitiría a Corea del Norte modificar el equilibrio de fuerzas frente a Corea del Sur o Japón, y desafiar a Estados Unidos en mejores condiciones de igualdad. Al sentir el vacío de seguridad dejado por la disolución de la Unión Soviética y el declive de la Federación Rusa como potencia, la pasada y actual dirigencia norcoreana se ha esforzado por garantizar su supervivencia como un régimen ermitaño, anacrónico y amenazado por el poderío militar y económico de Estados Unidos. Además, percibe como una amenaza adicional el proyecto de reunificación de la península coreana, que su gobierno cree es necesario contrarrestar con el desarrollo de una disuasión nuclear creíble.

A su vez, pueden distinguirse dos tipos de estrategias susceptibles de generar tensiones y conflictos, derivadas de los elementos que componen las teorías del refuerzo y de la frustración: por un lado estarían las estrategias instrumentales, que se caracterizan por la búsqueda de una meta específica para satisfacer una necesidad política, estratégica, o económica, sea ésta real o imaginaria; y por otro lado se encontrarían las estrategias expresivas, generadas por la necesidad de descargar una tensión acumulada, o superar una frustración colectiva por el temor a una amenaza (Touzard, 1981). Con frecuencia, ambos tipos de estrategias se mezclan al analizar el caso de la crisis nuclear norcoreana. En efecto, las autoridades en Corea del Norte son conscientes de que la adquisición de tecnología nuclear les puede proporcionar ventajas económicas, técnicas y científicas adicionales, siendo el suministro de energía la principal de todas, por lo menos a corto plazo. También es obvia la frustración del régimen norcoreano por la desaparición de la UR.SS. como superpotencia y por el giro pragmático del comunismo chino, que dejan a la República Democrática Popular de Corea aislada y como un vestigio del pasado mundo de Guerra Fría; así mismo,



la experiencia de la unificación alemana augura al régimen de Pyongyang un porvenir difícil frente a una Corea del Sur aliada de Estados Unidos y de Japón.

EL Programa Nuclear Norcoreano: ¿Necesidad de Supervivencia?

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial y tras la partición de la península coreana entre las fuerzas ocupantes de Estados Unidos en el sur y las de la Unión Soviética en el norte, Corea del Norte surgiría en 1948 como Estado independiente. En agosto de 1950 se establecería un régimen comunista bajo la presidencia de Kim Il Sung, el cual invadiría a Corea del Sur al siguiente mes, iniciando una guerra de tres años de duración; el conflicto evolucionaría rápidamente en una guerra limitada que terminaría involucrando a Estados Unidos y a otros 19 Estados, entre ellos, Colombia. Y si bien la firma del armisticio en 1953 terminó con la Guerra de Corea, oficialmente los dos países siguen en pie de lucha, ya que todavía no se ha firmado un tratado de paz definitivo.

Los orígenes del programa nuclear norcoreano pueden hallarse en los años cincuenta, cuando Estados Unidos desplegó armas atómicas en la península coreana. Desde aquel momento, Corea del Norte percibió la presencia nuclear americana como una amenaza a su supervivencia, y dio comienzo a un lento desarrollo de su propio programa nuclear con asistencia técnica soviética. El impacto de la Guerra de Corea para el desarrollo político y económico de Corea del Norte sería profunda; como consecuencia del conflicto, el régimen de Pyongyang quedaría atado a la órbita soviética hasta 1991, el mismo año en que Corea del Norte y del Sur fueran admitidos en las Naciones Unidas como dos países separados, luego de la firma de un pacto de no agresión entre ambas naciones.

Las relaciones entre Corea del Norte y Corea del Sur, que eran tensas desde finales de la década de los sesenta, y que durante la de los setenta continuaron siendo complicadas, comenzaron a mejorar a mediados de la década de los ochenta.



Precisamente, hacia 1978 Corea del Norte inició una segunda fase de su programa nuclear, en la que los medios técnicos propios del Estado desempeñaban un papel más importante. En 1984 satélites de reconocimiento de Estados Unidos detectaron la construcción de un reactor de tecnología soviética apto para la producción de plutonio. Bajo presión de la UR.SS. en connivencia con Estados Unidos, intentando ambos países frenar el desarrollo de un programa de armas nucleares autónomo norcoreano, Corea del Norte terminaría firmando el TNP y un Acuerdo de Salvaguardias en 1985. No obstante, a fines de los años ochenta, a pesar de los compromisos adquiridos en el marco del TNP, se detectaría la construcción de una planta de reprocesamiento de plutonio y un tercer reactor de 200 MW (Mazarr, 1995).

El final de la Guerra Fría, como consecuencia del desmonte de la Unión Soviética, generaría nuevas angustias y necesidades para la supervivencia del régimen de Kim Il Sung, quien fallecería en 1994, sucediéndole su hijo Kim Yong Il. La primera crisis internacional con base en el programa nuclear de Corea del Norte, se produciría entre 1993 y 1994, cuando ante las sospechas internacionales de que disponía de más plutonio que el declarado, Pyongyang rechazaría unas inspecciones propuestas por la OIEA. Corea del Norte había firmado un acuerdo de garantías en 1992, y amenazó con abandonar el TNP (al que se había adherido en 1985), y continuar con su programa nuclear de reprocesamiento de plutonio. Esa crisis fue resuelta con la firma del acuerdo-marco (Agreed Framework) de 1994 con Estados Unidos; en virtud de ese acuerdo, Corea del Norte se comprometió a abandonar su programa nuclear a cambio del levantamiento progresivo de las sanciones económicas estadounidenses, así como de la construcción de dos reactores nucleares de agua ligera y de la recepción de medio millón de toneladas de petróleo por año, hasta que estuviese terminado el primer reactor.



Gráfico No. 1 El Programa Nuclear de Corea del Norte

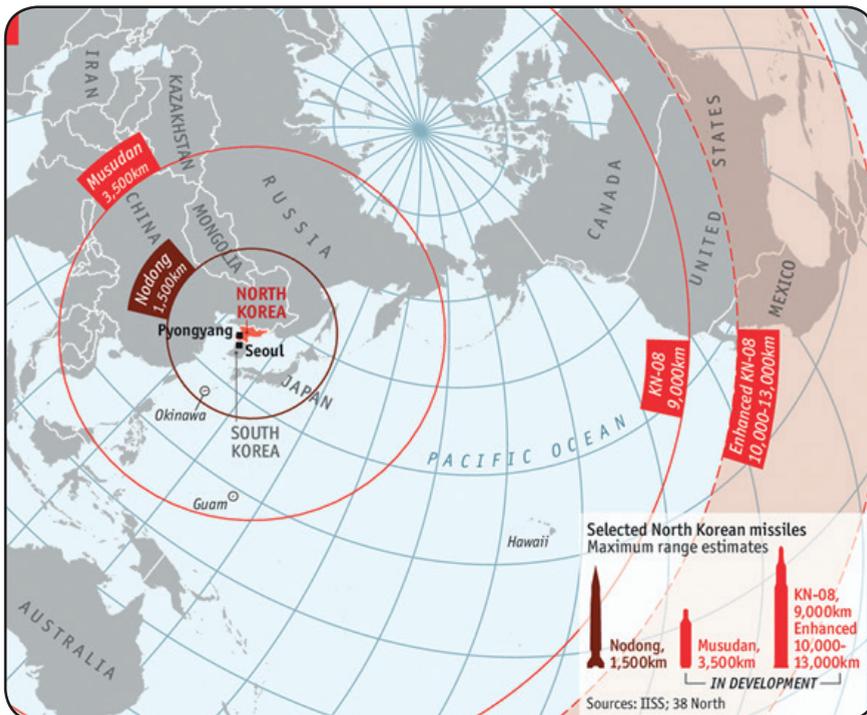


Fuente: CIDOB

La construcción de los reactores y el envío de petróleo se encomendaron a un consorcio internacional, formado por 13 Estados, pero financiado fundamentalmente por Washington, Seúl y Tokio. Sin embargo, entre 1994 y 2000, la atención de la Administración de Bill Clinton con relación al “problema norcoreano”, se concentraría en el desarrollo de un programa

balístico, y la exportación de misiles y sus componentes o tecnología. El desarrollo de sucesivas generaciones de misiles (Scud-B, Scud-C, No Dong, Taepo Dong 1, Taepo Dong 2) empezó a plantear un serio problema cuando, en agosto de 1998, Corea del Norte probó uno de ellos (un Taepo Dong 1, de tres fases), con un lanzamiento que sobrevoló Japón. La Administración Clinton no tuvo tiempo para cerrar un acuerdo al respecto, antes de las elecciones estadounidenses de 2000, pero consiguió en 1999 una moratoria de las pruebas de misiles. Este acuerdo habría consistido en cancelar el desarrollo y la exportación de misiles a cambio de compensaciones económicas y del acceso gratuito de los norcoreanos a servicios extranjeros de lanzamiento de satélites.

Gráfico No. 2 Alcance Balístico de Corea del Norte



Fuente: The Economist



Desde 2001, y a pesar del escepticismo de la nueva administración republicana en Washington, todo indicaba que el programa nuclear norcoreano estaba paralizado; razón por la cual el presidente Bush aún mantenía para marzo de 2001, la financiación estadounidense del programa KEDO³. No obstante, la situación cambió sustancialmente cuando Washington hizo público el 16 de octubre de 2002, que Corea del Norte había admitido unos días antes, que estaba desarrollando un programa nuclear secreto de enriquecimiento de uranio; este programa era una clara violación del TNP y de varios acuerdos internacionales firmados por Corea del Norte, como lo habían sido la Declaración Corea del Sur-Corea del Norte sobre Desnuclearización de la Península (1991), el Acuerdo de Salvaguardias con la OIEA (1992), El Acuerdo-Marco firmado con EE.UU. en 1994, y la Declaración Corea del Norte-Japón de septiembre de 2002.

Corea del Norte estaba molesta desde hacía algunos meses con la nueva política de la Administración Bush; como es sabido, desde el 2001 y diferenciándose abiertamente de la estrategia de Clinton, Washington se opuso a la política de apertura económica al Norte (Sunshine Policy) del presidente surcoreano Kim Dae Jung. A su vez, el Departamento de Estado norteamericano frenó la iniciativa de negociar el final del programa norcoreano de misiles, presentando en junio de 2001 una nueva política dirigida a Corea del Norte, consistente en el establecimiento de negociaciones más “amplias” y con vertientes novedosas (armas convencionales y Derechos Humanos). Además, a finales de ese año, ya incluía a Corea del Norte en la lista de los siete países susceptibles de ser objeto de un ataque nuclear preventivo; en enero de 2002, en su discurso sobre el estado de la Unión, el presidente Bush criticó a Corea del Norte por “armarse con misiles y armas de destrucción masiva, mientras que su población muere de hambre” y la incluyó (junto con Irak e Irán) en el famoso “eje del mal” (Bustelo, 2003).

3 La Organización para el Desarrollo Energético de la Península de Corea (KEDO) es una organización fundada el 15 de marzo de 1995 por los Estados Unidos, Corea del Sur y Japón para implementar el acuerdo suscrito con Corea del Norte en 1994, en el cual se congelaría el desarrollo de la central nuclear norcoreana de Yongbyon, que se sospechaba era un paso sustancial en un programa de armas nucleares. La principal actividad de KEDO era construir dos centrales nucleares de reactores de agua ligera en Corea del Norte para reemplazar a los reactores tipo Magnox de Corea del Norte.



Por su parte, el gobierno norcoreano declaraba que para cancelar su programa nuclear, exigía una nueva negociación con Estados Unidos, encaminada a obtener garantías de que no habría ataque preventivo, así como a un reconocimiento formal del régimen de Corea del Norte, y a la firma de un pacto de no agresión y un tratado de paz con Washington. Es en este caldeado ambiente que se celebraría en Beijing, en abril de 2003, conversaciones bilaterales bajo los auspicios de China. En dicha reunión, Corea del Norte señaló que disponía de armas nucleares y exigió un pacto de no agresión para congelar sus programas nucleares, mientras que Washington pedía por su parte un desmantelamiento completo, comprobable e irreversible de los programas nucleares como condición previa a cualquier negociación.

En agosto de 2003 se produjeron las primeras conversaciones a seis bandas (Estados Unidos, Corea del Norte, Corea del Sur, China, Japón y Rusia). La primera ronda se cerró sin resultados significativos, puesto que Pyongyang y Washington mantuvieron posiciones inflexibles frente a cualquier alternativa de solución; incluso, Corea del Norte llegaría a amenazar con efectuar una prueba nuclear y declaró que consideraba inútiles nuevas conversaciones. En febrero de 2004 se celebraría la segunda ronda de las conversaciones a seis bandas, el cual también fue un rotundo fracaso, dando paso en junio de 2004 a la tercera ronda de las conversaciones a seis bandas. En este caso, Washington asumió una postura menos rígida en las proposiciones, al señalar que aceptaría un proceso en dos fases, siendo la primera la congelación de los programas nucleares a cambio de ayuda energética de los otros cuatro países, y la segunda el desmantelamiento comprobable de los programas a cambio de una garantía permanente de seguridad, asistencia energética y el posterior levantamiento de las sanciones de Estados Unidos, en el camino hacia la normalización de relaciones. Como respuesta, Pyongyang insistió en que sólo negociarían la suspensión o congelación del programa militar de reprocesamiento de plutonio, siempre y cuando los Estados Unidos abandonasen su "política hostil" y ofreciesen levantar las sanciones.

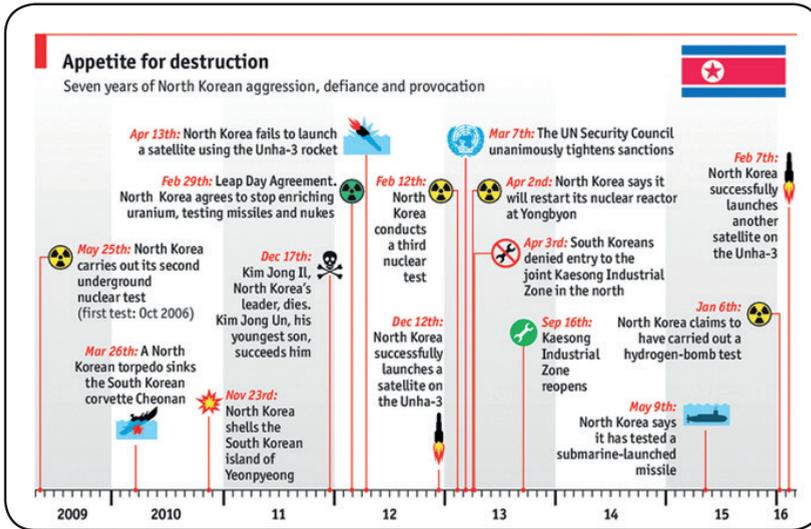


Tras unas discretas conversaciones bilaterales celebradas entre Estados Unidos y Corea del Norte en Berlín en enero de 2007, la sexta ronda de las conversaciones a seis bandas daría como resultado la paralización transitoria de las actividades en la instalación nuclear de Yongbyon en julio de ese año, al tiempo que volverían al país los inspectores del OIEA; en contrapartida, Corea del Sur reiniciaría inmediatamente la ayuda al Norte, al enviar las primeras 50.000 toneladas de petróleo (Bustelo, 2007). Sin embargo, la crisis norcoreana volvió a emerger por la prueba nuclear subterránea que ese país realizaría el 25 de mayo de 2009, constituyéndose en la segunda prueba nuclear norcoreana reportada desde octubre de 2006; además, Corea del Norte lanzaría en 2009 tres misiles de corto alcance, violando nuevamente las disposiciones del Consejo de Seguridad⁴. Tras el fallecimiento de Kim Yong Il, el 17 de diciembre de 2011, su sucesor e hijo Kim Yong Un, decidiría continuar con el desarrollo del programa nuclear y la aplicación de la doctrina Juche⁵; tanto así, que para el 12 de febrero de 2013, Corea del Norte llevaría a cabo una tercera prueba nuclear, lo que conllevaría a mayores sanciones por parte del Consejo de Seguridad de la ONU; acciones sancionatorias que sin embargo no han logrado disuadir al régimen de Kim Yong Un, que en sus cuatro años al frente de Corea del Norte ha desplegado 3 pruebas nucleares (incluyendo la de la bomba de hidrógeno de 10 kilotones el 6 de enero de 2016) y 35 lanzamientos de misiles (Jackson, 2016).

4 El hundimiento de una fragata de la armada surcoreana por parte de las fuerzas armadas de Corea del Norte el 26 de marzo de 2010 y el ataque de artillería a la isla surcoreana de Yeonpyeong elevaría aún más la tensión reinante.

5 La Doctrina Juche es un sistema filosófico, religioso e ideológico cuya idea principal establece que uno es responsable de su propio destino y que tiene la capacidad para moldearlo; de esta manera, cada coreano tiene su parte de responsabilidad en el destino de la colectividad. Los cuatro principios rectores de la autoconfianza o Juche son: autonomía ideológica, independencia política, autosuficiencia económica y autoconfianza defensiva.

Gráfico No. 3 Evolución de la Crisis Norcoreana



Fuente: *The Economist*

El Régimen de No. Proliferación en el Marco de la Seguridad Colectiva

Desde el desarrollo del arma nuclear norteamericana en 1945, y luego la soviética en 1949, hasta la disolución de la Unión Soviética en 1991, los arsenales nucleares de las dos superpotencias se constituyeron en el fundamento del equilibrio estratégico durante la Guerra Fría. Tras un período inicial de supremacía norteamericana hasta fines de los años cincuenta, el desarrollo acelerado de las armas nucleares en la Unión Soviética condujo a una nueva situación en la que este país conservaba su superioridad cuantitativa convencional y añadía un potencial nuclear equivalente al de Estados Unidos. La nueva situación dominó el panorama estratégico de los años sesenta y abrió paso a la doctrina de la "destrucción mutua asegurada" (MAD, Mutual Assured Destruction). La Unión Soviética mantenía su renuncia formal al primer uso (basada en su superioridad en armamento convencional), mientras que la OTAN optaba por el empleo del arma nuclear en caso de resultar imposible detener una ofensiva del Pacto de Varsovia por medios convencionales.



Ahora bien, los Tratados de Reducción de Armas Estratégicas se centran en la reducción del número de cabezas nucleares y de sus vectores. Hasta finales de los años ochenta, no se presentaron reducciones efectivas de armamento nuclear; únicamente se negoció el establecimiento de topes cuantitativos para los dos Estados hegemónicos (Tratados SALT I y SALT II), con el fin de mantener el statu quo basado en la superioridad tecnológica de Estados Unidos, que a su vez era compensada por la superioridad numérica de la Unión Soviética⁶. El Tratado SALT I, firmado en Moscú en 1972, incluía dos acuerdos: un Acuerdo Provisional sobre Limitación de Armas Ofensivas, que establecía límites numéricos al conjunto de vectores estratégicos desplegados de cada superpotencia (en total 1.710 para Estados Unidos y 2.358 para la UR.SS.); y un Tratado sobre Misiles Anti-Balísticos (ABM) para la limitación de armas defensivas a 100 vectores para cada parte, con dos lugares designados para su despliegue en cada país (la capital y otro punto a una distancia mínima de 1.500 km). Por su parte, el Tratado SALT II⁷, firmado en Viena en 1979, tuvo como objetivo el establecimiento de una equivalencia esencial entre los sistemas estratégicos de ambos países y el mantenimiento de una capacidad de supervivencia para garantizar un contraataque nuclear contra el primer agresor; el Tratado establecía un límite de 2.250 vectores nucleares estratégicos para cada parte, de los que sólo 1.320 podían estar equipados con cabezas múltiples (Salazar, 2004: 34). A estas reducciones de armamento atómico se suman también las reducciones unilaterales efectuadas por Francia y el Reino Unido en sus respectivos arsenales nucleares.

Los esfuerzos para desarrollar un régimen internacional de no proliferación nuclear no han dejado de crecer en las últimas décadas impulsados por los países occidentales, especialmente por las potencias nucleares. En 1957, se creó la OIEA para velar por el uso pacífico de la energía nuclear mediante un sistema

6 Véase: SALT-I. Interim Agreement on Certain Measures With Respect to the Limitation of Strategic Offensive Arms, Moscow, 1972; ABM: Treaty on the Limitation of AntiBallistic Missile Systems, Moscow, 1972, y Protocol to the Treaty on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems, Vladivostok, 1974. Así como, SALT-II. Treaty on the Limitation of Strategic Offensive Arms and Protocol Thereof, Vienna, 1979.

7 El SALT II no fue ratificado por el Senado de Estados Unidos.



de salvaguardias de creciente complejidad. En 1970, entró en vigor el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP), y poco después se decidió la creación del Comité Zangger (1971) y su lista de control de materiales sensibles. Tras el primer ensayo nuclear realizado por India (1974), surgió el Grupo de Suministradores Nucleares (1975), cuya actividad crece en los años noventa. Finalmente, en 1996 se firmó el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (TPCEN). Este proceso continúa aún con la negociación y firma de una convención multilateral de prohibición de producción de material fisionable y eliminación de las cantidades almacenadas (Fissile Material Cut off Treaty, o FMCT).

Para algunos, este régimen de no proliferación ha tenido éxito y sigue conservando todavía hoy su plena vigencia: la firma del TNP habría evitado que desarrollaran armas nucleares los 15 ó 20 países que en 1968 estaban en disposición de hacerlo; entre otros, Sudáfrica desmanteló las instalaciones nucleares militares desarrolladas por el régimen de apartheid y Libia renunció formalmente a sus intentos de desarrollar un programa nuclear militar. No obstante, bajo la opinión de otros, el régimen de no proliferación del TNP se encuentra próximo a una quiebra irreversible; porque si bien sólo nueve países tienen capacidad nuclear militar en la actualidad (las cinco potencias nucleares, los tres países que no han firmado el TNP y Corea del Norte), estos expertos consideran que en pocos años podrían ser más los Estados con tecnología nuclear civil y la capacidad para desviar parte de estos programas para fines militares, como es el caso de Irán.

El conjunto de iniciativas promovidas por la saliente Administración Obama dieron nuevo vigor y nuevas esperanzas a la comunidad internacional para avanzar de forma concreta y firme en el refuerzo del régimen de no proliferación y desarme. Entre los logros destacarían el nuevo acuerdo START, la Cumbre sobre Seguridad Nuclear y la Revisión de la Postura Nuclear de Estados Unidos. El acuerdo START sobre reducción de los arsenales nucleares estratégicos de Estados Unidos y Rusia, firmado en Praga en 2010 por los presidentes Obama y Medvedev, supuso un paso muy destacado hacia el desarme nuclear por parte de los



dos Estados que todavía poseían el 95% del total de los arsenales nucleares del mundo. Los nuevos techos fijados, de 1.550 cabezas nucleares desplegadas y 800 vectores de lanzamiento, junto con la continuación y refuerzo de los mecanismos de verificación ya establecidos en el originario acuerdo START de 1991, eran un avance significativo respecto a los límites y disposiciones del Tratado de Moscú de 2002 (Aguirre, 2010).

Adicionalmente, la Cumbre sobre Seguridad Nuclear, celebrada en Washington el 12 y 13 de abril de 2010, destinada a incrementar la conciencia mundial sobre la amenaza del terrorismo nuclear y a promover un refuerzo de las medidas nacionales e internacionales para asegurar los materiales nucleares vulnerables en todo el mundo, tuvo el indudable mérito de congregar al máximo nivel político de jefes de Estado y de Gobierno, a 47 países con intereses y percepciones muy distintos sobre las cuestiones nucleares, incluyendo a los tres países que todavía se mantienen al margen del TNP, como lo son Israel, la India y Pakistán (Nogués y Pita, 2010).

Sin embargo, casos como el de Corea del Norte suscitan preocupación a la hora de reforzar la no proliferación nuclear. La Conferencia del TNP no estaba llamada a resolver esta cuestión, por cuanto es el Consejo de Seguridad, el órgano que tiene encomendada “la responsabilidad primordial de mantener la paz y seguridad internacionales”, y que, actuando en el marco del Capítulo VII de la Carta, ha adoptado ya una serie de sanciones económicas contra el régimen norcoreano como lo fue la Resolución 6333, aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 6333 y celebrada el 7 de junio de 2010⁸. Pero esta Conferencia debería haber analizado cómo reaccionar con prontitud y firmeza frente al incumplimiento por parte de un país de sus obligaciones como Estado Parte del TNP, de tal modo que la comunidad internacional pudiese responder con unanimidad para frenar estos y otros posibles

8 Ya el Consejo de Seguridad había emitido y extendido anteriormente sanciones a Corea del Norte, a través de las Resoluciones 825 de 1993, 1540 de 2004, 1718 y 1695 de 2006, y 1874 de 2009.



programas clandestinos tendientes al desarrollo de una capacidad nuclear militar. Igualmente, se deberían haber fijado pautas de actuación ante un posible anuncio de retirada del TNP que, como en el caso de Corea del Norte en 2003, pudo ser el preludio al reconocimiento oficial de haber desarrollado una

bomba nuclear, e incluso haber realizado un ensayo de explosión de una bomba nuclear. Para un número muy importante de Estados, la única forma de asegurar que todos los programas nucleares tengan fines exclusivamente civiles es consagrando la obligación universal de concluir un “Protocolo Adicional” con la OIEA que refuerce sus facultades para investigar las instalaciones nucleares de un país.

Tratados de no proliferación nuclear

Todos han firmado el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) y el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (TPCE). El TNP, como piedra angular del régimen de no proliferación, ha conseguido evitar la difusión incontrolada del arma atómica. Sin embargo, la proliferación nuclear en los siglos XX y XXI es un hecho: los mecanismos de no proliferación han retrasado el proceso, pero no lo han detenido. Si durante la Guerra Fría el principal propósito del control de armamentos era mantener un equilibrio estratégico entre los bloques militares encabezados por Estados Unidos y la Unión Soviética, en la actualidad ese propósito ha desaparecido.

Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares (TNP)

El Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares⁹ entró en vigor en 1970, y en 1995 se decidió su prórroga indefinida. El artículo I establece el compromiso de los Estados Nucleares Parte de no transferir a estados no nucleares armas atómicas o medios para fabricarlas. El artículo II establece el compromiso de los estados no nucleares Partes del Tratado de no recibir de terceros estados dichas armas o medios

⁹ Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares. Londres, Moscú, Washington, 1968. En vigor desde 1970.



para fabricarlas. Por el artículo III los estados no nucleares se comprometen a firmar con el OIEA acuerdos de salvaguardias para la verificación de la no desviación de la tecnología nuclear hacia fines militares, especialmente en lo relativo a las fuentes y materiales fisionables y sus tecnologías de procesamiento. A la vez, los artículos III, IV y V suponen un compromiso de facilitar las transferencias verificables de tecnología nuclear para su empleo con fines pacíficos.

El TNP supone el establecimiento de un statu quo transitorio con dos clases de Estados, los nucleares y los no nucleares, integrado en una filosofía de desarme nuclear que conduzca a una eliminación definitiva de este tipo de armas. En la práctica, el TNP sólo ha sido utilizado para frenar la proliferación nuclear horizontal. Actualmente, las cinco potencias nucleares reconocidas (Estados Unidos, Rusia, Reino Unido, Francia y China), son partes del Tratado. Ninguno de los “Estados umbral o de facto” (India, Israel y Pakistán) lo han firmado. El TNP es considerado como la piedra angular del sistema de no proliferación nuclear, aunque algunos Estados partes no hayan cumplido los compromisos adquiridos en el pasado o en la actualidad (Irán y Corea del Norte). Cabe mencionar que todas las repúblicas ex soviéticas han firmado el TNP.

El Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (TPCEN)

La finalidad del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares¹⁰, abierto a la firma en 1996, se recoge en el artículo I: prohibir la realización de todo tipo de explosiones nucleares por los estados parte. El Tratado fue aprobado durante el 50 Período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas en 1996, por 158 votos a favor y 3 en contra (India, Pakistán y Corea del Norte). Según el Preámbulo, el objetivo último es la eliminación de las armas nucleares en el futuro en el marco de un desarme general. El artículo I del Tratado establece como obligaciones no realizar, causar, alentar,

10 Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares. Nueva York, 1996. Viena: Secretaría Ejecutiva de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares, 1997.



ni participar en explosiones nucleares. El artículo II establece la Organización del Tratado (OTPCE), con sede en Viena, que se compone de una Conferencia de estados parte, un Consejo Ejecutivo y una Secretaría Técnica. Su funcionamiento se basa en el desarrollo de relaciones de cooperación con el OIEA. El artículo III establece medidas nacionales de aplicación del Tratado (cada Estado parte nombrará su Autoridad Nacional al entrar en vigor).

La función de verificación, en virtud del artículo IV, se basa en el Sistema Internacional de Vigilancia, cuya estructura está determinada en el Protocolo del Tratado (321 estaciones sismológicas, de medición de radionucleidos, de hidroacústica e infrasónicas). Un Centro Internacional de Datos analiza y archiva los datos proporcionados por las redes de vigilancia para suministrarlos a la organización y a los estados parte a través de los Centros Nacionales de Datos. La Parte II del Tratado prevé un sistema de Inspecciones in situ y la Parte III varias medidas de fomento de la confianza. Todas las repúblicas ex soviéticas son estados signatarios, pero el Tratado todavía no ha entrado en vigor.

Conclusiones

El desarrollo y la difusión de la tecnología nuclear desde mediados del siglo XX han tenido un impacto internacional decisivo en los ámbitos militar, político y económico. Restringida al principio a un número reducido de Estados con capacidad científica y técnica avanzada, la tecnología nuclear ha continuado su difusión por todo el planeta, pasando de una sola potencia nuclear al principio del proceso, a ocho estados con capacidad nuclear militar a fines del siglo XX. Actualmente otros Estados son también motivo de preocupación para la comunidad internacional por la evolución de sus respectivos programas nucleares, como lo es el caso de Corea del Norte, el cual ha dejado evidente las limitaciones del Régimen de No Proliferación Nuclear.



En efecto, la TNP, la OIEA, el Grupo de Suministradores Nucleares, el Régimen de Control de Tecnología de Misiles, y la Organización del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares han hecho contribuciones notables a la desaceleración de la proliferación nuclear en el mundo. No obstante, estos mecanismos de no proliferación sólo han retrasado este proceso, pero no lo han detenido. La proliferación nuclear en el mundo es un hecho, y esta tendencia continúa su desarrollo enfrentándose en algunos casos a reacciones puntuales de la comunidad internacional, como las resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad, el órgano llamado a velar por el cumplimiento de la seguridad colectiva internacional. No en vano, Corea del Norte posee en la actualidad, aproximadamente una docena de ojivas nucleares; estimando que en cinco a diez años podría presumir de un arsenal nuclear completo de hasta 100 bombas, así como de misiles balísticos intercontinentales (Delury, 2015).

El proceso de proliferación se desarrolla gradualmente siguiendo de forma reiterada determinadas pautas, que empieza con etapas de inercia en las que determinados actores internacionales, a distintos ritmos, se apoderan de los elementos necesarios para la fabricación de armas atómicas, autóctonos o importados, dando lugar a una crisis internacional. La comunidad internacional, encabezada por algunas potencias, reacciona ante el fenómeno identificando al “infractor” y sus medios técnicos. La crisis puede tener desenlaces muy diversos, desde el reconocimiento de facto (Israel, India), la condena internacional apoyada por fuertes presiones (Corea del Norte), la intervención militar (Irak en 1991), o simplemente, el olvido (Pakistán).

Es por ello que frente al caso del programa nuclear de Corea del Norte, se propone a continuación tres posibles opciones hacia el futuro que podría tomar la comunidad internacional para conjurar la crisis norcoreana: Primero, aceptar la nuclearización de Corea del Norte pero tomar medidas encaminadas a aislar y contener al régimen, con el fin de provocar su colapso; Segundo, adoptar algún tipo de medida militar; y Tercero, entablar conversaciones con Pyongyang para conseguir una eliminación completa y comprobable de los programas de armas nucleares y de misiles de largo alcance a cambio de algún conjunto de contrapartidas.



La primera opción consistiría en amenazar a Pyongyang con aislar al país, lo que no parece que sea una gran molestia para un país definido muchas veces como el "reino ermitaño". Esa opción, adoptada aún por la saliente administración Obama, tiene dos vertientes: por un lado, preocuparse más de una eventual exportación de armas nucleares y misiles, sus componentes o su tecnología que de lo que estaría ocurriendo dentro de Corea del Norte (tanto en los reactores como en las instalaciones de reprocesamiento); por el otro, acentuar la presión sobre Corea del Norte mediante un aislamiento y un estrangulamiento político y económico del régimen a la espera de su colapso.

La segunda opción (militar), suscitaría el rechazo de Corea del Sur, así como de China, Japón y Rusia, que desean una solución pacífica y diplomática a la crisis. Además, la respuesta de Corea del Norte a cualquier tipo de ataque, tanto si es proporcionada como si es desproporcionada, tendría unos costes muy elevados en vidas humanas así como materiales y económicos. Además, no eliminaría por completo el riesgo de fuga de material radioactivo.

La tercera opción (conversaciones, diálogo y negociaciones), pareciera ser la más realista. Sigue siendo posible alcanzar su desnuclearización sin provocar un cambio de su régimen. Sin embargo, guarda un buen número de desafíos. El primero es el de las condiciones para retomar el diálogo; tales condiciones podrían consistir en una congelación de los programas nucleares y de misiles a cambio de la paralización de la aparente acumulación de medios militares estadounidenses en el noreste de Asia y de la discusión de las necesidades alimentarias y energéticas de Corea del Norte y de la plena normalización de relaciones económicas y políticas con Washington. El segundo desafío es el del formato, bien sea bilateral, multilateral o intermedio¹¹; muchos analistas se inclinan por el formato intermedio, pero insisten en que exigiría una labor coordinada de Estados Unidos con Japón y Corea del Sur, así como China y Rusia. El tercer desafío es el

11

Es decir, conversaciones directas en presencia de otros gobiernos.



del contenido mismo de un eventual nuevo acuerdo¹² entre Washington y Pyongyang; que debería ser, en comparación con el acuerdo-marco de 1994: más amplio, para abarcar el programa de enriquecimiento de uranio, las pruebas de misiles y las exportaciones de armas de destrucción masiva, sus componentes o su tecnología; más aplicable, mediante la involucración efectiva de los países vecinos; más defendible desde el punto de vista político y económico, mediante la entrega de petróleo en lugar de reactores nucleares de agua ligera; menos reversible, haciendo que las barras de combustible nuclear sean sacadas del país.

Otros analistas, sin embargo, consideran que la importante financiación que ha tenido el programa KEDO hasta la fecha y el hecho de que fuera un acuerdo consensuado en Estados Unidos entre demócratas y republicanos, merecería ser rescatado como una estrategia de compromiso. Resulta evidente que esos objetivos finales deberían verse precedidos de objetivos intermedios: congelación de los programas nucleares, moratoria de las pruebas de misiles, retorno al TNP y regreso de los inspectores del OIEA¹³. Empero, el desafío más grande para la próxima generación de estrategias de los Estados Unidos y de los defensores del sistema de Seguridad Colectiva, no es la desnuclearización ni la unificación pacífica de la Península Coreana; si bien estas son visiones nobles, no coinciden con la real politik. En lugar de ello, cualquier estrategia debería adaptarse a las necesidades cambiantes de la disuasión contra un adversario armado con armas nucleares. Esto significa demostrar una mayor disposición a enfrentar la violencia con violencia, marginando al máximo el papel de las armas nucleares de los Estados Unidos y limitando los límites y los medios del conflicto militar para evitar ataques nucleares basados en percepciones erróneas o señales no deseadas. Y tal parece ser la postura estratégica de la nueva administración de Donald Trump, quien reconoce que en el caso del programa nuclear norcoreano, hay que tratar con Corea del Norte tal como es, y no como uno desearía que fuera.

12 Una posibilidad sería revitalizar el acuerdo-marco de 1994, que sin embargo muchos analistas dan ya por perdido

13 Como contrapartida, Corea del Norte exigiría algún tipo de garantía de seguridad y el compromiso de negociar tanto las ayudas económicas como el respeto por su soberanía.



Referencias

- Aguirre, Miguel (2010), La Conferencia de Examen del TNP, Madrid, Real Instituto EICano: ARI No. 81.
- Bustelo, Pablo (2003), La Crisis Nuclear con Corea del Norte: Antecedentes, Desarrollo y Opciones, Madrid: Real Instituto EICano, ARI No. 4.
- Bustelo, Pablo (2003), ¿Hacia Dónde se Encamina la Crisis Nuclear con Corea del Norte?, Madrid: Real Instituto EICano, ARI No. 73.
- Bustelo, Pablo (2007). Corea del Norte: Prueba Nuclear y Desnuclearización, en Anuario Asia Pacífico 2007, Barcelona: CIDOB.
- Crawford, N & Moon, C. (2000). Emerging Threats, Force Structures and the Role of Air Power in Korea, Washington: RAND.
- Delury, John (2015). Lessons from North Korea: How to Avoid a Nuclear Iran, en Foreign Affairs, Snapshot, April 5.
- Dougherty, J. & Pfaltzgraff, R (1990), Contending Theories of International Relations, San Francisco: Harper and Row.
- Gallucci, R. (1992), Redirecting the Soviet Weapons Establishment, en Arms Control Today, Vol. 22, No. 5.
- Jackson, Van (2016). Preventing Nuclear War with North Korea: What to Do After the Test, en Foreign Affairs, Snapshot, September 11.
- Mazarr, Michael (1995), Going Just a Little Nuclear: Non Proliferation Lessons from North Korea, en International Security, Vol. 20, No. 2.
- Nogués, O. y Pita, R. (2010), Tras la Cumbre de Washington: El Desafío de la Seguridad frente al Terrorismo Nuclear, Madrid: Real Instituto EICano, ARI No. 73.
- Norris, R.S. (1992), The Soviet Nuclear Archipelago, en Arms Control Today, Vol. 22, No. 1.
- Salazar, Gonzalo (2004), El nuevo desafío: la proliferación nuclear en el umbral del siglo XXI, Barcelona: CIDOB.
- Touzard, H. (1981), La mediación y la solución de los conflictos, Barcelona: Editorial Herder.
- Walt, Stephen (1999), Rigor or Rigor Mortis?: Rational Choice and Security Studies, en International Security, Vol. 23, No. 4.
- Zagare, Franck (2000), All Mortis, No Rigor, en International Security, Vol. 24, No.1.



Tratados

Protocol to the Treaty on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems, Vladivostok, 1974; en Cuadernos de Documentación. Madrid: OID, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1981.

Treaty on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems, Moscow, 1972; en Cuadernos de Documentación. Madrid: OID, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1981.

SALT-I. Interim Agreement Between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on Certain Measures With Respect to the Limitation of Strategic Offensive Arms. Moscow, 1972; en Cuadernos de Documentación, Madrid: OID, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1981.

SALT-II. Treaty Between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Limitation of Strategic Offensive Arms and Protocol Thereof. Vienna, 1979; en Cuadernos de Documentación, Madrid: OID, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1981.

AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES OF AMERICA AND THE GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION ON THE NUCLEAR CITIES INITIATIVE. ANNEX I. Vienna, 1998. Washington, Washington Irving Center, U.S. State Department

TRATADO DE PROHIBICIÓN COMPLETA DE ENSAYOS NUCLEARES, Nueva York, 1996; Viena: Secretaría Ejecutiva de la OPAE, 1997.

TREATY ON THE ELIMINATION OF INTERMEDIATE-RANGE AND SHORTER RANGE MISSILES (INF). Washington, 1987; Washington, Washington Irving Center, U.S. State Department

TRATADO SOBRE LA NO PROLIFERACIÓN DE ARMAS NUCLEARES, New York, 1968; Organización de las Naciones Unidas.

Resoluciones

Resolución 825 de 1993, Consejo de Seguridad, Naciones Unidas.

Resolución 1540 de 2004, Consejo de Seguridad, Naciones Unidas.

Resolución 1718 de 2006, Consejo de Seguridad, Naciones Unidas.

Resolución 1695 de 2006, Consejo de Seguridad, Naciones Unidas.

Resolución 1874 de 2009, Consejo de Seguridad, Naciones Unidas.



ESCUOLA SUPERIOR
DE GUERRA

"General Rafael Reyes Prieto"
Unión, Proyección, Liderazgo



Los Mercenarios Modernos: Desde la Privatización de la Violencia Hasta la Debilitación de los Estados

Autor:

Lisa Muñoz

Este artículo hace parte del proyecto de investigación del Programa en Seguridad y Defensa Nacionales, titulado "Desafíos y Nuevos Escenarios de la Seguridad Multidimensional en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015 - 2025", el cual hace parte del grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra.



Resumen

El ascenso de las empresas militares y de seguridad privada desde finales de los años 1990 ha llevado a muchos investigadores a estudiar este tema. Hoy en día, mientras que la privatización de la violencia aparece como un fenómeno cada vez más generalizado y banalizado, están surgiendo varios problemas en cuanto a la acción de estos nuevos mercenarios. De hecho, la delegación de la competencia de la guerra a los actores privados motivados por lógicas mercantilistas y no sujetos a las reglas del derecho internacional, dio lugar a graves abusos que reflejan por una parte, un desligamiento de los Estados, y por otra parte, su debilitamiento como titular del monopolio de la violencia legítima.

Palabras claves

Empresas de Seguridad Privadas (ESP), Empresas Militares de Seguridad Privada (EMSP), mercenarios, privatización, externalización, violencia.



Abstract

The rise of private military and security companies since the late 1990s has prompted many researchers to study this issue. Today, while the privatization of violence appears to be a widespread phenomenon and progressively trivialized, many problems arise regarding the action of these new mercenaries. Indeed, the delegation of the competence of the war to private actors, driven by market logic and not subject to international law, has led to serious abuses which are the expression, on one hand, of a lack of responsibility of States and their weakening as holders of the monopoly of legitimate violence, on the other hand.

Key words

Private security companies (SSP), military private security companies (EMSP), mercenaries, privatization, outsourcing, violence.



Introducción

“La privatización de la violencia fue un aspecto recurrente de las relaciones internacionales antes del siglo XX” (Herbst, 1999, p. 117). Esta afirmación muestra bien que la conexión que existe entre el negocio y la guerra no es nada novedosa y que el fenómeno de la privatización de la guerra ha modelado las relaciones entre los Estados pero también la construcción de los Estados. Efectivamente, el hecho de contratar extranjeros para llevar combates es una práctica muy antigua. Según Peter Warren Singer, “casi todos los imperios, del Egipto antiguo al Imperio británico de la reina Victoria, utilizaron tropas extranjeras de una u otra forma” (2004, p. 24-25).

Están llamados entonces mercenarios pueden ser definidos como individuos que se involucran voluntariamente en las fuerzas armadas combatientes de un Estado, del cual no son nacionales, con el fin de obtener un beneficio personal, especialmente de tipo financiero. (García, 2003).

La agrupación de mercenarios bajo la forma de empresas militares privadas se remonta a la época del feudalismo, estaban entonces contratados por los señores feudales para realizar las tareas técnicas (Singer, 2004). A partir del siglo XIII y durante casi todo el periodo de la Edad Media, las ciudades italianas desarrollaron el sistema de condotta (contrato). Consistía en la subcontratación de unidades privadas para realizar ciertos servicios del ejército con el fin de reducir el uso y las pérdidas del ejército regular. La práctica se extendió a toda Europa (Singer, 2004). De hecho como lo explica Peter W. Singer:

La proliferación de las fuerzas militares privadas coincide con una creciente inestabilidad, debida a cambios políticos o a periodos de desmantelamiento de ejércitos regulares, en particular durante la Guerra de los Cien Años (1337-1453). La ausencia de una autoridad central crea entonces las condiciones óptimas para el reclutamiento de soldados privados. Al principio, muchos de ellos proponen sus servicios como “lanzas libres” (origen del término actual “freelance”). (2004, p. 24-25).

El condotta se volvió así poco a poco un sistema institucionalizado y estas unidades se convirtieron en verdaderas



organizaciones económico-militares mediante la firma de contratos en los que especificaban la duración, las condiciones de sus servicios y su remuneración (Singer, 2004).

Mediante tal evolución del mercenarismo, la privatización de la violencia se presenta entonces como la delegación de funciones de regalías en particular la de la guerra por parte del Estado o por la autoridad política gobernante a actores privados exteriores al Estado por medio de contratos cifrados de una duración más o menos larga.

La privatización de la violencia puede también dar lugar a situaciones en las que la seguridad y la protección de ciertos ciudadanos están garantizadas por un operador privado y no por un funcionario público como la policía. Por lo tanto, este tipo de servicio tiene un costo y pueden acceder únicamente los individuos que lo pueden pagar. De hecho, como lo menciona Fernando Carrillo-Flórez, “la seguridad, como bien público, es la responsabilidad primaria del Estado” (2007, p. 181). La privatización de la seguridad tiende entonces a debilitar tal responsabilidad estatal y a cambiar la concepción de esta misma como un bien público.

Sobre la base de estas observaciones, podemos ver cómo la privatización de la seguridad y de la violencia aparece como una amenaza a la soberanía del Estado ya que no es el único poseedor del monopolio legítimo de la violencia. Tal monopolio se encuentra entonces desafiado por una gama de actores privados y a menudo extranjeros que ponen así en peligro la legitimidad del Estado a los ojos de los ciudadanos.

Al nivel metodológico, cabe señalar que el presente trabajo utiliza la clasificación Norte/Sur al referirse a las relaciones internacionales. No se trata de una distinción geográfica sino que alude a los niveles de desarrollo de los países, basándose sobre características e indicadores científicos. De manera general, el Norte, o los países del Norte, se refiere a los países desarrollados en su mayoría occidentales, mientras que el Sur, o países del Sur, apunta a los países emergentes o en vía de desarrollo, que conforman un grupo bastante heterogéneo. Dentro de la gran familia de los países del Sur se pueden distinguir entonces sub-



categorías que clasifican los Estados según las semejanzas de sus situaciones¹. Tal distinción tiende también a resaltar las trayectorias históricas de los países del Sur, que siguen siendo marginalizados de una cierta forma pero que vienen reivindicando posiciones más importantes dentro del orden mundial.

Las empresas militares privadas tales como las conocemos hoy en día, bajo su forma moderna, resurgieron alrededor de los años 1990, pero ya estaban presentes en África donde actuaron en los años 1960 durante los procesos de descolonización. Desde entonces, y aún más desde la década de los 2000, su número siguió aumentando. De hecho, el final de la Guerra Fría y de la bipolaridad del sistema internacional, se dio un cambio importante dentro de las relaciones internacionales. Las guerras entre los Estados disminuyeron mientras que aumentaron los conflictos internos, en particular en los países del Sur. Por otra parte, desde la aparición del terrorismo internacional y más precisamente desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, los problemas de seguridad se volvieron cada vez más transnacionales, alterando así las relaciones entre el Norte y el Sur.

En este contexto, en el que se combinan la inestabilidad interna para el Sur y las amenazas internacionales para el Norte, las empresas militares privadas aparecen como una alternativa eficaz y a la vez segura para enfrentar los problemas de seguridad. De hecho tales empresas, en su mayoría occidentales, más precisamente norteamericanas y británicas, emplean generalmente ex militares, policías o ex miembros de las fuerzas especiales que tienen la experiencia y las capacidades para enfrentarse a situaciones de inseguridad y de conflicto.

Por otra parte, gracias a los importantes ingresos que generan – cien mil millones de dólares están asignados a la seguridad privada desde los años 1990 (Le Monde diplomatique, 2004) - tales empresas gozan de la logística y tecnología

1 Se encuentra por ejemplo aquí las categorías de países llamados emergentes como los BRIC (Brasil, Rusia, India, China); BRICET (BRIC y países emergentes de Europa del Este es decir Polonia, Eslovenia, Estonia, y Turquía); BRICS (BRIC y Sudáfrica); BRICM (BRIC y México); BRICSK (BRIC y Corea del Sur). También, abarca clasificaciones de países en vía de desarrollo como por ejemplo los CIVETS (Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía, Sudáfrica).



necesarias para su misión, a diferencia de los ejércitos regulares de los países donde operan. Estas compañías no son calificadas de “mercenarios” por el derecho internacional, como se explicará a continuación, pero su objetivo es similar: los beneficios económicos. Por lo tanto, estas empresas tienen que, por lo menos oficialmente, permanecer neutrales y no actuar según sus convicciones políticas o ideológicas durante su misión. Su único interés es entonces servir al mejor postor, independientemente de su posición en el conflicto.

Las investigaciones sobre este tema generalmente efectúan una distinción según los servicios que ofrecen las empresas de seguridad privada. De acuerdo con Irene Cabrera y Antoine Perret, las empresas de seguridad privada (En adelante: ESP) concentran sus servicios sobre actividades de seguridad como la protección de las personas, de bienes, de infraestructuras, de transporte de valores, la vigilancia, la asesoría, el apoyo logístico y la inteligencia, entre otros. Para ciertas actividades, dependiendo del contexto, pueden utilizar armas letales. Pueden operar en todas partes sin embargo, generalmente no son las que participan activamente en los conflictos. Por ejemplo en Colombia, la empresa ARINC. Inc tenía como misión el entrenamiento y la formación del personal así que el mantenimiento y apoyo logístico del programa Air Bridge Denial pero le estaba prohibido participar en misiones de combates. Es este último punto que los diferencia de las empresas militares de seguridad privada (En adelante: EMSP), que ofrecen la misma gama de servicios pero son también activas en operaciones de combate, especialmente en las zonas de conflictos directos (Cabrera y Perret, 2009).

Este artículo se enfoca particularmente sobre esta segunda categoría, las EMSP, que participan activamente en los conflictos (a pesar de que la frontera entre ambos tipos de empresas sea muy borrosa en varios casos). Con el fin de ilustrar los argumentos, el presente artículo se basará sobre tres estudios de casos de conflictos en tres regiones diferentes donde intervinieron empresas militares privadas: la acción de Executives Outcomes (En adelante: EO) en la guerra civil de Sierra Leona, la envergadura de la seguridad privada dentro del conflicto colombiano y la intervención de Blackwater en la guerra iraquí de 2003-2004.



Apoyándose en estos tres ejemplos, se mostrará que la lógica de la privatización surge cada vez más como una alternativa para los países del Sur como para los del Norte con el fin declarado de mantener la estabilidad internacional. Sin embargo, ¿el empleo de tales empresas para restablecer el orden con los objetivos que persiguen y que orientan sus acciones, no va precisamente en contra de una consolidación del Estado y de un retorno a la estabilidad?

La tesis del presente artículo se centrará entonces en evidenciar que la intervención de las EMSP en las crisis de Estados frágiles, lejos de promover la estabilidad, genera por lo tanto nuevos desequilibrios y fragiliza su soberanía. El ascenso de las EMSP se puede explicar por un doble proceso de desligamiento de los Estados del Norte y de las dificultades de la Organización de Naciones Unidas (En adelante: ONU), pero también por la voluntad de los Estados en crisis de mantener su soberanía. Sin embargo el uso de la violencia privada dentro de los conflictos del Sur traduce en realidad una voluntad del Norte de mantener su influencia sin tener que soportar las consecuencias políticas.

1. Desde la Privatización de la Violencia hasta el Desligamiento de los Estados

En el nuevo entorno mundial posterior a la Guerra Fría, la privatización generalizada de la violencia refleja la desmovilización política de los Estados del Norte en cuanto a los conflictos internos que tienen lugar en el Sur. Por lo tanto, tal dinámica tampoco está acompañada por un abandono de sus intereses estratégicos en el hemisferio Sur ya que utilizan las empresas privadas como un "instrumento de su política exterior" (García, 2003, p. 123). Por su parte los Estados del Sur tratan de poner a su beneficio esta nueva forma de seguridad dentro de un proceso de renegociación de su soberanía. La proliferación de las intervenciones de estas empresas también encuentra sus orígenes en la debilidad del derecho internacional y de las dificultades de la ONU.



1.1 La retirada de los Estados del Norte y los límites de la Organización de Naciones Unidas.

Según François Misser, la tendencia general de los últimos años “fue la retirada directa de las fuerzas europeas y la reticencia de los occidentales a enviar fuerzas de mantenimiento de paz en África” (2000, p. 11-12). De hecho, el fracaso de varias operaciones de mantenimiento de paz lideradas por la ONU y los costos políticos y económicos soportados por los Estados durante este tipo de misiones aparecen cada vez más difíciles a asumir para los Estados y la comunidad internacional, que tienden a operar una retirada estratégica dejando la puerta abierta a los actores privados en el terreno.

1.1.1 Los costos operativos y políticos para los Estados del Norte.

Desde el final de la Guerra Fría, la creciente globalización dio lugar, especialmente en Estados Unidos, a fenómenos de liberalización del sector de la Defensa acompañados por la exigencia de racionalización de los presupuestos. La externalización de las funciones de seguridad se convirtió en una tendencia generalizada en Estados Unidos por razones económicas y operativas. De hecho, los atolladeros afganos e iraquíes costaron mucho a la superpotencia en términos políticos, particularmente en el seno de la ONU, debido a la oposición frontal de G.W Bush al respecto del veto francés, pero también en términos presupuestarios. En 2008, Joseph Stiglitz estimó el costo de la guerra en Irak a más de tres mil millones de dólares. En consecuencia, y en paralelo a una crisis económica que causa estragos desde 2008, las exigencias en materia de reducción de gastos se volvieron cada vez más apremiantes.

Las potencias europeas también conocieron nuevas transformaciones. La descolonización iniciada en varios países en la década de 1960, concierne al final de la Guerra Fría, la mayoría de las colonias europeas, especialmente en África. Las colonias que hasta este momento, reflejaban la potencia de los imperios europeos, se volvieron naciones independientes, miembros de la ONU y dispuestas a oponerse a los antiguos colonizadores. Dentro de esta nueva configuración, la capacidad de intervención



directa de los europeos se vio bastante reducida. Sin embargo, hay que señalar que la externalización de las funciones de defensa se enfrenta a fuertes resistencias en Europa y sigue siendo menos extensa que en Estados Unidos.

1.1.2 Las dificultades de la Organización de Naciones Unidas.

Por su lado, la ONU sufre una grave crisis de legitimidad política pero también dificultades de gestión financiera. De hecho, a pesar de las reformas administrativas llevadas a cabo, en particular bajo el mandato de Boutros Boutros-Ghali, algunos Estados como Estados Unidos (entre otros) continúan exigiendo la reducción de los gastos de la organización. A finales de los años 1980, los Estados Unidos llegaron a dejar de pagar sus contribuciones² con el fin de mostrar su desaprobación.

Mientras tanto, las operaciones de mantenimiento de la paz carecen tanto de eficacia como de credibilidad. El Congo en la década de 1960, Somalia en 1992-93 y en Angola de 1991 hasta 1995 son algunos ejemplos de ello. El costo humano de estas operaciones de mantenimiento de paz resulta elevado frente a los pocos resultados obtenidos: 16 cascos azules norteamericanos mueren en Somalia y 10 soldados belgas en Ruanda (Misser, 2000). Estos reveses explican en parte la reticencia de los Estados a enviar tropas de mantenimiento de paz en las zonas de conflictos y a financiar tales operaciones cuando los conflictos resultan tener un carácter demasiado complejo para superarlos sin arriesgar pérdidas humanas y financieras importantes.

De hecho, la complejidad de los conflictos internos en ciertas zonas provocó la aparición de nuevas formas de guerras menos tradicionales, más difíciles de resolver. Como tal, la idea de contratar empresas privadas para las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU apareció atractiva para ciertas personas dentro de la organización. Kofi Annan, tras el genocidio en Ruanda, declaró:

2 Los fondos de la ONU, que permiten el funcionamiento de la organización y la financiación de sus programas provienen principalmente de las contribuciones de los Estados Miembros. Tales contribuciones están fijadas de acuerdo a un sistema de cuotas basado en la capacidad de pago de los países. Los Estados que generan importantes ingresos, como Estados Unidos, son generalmente los mayores contribuidores de la organización.



Cuando hemos necesitado soldados experimentados para separar a los combatientes de los refugiados, había considerado la posibilidad de contratar a una empresa privada. Pero de pronto el mundo no está listo para la privatización de la paz. (Conesa, 2003, p. 22- 23).

Pierre Conesa explica que, por su parte Francia sigue teniendo desconfianza al respecto de las acciones de tales empresas, mientras que el mundo anglosajón está más abierto a este tipo de negocio donde se considera incluso “crear fuerzas de mercenarios voluntarios organizados por empresas privadas, para llevar a cabo guerras sobre una base contractual en nombre de Naciones Unidas” (2003, p. 22).

1.2. El uso de actores privados dentro de los conflictos del Sur.

En este punto, se identificaron ciertos factores que permiten explicar por qué algunos Estados son incapaces de garantizar la paz y la estabilidad en su territorio y que debido a cierta indiferencia del Norte y la ineficiencia de la ONU, emplean actores privados para ejercer ciertas funciones estatales. Por otra parte, como lo han mencionado algunos autores, la flexibilidad de los Estados que recurren a la violencia privada no debe ser completamente ignorada, se trata a menudo de un proceso de negociación permanente.

1.2.1 Estados en crisis.

La nueva configuración de las relaciones internacionales derivada de la caída del muro de Berlín y del colapso de la Unión Soviética cambió fundamentalmente el equilibrio de poder entre los Estados, disminuyendo drásticamente el riesgo de conflicto interestatal. Sin embargo, algunos países del Sur, que experimentan en esta época los primeros años de la descolonización, se enfrentan a graves crisis endógenas. Las relaciones de poder internas se amplifican provocando enfrentamientos de tipos étnicos, regionales, religiosos o políticos. Los ejemplos son numerosos, especialmente en África: Ruanda, Angola, Congo, entre otros.



De acuerdo con Bertrand Badie, el término de “soberanía abolida”³, se refiere a una variedad de situaciones que tienen como común denominador el derribo de las estructuras de autoridad y de legitimidad que debilitan la soberanía del Estado (1999). El autor se basa sobre estas características para definir el concepto de “Estado derribado”⁴. Según él, en este caso, la intervención se vuelve justificada a los ojos de la comunidad internacional, que puede suplir a una autoridad que se ha vuelto ineficiente y debilitada para restablecer el orden (Badie, 1999). El autor es muy prudente al respecto de esta definición que permanece según él subjetiva y sujeta a la consideración de los poderosos (Badie, 1999).

No obstante, la apreciación de la comunidad internacional es clave en el análisis, el Estado está considerado fallido cuando ésta última lo ha decidido así. Un ejemplo de lo anterior, es el caso de Somalia en 1992, que fue calificada como un “Estado fallido” en la Resolución 794 de la ONU para justificar la misión de la ONUSOM II⁵. El acta de intervención se convierte entonces en la prueba de la suspensión de la soberanía (Badie, 1999). Según el mismo autor, los Estados fallidos, a pesar de la dificultad de calificarlos así con precisión, son por lo general aquellos que combinan vulnerabilidades políticas, institucionales y económicas. La incapacidad a controlar la integralidad del territorio, un ejército con carencias en términos de formación, de material y con muy bajas remuneraciones, unas finanzas públicas en declive, una administración penetrada por la corrupción y una vida política no pacificada. Por ello, tales Estados no son siempre pasivos, pueden a su vez buscar la ayuda internacional o exterior, pueden negociar su soberanía (Badie, 1999).

1.2.2 Entre renegociación de las fronteras del Estado y la abolición de la soberanía.

De acuerdo con Beatrice Hibou, los Estados conocen transformaciones que hoy en día se deben sobre todo a la

3 Traducción propia del término francés « souveraineté abolie ».

4 Traducción propia del término francés « Etat effondré ».

5 Nombre de la misión de la ONU en Somalia que se desarrolló entre marzo 1993 y marzo 1995.



“internacionalización y financiarización crecientes de las economías”, la “expansión y transformación del capitalismo” y la “complejidad de las sociedades⁶” (Hibou, 1998, p. 154). Los Estados del Sur no escapan a este proceso. William Reno afirma que los líderes de estos Estados pueden manejar la relación de intercambio⁷ internacional a su favor (Hibou, 1999). Según B. Hibou, la intensificación de las transacciones privadas no significa un colapso del Estado sino más bien una reorganización de este (Hibou, 1999).

Aplicada al papel de las empresas militares privadas en el ejercicio de la violencia, tal idea sugiere que los Estados a pesar de la delegación de parte de sus funciones a actores privados, siguen teniendo el control sobre tal delegación y tratan de sacar provecho de esta relación. Como tal, para B. Hibou, la privatización de los recursos económicos y de las regalías⁸ del Estado no llevan a una pérdida de soberanía, se trata más bien de un control indirecto mediante intermediarios privados (Hibou, 1999). La autora ilustra su argumento a través del ejemplo del Mozambique, país que mediante la privatización de sus servicios aduaneros, delegó el control de sus fronteras marítimas a empresas extranjeras.

Sin embargo, resulta más difícil comprobar la tesis de B. Hibou en un contexto de conflicto armado, donde la delegación de la violencia legítima a un actor privado coloca al Estado en una posición en la que incluso su control indirecto es mucho más limitado, llevando a la debilitación de su soberanía.

En su libro *Economía y Sociedad*, Max Weber definió al Estado como “un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente”

6 Traducción propia.

7 Traducción de la expresión en francés «les termes de l'échange» que hace referencia a la teoría de economía internacional formulada inicialmente por Thomas Malthus.

8 Traducción propia de la expresión francesa “fonctions régaliennes”. Inicialmente utilizada en economía, tal expresión hace referencia a los poderes estatales que el Estado no puede delegar. Generalmente estas funciones corresponden a la defensa, la justicia y la policía (Garello, 2011).



(1992, p. 4). En este sentido, los Estados del Sur que recurren a empresas militares privadas con el fin de restablecer el orden en su territorio, se encuentran a menudo incapaces de recuperar la legitimidad una vez restaurado el orden, la autoridad ya no es asociada al Estado sino al actor privado que restauró la paz. De hecho, se trata de países que ya sufren un cuestionamiento de la autoridad del Estado en comparación con aquellos en los que el poder está suficientemente establecido para permitirse tal delegación de poder y donde el efecto de una intervención exterior privada puede resultar no solo ineficaz sino también debilitar aún más la soberanía estatal.

Se mencionaron anteriormente los diferentes elementos que entran en juego en la decisión por parte de un Estado de recurrir a actores de seguridad privada extranjeros con el objetivo de conservar un control sobre el orden interno. A continuación se expondrán los límites del derecho internacional al respecto de la participación de actores privados en conflictos internos, que en vez de proteger a los Estados vulnerables, favorece indirectamente los excesos de esta violencia privada.

1.3 Los actores privados en el derecho internacional.

La internacionalización de la seguridad privada aparece como un hecho que, como se ha mencionado, no es reciente. Sin embargo, paradójicamente, el derecho internacional sigue siendo circunscrito en esta área. Frente a las derivas de las empresas privadas que ofrecen tales servicios, surgieron algunos intentos de regulación que permanecen limitados, lo que refleja una vez más la falta de compromiso y el desligamiento de los Estados al respecto de las acciones de estos actores privados.

1.3.1 Las deficiencias del derecho internacional.

Debido a los vacíos jurídicos dentro de la regulación internacional sobre los mercenarios privados, el derecho internacional se basa en las normas relativas al mercenarismo tradicional, definido en el artículo 47 del Protocolo I de los Convenios de Ginebra de 1977:

1. Los mercenarios no tendrán derecho al estatuto de combatiente o de prisionero de guerra.



2. Se entiende por mercenario toda persona:
- a) Que haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero, a fin de combatir en un conflicto armado.
 - b) Que, de hecho, tome parte directa en las hostilidades.
 - c) Que tome parte en las hostilidades animada esencialmente por el deseo de obtener un provecho personal y a la que se haga efectivamente la promesa, por una Parte en conflicto o en nombre de ella, de una retribución material considerablemente superior a la prometida o abonada a los combatientes de grado y funciones similares en las fuerzas armadas de esa Parte.
 - d) Que no sea nacional de una Parte en conflicto ni residente en un territorio controlado por una Parte en conflicto.
 - e) Que no sea miembro de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto; y
 - f) Que no haya sido enviada en misión oficial como miembro de sus fuerzas armadas por un Estado que no es Parte en conflicto. (Artículo 47, Protocolo adicional I, p. 37, 1994).

Adicionalmente, dentro del derecho internacional público, se pueden resaltar dos textos de referencia en vigor: la Convención para la Eliminación de los Mercenarios en África de 1977 y la Convención de Naciones Unidas contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios de 1989.

Ambas convenciones están basadas en la definición de los mercenarios tradicionales que hoy en día aparece inadecuada frente a la forma moderna de las actividades de los mercenarios. Como lo destaca Thierry García, el fenómeno de los mercenarios privados “no existía cuando se adoptaron estos instrumentos internacionales” (2003, p. 122).



En cuanto a los avances en este campo, en 1987, Naciones Unidas designaron a un relator especial para el Mercenarismo de la Comisión de Derechos Humanos, Enrique Ballesteros que realizó esta labor hasta 2004. Durante su cargo, el surgimiento de las empresas de seguridad privada vino alimentando reflexiones que desembocaron sobre propuestas mencionadas por T. García y que van en la misma dirección: la voluntad de cambiar la definición para que abarque todas las actividades de los actores de seguridad privada (2003).

Pese a que existían tales propuestas, la legislación internacional no condujo a resultados sustanciales, debido en parte a la falta de compromiso de los Estados occidentales que no ratificaron la Convención de 1989, entre ellos, Francia, Alemania y España. En África, Angola y la República Democrática del Congo tampoco la ratificaron. Hay que subrayar que Estados Unidos, Reino Unido y Sudáfrica, que son los países que albergan la mayoría de estas empresas, tampoco han firmado la Convención de Naciones Unidas. Se puede notar aquí, el interés estratégico hacia estas empresas por parte de los países anglosajones que las utilizan como "un instrumento de su política exterior"¹⁰ (García, 2003, p. 123), lo que explica entonces su poco compromiso al nivel internacional en este tema.

El vacío legal radica en la dificultad de relacionar las actividades de las empresas de seguridad privada modernas o el estatuto de su personal, con la definición tradicional de los mercenarios. De hecho, para ser considerados como tal, las empresas tienen que cumplir todos los criterios mencionados en la definición. Les resulta entonces fácil eludir uno de estos criterios para escapar a esta definición. De acuerdo con T. García, los pocos esfuerzos para definir la actividad de los mercenarios modernos traducen una aceptación implícita de su uso por el derecho internacional (2003).

1.3.2 Los intentos de regulación.

Entre los intentos de regulación de las actividades de los mercenarios privados por los Estados, otro texto de referencia es

10

Traducción propia.



el Documento de Montreux, también llamado la iniciativa suiza, ya que es el resultado de un proyecto de cooperación internacional lanzado por Suiza y el Comité Internacional de la Cruz Roja. El documento final fue adoptado el 17 de septiembre de 2008 por 17 Estados, entre ellos, Sudáfrica, Estados Unidos, Angola, Francia, Irak, Reino Unido y Sierra Leona.

Se trata de un “documento intergubernamental que tiene como objetivo promover el respeto del Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos cuando las EMSP operan en el marco de un conflicto armado¹¹” (Documento de Montreux, 2010, p. 31).

En cuanto al ámbito de aplicación, el Documento de Montreux se orienta hacia tres categorías de Estados: los Estados contratantes (que patrocinan las EMSP), los Estados territoriales (donde las EMSP operan) y los Estados de origen (donde las EMSP están basadas y tienen su sede) (2010).

Esta distinción es fundamental ya que muestra la complejidad de ciertas situaciones, en particular cuando las EMSP operan en un territorio que no es el del Estado que las contrató. Por ejemplo, varias EMSP que intervienen en Irak y Colombia están contratadas por Estados Unidos.

Adicionalmente, la iniciativa suiza subraya que la externalización no exime los Estados de ciertas responsabilidades, tales como la obligación de no iniciar guerras o la obligación de realizar por sí mismos ciertas funciones como la vigilancia de los campos de prisioneros de guerra (2010).

El Documento de Montreux reúne muchos elementos que permitirían una adecuada regulación de las EMSP, sin impedir su uso en caso de necesidad. El problema principal reside en que ninguna sanción jurídica esté prevista por el texto, lo que explica porque los Estados occidentales y en particular Estados Unidos aceptaron de firmarlo.

Con esta primera parte, se trató de esbozar los factores que favorecieron la aparición y la proliferación de las EMSP. El desligamiento de los Estados del Norte como del Sur y la debilidad

11 Traducción propia.



de la legislación internacional abrieron la posibilidad para que estas empresas actuaran libremente en zonas de conflictos.

2. Desde la Delegación a la Debilitación del Estado

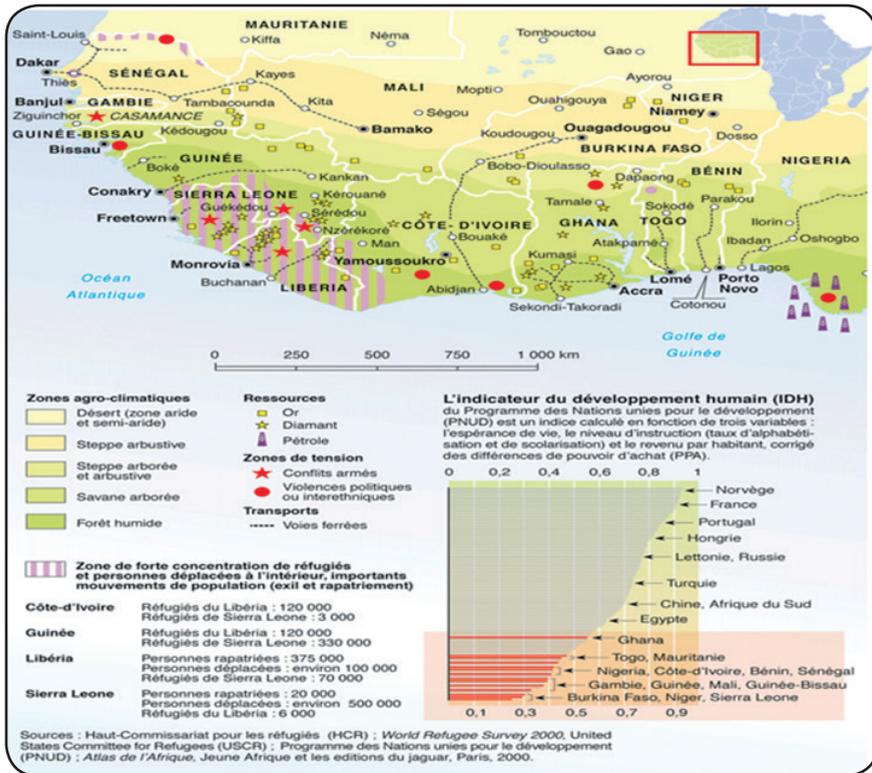
Mediante tres estudios de casos de la intervención de las EMSP en tres regiones diferentes, esta segunda parte tiene el propósito de relativizar las ventajas de la privatización de la violencia en situaciones de conflictos donde la presencia de actores privados va más allá de una delegación del poder del Estado, provocando un debilitamiento de su soberanía.

2.1 Las empresas militares privadas: ¿factor de estabilidad o creador de inseguridad?

El primer caso examinado es la guerra civil en Sierra Leona, que ocurrió entre marzo de 1991 y enero de 2002. Este conflicto estalló tras la incursión del Revolutionary United Front (En adelante: RUF) en el país, un grupo armado sierraleonés, cuyo objetivo era "devolver el poder al pueblo". En realidad, con el apoyo del futuro presidente liberiano, Charles Taylor, la finalidad del grupo era tomar el control de las zonas diamantíferas en Sierra Leona.



Mapa 1: Conflictos y diamantes en África del Oeste.



Fuente: Philippe Rekacewicz, « Afrique de l'Ouest: la guerre, l'or et les diamants », *Le monde diplomatique*, mars 2001.

2.1.1 Executive Outcomes¹² en Sierra Leona

El ejército sierraleonés, a pesar del apoyo del ECOMOG¹³, se encontró rápidamente en dificultades frente al RUF. Tras la negativa del Reino Unido a intervenir, el presidente sierraleonés acude a las EMSP. En 1992, el capitán Valentine Strasser expulsa del poder al presidente Joseph Momoh y contrata la empresa sudafricana Executive Outcomes (EO), (Spear, 2006).

¹² Executive Outcomes era una empresa militar privada fundada por el ex teniente coronel de la Fuerza de Defensa de Sudafrica Eben Barlow en 1989. Posteriormente pasó a formar parte de la empresa de holding sudafricana Strategic Resource Corporation (Howe, 1998).

¹³ Comunidad Económica de los Estados de África del Oeste, Grupo de Monitoreo y de Observación (en inglés, Economic Community of West African States Monitoring and Observation Group, ECOMOG). Son fuerzas armadas multilaterales creadas por los miembros del ECOWAS (Comunidad Económica de los Estados de África del Oeste (en inglés, Economic Community West African States) que reúne Guinea, Sierra Leona, Gambia, Liberia, Malí, Burkina Faso, Níger entre otros.



De acuerdo con Joanna Spear, la llegada de EO coincidió con la de empresas de Branch Group, con quien EO y Strategic Resource Corporation¹⁴, tenían muchas conexiones en Sierra Leona (2006).

EO fue contratada para realizar misiones de entrenamiento, inteligencia y de asistencia en combate, especialmente para operaciones nocturnas. Se trataba de un contrato directo entre el gobierno sierraleonés y la EMSP, por un valor de 60 mil millones de dólares, a los cuales se adicionaba la promesa de futuros ingresos mineros de la zona del Koidu. EO también compró acciones de la empresa minera Sierra Rutile (Spear, 2006). Strasser declaró al respecto de este contrato "Este era el mejor acuerdo que una empresa extranjera había dado nunca a Sierra Leona"¹⁵(Spear, 2006, p. 27). El gobierno de Sierra Leona, aunque ilegítimo, participó plenamente en este proceso. Eeben Barlow, fundador de EO, por su parte afirmó que "no se puede mantener la paz si no hay paz...pero podemos ayudar un país a lograr alguna forma de estabilidad antes de que llegue la ONU"¹⁶ (Spear, 2006, p. 27).

La EMSP se presenta entonces como una vanguardia antes de la intervención de la ONU, sin tomar en cuenta la legitimidad de la autoridad política del país en cuestión. Según Joanna Spear, la voluntad oficial de estabilidad escondía en realidad los objetivos económicos de la empresa: el control de una parte de las minas de diamantes (2006).

2.1.2 Unas ventajas que relativizar.

Junto con las tropas del ECOMOG, EO llevó a cabo su misión. Después de 10 meses, la capital Freetown estaba asegurada, las minas de la región de Kono están bajo el control de la EMSP y los cuarteles generales del RUF, destruidos (Spear, 2006).

En 1996, un mes antes que se llevaran las elecciones presidenciales, Strasser fue derrocado por Julius Maada Bio. La responsabilidad de EO en el golpe de estado nunca fue

14 Ver nota 12.

15 Traducción propia.

16 Traducción propia.



comprobada pero las dudas persisten todavía (Spear, 2006). Las elecciones se desarrollaron en un ambiente estable y Ahamad Tejan Kabbah fue electo presidente.

El nuevo gobierno inició negociaciones con el RUF que exigía la salida de EO. Tras los acuerdos de paz de Abijan en 1996, la EMSP se retiró. Sin embargo, poco tiempo después, un nuevo golpe de estado derrocó al gobierno de Kabbah. Joanna Spear menciona que de pronto fue la salida de EO que dejó el paso libre a los golpistas y que se culpó entonces al presidente Kabbah por no haber renovado el contrato con la EMSP. Sin embargo, la doctora Spear señala que EO fue responsable por impedir dos golpes de estados en 1996. Tras el nuevo cambio de gobierno, los combates empezaron de nuevo entre el nuevo gobierno ilegal y las tropas del ECOMOG (Spear, 2006).

Este trabajo no desarrolla aquí la acción de la EMSP Sandline que fue contratada después de EO, por Ahamad Kabbah, mientras estaba en exilio en Nigeria. La EMSP logró restaurar el gobierno legítimo de Kabbah en el país. Sin embargo hay que señalar que la empresa privada británica también se encontró involucrada en escándalos de tráfico de armas en el territorio sierraleonés (Spear, 2006).

Tras otro periodo de disturbios, la crisis concluyó con la intervención del Reino Unido, frente al fracaso de Naciones Unidas para rescatar miembros de su personal secuestrados por el RUF en abril de 2000. Las fuerzas británicas, a diferencia de las EMSP, permanecieron más tiempo en la zona y completaron la formación del ejército sierraleonés (Spear, 2006).

Cabe precisar que el presente artículo tampoco aboga para una sistemática intervención de una potencia extranjera en estos casos. Tales intervenciones tienen que responder a situaciones específicas y excepcionales y ser respaldadas por la ONU. Tampoco se trata de negar los abusos y crímenes cometidos en varias ocasiones por ejércitos regulares. Sin embargo, a diferencia de las EMSP, la actuación de los ejércitos regulares está regulada por las leyes nacionales e internacionales y sus objetivos no se limitan a la captación de recursos financieros.



Este ejemplo nos enseña que la eficacia de las EMSP en Sierra Leona, y en particular la de EO, deben ser cuestionadas. El método de intervención de EO consistió en golpear de manera intensa pero temporal al RUF, lo que tuvo un efecto relativo sobre el conflicto. La crisis que estalló después de la salida de EO, es la prueba que la EMSP fue solamente un elemento de disuasión temporal y por lo tanto, un factor de inestabilidad adicional. La guerra en Sierra Leona demuestra que este tipo de situación tiene que ser manejado por fuerzas legítimas con un objetivo estabilizador a largo plazo, y no por empresas privadas principalmente motivadas por intereses económicos.

2.2 Desde la cooperación hasta la dependencia.

El ejemplo presentado aquí es el conflicto colombiano. Desde la década de 1960, Colombia vive un conflicto interno que opone el Estado a las guerrillas de izquierda, especialmente la de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (En adelante: FARC). Adicionalmente, el país es uno de los primeros productores de cocaína del mundo, lo que genera a su vez importantes problemas de seguridad. El narcotráfico alimenta los carteles y financia las actividades de los grupos armados al margen de la ley, entre los cuales están las FARC y grupos paramilitares.

2.2.1 El Plan Colombia.

El 23 de septiembre de 1999, tras el fracaso de las negociaciones del Caguán que debilitó considerablemente el gobierno colombiano, el presidente Andrés Pastrana concluyó un acuerdo de cooperación financiera y militar con Estados Unidos conocido como el Plan Colombia. Tal acuerdo preveía una ayuda de “1700 millones de dólares” (Ospina, 2004, p. 26- 27) por parte de Estados Unidos en el marco de la lucha contra el narcotráfico y los grupos armados ilegales.

El acuerdo también incluía el despliegue de tropas estadounidenses sobre el territorio colombiano. El número de efectivos fue limitado a 400 con el fin de “evitar el impacto psicológico negativo de una operación demasiado visible” (Ospina, 2004, p. 26-27).



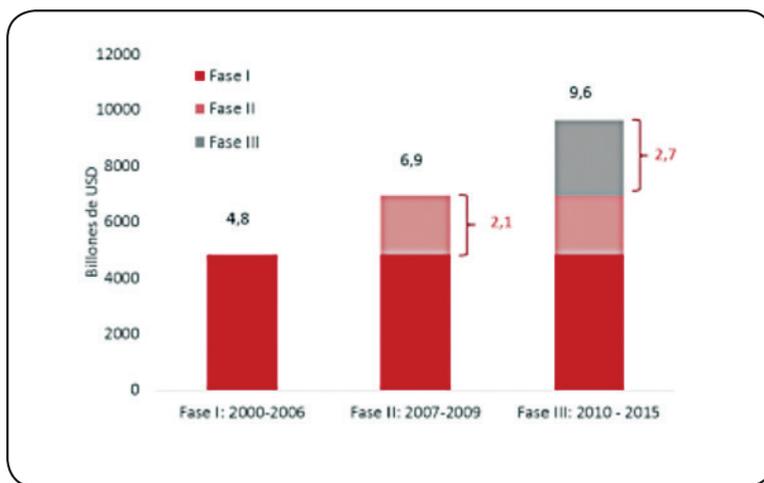
Sin embargo, al aprobar el acuerdo en julio de 2000, el Congreso de Estados Unidos autoriza también la presencia de 400 contratistas civiles, restricción que será fácilmente eludida. La Ley precisa que tales contratistas deben ser “estadounidenses”, sin embargo esta obligación tampoco será respetada por las ESP que contratarán agentes originarios de América Central y del Sur (Ospina, 2004).

De acuerdo con H. Ospina, en realidad, el Plan Colombia solo formalizaba actividades ya existentes (2004). De hecho, la ESP estadounidense DynCorp está presente en el territorio colombiano desde 1993 (Ospina, 2004), bajo la vigencia de un contrato directo entre el Departamento de Estado estadounidense, el Pentágono y USAID (United States Agency for International Development). Su presencia traduce la voluntad de la superpotencia de mantener su influencia en Colombia.

Igualmente, a partir de los años 1980, los terratenientes y narcotraficantes, como Pablo Escobar, recurren a ESP extranjeras para la protección de sus explotaciones para los primeros y para formar soldados del narcotráfico para los últimos (Ospina, 2004). El mercenario israelí Yair Klein es hoy en día aun acusado de haber participado en el entrenamiento de grupos paramilitares pero afirma que estas actividades se desarrollaron con la aprobación de las autoridades colombianas, afirmaciones refutadas por el Estado colombiano.

El Plan Colombia tenía una duración inicial de seis años pero se extendió de forma continua durante 15 años. Por lo tanto, los activos financieros y humanos transferidos por Estados Unidos siguieron aumentando durante este periodo y fueron claves para el apoyo a políticas de seguridad y políticas sociales. Según el Departamento Nacional de Planeación (En adelante: DNP), Estados Unidos invirtieron 9.600 millones de dólares en el Plan Colombia entre 2000 y 2015 (2016).

Gráfico 1: Evolución de los recursos del Plan Colombia (2000-2015)



Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2016.

Sin embargo, tal cooperación condujo inevitablemente a situación de dependencia de Colombia hacia Estados Unidos en términos económicos pero también técnicos. Hernando Ospina nos dice:

Otras firmas como ManTech, TRW, Matcom o Alion utilizan avanzadas tecnologías para tomar fotografías desde el espacio, interceptar las comunicaciones y analizarlas. Esa información es transmitida al Sistema de reconocimiento del Comando Sur del Ejército de Estados Unidos (Southcom) y a la CIA, que la tratan y la redistribuyen a las instancias que eligen. Las fuerzas armadas colombianas son las últimas en ser informadas.

Tanto el Pentágono como el Departamento de Estado y la USAID, indicaron claramente que la mayoría de los programas de asistencia militar y logística, al igual que los de inteligencia, no podrán ser transferidos rápidamente a los colombianos, pues estos no disponen de la "capacidad técnica" necesaria para manejarlos. (Ospina, 2004, p. 26-27)



Tales consideraciones muestran que la intención de Estados Unidos no se orienta tanto a apoyar la autonomía de Colombia en materia de seguridad sino a prolongar tal situación de dependencia para permanecer en el territorio y mantener su control sobre los asuntos de seguridad.

Otra consecuencia, fue la llegada constante de empresas de seguridad privada al país sin que las autoridades colombianas puedan controlarlas. De hecho, como lo señala Hernando Ospina:

El contacto con esas compañías privadas se hace a través de "alguien" de la embajada estadounidense. Ninguna autoridad colombiana tiene derecho a controlarlas, como tampoco sus aviones, a sus tripulantes, ni sus cargamentos. Sus hombres entran con un visado de turismo, pero gozan de protección diplomática. Las pocas veces en que, en un arrebato de dignidad, las autoridades colombianas osaron protestar, Washington amenazó con suspender su ayuda económica. (2004, p. 26-27).

- **Una legislación laxista.**

El Plan Colombia, inicialmente diseñado en el marco de una cooperación bilateral, también se volvió con el tiempo, un medio para Estados Unidos para intervenir en el país. Como se mencionó anteriormente, el Estado colombiano fue parte activa de este proceso y la legislación colombiana sobre las empresas de seguridad privada ilustra el desligamiento de las autoridades colombianas frente a la intrusión de contratistas civiles.

De acuerdo con Irene Cabrera y Antoine Perret, en junio de 2009, 3.392 EMSP estaban registradas en Colombia. Sin embargo los investigadores señalan que en realidad, se desconoce el número exacto de empresas extranjeras y sus actividades ya que no se registran de manera sistemática.



Tabla 1: Empresas militares de seguridad privada en Colombia, por tipo de servicios.

SERVICE OF PRIVATE SECURITY	No.	% OF SERVICES OF PRIVATE SECURITY	% OF THE TOTAL OF SERVICES
ARMED SECURITY COMPANIES	97	32,90%	14,70%
UNARMED SECURITY COMPANIES	6	5,00%	2,20%
COOPERATIVES ON SURVEILLANCE AND PRIVATE SECURITY	0	3,30%	1,50%
TRANSPORTATION OF VALUABLES		0,40%	0,20%
SECURITY DEPARTMENTS	68	50,90%	22,60%
COMPANIES OF SHIELD SERVICES	0	1,30%	0,60%
ADVISORY COMPANIES	3	0,90%	0,40%
COMMUNITY SERVICES FOR SURVEILLANCE AND PRIVATE SECURITY		0,00%	0,00%
TRAINING COMPANIES	2	4,10%	1,80%
LEASING COMPANIES OF ARMoured VEHICLES	8	1,20%	0,50%
TOTAL OF SERVICES ON PRIVATE SECURITY	510	100%	44,50%

OTHER SERVICE OF PRIVATE SECURITY	No.	% OF OTHER SERVICES OF PRIVATE SECURITY	% OF THE TOTAL OF SERVICES
TRAINING DEPARTMENT	1	0,60%	0,30%
ADVISORY, CONSULTANT AND RESEARCHING	364	72,50%	40,20%
INSCRIPTIONS IN REGISTER	07	26,90%	14,90%
TOTAL OF OTHER PRIVATE SECURITY SERVICES	882	100%	55,50%

Fuente: Irene, Cabrera, Antoine Perret, "Colombia: Regulating military and security companies in a "territorial state". Priv-War report, 2009.

Las dificultades del gobierno colombiano al enfrentar el conflicto pero también las deficiencias de las fuerzas de policía, llevaron a la proliferación de tales empresas en el territorio.



Según H. Ospina, Colombia es el principal conflicto privatizado del mundo, además de Irak (2004).

El informe Priv-War pone de relieve las deficiencias de la legislación colombiana para la regulación de estas empresas de seguridad privada. La ausencia de leyes e instituciones destinadas a controlar y vigilar tal industria fue un factor que conllevó a la ampliación de este fenómeno. El informe subraya también la implicación de EMSP en casos de graves abusos y crímenes como “tráfico de drogas, violación, exceso en el uso de la fuerza y maltrato de los trabajadores” (2009, p. 5). La frontera entre la jurisdicción del Estado y las de las EMSP se ha vuelto muy borrosa por la falta de definición legal de la situación y de las actividades de estos actores, por la mayoría extranjeros.

El informe señala también las insuficiencias de las normas al respecto de la importación y la exportación de servicios militares y de seguridad privada (especialmente de las armas que a menudo caen en las manos de actores ilegales) (2009). La excesiva privatización de la violencia del conflicto, y de las funciones de seguridad privada en general, refleja una cierta retirada de las autoridades estatales en cuanto a los asuntos de seguridad.

Por último, la impunidad generalizada de los empleados de las EMSP, surge de nuevo como un factor adicional de inseguridad y acentúa el debilitamiento del Estado, en el sentido que aparece incapaz de hacer cumplir la ley sobre su propio territorio. H. Ospina escribe:

En septiembre de 2003, Bogotá aceptó firmar un acuerdo con Estados Unidos, por el cual el gobierno colombiano se compromete a no enviar ante la Corte Penal Internacional (CPI) a ciudadanos estadounidenses que hubieran cometido crímenes contra la humanidad, salvo que Washington lo autorice. Cabe preguntarse entonces quién se encargará de reprimir los crímenes y delitos cometidos por los mercenarios que trabajan para las SMP (2004, p. 26-27).



● La injerencia norteamericana en Irak.

Calificada de “guerra ilegal” (RFI¹⁷, 2004) por Kofi Annan, la decisión de Estados Unidos de intervenir en Irak sin la aprobación de la ONU y en contra del veto francés, permite afirmar que se trató de una situación de injerencia. Adicionalmente, como ya se mencionó, Irak es hoy en día considerado como el conflicto más privatizado del mundo (Ospina, 2004).

● La privatización de la seguridad en Irak.

Unos meses después de la caída de Saddam Hussein, “se contaban en Irak unas 20.000 personas que pertenecían a la seguridad privada” (Makki, 2004, p. 22-23) sobre el territorio iraquí. De acuerdo con David Isenberg, el aumento de los actores de seguridad privada en la región se debe a dos factores: en primer lugar “Los líderes políticos en Estados Unidos subestimaron el número de tropas requeridas para las operaciones de estabilidad y seguridad¹⁸” (2008, p. 157), y luego “... “La administración estadounidense (...) no anticipó la aparición y el crecimiento de la insurgencia¹⁹” (2008, p. 157).

De hecho, las tropas estadounidenses se encontraron rápidamente superadas en el terreno frente a la resistencia civil cada vez más violenta poniendo así en peligro los grandes proyectos de reconstrucción que habían sido puestos en marcha (Isenberg, 2006).

En paralelo, la presión de los actores internacionales y de los inversores estadounidenses presentes en Irak también impulsó el gobierno a encontrar una solución rápida para garantizar la seguridad. El uso de actores privados permitió al gobierno estadounidense ganar tiempo eliminando los trámites burocráticos y al mismo tiempo eludir las restricciones del Congreso como el objetivo “cero muerte” o las operaciones clandestinas. En 2004, los operadores privados representaban el 20% de las fuerzas estadounidenses en Irak (Makki, 2004).

17 Radio Francia Internacional.

18 Traducción propia.

19 Traducción propia.



Según Sami Makki, tal penetración de las EMSP en el conflicto iraquí era “el resultado de una política deliberada de experimentación de nuevas formas de intervención” (2004, p. 22-23). Aún más que en Colombia, el ejemplo iraquí muestra que los actores privados civiles y militares están sirviendo los intereses estratégicos estadounidenses. De hecho, como lo señala el mismo investigador:

Implicado en una guerra de baja intensidad –pero duradera– contra el “terrorismo” en todo el mundo, y sin dejar por ello de preparar sus fuerzas armadas para grandes confrontaciones, Estados Unidos no puede permitir que se debilite su liderazgo retirándose totalmente de los espacios de menor importancia estratégica (Makki, 2004, p. 22-23).

A pesar de la intervención masiva de las EMSP en el conflicto, la guerra de Irak se convirtió en un atolladero para Estados Unidos. Sumado a la falta de legitimidad política de tal intervención al nivel mundial, la proliferación de actores de seguridad privada en Irak fue también una fuente de caos.

● **Desde la deriva hasta el escándalo.**

El desligamiento político mediante la externalización se ilustra perfectamente en el ejemplo iraquí. Las asociaciones públicas/privadas, militares/civiles creadas dentro del conflicto mitigaron la separación de poderes entre fuerzas regulares y actores privados que se encargaron de tareas operativas de combate en vez de permanecer como un soporte para las Fuerzas Militares. Por otra parte, Sami Makki subraya la falta de unidad en el mando y la inexistencia de procedimientos estandarizados de reclutamiento, abriendo así la puerta a muchos abusos (2004).

En este sentido, la empresa de seguridad privada estadounidense Blackwater, al origen de varios escándalos, sigue siendo probablemente la más famosa en Irak. Su personal fue implicado en varias ocasiones en incidentes que condujeron a la muerte de civiles: accidentes de tráfico, peleas, enfrentamientos con la policía iraquí pero también con tropas estadounidenses. Entre los más significativos, el incidente de la plaza Nisur en



Bagdad el 16 de septiembre de 2007, "donde un convoy de cuatro vehículos de Blackwater abrió fuego contra la multitud, matando a 17 iraquíes e hiriendo a más de 20 personas²⁰" (Mantoux, 2009).

Ninguna investigación sobre este tipo de incidentes dio resultados, lo que muestra como estos mercenarios se han vuelto indispensables para la política exterior estadounidense que sigue protegiéndolos. El nombre de Blackwater llegó a catalizar el descontento iraquí hacia la intervención estadounidense (Mantoux, 2009). La privatización de la violencia en Irak apareció entonces como una causa de la perpetuación del conflicto.

Según Samir Makki, la exclusión del sector de la seguridad privada por parte de la administración de G. W Bush, dentro de la nueva legislación iraquí también impidió un control efectivo sobre tales actores por parte de las autoridades iraquíes (2004). Por lo tanto, la soberanía iraquí está puesta en peligro por la acción descontrolada de estas empresas. El sistema estratégico estadounidense, al acordar un lugar central a las EMSP, fue así un factor de inestabilidad para los países donde intervienen, impidiendo al mismo tiempo la reconstrucción y el fortalecimiento de estos Estados.

Conclusión

El resurgimiento de los mercenarios privados y la generalización de la privatización de la violencia han relevado nuevos desequilibrios en el marco de las relaciones internacionales. Primero que todo, cabe señalar la retirada de los Estados del Norte y en particular de Estados Unidos en cuanto a la responsabilidad política de sus acciones al extranjero.

La externalización de las funciones de la defensa estadounidense es hoy en día intensa, hasta tal punto que los actores privados parecen escapar al control de las autoridades tanto de su país de origen como de los países donde intervienen.



Tal externalización también creó trastornos dentro del ejército estadounidense que se enfrenta a una fuga de recursos hacia las empresas de seguridad privada que ofrecen sueldos más atractivos. La habilidad y la ética profesional del ejército están por lo tanto perjudicados por la amenaza de ver ciertas funciones llevadas a cabo únicamente por actores privados.

Por otra parte, como lo hemos visto, tales actores son también un medio eficaz para ciertos países de asegurar su influencia y la protección de sus intereses en los países del Sur sin tener que asumir las consecuencias políticas. Las EMSP se han vuelto una extensión de la política exterior estadounidense pero su libertad de acción lleva a cuestionarse sobre el costo de su utilización para Estados Unidos. Los escándalos de Blackwater en Irak ya esbozan una idea al respecto. En términos financieros, los ahorros esperados gracias a la contratación de actores privados también tienen que ser relativizados. Escándalos de sobrefacturación por parte de estas empresas también salieron a la luz, lo que conduce a dudar de su ética pero igualmente de las ventajas que traen en comparación con fuerzas regulares.

Las dificultades de la ONU para llevar a cabo las operaciones de mantenimiento de la paz también crean un terreno favorable para las EMSP que aparecen menos costosas, por lo menos en términos de capital humano comparando con el despliegue de tropas de Naciones Unidas. Sin embargo, teniendo en cuenta los vacíos del derecho internacional al respecto de la regulación de sus acciones, aparece arriesgado y potencialmente costoso para los Estados miembros así como para el Secretario General de Naciones Unidas involucrar a actores privados para tales misiones.

De hecho, antes de considerar esta opción, la comunidad internacional tiene que desarrollar un sistema de registro centralizado de las actividades de las EMSP, así que establecer una estandarización de los criterios de contratación de estas empresas y de su personal por parte de los Estados u organizaciones internacionales. Si las EMSP se destinan a tomar un mayor papel dentro de las operaciones de mantenimiento de paz, una cadena de mando tiene que ser establecida y el derecho



internacional debe ser capaz de demandar las empresas y sus empleados en caso de abusos o crímenes.

Resulta difícil concretar tal proyecto sin la movilización de los Estados, del Norte como del Sur, y de su compromiso mediante tratados tales como la Convención de las Naciones Unidas de 1989. A pesar de los problemas de definición, este tipo de tratado representa un paso adelante en la regulación de las actividades de seguridad privada y hacia el reconocimiento del carácter criminal de sus acciones en ciertos casos y la responsabilidad de aquellos que los contratan.

El proyecto Priv-war coordinado por el Instituto Universitario Europeo también muestra la movilización de la sociedad civil, tanto de investigadores como de fundaciones, en la difusión de reportes de información sobre la actuación de las EMSP. De hecho, las empresas privadas llegan a ser todavía confundidas con las fuerzas regulares en los países donde operan. En cuanto a la posición de los países del Sur, sigue siendo ambigua. Como se comentó anteriormente, la utilización de EMSP sobre sus territorios puede ser consentida o sufrida, y ambos al mismo tiempo en ciertos casos. Tales Estados forman entonces parte integrante de este proceso, debido a su voluntad de preservar su soberanía.

B. Hibou analiza esta posición como una reorganización del Estado y una estrategia de las elites para conservar el poder. Es, efectivamente, el caso de los Estados que delegan una parte de sus deberes en el ámbito económico o funciones de seguridad que son de menor importancia. Sin embargo, para los países que se enfrentan a conflictos internos, donde el Estado ya está debilitado, se observa que las EMSP alimentan en realidad una espiral de violencia y surgen como un factor de inestabilidad. Su lectura técnica y económica de los conflictos no les permite medir y evaluar de manera acertada las causas de los enfrentamientos. De hecho, la lógica comercial de las EMSP no toma en cuenta la naturaleza de los regímenes y su neutralidad aparente tampoco es una garantía contra la tentación de tomar partido por gobiernos ilegítimos si representa beneficios.

Ante tal contradicción, aparece claro que las EMSP no deberían ser actores que considerar para este tipo de intervención.



La delegación por parte del Estado del uso de la violencia a actores privados extranjeros conduce inevitablemente a un debilitamiento de su soberanía y su incapacidad a controlarlos acentúa aún más tal fragilidad. En este contexto, la acción de las EMSP se presenta más como una causa de perpetuación del conflicto que como un elemento de estabilización.

Referencias

- Badie, B (1999). *Un monde sans souveraineté, les Etats entre ruse et responsabilité*. Paris : Fayard.
- Bigo, D (2003). Editorial- Les entreprises de coercition para-privées : de nouveaux mercenaires ?, *Cultures et Conflits*, no. 52, pp. 5-10.
- Cabrera, I y Perret, A (2009). Colombia: regulating private military and security companies in a territorial state, *Priv-war report*, www.priv-war.eu.
- Calvo Ospina, H (2004, noviembre). Colombia: como Irak, un conflicto privatizado, *Le Monde diplomatique*, pp. 26-27.
- Carrillo-Flórez, F (2007). Seguridad ciudadana en América Latina: Un bien público cada vez más escaso, *Pensamiento Iberoamericano*, no. 0, pp. 181-198.
- Conesa, P (2003, abril). Modernes mercenaires de la sécurité, *Le Monde diplomatique*, pp. 22-23.
- Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, aprobada en Nueva York el 4 de diciembre de 1989.
- Departamento Nacional de Planeación (2016). Plan Colombia: Balance de los 15 años, https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/PLAN_COLOMBIA_Boletin_180216.pdf.
- Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les Etats en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées pendant les conflits armés, aprobado en Montreux el 17 de septiembre de 2008.



- Fundación Survie (2000, 30 de noviembre). Le boom du mercenariat: défi ou fatalité ?, Actas de conferencia.
- Garcia, T (2005). Privatisation du mercenariat et droit international. Cités, n°24, pp. 119-131.
- Garello, J (2011). Les fonctions régaliennes. Lion français, n°639, pp. 48-51.
- Herbst, J (1999). The Regulation of Private Security Forces. Mills, G e Stremlau, J (eds.), The Privatisation of Security in Africa. Pretoria: South Africa Institute of International Affairs, pp. 107-127.
- Hibou, B (1998). Retrait ou redéploiement de l'Etat? Critique Internationale, vol. 1, pp. 151-168.
- Hibou, B (1999). La privatisation des Etats. Paris: Karthala.
- Huskey, K y Sullivan, S (2009). The American way: Private military contractors & U.S. law after 9/11, Priv-war report, www.priv-war.eu.
- Howe, H (1998). Private Security Forces and African Stability: The case of Executive Outcomes, The Journal of Modern African Studies, n°2, pp. 307-331.
- Infoguerre (2003, diciembre). Eclairage sur les sociétés militaires privées, http://www.infoguerre.fr/fichiers/eclairage_smp.pdf.
- Isenberg, D (2008). Shadow force, private security contractors in Iraq. Westport: Praeger Security International.
- Isenberg, D (2006). Challenges of security privatization in Iraq. Bryden, A y Caparini, M (eds.), Private Actors and Security Governance. Ginebra: LIT&DCAF, pp. 149-166.
- Le Monde (2010, 23 de octubre). Le rôle ambigu des mercenaires en Irak, http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2010/10/23/le-role-ambigu-des-mercenaires-en-irak_1429623_3218.html.
- Le Monde diplomatique (2004, noviembre). De tout temps en tout lieu, p. 22.
- Le Monde diplomatique (2004, noviembre). Le grand bazar des armes, p. 24.
- Le Monde diplomatique (2004, noviembre). Des aventuriers aux professionnels, p. 27.
- Leymarie, P (Noviembre 2004). Défenses européennes en voie d'externalisation, Le Monde diplomatique, p. 28.



- Leymarie, P (Noviembre 2004). En Afrique, une nouvelle génération de « chiens de guerre », *Le Monde diplomatique*, pp. 28-29.
- Makki, S (Noviembre 2004). Empresas militares privadas en el caos iraquí, *Le Monde diplomatique*, pp. 22-23.
- Makki, S (2004). Privatisation de la sécurité et transformation de la guerre. *Politique étrangère*, n°4, pp. 849-861.
- Mantoux, S (2009, 11 de agosto). Blackwater, l'ascension de l'armée privée la plus puissante du monde, *Agora vox*, <http://www.agoravox.fr/actualites/international/article/blackwater-l-ascension-de-l-armee-60033>.
- Mazure, L (Octubre 1996). La lucrative reconversion des mercenaires sud-africains. *Le Monde diplomatique*, pp. 22-23.
- Spear, J (2006). *Market forces: The political economy of private military companies*. Norway: Fafo.
- Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, aprobados en Ginebra el 8 de junio de 1997 y entrados en vigor el 7 de diciembre de 1978.
- Warren Singer, P (2002). *Corporate Warriors: The rise of the privatized military industry and its ramifications for international security*, *International Security*, n°3, pp. 186-220.
- Warren Singer, P (Noviembre 2004). Uno de los oficios más viejos del mundo. *Le Monde diplomatique*, pp. 24-25.
- Weber, M (1992), *Economía y Sociedad*, México: Fondo de cultura Económica.
- Weber, M (1995), *Economie et Société*, Paris: Pocket.



ESCUOLA SUPERIOR
DE GUERRA

"General Rafael Reyes Prieto"
Unión, Proyección, Liderazgo



Aproximación Constructivista a la Soberanía y el Estado en un Escenario Posglobalizado

Autor:

Nicolás Gallo Campos

Este artículo hace parte del proyecto de investigación del Programa en Seguridad y Defensa Nacionales, titulado "Desafíos y Nuevos Escenarios de la Seguridad Multidimensional en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015 - 2025", el cual hace parte del grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra.



Resumen

El paradigma de la globalización introdujo una pregunta central en el estudio de las ciencias sociales, el fin del Estado nación o en palabras de Susan Strange, el inicio de su desmonte o retirada; sin embargo, la evidencia del mundo contemporáneo plantea que a pesar de las predicciones de los teóricos de la globalización, la respuesta a dicha pregunta sigue sin responderse. De hecho la revisión hecha desde el constructivismo reafirma la necesidad de contar con el Estado nación como variable dentro de la ecuación del sistema internacional y por ende de sus dinámicas y actores.

Este artículo presenta el debate entre la globalización y el rol del Estado nación, así como una la lectura teórica de la categoría de soberanía desde el constructivismo, en el cual se hace más evidente la relación entre estos conceptos centrales para el estudio del marco global de relaciones de poder.

Palabras Clave

Globalización, Estado nación, Soberanía, poder, constructivismo



Abstract

The globalization paradigm introduced a central question in the study of social sciences, the end of the nation state or in Susan Strange words, the beginning of its clearing; however, the evidence of the contemporary world suggests that despite

the predictions of globalization theorists, the answer to that question remains unanswered.

In fact the revision made from constructivism reaffirms the need of the nation state as a variable in the equation of the international system and therefore their dynamics and actors.

This article presents the debate between globalization and the role of the nation state as well as a theoretical reading of the category of sovereignty from constructivism, in which the relationship between these central concepts for the study of global framework becomes more evident power relations..

Key words

Globalization, Nation-State, sovereignty, power, constructivism



Introducción

El fenómeno de la Globalización ha ocasionado profundas transformaciones al interior de los Estados Nacionales, que no se presentan de igual forma para los Estados del Centro y para del Sur, siendo estos últimos los más perjudicados, por cuanto la pérdida de soberanía en varios campos les impide garantizar condiciones de existencia básica para sus habitantes, y necesaria para alcanzar un mayor grado de desarrollo.

De esta forma es pertinente en un primer lugar, con el fin de lograr una mayor claridad conceptual, definir qué se entiende por Globalización, aunque de antemano cabe anotar que hay un gran debate acerca del significado del término así como de la delimitación temporal del fenómeno.

Posteriormente es pertinente distinguir los rasgos básicos del Estado Nación, para luego observar cuáles de dichos rasgos se modifican y cómo ocurren estos cambios. Para finalmente entrar a plantear una línea base sobre los asuntos de soberanía y dejar establecida la importancia su contextualización teórica como punto de partida en la validez del debate contemporáneo para la seguridad y defensa y por ende para las relaciones de poder.

Rasgos Generales de la Globalización

El fenómeno de la globalización ha sido estudiado aproximadamente desde la década de los 80's, convirtiéndose en asunto primordial de la agenda internacional en la década de los 90's y para la academia, a tal punto que en la actualidad ningún estudio serio en la materia de relaciones internacionales o economía mundial, puede omitir una reflexión acerca de éste.

Sin embargo, cuando se trata de definir el significado del término "globalización" nos encontramos ante muy diversas opiniones que van desde las que consideran que éste es un fenómeno que ha existido desde muchos siglos atrás, remontando su argumento al nivel de intercambios que existía ya en la época



de los romanos, hasta quienes consideran que se debe hablar de globalización refiriéndose al período posterior a la crisis de los 70's hasta la actualidad (Martínez González-Tablas)¹.

Es a partir de los 80's que la economía mundial muestra un proceso intenso de integración de los mercados, produciéndose una única dinámica integradora entre aspectos financieros, tecnológicos, comerciales y productivos, y que se expresa no solo en el ámbito económico sino en el político, el social, el cultural y el institucional.

Desde una perspectiva un poco más amplia, se encuentra la caracterización del fenómeno que presenta Arjun Appadurai (1996) destacando la existencia de cinco dimensiones o flujos globales que son:

- **La dimensión étnica:** flujo de personas o grupos de individuos que están en constante movimiento alrededor del mundo, como los migrantes y refugiados, entre otros.
- **La dimensión tecnológica:** referida a la constante innovación tecnológica que logra desarrollar nuevos y mejores sistemas de producción, que a su vez dinamizan la economía y las industrias a través de la transnacionalización y la desterritorialización, generando interconexión.
- **La dimensión financiera:** en relación con los flujos tecnológicos esta es la dimensión más volátil en el sistema global, en la medida en que este tipo de transacciones económicas trascienden fronteras a gran velocidad.
- **La dimensión mediática:** referida a transmitir y crear información.
- **La dimensión ideológica:** remite a la cuestión de la generalización de la democracia y la generación de nuevas contraideologías.

1 El profesor Ángel Martínez González-Tablas afirma que se debe hablar de globalización o mundialización, cuando las relaciones externas abarcan el ámbito mundial, es decir, cuando el ámbito mundial se afirma como el espacio en el que surgen las causas, en el que se reproducen los fenómenos o tienen lugar los impactos. De esta forma, habría tantas globalizaciones como realidades, por esto destaca la importancia de hablar de la 'globalización económica realmente existente' a la cual caracteriza como 'la mundialización de los procesos de producción, distribución, intercambio y consumo de los bienes y servicios en un tiempo histórico que es el del sistema económico capitalista'.



Las contradicciones que se presentan entre estas 5 dimensiones producen ciertas tensiones, entre las que se pueden identificar:

- La tensión entre Homogenización/Americanización vs. Identidades de la resistencia.
- La tensión entre 'glocalización' y la hibridación cultural
- La división de Estado y Nación desde la identidad.

De forma clara, la idea de globalización que se maneja es la de un proceso que no es irreversible en la medida en que no ha sido lineal, siendo entendida más bien como un hecho histórico, que posee "todos los rasgos característicos de los procesos sociales, es decir, sus versiones tienen una mayor o menor consistencia y durabilidad, pero hay escenarios en los que no pueden sobrevivir y la evolución histórica lo demuestra, ya que el propio proceso de globalización ha tenido inflexiones y otras plasmaciones de gran ámbito y apariencia irreversible pericieron" (Martínez González Tablas. 2001. P. 17), generando entre otros procesos, una "recomposición de la posición relativa de todos los espacios" (Martínez González Tablas. 2001. P. 173), lo que explica la aparición de espacios superiores pues se considera que la globalización no produce un desarrollo equitativo.

Rasgos Generales del Estado Nación

Por otra parte es pertinente definir los rasgos del "Estado Nación", teniendo en cuenta la importancia de esta categoría en la medida en que en la actualidad el mundo continúa organizado en función de los Estados Nacionales y más allá del debate acerca de la desaparición o no del Estado como lo conocemos, es preciso estudiarlo por cuanto éste no juega un papel pasivo sino activo en el proceso de globalización, asunto que se tratará más adelante.

En este orden de ideas, el Estado, desde una perspectiva weberiana, es visto como una asociación de dominación que detenta el monopolio de la violencia legítima en un territorio por medio de un cuadro administrativo y un ordenamiento jurídico (Weber, 1997). En este sentido, es una forma de organización del poder, producto de un proceso de evolución histórico (Tilly,



1992), que se puede expresar en reglas jurídicas o sociales; es una complejidad de luchas internas y externas por el poder, que buscan una incidencia política.

El Estado Nación, como forma de organización de las sociedades tiene origen en el continente europeo, tras un proceso de varios siglos, producto de una reacción anti- absolutista. En este sentido la disciplina de las Relaciones Internacionales, en especial el paradigma realista, parte de identificar al Estado como el actor principal de estudio, como el único capaz de actuar y sobrevivir dentro del mundo, como actor autocontenido, unitario y racional.

Es importante tener en cuenta que el surgimiento del Estado Nación en el continente europeo y el surgimiento del Sistema Internacional se dan de manera simultánea, es decir, se determinan mutuamente: el Sistema Internacional impulsa la consolidación de los Estados y la manera en que estos se constituyen caracteriza al Sistema Internacional². Esta forma de organización de la sociedad, es reproducida en América Latina tras el proceso de independencia de España y Portugal, y posteriormente por África.

Es de destacar entonces, que existe una interrelación histórica entre los Estados Nacionales y el proceso de desarrollo del capitalismo en la medida en que éste se apoyó en el sistema jerárquico de Estados ‘nacionalizadores’, para extenderse a escala mundial pero de forma desigual. A partir de lo anterior, Jaime Pastor destaca el hecho de que “la soberanía territorial exclusiva de los Estados ha sido más una aspiración que una realidad, ya que ha estado siempre dependiendo de su papel dentro de la formación de un creciente mercado mundial (...)” (Pastor, 2006. P.1).

2 Manfred Wilhelmy afirma al respecto, “el origen del sistema internacional es inseparable de la evolución del concierto de Estados europeos de los últimos 4 o 5 siglos”. (Wilhelmy, 1988)



La Relación entre Globalización y Estado Nación

La Globalización genera transformaciones básicamente en todos los elementos o dimensiones del Estado Nación, es decir en su dimensión territorial, poblacional o social, cultural, económica y política. Pero para ser más precisos debemos referirnos al tipo de Estado Nación que se modifica, teniendo en cuenta que a lo largo de la historia se han dado diferentes versiones de lo que es la forma Estado, como el Estado absolutista y el de derecho, y dentro de éste el liberal de derecho clásico y el social de derecho o Estado de Bienestar; es éste último, más específicamente el Estado Keynesiano de Bienestar el que entra en crisis en la década de los 70's, precisamente en el momento en el que comenzamos a hablar de globalización.

¿Coincidencia? No. De hecho se considera que "tenemos que comprender los procesos de formación y disolución del Estado en términos de procesos inestables de globalización/territorialización" (Harvey, 2000. P.58), en la medida en que el proceso de desarrollo del capitalismo global ha ido de la mano de la formación del sistema jerárquico de Estados (en el que cada vez hay más desigualdades).

De esta manera, encontramos que el Estado de Bienestar, -entendido como una forma de organización de la sociedad que se basa en la idea del intervencionismo como medio para garantizar la igualdad, valor que prevalece por encima de la libertad (defendida por el Estado de Derecho Liberal clásico) y que por lo tanto se hace responsable de proveer a la ciudadanía de unos servicios básicos como la educación, la salud, entre otros,- colapsa en la década de los 70's, con ocasión de la profunda crisis que afrontó el capitalismo tras la caída del patrón oro.

Con lo que se llamó 'el fracaso del keynesianismo', es decir del intervencionismo estatal, surge la idea del neoliberalismo, que básicamente consistía en retomar el principio de la economía clásica, que planteaba la necesidad de dejar actuar al mercado sin imponer ningún tipo de traba o restricción por cuanto lo considera como el mejor asignador de recursos.



A partir de lo anterior, al considerar perniciosa la intervención del Estado en la economía, lo que se pretende cambiar en últimas es el papel que éste debe cumplir, es decir se da un cambio cualitativo en la función del Estado que, en teoría, debe pasar de ser activo a pasivo, y dar paso a la desregularización de los mercados laborales, la privatización, la liberalización del capital financiero, etc. A partir de éste momento podemos hablar de globalización, y en ese sentido se afirma que la globalización conlleva el cambio del Estado de Bienestar al Estado de mercado, o al Estado Postsocial (denominado de esta forma en la medida en que aún no se conocen cuáles son sus rasgos principales, siguiendo la idea de Carlos Juárez Centeno).

En América Latina la crisis de los 80's (ocasionada por la deuda externa) fue determinante, pues marcó una serie de reformas que los Estados siguieron encaminándose hacia el neoliberalismo. Así, se aplicaron transformaciones estructurales dirigidas hacia la privatización, la desregulación y la estabilidad monetaria, produciéndose el cambio del tipo de Estado. Tras la desintegración de la Unión Soviética y la caída del socialismo este proceso pasa a ser la tendencia a nivel mundial.

En este contexto, diversos actores en el sistema internacional se consolidan como centros de decisión de carácter internacional y de cierta forma compiten con los Estados Nacionales (en términos de su soberanía); éstos son los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio, así como las transnacionales, que dan como resultado una descentralización del poder que antes concentraban los Estados³. Sin embargo no se puede perder de vista que el sistema de Estados es desigual y que por lo tanto los Estados no poseen igual poder y al entrar en la dinámica de la globalización no pierden igual poder; esto es, no se puede afirmar que Estados Unidos, la potencia mundial, se haya debilitado en la misma proporción que un país tercermundista como Colombia, por lo contrario, es observable cómo se consolida el poder de Estados Unidos frente a este último país, tanto que se podría llegar a afirmar que la cuota de poder

3 Sin embargo los centros de poder a nivel internacional, en realidad, no son nuevos. Estos surgen de un proceso que inicia tras la Segunda Guerra Mundial y que se ha ido desarrollando a través del tiempo y lo que ocurre es que en la actualidad, se han consolidado como centros de decisión, que, bajo la lógica de la globalización, atraviesan fronteras sin que su poder se concentre en un territorio específico y delimitado.



de los Estados en la actualidad se determina en gran parte en función de su capital (aunque otros factores también influyan).

Así, el punto central es que las transformaciones de los Estados del centro y los del sur no son las mismas “para unos pocos, la globalización ha implicado grandes beneficios; sin embargo, para la inmensa mayoría-sobre todo para las poblaciones del Sur, sometidas a políticas unilaterales de ajuste estructural y para las del Este, atrapadas en una dramática situación social-, ha sido un desastre”. (Amin, P. 31)

Los Estados del sur son los más perjudicados por este proceso en la medida en que su escaso nivel de desarrollo no les había permitido alcanzar un nivel de vida adecuado para sus poblaciones, ni habían alcanzado un grado satisfactorio de industrialización que les permitiera entrar en la lógica de competencia del mercado internacional en una posición que les favoreciera. En esas condiciones, es evidente que la globalización genera efectos de crecimiento desigual, del que salen favorecidos los poseedores de los grandes capitales, mientras se obliga a los Estados “débiles” al desmonte del precario

Estado de Bienestar y a la renuncia de la posibilidad de lograr una industrialización⁴ pues de acuerdo con Luengo, no hay una relación evidente entre globalización y modernización productiva.

Dado lo anterior, es evidente que las consecuencias en términos de soberanía, de cohesión social, de actitud hacia la democracia y de cambios en la identidad cultural varían notablemente para los Estados del Norte y para los del Sur.

Por ejemplo con respecto a la soberanía, aunque los Estados ven afectada su soberanía ante la aparición de nuevos centros de toma de decisiones a nivel internacional, esto no se da en igual medida para todos. El caso de Estados Unidos es el que ilustra esta situación, por ejemplo, en el ámbito de la política

4 Cabe destacar que aunque se han presentado casos de países tercermundistas que han alcanzado un grado elevado de desarrollo, por ejemplo países asiáticos, éstos lo han logrado optando por la aplicación de políticas completamente opuestas a las defendidas desde la óptica neoliberal, es decir han optado por el intervencionismo estatal y la protección de su mercado interno.



monetaria, aunque el Estado no controla formalmente los flujos de capital, éste no pierde el poder de determinar su política y en cambio sí controla los organismos internacionales como el FMI que determinan la política monetaria de los demás países. Además, aunque predique las ideas neoliberales, hace uso del intervencionismo a su conveniencia.

En relación a la soberanía territorial, es evidente que Estados Unidos la refuerza, al tiempo que irradia su poder a puntos clave del mundo, disminuyendo la soberanía de los demás Estados por ejemplo instalando bases militares en la selva amazónica o en Oriente Medio.

Finalmente, frente al asunto de la soberanía en la toma de decisiones políticas, para nadie es un secreto que es Estados Unidos el que marca la pauta a seguir en el mundo, lo cual se evidenció tras los atentados del 11-S y el discurso de la cruzada antiterrorista.

En contraposición, los Estados periféricos pierden la capacidad de determinar sus políticas económicas so pena de ser sancionados fuertemente por los organismos económicos multilaterales; ceden ante las necesidades de Estados Unidos en materia de presencia territorial (aquellos Estados que poseen una posición geopolítica estratégica) con el fin de mantener buenas relaciones con la potencia, intimidados ante su enorme capacidad económica y militar; finalmente la configuración de las agendas de estos países se aleja de sus intereses reales ante los que se sobreponen los dictados desde el exterior.

Consideraciones generales sobre soberanía, Estado y territorio

La base de los estudios que toman en cuenta estos asuntos dentro de la literatura contemporánea toman el sustento teórico en tres conceptos básicos: soberanía, Estado y territorio (Biersteker, 2002. P. 157). Estos conceptos son construidos socialmente, es decir, se definen y redefinen por reglas, acciones y prácticas de diferentes actores⁵, se constituyen mutuamente

5 Para Wendt la construcción social es un proceso de creación de significados intersubjetivos que inicia con la señalización, interpretación y respuesta que constituye un "acto social", con el que se crea expectativas en ambas partes sobre el comportamiento del otro en el futuro. De esta manera "La interacción



(Biersteker, 2002 p. 157), y sus significados varían en el tiempo y el espacio, por lo cual la identificación de su origen, significado y transformaciones, es uno de los grandes retos que enfrentan los académicos.

Desde el constructivismo⁶, Estado y soberanía son conceptos mutuamente constitutivos, que tienen a su vez concepciones territoriales asociadas. Esto es, a diferentes formas de Estado, diferentes significados de soberanía y diferentes concepciones de territorio (Biersteker, 2002 p. 157).

En los años recientes, desde la academia se afirma que ha habido una explosión virtual de estudios sobre el tema de la soberanía, (Agnew, 2005; Biersteker y Weber, 1996; Onuf, 1991; Bartleson, 1995; Cuasimano, 2000; Biersteker and Weber 1996; Philpott 1997; Krasner 1999; Caporaso 2000; Giacomello and Méndez 2001; Cranston and Cranston 2004), lo cual se explica por los cambios que generó en el mundo el fin de la guerra fría y la expectativa por un 'Nuevo orden', que a su vez trae preguntas sobre en dónde reside la soberanía, así como cuáles son los criterios para reconocer a un Estado como soberano (Biersteker y Weber, 1996. P. 2).

Como se vió anteriormente durante la década de los 90, el avance de la globalización económica y de los procesos de integración, así como el surgimiento de actores no estatales, son los argumentos de otros autores para hablar del 'declive' de la soberanía (Zacher. 1992; Gottlieb. 1993; Flower and Bunck. 1995; Lyons and Mastanduno. 1995), de la retirada del Estado Nación como los exposne Susan Strange (1994, 1996) e inclusive de la sociedad internacional (Sassen. 1991, 1996, 1998,1999).

Sin embargo como apunta Crristopher Rudolph (2005) de acuerdo con Caporaso, la falta de claridad y de acuerdos sobre conceptos básicos como el de soberanía, ha impedido el avance de los académicos en este campo, por lo cual, el enfoque

refuerza determinadas ideas sobre el otro y hace rechazar otras (...) es mediante esta interacción recíproca como se crean y se representan las estructuras sociales relativamente duraderas con las que definimos nuestras identidades y nuestros intereses". (WENDT, 1992. p. 405) Traducción propia.

⁶ De acuerdo con Alexander Wendt, las teorías constructivistas son teorías sociales que buscan explicar las identidades e intereses, basadas en la construcción social de la subjetividad. Se centran en la forma en que las prácticas cognoscibles constituyen sujetos; comparten una concepción del proceso cognitivo e intersubjetivo en el que las identidades e intereses son endógenos a la interacción. (WENDT, 1992, p. 393-394) Traducción propia.



constructivista significa un avance en contraposición a los marcos de análisis tradicionales, en tanto permite desagregar el significado de dichos conceptos.

De acuerdo con Alexander Wendt, las teorías constructivistas son teorías sociales que buscan explicar las identidades e intereses, basadas en la construcción social de la subjetividad. Se centran en la forma en que las prácticas cognoscibles constituyen sujetos; comparten una concepción del proceso cognitivo e intersubjetivo en el que las identidades e intereses son endógenos a la interacción. (WENDT, 1992, p. 393-394) Traducción propia.

En este sentido, Biersteker y Weber (1996) plantean que las consideraciones sobre la construcción social del Estado soberano no deben limitarse a estudiar el proceso de reconocimiento mutuo, para ilustrar cómo la soberanía estatal se encuentra inmersa en un sistema de relaciones sociales; proponen examinar el término soberanía y Estado por separado, planteando una definición inicial de 'Estado territorial' como una "estructura geográfica cuyos agentes reclaman autoridad política exclusiva en el territorio de su dominio" (Rudolph, p.2); y de soberanía como "el derecho de una entidad política, reconocido externamente, de ejercer la autoridad final sobre sus asuntos", que posee una dimensión interna (referida al ejercicio de autoridad sobre un dominio particular) y externa (relacionada con el reconocimiento de la autoridad por parte de otros) (Biersteker y Weber, 1996. P. 2).

De esta forma, partiendo de que la soberanía es un concepto complejo que no puede tener una definición última, Biersteker y Weber estudian cómo el entendimiento actual del Estado territorial, la soberanía, y sus relaciones han sido y siguen siendo construcciones sociales (Wendt. 1996). En este sentido, resaltan como elementos importantes de la soberanía, el territorio, la población, la autoridad y el reconocimiento, los cuales son a su vez construcciones sociales, tal como lo es el sistema de Estados modernos. Al respecto afirman: "El sistema de Estados modernos no está basado en un principio de



soberanía anacrónico, sino en la producción de una concepción normativa que liga autoridad, territorio, población (sociedad y nación) y reconocimiento de una manera única y en un lugar particular (el Estado)" (Wendt, 1996. P. 3).

En suma, Biersteker y Weber plantean que los componentes de la soberanía se construyen socialmente en contextos históricos específicos y por lo tanto están en constante transformación. De otro lado, Krasner (2001) coincide al afirmar que históricamente se han presentado variaciones en las reglas específicas e instituciones que han sido parte de los diferentes 'ambientes' internacionales. Esto es, a cada sistema internacional, incluido el contemporáneo, corresponden unos actores, reglas e instituciones diferentes.

Así, desde la disciplina de las relaciones internacionales, se ha teorizado sobre los conceptos de soberanía, Estado y territorio, dando como resultado la existencia de enfoques realistas, dependentistas, constructivistas que surgen en contextos históricos específicos y ofrecen respuestas diferentes sobre el tema.

De ahí que para este análisis se privilegia el enfoque constructivista, que implica analizar las variadas formas de autoridad, soberana o no, y las prácticas sociales que constituyen el orden político; tratar la soberanía como un asunto problemático, y que permite investigar cómo y porqué la soberanía Westfaliana ha sido privilegiada en la teoría y práctica de las relaciones internacionales.

Soberanía, Estado y territorio desde el constructivismo

El enfoque constructivista de las relaciones internacionales, que surge en las últimas décadas del siglo XX con las tesis expuestas por Alexander Wendt, centra su atención en la relación constitutiva entre Estado y soberanía, así como en las formas en las que la soberanía se negocia a través de "interacciones entre comunidades identificadas intersubjetivamente; y la variedad de formas en las que las prácticas construyen, reproducen, reconstruyen y de-construyen la soberanía y el Estado" (Wendt, 1992). Así el Estado, como un agente o una identidad y la soberanía



como una institución o discurso y un conjunto de prácticas, se constituyen mutuamente y se transforman constantemente.

Siguiendo a Alexander Wendt, se tiene que la soberanía,

(...) es una institución, y como tal existe sólo en virtud de ciertos acuerdos y expectativas intersubjetivos; no hay soberanía si no hay otro. Estos acuerdos y expectativas no sólo constituyen un tipo particular de estado – el estado “soberano” – sino que también constituyen una forma particular de comunidad, ya que las identidades son relacionales (...) sólo en virtud del reconocimiento mutuo los estados tienen “derechos sobre la propiedad territorial” (Wendt, 1992. P. 412-413).

De esta manera, se sostiene que la soberanía como una institución, un discurso, un principio, una estructura, o un contexto, “es una [categoría] social históricamente contingente más que una cualidad inherente de estatalidad” (Biersteker y Weber, 1996).

P. 12), representando uno entre los varios principios organizativos de las relaciones entre los Estados en el sistema internacional⁷.

Según Stephen Krasner la complejidad del término soberanía, se debe a que ha sido utilizado históricamente de muchas formas diferentes; este autor sostiene que en la época contemporánea pueden distinguirse cuatro acepciones: soberanía interdependiente, soberanía interna, soberanía westfaliana, y soberanía legal internacional (Krasner, 1999. P.14). Sin embargo, las normas, instituciones y prácticas asociadas con estos cuatro significados no se encuentran ligados de una manera lógica ni empírica, por lo que se afirma que la soberanía es un conjunto de bienes que no necesariamente van juntos

7 Wendt y Friedheim afirman que la soberanía es una de las muchas identidades que un actor estatal puede tener; (Biersteker Y Weber. 1996, p. 280). Por su parte Stephen Krasner afirma que el reclamo de autoridad interna, la exclusión de autoridad externa, el reconocimiento internacional y la igualdad entre Estados ha sido compatible con otras estructuras que han existido en el sistema internacional; las llama “mutantes neutrales” dado que han coexistido y no suplantado la soberanía. Por esto, caracteriza la soberanía como un equilibrio débil que no ha expulsado otras alternativas sino que ha convivido con ellas. (Krasner 2001, p. 231).



(Fowler and Bunck, 1995 en Krasner, 2001. P. 233); desde esta visión, la soberanía se refiere tanto a las prácticas, como a la habilidad de controlar los movimientos transfronterizos o actividades al interior de las fronteras de un Estado, así como a las reglas y principios, como el reconocimiento de la independencia jurídica de entidades territoriales, o el principio de la no intervención en los asuntos internos de otros Estados.

Sin embargo de acuerdo con Biersteker (2002, p. 162), Krasner falla al proponer una visión estática de la soberanía, cuyo significado operativo no se transforma según el contexto histórico y el espacio, restándole importancia al potencial impacto de las dinámicas globales contemporáneas en la forma de entender la soberanía⁸.

En este contexto, se concibe al Estado como un agente o identidad que puede cumplir roles específicos derivados de la soberanía, pero que no es un producto de una única institución o discurso; su significado surge de la interacción con otros Estados y con la sociedad internacional que conforman (Biersteker y Weber, 1996. P. 13).

Es decir, la identidad del Estado territorial no está dada, sino que es una construcción que resulta de prácticas complejas, superpuestas y contradictorias. Entre éstas, se destacan la estabilización de los límites del Estado (no solo territoriales, dado que éstos no siempre coinciden con "esferas de autoridad" (Biersteker y Weber, 1996. P. 278)⁹, la práctica del reconocimiento de la soberanía estatal, y el reconocimiento de derechos a los Estados soberanos (Biersteker y Weber, 1996. P. 278).

8 "Globalization and intrusive international norms are not new phenomena. Some aspects of the contemporary environment are unique—the number of transnational nongovernmental organizations has grown dramatically, international organizations are more prominent, cyber crime could not exist without cyber space. These developments do challenge state control. A loss of control can precipitate a crisis of authority, but even a crisis of authority is only a necessary but not a sufficient condition for developing new authority structures. New rules could emerge in an evolutionary way as a result of trial and error by rational but myopic actors. But these arrangements, for instance, international policing, are likely to coexist with rather than supplant conventional sovereign structures. Sovereignty's resilience is, if nothing else, a reflection of its tolerance for alternatives". (Krasner, 2001, p. 229).

9 De acuerdo con Roxanne Lynn Doty (1996), la definición de límites relacionados con quién pertenece y quién no pertenece es igualmente importante, (los límites del Estado, son una función de "la habilidad del Estado de imponer significados fijos y estables sobre quién pertenece y quién no pertenece a la Nación"). Así, la construcción de la identidad de un Estado territorial implica la construcción y reconstrucción de un adentro y un afuera definidos. Esta diferenciación es una función del proceso interno de construcción de nación y de prácticas externas de reconocimiento. (Biersteker y Weber, 1996).



De esta manera, se tiene que los componentes de la soberanía estatal (ligados a los componentes del Estado, a saber, territorio, población y autoridad) están estrechamente relacionados con la construcción, reconstrucción y negociación de los límites, siendo los límites territoriales los más tangibles. Al respecto Alexander Murphy en "The sovereign state system as political-territorial ideal: historical and contemporary considerations." afirma que "la supervivencia y éxito de la soberanía como un principio organizativo del sistema de estados modernos tiene mucho que ver con sus fundamentos o bases territoriales" (Biersteker y Weber, 1996. P. 119).

En suma, existe un acuerdo sobre la idea de que la construcción social de la soberanía es un proceso constante y permanente. Como advierte Alexander Murphy, "no hay nada que no sea dialéctico en lo que tiene que ver con la soberanía estatal y sus bases territoriales y por lo tanto el mapa político actual debe tratarse como problemático" (Biersteker y Weber, 1996. P. 110).

De otro lado, a pesar de las constantes afirmaciones sobre la desaparición o declive del Estado, la revaluación de la soberanía y de la territorialidad, como afirma Murphy, "si la historia de las ideas del estado territorial y sus prácticas nos dicen algo, es que los cambios en los acuerdos y entendimientos ocurren pero ninguna era representa un cambio radical con la precedente" (Biersteker y Weber, 1996. P. 109).

Ante las cuestiones de si la globalización es una amenaza a la institucionalidad del orden mundial, incluidos la soberanía y el Estado Nación, o si nos estamos dirigiendo hacia un mundo sin fronteras, Rudolph afirma que hay razones para creer que en el proceso de globalización continua, el aspecto territorial de la soberanía se encuentra en evolución (Rudolph, 2005. P.2). con esto Alexander Murphy coincide con que los supuestos territoriales, tradicionales, están cambiando, pero el fracaso generalizado de analizar dichos supuestos, nubla nuestra visión para identificar alternativas (Biersteker y Weber, 1996. P. 84).

Al estudiar el papel del Estado, el significado de la soberanía y la territorialidad, se debe dirigir la atención a las prácticas que redefinen los conceptos. Esto permite entender el papel



cambiante de las fronteras del Estado, y por tanto, el rol cambiante del mismo Estado y de otros actores en el sistema internacional, ante asuntos que ya no son meramente domésticos ni puramente externos, sino que son "intermésticos" superando el modelo dicotómico interno/externo; y cómo esto influye en el diseño de políticas públicas como parte de la acción estatal.

Referencias

- AGNEW, John. (2005) Sovereignty Regimes: Territoriality and State Authority in Contemporary World Politics. En: *Annals of the Association of American Geographers*. Vol. 95, No. 2 Jstor. [Base de datos en línea]. Edit. Taylor & Francis Ltd., Disponible en <http://www.jstor.org/stable/3694127>.
- AMIN, Samir. (s.f.) "La política económica del siglo XX". En *El Viejo Topo*.
- APPADURAI, Arjun. (1996) "Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization". En: *Public World Series*, Vol. 1.
- BADIE, Bertrand. (1995) *La fin des territoires*, Paris: Fayard
- BIERSTEKER, Thomas. (2002) State, Sovereignty and Territory. En: CARLSNAES, Walter; RISSE, Thomas y SIMMONS, Beth. (eds.). *The Handbook of International Relations*. Londres: SAGE Publications Ltd.
- BIERSTEKER, Thomas y WEBER, Cynthia (eds). (1996) *State Sovereignty as Social Construct*. Cambridge University Press.
- CUASIMANO, Maryan Love. (2000) Beyond Sovereignty: Issues for a Global Agenda. [en línea]. Disponible en: <<http://www.isbnlib.com/preview/049579323X/Beyond-Sovereignty-Issues-for-a-Global-Agenda>>
- DOTY, Roxane Lyn. (1996) Sovereignty and the nation: constructing the boundaries of national identity. En: BIERSTEKER, Thomas y WEBER, Cynthia (eds). *State Sovereignty as Social Construct*. Cambridge University Press.



- HARVEY, David. (2003) "La Globalización Contemporánea". En: Espacios de esperanza. Akal: Madrid.
- MARTÍNEZ González Tablas, Ángel. (2001) "Reevaluación del Subdesarrollo desde la Globalización", en Boletín de Estudios Económicos Vol. LVI, No. 172. Bilbao
- TILLY, Charles (1992) Coerción, capital y Estados Europeos: 990-1990. Alianza Editorial: Madrid
- WILHELMY, Manfred. (1988) En Política internacional: Enfoques y realidades. "Evolución del Sistema Internacional". GEL: Buenos Aires.
- KRASNER, Stephen. (2001) Abiding Sovereignty. En: International Political Science Review / Revue internationale de science politique, Vol. 22, No. 3, (jul., 2001) Transformation of International Relations: Between Change and Continuity, Sage Publications, Ltd., pp. 230. Jstor. [Base de datos en línea]. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/1601484>
- KRASNER, Stephen. (1999) Soberanía: hipocresía organizada. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica S.A.
- MURPHY, Alexander. (1996) The sovereign state system as political-territorial ideal: historical and contemporary considerations. En: BIERSTEKER, Thomas y WEBER, Cynthia (eds). State Sovereignty as Social Construct. Cambridge University Press.
- PASTOR, Jaime. (2006) "Economía política de la globalización, crisis de centralidad de los Estados y procesos de desdemocratización" en línea disponible en <http://www.nodo50.org/codoacodo/novdic/jaume.htm>
- RUDOLPH, Christopher. (2005) Sovereignty and Territorial Borders in a Global Age. En: International Studies Review, Vol. 7, No. 1, (Marzo) Ed. Blackwell Publishing, 20 p. 2. Jstor. [Base de datos en línea]. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/3699618>
- STRANGE, Susan. (2001) La retirada del Estado: la difusión del poder en la economía mundial. Intermón Oxfam. Barcelona: Icara Editorial,
- VAUGHAN-WILLIAMS, Nick. (2008) Borders, Territory, Law. En: International Political Sociology, V. 2, 2008. p.322-338. [En línea]. Disponible en: <http://www>.



socialsciences.manchester.ac.uk/disciplines/politics/research/reading/post-structuralism/documents/NVW.pdf

WEBER, Max. (1977) *Economía y Sociedad*. Tomo I. Fondo de Cultura Económica: México.

WENDT, Alexander. (1992) *Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics*. En: *International Organization*. V. 46, No. 2. The MIT Press.



La Estrategia de Contención: Un Agente Catalizador de las Relaciones Entre Colombia y Venezuela

Autor:

Felipe Barrera Herrera

Este artículo hace parte del proyecto de investigación del Programa en Seguridad y Defensa Nacionales, titulado "Desafíos y Nuevos Escenarios de la Seguridad Multidimensional en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015 - 2025", el cual hace parte del grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra.



Resumen

Las relaciones entre Colombia y Venezuela se han caracterizado históricamente por vivir entre la fraternidad y el conflicto. Sin embargo, durante el gobierno de Hugo Rafael Chávez y el gobierno de Álvaro Uribe, las tensiones fueron cada vez más frecuentes, desencadenando en algunas ocasiones en crisis diplomáticas y en otras ocasiones en fuertes declaraciones de ambas partes que no pasaron de unas cuantas amenazas.

Hoy en día, bajo los gobiernos de Santos y Maduro el panorama es diferente. Sin embargo, quedan en el aire algunos hechos inconclusos, como los correos hallados el 10 de marzo de 2008 tras la operación Fénix en el computador de Luis Édgar Devia Silva, alias "Raúl Reyes", cuyo contenido demostró serias intenciones del régimen chavista de influir en la política colombiana por medio de actores políticos como las Farc y la ex senadora Piedad Córdoba con el objetivo de expandir el socialismo del siglo XXI.

Este artículo, basado en la estrategia de contención planteada por George Kennan, buscará establecer a través de un método cualitativo de tipo descriptivo y explicativo, cómo Colombia podría contener las pretensiones intervencionistas de Venezuela sin la necesidad de recurrir a la fuerza o a mecanismos internacionales, buscando el mantenimiento de las relaciones en pro de un beneficio mutuo.

Palabras claves

Colombia, Venezuela, Farc, Contención.



Abstract

The relations between Colombia and Venezuela, historically has been characterized by fraternity and conflict. However, during the government of Hugo Chávez and the government of Álvaro Uribe tensions were constant, leading in some occasions to diplomatic crises and in other occasions to strong declarations of both parties.

Today, under the governments of Santos and Maduro the relation between Colombia and Venezuela is diferente. However, there remain some unfinished facts, such as the emails found on the computer of alias "Raul Reyes" whose content showed serious intentions of the Chavez regime to influence Colombian politics through political actors such as the FARC and Piedad Córdoba in order to expand the socialism of the 21st century.

This article, based on the containment policy proposed by George Kennan, will seek to establish through a descriptive and explanatory quantitative method, how Colombia, through the lessons learned from Kennan's theory could contain the interventionist pretensions of Venezuela, without using force or international mechanisms, seeking to maintain relations for a mutual benefit.

Key Words

Colombia, Venezuela, Farc, Containment.



Introducción

En la actualidad, a pesar de los resultados del 2 de Octubre de 2016 en los cuales perdió la iniciativa del gobierno nacional para la terminación del conflicto con las Farc, Colombia se encuentra en un proceso político que busca la finalización del conflicto armado que ha llevado a cabo el Estado contra las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - en adelante Farc-. El cumplimiento de este acuerdo implicaría para el Estado una reorganización político-administrativa de cara a los nuevos retos que se avecinan para el país en distintos campos como la economía, el agro, la industria, la política social, etc. Sin embargo, este artículo se ocupará de un aspecto muy puntual que debería establecerse como uno de los principales puntos de la agenda política en materia de seguridad: el papel del Gobierno Venezolano durante y después de las negociaciones de La Habana.

Para tales efectos, es importante tener en cuenta que durante el gobierno de Álvaro Uribe en Colombia (2002 – 2010), y Hugo Chávez en Venezuela, se presentaron una serie de hechos que permiten concluir que Venezuela representa una amenaza para la estabilidad política en Colombia por factores ideológicos y como resultado de ello, Colombia debería poner en marcha una estrategia de contención como un catalizador de las relaciones entre ambos países, con el fin de establecer un mecanismo de control sobre las pretensiones políticas del gobierno venezolano, que como se observará a lo largo de este artículo, van más allá de la intermediación entre el Gobierno Santos y las Farc.

Con la llegada de Hugo Chávez al palacio de Miraflores y su proyecto de la patria grande como la culminación del sueño de Simón Bolívar, la política latinoamericana adquirió matices ideológicos nunca antes vistos. En su rol como presidente de Venezuela, Chávez dio visos de sus posturas en el espectro político realizando acuerdos comerciales y de cooperación con Cuba a pesar del bloqueo económico al cual es sometida la isla desde 1960 por parte de los Estados Unidos de Norteamérica (en adelante EE.UU.), que en aquella época, en la que imperaba un sistema internacional bipolar¹, se situaba como el principal

1 Sistema de estados en el que predominan dos polos de poder en el marco del Sistema Internacional.



contrincante de la Unión Soviética (en adelante UR.SS.), principal aliado de la isla en la era de la revolución cubana (Corrales, 2006); hecho que no es condenable a la luz del principio de soberanía de los Estados, sin embargo, establece una clara priorización en el espectro político de las relaciones estatales del gobierno chavista.

Hoy en día, Venezuela se proyecta a nivel regional como el líder de los países de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América (en adelante ALBA) integrada, además del país vecino, por Estados como Ecuador, Cuba, Bolivia y Nicaragua; que por sus posiciones políticas se caracterizan por hacerle oposición a la política exterior norteamericana en América Latina y el Caribe, para de esta forma generar un grado de independencia frente al hegemón regional representado, aún, por EE.UU. (Bohórquez, 2012); además, también componen a esta Organización Internacional Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Surinam, miembros que por sus precarias condiciones económicas y un desarrollo político limitado, resultan aliados estratégicos para expandir el socialismo del siglo XXI.

La propuesta del ALBA, por su postura política con tendencia al socialismo y a la doctrina económica marxista, ve en la política exterior estadounidense una clara expresión del imperialismo y el neocolonialismo puro, por lo cual rechaza los diferentes tratados comerciales y políticos de los países de América del Sur con Estados Unidos (Miño, 2014).

En este sentido, Colombia como principal aliado comercial y militar de EE.UU. en la región, no tiene cabida en el proyecto político bolivariano. Por lo anterior, en los últimos años se ha podido observar cómo el Estado venezolano ha buscado incursionar por diferentes vías en la política nacional con el fin de influir sobre el Estado colombiano a través de actores políticos con capacidad de incidencia en las dinámicas sociopolíticas nacionales.

En primera medida, durante los 14 años de Gobierno de Chávez y los tres años del actual Presidente Nicolás Maduro se han podido evidenciar hechos que han permitido establecer un grado de afinidad del gobierno venezolano con sectores cercanos a la guerrilla de las Farc, y a la misma organización guerrillera, otorgando un grado de legitimidad sustentado en comunicaciones



permanentes entre las dos partes, homenajes a jefes guerrilleros como fue el caso de Raúl Reyes tras ser abatido en la operación "Fénix" en donde lo llamó "comandante revolucionario" (El quinto motor, 2012) y en la permisividad de los organismos de seguridad fronterizos venezolanos con las Farc, quienes permanecen del otro lado de la frontera, llevando a cabo operaciones de reabastecimiento, narcotráfico y obstaculizando la lucha de las Fuerzas Militares (En adelante FF.MM.) contra el terrorismo (Insight Crime, 2016), lo cual representa una amenaza a la estabilidad política y social de Colombia.

Por otro lado, el brazo político de esta estrategia de influencia por parte de Venezuela hacia Colombia es la cercanía durante el gobierno de Hugo Chávez (y el actual gobierno de Nicolás Maduro) con Piedad Córdoba, ex senadora de la República, cuya cercanía y afinidad con el gobierno venezolano son bien conocidas y van desde reconocer a Hugo Chávez como el artífice de la paz en Colombia hasta sus presuntos nexos con la guerrilla de las Farc, como lo exponen los correos hallados en el computador de Reyes.

Por lo anterior, el presente artículo se dividirá en cuatro partes. Primero, se expondrán los correos electrónicos hallados en el computador de alias "Raúl Reyes" que esbozarán los indicios que conectan el triángulo "Régimen chavista - Farc - Piedad Córdoba", que demostraría la intención de estos actores de interferir en la política nacional y en la forma en que se configuran las fuerzas políticas en torno al poder nacional².

Posteriormente, se explicará en qué consiste la estrategia de contención propuesta por George Kennan y cómo Colombia podría adoptarla como un medio de prevenir la intromisión del país vecino en asuntos internos sin recurrir a la fuerza, renglón seguido, se analizarán las lecciones aprendidas del planteamiento de Kennan que Colombia podría aplicar para implementar la contención. Finalmente, se presentarán unas conclusiones

2 Capacidad de la Nación para producir u obtener determinados efectos, conforme a la voluntad del pueblo en busca del bien común. Está constituido por la integración de todos los medios políticos, económicos, sicosociales y militares con que cuenta una nación en un momento dado para promover la conquista y el mantenimiento de los objetivos nacionales en el campo interno y externo. Suma de energías, capacidades y recursos de todo orden que la Nación posee para alcanzar y mantener interna y externamente los objetivos nacionales.



respecto al tema.

Los correos hallados en el computador de Raúl Reyes tras la operación Fénix, son una serie de documentos que causaron gran polémica a nivel nacional e internacional por la cuestionada fiabilidad de las pruebas incautadas, estos correos fueron analizados y certificados por el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (En adelante IISS por sus siglas en inglés), que desde 1958 se ha caracterizado por ser reconocido mundialmente como un centro de pensamiento enfocado al análisis de las dinámicas globales en torno a la Seguridad y Defensa de los Estados. Desde un inicio, los gobiernos de Quito y Caracas, directamente implicados en un escándalo de grandes proporciones por sus presuntas relaciones con las Farc, iniciaron una campaña de deslegitimación a la información encontrada, aduciendo que era información manipulada por el gobierno colombiano encabezado por el ex presidente Álvaro Uribe Vélez para afectar la imagen de los gobiernos de Chávez y Correa.

De hecho, en uno de los cables del famoso caso de Edward Snowden³, se expuso que el gobierno de Álvaro Uribe Vélez había hecho una serie de movimientos fraudulentos para conseguir el aval del IISS y la legitimación de las pruebas halladas. Sin embargo, en el año 2008, la INTERPOL publicó un documento titulado “Informe forense de INTERPOL sobre los ordenadores y equipos informáticos de las Farc decomisados por Colombia”, en el cual esta organización internacional aclara que si bien algunos procedimientos, como el acceso a los contenidos de los equipos, no se ajustaron a los principios reconocidos, “no se han encontrado indicios que sugieran que se hayan creado, modificado o suprimido archivos” (INTERPOL, 2008, p.33). Por otro lado, Fredy Bautista, quien se desempeñaba como director de la Unidad de Delitos Informáticos declaró ante un juez de la Audiencia Nacional de España – refiriéndose al material incautado - que “la información está íntegra, es auténtica y sin manipular” (EFE,2011).

3 Antigo empleado de la CIA (Agencia Central de Inteligencia) y de la NSA (Agencia de Seguridad Nacional), quien destapó uno de los escándalos más grandes en la historia del Siglo XXI en la medida en que sacó a la luz pública una serie de documentos que conectaban a funcionarios de alto nivel de diferentes países, políticos y hasta deportistas con casos de corrupción y movimientos fraudulentos.



Los Correos de "Reyes"

Habiendo hecho una corta introducción, a continuación se expondrán dos correos electrónicos que demuestran la profunda relación del gobierno de Venezuela con las Farc, dando una base sólida a la tesis planteada al inicio de este artículo. El primer correo electrónico⁴ lo remite el actual gobernador del Estado de Guariquí y ex ministro del interior y de justicia de Venezuela Ramón Rodríguez Chacín, el 18 de enero del año 2000 a alias Raúl Reyes de la siguiente forma:

Apreciado Raúl: recibe un afectuoso saludo. Sé que estás muy ocupado en estos días y no quiero atarte más, pero en vista que estoy imposibilitado del viaje a la zona de despeje, creo que sería conveniente tener diálogos con Mono, bien sea a través de Internet o en el radio. Chávez está muy pendiente de eso y por ello someto a tu consideración la posibilidad planteada. Quedo a espera de tu respuesta. Saludos a los compañeros y una vez más te reitero mi afecto. R.R. (The International Institute for Strategic Studies, 2011, I.8).

El segundo correo lo remite Raúl Reyes al presidente de la República de Venezuela Hugo Chávez de la siguiente manera:

"Montañas de Colombia marzo, 16 de 2000

Señor Coronel Hugo Chávez Frías

Presidente de la República bolivariana de Venezuela

Palacio de Miraflores Caracas Venezuela

Recibimos con gran satisfacción la buena noticia, sobre la invitación que hace su Gobierno a las FARC-EP, para que visite la hermosa tierra testigo del nacimiento de nuestro libertador, hoy gobernada por uno de sus mejores herederos. Tenemos toda

⁴ Los correos electrónicos expuestos en este documento fueron tomados del libro "The Farc Files: Venezuela, Ecuador and the secret archive of "Raul Reyes", la gramática y la ortografía no fueron alterados al ser plasmados en este artículo.



la disposición de acudir a responder la cita. Lamentablemente, no tenemos condiciones para hacerlo ahora mismo en el mes de marzo, debido a distintas ocupaciones.

Si de su parte, no hay dificultades podemos llegar allá en el curso del mes de abril próximo y posteriormente precisamos de común acuerdo la fecha del viaje y el tiempo de estadía allá. Igualmente, queremos manifestarle que preferimos hacer la entrevista sin la presencia de delegados del Gobierno colombiano. Pensamos que habrá, temas de interés particular de su parte y nuestros a tratar sin la participación de otra gente.

Además, porque nuestra relación política con usted y buena parte del actual Gobierno de Venezuela, cuenta ya con 8 años de vida y cada vez se hacen más evidentes las coincidencias en objetivos debido a las responsabilidades compartidas frente a nuestros pueblos, en el compromiso de continuar la inconclusa obra libertaria y emancipadora de Simón Bolívar, para el logro de la segunda y definitiva independencia. Sin otro particular y a la espera de conocer sus puntos de vista, me suscribo cordialmente, Raúl Reyes.” (The International Institute for Strategic Studies, 2011, I.22).

Estos dos correos electrónicos, dan a entender que más que una mediación por parte del gobierno de Venezuela en el proceso de paz adelantado por el gobierno del ex presidente colombiano Andrés Pastrana Arango (1998-2002), había una relación cercana que, como bien lo decía Raúl Reyes al ex presidente venezolano Hugo Chávez, demuestra unos intereses comunes que unen a las Farc con su gobierno. En este punto vale la pena preguntarse ¿cuáles son esos temas de interés particular que tienen en común el Estado venezolano y las Farc? Pues, como se demostrará, los archivos del computador de Raúl Reyes arrojan datos contundentes que apuntan al proyecto de la patria grande, el sueño de Bolívar, como frente al imperialismo y base de la consolidación de la soberanía de los pueblos de América Latina, hecho que se sustenta en el siguiente correo electrónico dirigido al ex presidente Hugo Chávez por parte del secretariado de las Farc en pleno, en el mes de abril del año 2000 desde las montañas de Colombia:



AL PRESIDENTE CHÁVEZ Y AL PUEBLO DE VENEZUELA

El Pleno del Estado Mayor Central de las FARC-EP "Con Bolívar, por la paz y la soberanía Nacional" saluda al ciudadano Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez, y al pueblo venezolano que libran hoy la más formidable lucha colectiva por materializar el proyecto político y social del Libertador Simón Bolívar.

Como lo dijera Martí: "Bolívar tiene qué hacer en América todavía". Hoy más que nunca sigue vivo su pensamiento antiimperialista y su acertado plan estratégico de unidad latinoamericana. Este pensamiento, más que una alternativa, es la única opción para la supervivencia de nuestras Repúblicas agredidas por la política neoliberal y el camino seguro que ha de conducirnos a forjar un destino de dignidad y progreso para nuestras naciones.

Ciudadano Presidente, hermanos venezolanos: las FARC, fundamento del nuevo Ejército Bolivariano que habrá de preservar la soberanía y la justicia social en la Nueva Colombia que construiremos, estará siempre del lado de aquellos que pugnen por hacer realidad el ideario de nuestro Libertador.

PLENO DEL ESTADO MAYOR CENTRAL DE LAS FARC-EP "Con Bolívar, por la paz y la soberanía nacional"

Montañas de Colombia, Abril de 2000." (The International Institute for Strategic Studies, 2011, I.26)

De esta manera, la amenaza que representa el gobierno venezolano para la estabilidad política en Colombia por patrones ideológicos se sustenta en una base sólida teniendo en cuenta lo siguiente: no se trata sólo de una identidad política divergente entre Colombia y Venezuela, también se trata de nexos, por parte de Venezuela, con un grupo al margen de la Ley por el hecho de tener objetivos comunes, pasando por encima de las decisiones soberanas de Colombia, que más como un gobierno, ha rechazado como un Estado en su conjunto el accionar de las Farc por sus crímenes contra la sociedad.

Es importante resaltar que hay hechos que pueden dar a entender que la relación entre las Farc y Venezuela pueden ir más allá de un simple espaldarazo a un proyecto político, o a un modelo



de país. Por ejemplo, en el año 2009 se llevó a cabo la incautación de material bélico a las Farc, material que previamente había sido adquirido por Venezuela a Suecia y que de manera inexplicable terminó en manos del grupo insurgente (Reuters, 2009).



Fuente: Saab - AFP

El diario The New York Times en un artículo titulado “Venezuela still aids colombia rebels, new material shows” hace un análisis más profundo y logra establecer que a través de Venezuela, las Farc estarían adquiriendo, además de los lanzacohetes AT-4 de fabricación sueca, misiles tierra aire, fusiles y equipos de telecomunicaciones (New York Times, 2009), hecho que comprometía seriamente la seguridad, la estabilidad y la integridad política y social de Colombia.

Sin embargo, más allá de lo alarmante que resulte el rol del gobierno Venezolano, resulta llamativo determinar cuál es el rol de personajes como Piedad Córdoba quien según los archivos hallados en los computadores de Reyes estaría presuntamente vinculada a la organización terrorista y al gobierno Venezolano,



y ha sido la encargada de adelantar diferentes gestiones en pro de las Farc y en pro del gobierno de Venezuela a nivel nacional e internacional.

Así, la ex senadora de la República, al parecer, seguía indicaciones del ex presidente Chávez a cerca de su actuar político. De toda la información hallada, hay dos correos electrónicos que datan del año 2007 y que denotan una relación de doble vía entre los miembros del secretariado, las altas esferas políticas de Venezuela y la ex senadora Piedad Córdoba:

"Comaradas del Secretariado. Cordial saludo.

Resumo conversación con Piedad Córdoba, vino con Jorge E. Botero.

[...]5. Según Piedad, como resultado de poner arriba el tema del Canje, ha crecido la simpatía en las FARC y Chávez. Este hombre es consciente de la ganancia política y de imagen nacional e internacional con la dinámica dada al Canje. Está feliz y considera llegado el momento de estrechar sus relaciones con las FARC con miras a apoyar un nuevo gobierno, donde la Negra contaría con la ayuda de Chávez y las FARC sería la parte principal.

6. La Negra se reclama socialista, bolivariana, chavista y amiga de las FARC. Odia a Petro, Navarro y los dos Garzón por inconsecuentes. Tiró una perla, de la que nada dije: "creo que los cubanos le hacen mucho daño a las FARC y al mismo Chávez, ellos quieren mandar en todo y defienden a Uribe". Luego dijo: "esto lo he dicho a Hugo y yo veo que él entiende la situación y no quiere seguir la dependencia de ellos". La otra: en reunión con varios senadores, María Isabel Rueda abraza a Petro y le dice lo ganamos, muy bien..."(The International Institute for Strategic Studies, 2011, l.2637).

Así, podría derivarse una fuerte relación entre Piedad Córdoba y las Farc. Una relación que más allá de lo personal y los asuntos propios de su interés a nivel nacional, trasciende al terreno de la política regional en Suramérica y Centroamérica, mostrándose como una ficha clave en el proyecto político del socialismo del siglo XXI, bastión ideológico del ex presidente



Chávez como eslogan del modelo político basado en la doctrina marxista.

Por otro lado, el segundo correo electrónico lo remite Piedad Córdoba, sin embargo, no fue posible para los organismos de inteligencia establecer el destinatario de forma certera. Por su contenido los analistas presumen que se trata de alias Raúl Reyes. El correo electrónico está fechado el 27 de Octubre del año 2007 y expresa lo siguiente:

“Querido amigo:

Me encuentro aquí, en Caracas desde ayer, esperando reunirme con el canciller para informarles de las tareas a realizar en Washington a partir del Lunes. Tareas de las que tiene que estar informado el presidente Chávez, porque se van a derivar consecuencias muy importantes después de mi muy ansiada reunión con Simón Trinidad, la que ha sido toda una tarea de Estado, una pelea dura, un pulso que gané en compañía con el embajador Bernardo Álvarez, que es un verraco tipo, inteligente, comprometido [...] Esto en Washington es histórico .Ojalá por allá lo entiendan así, porque no es nada fácil ,y después de lo que va a pasar el Martes, donde los protagonistas de lo que sigue, obvio el COMANDANTE MARULANDA --SECRETARIADO DE LAS FARC, el balón queda del lado de ustedes. [...] Daniel, esto es alta política, es filigrana, cuál es la próxima movida, es ajedrez y, por primera vez, el gobierno no puede controlar nada, ni siquiera los EE.UU., Francia, Europa en general les han perdido algo de confianza, no les creen del todo y los pusieron en remojo, el gobierno no tiene idea qué sigue, ellos aplicaron la ley del silencio, pues bueno, es también para ellos. Mucha gente creyó que yo era boba, que necesitaba protagonismo, yo soy PATRIA O MUERTE --VENCEREMOS, y esto es mucho con la cabeza, que ayude a los intereses patrios, y no a los inmediatos de unos ---as cuantos. El tiempo me dará la razón, así me maten.

[...]Me parece muy bueno, que los jefes tengan una muy fluida comunicación, yo trato de ser muy respetuosa frente al presidente Chávez y para todo espero sus instrucciones, como ahora que no puedo irme sin que sepa qué paso voy a dar, qué



hago con lo que me van a entregar, me lo traigo para Venezuela callada, es tan delicado que me pueden matar en el regreso [...] Chávez, se la ha jugado muy duro, hay que acompañarlo, no se le puede dejar solo, ÉL es muy digno, no pide ayuda, ÉL sólo Ayuda, pero yo tengo mucho miedo, por eso les pido a nombre propio, la suerte de AMÉRICA, depende de este Hombre tan grande, la suerte de los desposeídos del mundo, de los sin futuro, que hoy vemos una esperanza, está puesta en ÉL, yo pienso que casi nadie entiende que este hombre parece un enviado, por eso, porque ÉL, me devolvió la ESPERANZA, ME PERMITE SOÑAR en una PATRIA LIBRE. ME LA JUEGO TODA POR ÉL, ESTE PAÍS ES MUY RICO Y NO TENDRÍA NECESIDAD DE PREOCUPARSE POR LOS DEMÁS, ESTE HOMBRE, ME VOLVIÓ A HACER CREER EN EL CRISTIANISMO, ustedes hoy empiezan a recibir la recompensa por una lucha digna de toda una vida, y esa recompensa se llama Chávez.

[...] yo me molesto porque los ricos de Colombia se enriquecen más hoy, de cuenta de Venezuela, pero que tal, que se volteara la torta y Chávez dejara de comprarle a Colombia y quebrara a todos esos tipejos. ¿Saben ustedes lo que tienen en las manos? Te dejo ahí esta parte, seguiré el día que ustedes quieran que yo me reúna con todo el secretariado del ejército del pueblo, es decir las FARC." (The International Institute for Strategic Studies, 2011, I.2771).

En términos de Piedad Córdoba, Colombia se enfrentaba a una estrategia del gobierno venezolano para ganar popularidad, para "poner el balón del lado de las Farc" y de Venezuela utilizándola como la punta de lanza de toda una campaña de diplomacia pública⁵ que busca, a través de la atracción, generar aceptación en la comunidad internacional por el rol que desempeña en la

5 La diplomacia pública trata sobre la influencia de las actitudes públicas en la formación y ejecución de políticas exteriores. Comprende dimensiones de las relaciones internacionales más allá de la diplomacia tradicional; el incentivo por parte de los gobiernos a la opinión pública de otros países; la interacción de grupos e intereses privados entre países [...]. En la diplomacia pública, el flujo transnacional de la información y de las ideas es un aspecto clave.



terminación del conflicto armado interno, como lo demuestra el siguiente correo electrónico escrito por Raúl Reyes refiriéndose a Hugo Chávez el 27 de diciembre del año 2007:

Este hombre excelente comunicador y expositor también sabe aprovechar genialmente el escenario en defender su exitosa labor de Facilitador junto a la Senadora Córdoba y al mismo tiempo ofrecer la continuidad de su aporte humanitario. Tampoco pierde oportunidad en cobrar y reclamar por la puñalada de Uribe propinada al avance de su gestión al sacarlo abruptamente acudiendo para ellos a disculpas pueriles. Saluda a medio mundo, incluidas las FARC, al Jefe, a los prisioneros en poder de las dos partes y pide a Uribe a aceptar el plan de recoger las tres personas a liberar conforme al plan Transparencia. Con fuertes señalamientos a los yanquis, resalta el papel de Fidel y recordó su pasado desde cuando siendo Teniente estuvo en misiones militares en la frontera Colombo-Venezolana, hasta el fallido golpe de Carmona y sus compinches (The International Institute for Strategic Studies, 2011, I.2896).

Actualmente, el papel de Nicolás Maduro no está muy lejos de la conducta del gobierno Venezolano en la era Chávez. A raíz de los inicios de los diálogos de paz entre el gobierno colombiano y las Farc ha sido posible entrever una serie de guiños entre las partes, como fue el caso de Rodrigo Granda cuando afirmó previo a las elecciones de 2013 que “Es indudable que un triunfo, como se espera contundente de Nicolás Maduro, es una garantía para el respaldo al proceso de paz en Colombia, que es un proceso que favorece a todo el continente” (Infobae, 2013), condicionando, de una u otra manera, el éxito del proceso de paz al triunfo de la izquierda bolivariana.

Por parte del actual presidente Maduro, durante su mandato no se han podido establecer claros gestos de reconocimiento a las Farc, como el homenaje de Chávez a Raúl Reyes cuando cayó en la operación Fénix. Sin embargo, cuando era canciller,



Nicolás Maduro, a pesar de ser tildado por el mismo Granda como "corrupto" y de querer salir de Chávez para legalizar el dinero que logró sacar a través de Petróleos de Venezuela S.A (PDVSA) (The International Institute for Strategic Studies, 2011), era un personaje reconocido por las altas esferas guerrilleras, que estaba al tanto de las comunicaciones, de los movimientos y de los planes conjuntos, como se lo habría asegurado el periodista Jorge Enrique Botero a alias "Raúl Reyes", cuando el comunicador le respondía a este ex miembro del secretariado el correo electrónico anteriormente expuesto, en el que además de reconocer la importancia del papel de Chávez en las entregas de rehenes por parte de las Farc, se reconocían a sí mismos las ganancias políticas que tenían estas movidas a nivel internacional, demostrando un lado "humanitario".

El correo de Botero, decía lo siguiente:

Apreciado Daniel Cuando abrí mi correo estaba en compañía de María, así que leímos juntos su mensaje. Lo mejor es que en ese momento llegó el Canciller Maduro y decidimos que él también lo leyera. Se mostró muy, pero muy complacido de su nota. Le dio risa su expresión de que en política nada se hace gratis. Él me pidió enviarle especiales saludos. Le mando un fuerte abrazo de fin de año, esperando que todo el buen camino que se ha comenzado se fortalezca en el 2008. Saludos a G y los demás. Benjamín (The International Institute for Strategic Studies, 2011, l.2902).

En este punto, y teniendo en cuenta lo anterior, es necesario empezar a pensar la siguiente pregunta: ¿Qué estrategia requiere el Estado colombiano para responder a las actuaciones intervencionistas de Venezuela, sin que ello implique el ejercicio del poder duro⁶?

⁶ El poder duro se define como la habilidad de un Estado para definir o cambiar el comportamiento de otro Estado por medio de la aplicación de la fuerza, bien sea por la vía militar o por medio de medidas para tal fin (Mora, 1995).



● **Contención: La Respuesta de Colombia Frente a Venezuela.**

La estrategia de contención se perfila como la respuesta más adecuada a esta pregunta. En la mente de Kennan se trataba del grado en que Estados Unidos podía influir en los pueblos del mundo en general, dejando la impresión de ser un país con objetivos claros y un interés nacional definido, capaz de resolver las encrucijadas y cargar con la responsabilidad que conlleva ser una potencia mundial, con la capacidad de mantener sus posiciones entre las principales corrientes ideológicas de su tiempo. Lo anterior, con el fin de que los objetivos y la ideología del comunismo ruso parecieran estériles, debilitando el entusiasmo de quienes apoyaban a Moscú (Kennan, 1947).

El long telegram, documento en el que se materializa la estrategia de contención, sostuvo que el régimen de Stalin era demasiado débil para perseguir sus objetivos a través de la guerra, planteó que la amenaza que la UR.SS. representaba para los Estados Unidos y Europa era básicamente más política que militar. En consecuencia, para contrarrestar esta amenaza Kennan propuso el fortalecimiento de los ideales americanos con el fin de proyectarlos como la opción más viable para el mundo, vendiendo a la población mundial la idea de la superioridad del modo de vida americano (Iatrides, 2005).

Venezuela, si bien militarmente es considerada más fuerte que Colombia, no representa una amenaza de este tipo por dos razones fundamentales. Primero, porque el rol que tiene como mediadora en el conflicto armado no le permite, por lo menos en el mediano plazo, perfilarse como una amenaza militar para el país por razones políticas, teniendo en cuenta que de llegar a buen término los diálogos de paz, habría un sector político en Colombia que promoverá sus intereses en los escenarios de participación política de alto nivel al que no le convendría un enfrentamiento entre el Estado Colombiano y el Estado Venezolano. Por otro lado, la situación económica en Venezuela no le permite costearse un enfrentamiento bélico. A diferencia de potencias como Estados Unidos, que tienen la capacidad de formar una guerra y sacar ventaja de ella al instaurar regímenes favorables a sus intereses políticos y económicos globales, Venezuela no tendría el alcance,



la fuerza, ni el apoyo para hacerlo, razón por la cual los países pobres evitan ir a la guerra, en el sentido estricto, con otro Estado.

Tal vez sea por esta razón que Venezuela ha buscado apoyo en otros sectores, así sean considerados grupos armados ilegales como las Farc para permear la institucionalidad del Estado colombiano con el objetivo de posicionar en el poder un gobierno afín a sus intereses que les permita sumar otro Estado latinoamericano al socialismo del siglo XXI, no un Estado cualquiera, un Estado que le permitiría armar el rompecabezas de la Gran Colombia para ir consolidando paso a paso el sueño de Bolívar, apropiado y tergiversado por el régimen Chavista.

En este sentido, resulta apenas comprensible que a Colombia tampoco le convenga emprender acciones que impliquen el uso de la fuerza para defender su integridad política frente a las intromisiones abusivas del gobierno de Venezuela. Por lo anterior, considerar que el pensamiento de Kennan es un camino plausible para la política exterior colombiana aplicada a Venezuela y al socialismo del Siglo XXI (Chávez, 2011), resulta una idea que toma fuerza si se consideran las lecciones aprendidas que dejó el long telegram para el futuro.

● **Lecciones Aprendidas**

Antonio Rafael Rubio Plo, Doctor en Derecho con licenciatura en Geografía e Historia, analista de política internacional y profesor del Máster en Seguridad y Defensa de la Universidad Complutense de Madrid, lleva a cabo un interesante análisis de la política de contención impulsada por Kennan. De aquel trabajo, es posible inferir tres aspectos que hoy en día se proyectan en el gobierno de Venezuela, aspectos que durante la era de la UR.SS. se convirtieron en sus principales debilidades que a través de la aplicación de políticas inteligentes de largo alcance con una actitud "paciente y vigilante" por parte de los Estados Unidos, serían el punto de quiebre del Kremlin.

● **Ideología de planteamientos vagos y superficiales:**

Kennan era de las personas que consideraba que al comunismo soviético se le atribuía más inteligencia de la que



realmente merecía. A través de la opinión pública la ideología promocionada por la UR.SS., se caracterizó por su estructuración, su disciplina y la habilidad de analizar y calcular cada movida política que llevaban a cabo para predeterminedar sus consecuencias a nivel internacional. Sin embargo, la realidad era otra.

El mecanismo bajo el cual funcionaba el comunismo soviético, se basaba en dos principios: la infalibilidad y la disciplina, en el cual, los dos juntos contribuían en gran medida a determinar la forma de comportamiento de todo el aparato soviético de poder. La unión de estos dos principios llevaban a los miembros del partido a aceptar cualquier tesis que los líderes del Kremlin consideraban útiles en cualquier momento. Esto significa que la verdad no era una constante, sino que, en realidad, se trataba de crear el escenario adecuado de construir un enemigo más allá de las fronteras, hecho que hiciera sustentable, y sobre todo “viable”, el discurso propio basado en un antagonismo histórico entre el socialismo y el capitalismo.

La infalibilidad y la disciplina hicieron creer a los líderes del partido comunista soviético que vivirían en “un duelo de duración infinita” en palabras de Kennan, sin embargo, ignoraban que para mantener la seguridad del mando y una economía basada en la industria pesada requerían de un alto costo de vidas, esperanzas y energías humanas. En otras palabras, el mecanismo soviético requirió de trabajo forzado, hecho que conllevó al descuido o abuso de otras fases de la vida económica soviética; sobre todo la agricultura, la producción de artículos de consumo, la vivienda y el transporte; además del hombre y la mujer soviéticos en su condición de personas.

Lo anterior, tuvo como consecuencia un pueblo desmotivado, cansado, y poco accesible a lo que Kennan denominó el “atractivo mágico” que el poder soviético quería irradiar en el extranjero, pero no logró al interior de sus fronteras.

Hoy, Venezuela no está alejada de esta realidad. El Partido Socialista Unido de Venezuela (En adelante PSUV), al cual pertenece el Presidente Nicolás Maduro, parece encallarse en los mismos principios de la infalibilidad y la disciplina nociva, su



comportamiento obtuso y mezquino frente a un pueblo que sufre el desabastecimiento, la inflación y la inseguridad derivan en una sociedad polarizada, resquebrajada que lleva a un estado de ingobernabilidad.

Es precisamente esta situación que preveía Kennan para la UR.SS., en la cual la actitud "paciente y vigilante" cobraba un papel fundamental, esperando que los problemas generados por un gobierno dictatorial y mezquino terminara por implosionar el régimen, evitando una guerra.

● **Política exterior basada en la ideología, no en la razón.**

Entendiendo al Estado como actor racional bajo la lógica del realismo de las Relaciones Internacionales, noción cuya premisa estipula que el Estado es el único actor en el marco del sistema internacional, cuyo norte se encasilla en la consecución del interés nacional⁷, es plausible inferir que Venezuela, dada la condición social, política y económica que vive actualmente,

no representa los preceptos básicos que conforman el perfil del Estado desde la perspectiva de Hans Morgenthau, principal exponente de la teoría del realismo.

Según Morgenthau, el Estado como actor racional debe buscar la supervivencia de los intereses de la sociedad civil y de la búsqueda del interés nacional como objetivo primordial de una política exterior basada en la razón (Barbe, 1987). A lo largo de los 14 años de mandato de Chávez, y del gobierno de Maduro, Venezuela ha actuado, efectivamente, en pro de un interés, sin embargo, este interés se refleja en una predilección de un sector en particular que busca establecer una ideología, en este caso: el socialismo del siglo XXI.

Un caso concreto de lo anterior, es lo que se denominó como la "diplomacia petrolera", que consistía básicamente en brindar petróleo a países ideológicamente afines con el fin de generar acercamientos y una relación de dependencia hacia

7 "Brújula que debe guiar a los dirigentes y fuente de legitimidad de la política exterior de los Estados" (CESEDEN. 2010, p.24).



Venezuela. El país más beneficiado de esta diplomacia fue Cuba, país para el cual Venezuela se convirtió en su principal socio comercial, que puntualmente en temas de hidrocarburos, llegaba a recibir 100.000 barriles de crudo al día, hecho que llevó a que Venezuela ocupara el lugar que un día ocupó la UR.SS., generando una relación de dependencia absoluta, si se tiene en cuenta que más del 40% del comercio de la isla se encasillaba en su relación con Venezuela según la Oficina Nacional de Estadísticas de Cuba (BBC, 2013).

Otros países como Bolivia, Nicaragua, Ecuador, Uruguay y Argentina, que en gran parte de la era Chávez eran los principales aliados de Venezuela en la región, también se vieron beneficiados por las políticas económicas de Venezuela hacia el exterior.

Por ejemplo Bolivia, durante su primera visita en el año 2006 suscribió una serie de acuerdos bilaterales que incluían el suministro de 200.000 barriles diarios de crudo a precios preferenciales. En el caso de Argentina, entre 2004 y 2007, cuando el país tenía problemas con los mercados financieros internacionales, Venezuela compró aproximadamente 5.200 millones de dólares en bonos de la deuda argentina. Lo anterior, por citar dos casos que demuestran la diplomacia Venezolana basada en el “poder” económico de la renta petrolera, poder entre comillas, teniendo en cuenta que la ventaja comparativa que le otorgó el petróleo como fuente de recursos económicos durante la era Chávez, no fue aprovechada para el desarrollo del país, más bien, sino como punta de lanza de una expansión ideológica.

Venezuela sufre las consecuencias de esta política del régimen chavista, la crisis económica ha tocado fondo. Una economía rentista basada en los dividendos del petróleo, subutilizada por el gobierno, ha causado que el aparato productivo del Estado se hipertrofie volviéndolo un actor ineficaz, incapaz de garantizar el bienestar de la población (Padrón, SF).

Según estudios de la revista *The Economist*, la “diplomacia petrolera”, significó cerca de 2.300 millones de dólares anuales entre 2011 y 2013 para la economía Venezolana, un 5% del PIB (BBC, 2016). Hoy, el pueblo venezolano sufre una de las crisis económicas más duras en su historia, según el Fondo Monetario



Internacional (En adelante FMI) tras experimentar un retroceso del 6,2% en su PIB, Venezuela cerrará el año 2016 con un declive en su economía del 10%, una inflación de casi el 500% y un desempleo cercano al 20%.

Lo anterior, permite inferir que una política exterior basada en la ideología y no en el comportamiento del Estado como actor racional, ha llevado a Venezuela a un punto ciego, en el cual, Colombia, debe actuar de manera "paciente y vigilante", esperando que las decisiones erradas del país vecino aminore sus intenciones extraterritoriales, conllevándolo a enfocarse en la estabilización política y económica que necesita.

● **Luchas internas como principal enemigo de los totalitarismos:**

En su análisis, el profesor Antonio Rafael Rubio Plo señaló que en el año del long telegram, Stalin se había impuesto a todos sus rivales, a pesar de que Kennan advirtió que las luchas internas de poder son el principal enemigo de los totalitarismos de cualquier signo. Y para que no se cuestione la autoridad del líder, se hace uso con frecuencia del mito de las conspiraciones extranjeras, lo que sirve para justificar un poder interno ilimitado con una disciplina de hierro.

A diferencia de la UR.SS., Venezuela no podría definirse como un poder interno ilimitado a pesar de que el partido del Presidente proyecta ostentar una disciplina de hierro. Es precisamente esa carencia de un poder interno ilimitado lo que ha causado que la oposición juegue un papel preponderante en la decadencia del régimen chavista, cada vez más ahogado por las presiones internas, y también por la comunidad internacional que no sólo ha sido un actor estratégico para el gobierno de Maduro en su afán de buscar un enemigo externo para justificar las conspiraciones extranjeras como la causa de los problemas estructurales del socialismo del siglo XXI, sino que se ha convertido en un actor fundamental a la hora de señalar las irregularidades y las extralimitaciones de Nicolás Maduro.

En la actualidad, el régimen se enfrenta a una situación atípica bajo su establecimiento. La Asamblea Nacional Venezolana está



compuesta en un 67% por la Mesa de la Unidad Democrática⁸ (En adelante MUD) mientras que el restante 33% lo conforma el Gran Polo Patriótico Simón Bolívar⁹. Hecho que ha derivado en que las iniciativas del régimen se vean truncadas, limitando su accionar político y dando visibilidad a las propuestas y demandas de la oposición.

Hoy el panorama es incierto, el discurso de la oposición ha logrado calar en la opinión del pueblo Venezolano y el gobierno de Maduro, golpeado y con una crisis de autoridad absoluta,

no cede a la presión. Sin embargo, es claro que las tensiones internas han sido un punto débil para el régimen venezolano, que poco a poco se debilita como una víctima más de su propio invento.

Conclusiones

Colombia y Venezuela históricamente han sido identificadas como “naciones hermanas”, sin embargo, como se pudo apreciar a lo largo de este artículo la situación no podría ser más diferente. Colombia, se posiciona como el principal socio de Estados Unidos en la región, por su parte Venezuela se jacta de ser el origen del socialismo de Estado “bolivariano” y sus ojos en materia de política exterior están puestos en países como Irán, Siria, Rusia y Cuba, lo cual resulta un evidente contrapeso a la política exterior norteamericana (Wieland, 2008).

A pesar de lo anterior, Colombia no puede ignorar que sus relaciones con Venezuela son históricas y datan de fechas previas a la fundación de las repúblicas independientes. Las tensiones entre los gobiernos Uribe – Chávez, los cierres de frontera y las crisis políticas presentadas a lo largo de la historia de estas dos

⁸ Fundada el 23 de enero de 2008 en Caracas, se considera una alianza de organizaciones políticas de oposición al régimen chavista. Su origen se remonta a la coalición de los siguientes movimientos políticos: Un Nuevo Tiempo, Acción Democrática, Primero Justicia, Proyecto Venezuela, COPEI, La Causa Radical, Alianza Bravo Pueblo, Movimiento al Socialismo y Vanguardia Popular, Unión Republicana Democrática, Movimiento Laborista, Democracia Renovadora, Fuerza Liberal y Visión Emergente (Unidad Venezuela, SF).

⁹ Se autodenominan como El Gran Polo Patriótico Simón Bolívar, considerada una iniciativa liderada por Hugo Chávez Frías en el año 2011, en el marco de las Líneas Estratégicas de Acción Política, propuestas al pueblo venezolano y a la militancia del PSUV como una autocrítica que realizó de las 3R2 que consistían en: Revisión, Rectificación, Reimpulso, Reunificación, Repolitización y Repolarización.



naciones no pueden ser el punto de quiebre de una relación de mutualismo. Para Venezuela no resulta sencillo reemplazar a Colombia porque la demanda de productos nacionales en ese país tiende al alza debido a la precaria productividad del Estado Venezolano, hecho que sobre todo en zonas de frontera, tiene como consecuencia el aumento de la demanda de productos de origen colombiano (Arroyave, 2008).

Por su parte, Colombia no puede ignorar la importancia de Venezuela. Con 2.200 km de límite terrestre, una delimitación marítima pendiente, una significativa migración, economías interdependientes y estructuras básicas complementarias, no pueden coincidir en todos sus intereses, pero tampoco pueden renunciar a la colaboración para tratar los múltiples asuntos que los vinculan (Pardo, 1993).

Frente a la postura intervencionista de Venezuela, Colombia debe acoger los principios de la estrategia de contención, haciendo que los objetivos y la ideología del socialismo del siglo XXI no encuentren eco dadas sus propuestas débiles, someras, estériles y superficiales. Por lo anterior, es necesario que el Estado colombiano, independientemente del gobierno de turno, se concentre en el fortalecimiento de sus valores institucionales; que se consolide no como un Estado populista, sino como un Estado capaz de garantizar los derechos fundamentales de todos y cada uno de los colombianos. Lo anterior no sólo es una necesidad imperativa para el bienestar de los colombianos, en un segundo plano se constituye como un posicionamiento de la política y la administración nacional, que en contraste con la crisis que vive Venezuela, se proyectaría en palabras de Kennan como la opción de desarrollo a nivel regional.

Finalmente a Colombia le resta adoptar la conducta "paciente y vigilante" planteada por Kennan ante la conducta de Venezuela basada en la ideología, no en la razón, con planteamientos vagos y superficiales, y una falta de cohesión interna como producto de las tensiones entre la oposición y el oficialismo. Estos tres factores previamente explicados, acompañados de una política inteligente, basada en el legado de la contención de EE.UU. a la UR.SS., son la columna vertebral de la construcción de una política exterior inteligente de Colombia hacia Venezuela.



Referencias

- Agencia EFE, (2011, 2 de Febrero), “Un perito dice los archivos de Raúl Reyes no fueron manipulados”, El País, Disponible en la página web: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/perito-dice-datos-del-ordenador-raul-reyes-estan-manipulados>
- Arroyave, Q. (2008) Interdependencia comercial entre Colombia y Venezuela: tensiones y transformaciones con Uribe – Chávez, Vecindario agitado: Colombia y Venezuela entre la hermandad y la conflictividad. (Primera Edición). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Barbe, E (Julio – Septiembre 1987), El papel del Realismo en las Relaciones Internacionales, Revista de Estudios Políticos, Madrid, España: Instituto de Estudios Políticos, Núm. 57, pp.149-175.
- Bohórquez, M., (2012) Los límites del imperio, la Revolución Bolivariana y el Socialismo del Siglo XXI. Revista de Filosofía, Vol. 70 Issue 1, p.98-122.
- CESEDEN., (2010). Evolución del concepto de interés nacional. Madrid. Ministerio de Defensa.
- Chávez, H., (2011). El socialismo del siglo XXI. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información.
- CIA, The World Factbook, Colombia, Disponible en la página web: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/co.html>
- CIA, The World Factbook, Venezuela, Disponible en la página web: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ve.html>
- Corrales, J., (2006), Cuba’s New Daddy. Hemisphere: A Magazine of the Americas, Vol. 17, p.24-29.
- El impacto de la crisis económica de Venezuela en otros países de América Latina, (2016, Mayo, 25), BBC.com, Recuperado el 24 de Noviembre de 2016, de http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/05/160524_economia_impacto_crisis_venezuela_if
- El Quinto Motor, (2008, 03, 02), Tributo a Raúl Reyes. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=LF0Us1FeLWQ>
- FARC en Venezuela (2016, Octubre, 10), Insightcrime.com, Recuperado el 23 de Noviembre de 2016, de <http://es.insightcrime.org/noticias-sobre-crimen-organizado-en-venezuela/farc-en-venezuela>
- Iatrides, J., (2005), George F. Kennan and the Birth of Containment. World Policy Journal, Vol. 22 Issue 3, p. 126-145.



- Inkster, N., Lockhart, J., (2011). The FARC files Venezuela, Ecuador and the secret archives of 'Raul Reyes'. Londres, The International Institute For Strategic Studies.
- Palma, P., (2011) Riesgos y consecuencias de las economías rentistas. El caso de Venezuela. Revista Latinoamericana de economía, Vol. 42 Issue 165, p. 35-59.
- Colombia incauta a FARC armas compradas por Venezuela, (2009, 27 de julio), Disponible en la página web: <http://lta.reuters.com/article/newsOne/idLTASIE56Q18H20090727>
- Herrero de Castro, R, (2010), El concepto de interés nacional, Evolución del concepto de interés nacional, Recuperado el 25 de Noviembre de 2016, de http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/monografias/ficheros/115_EVOLUCION_DEL_CONCEPTO_DE_INTERES_NACIONAL.pdf
- Kennan, G (1947), Las fuentes de la conducta soviética: por X. Foreign Affairs, Recuperado el 28 de Noviembre de 2016, de https://politicainternacionalcontemporanea.files.wordpress.com/2010/08/foreign-affairs_1947_george-kennan1.pdf
- Robio, A (2016), El "telegrama largo" de Kennan: reflexiones desde el pasado y el presente, Recuperado el 26 de Noviembre de 2016, de <http://www.blog.rielcano.org/el-telegrama-largo-de-kennan-reflexiones-desde-el-pasado-y-el-presente/>
- Miño, J., (2014, 30 de abril) "El Imperialismo teje silenciosamente su red de avasallamiento", Portal ALBA. Disponible en la página web: <http://www.portalalba.org/index.php/entrevistas/81-el-imperialismo-teje-silenciosamente-su-red-de-avasallamiento>
- Mora, F (Abril - Junio 1995) Poder duro y poder blando; la influencia de las relaciones Estados Unidos - Paraguay, pp. 219 - 261.
- Morris, H., (2003, 23 de marzo) "FARC insisten en la toma del poder", El Tiempo. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-978234>
- La victoria de Maduro favorecerá los diálogos de paz, (2013, Abril, 06), Infobae.com. Recuperado el 28 de Noviembre de 2016, de <http://www.infobae.com/2013/04/06/1069329-farc-la-victoria-maduro-favorecera-al-dialogo-paz/>
- Los países agradecidos con Chávez (2013, Enero, 10), BBC.com, Recuperado el 25 de Noviembre de 2016, de <http://www.bbc.com/mundo/>



noticias/2013/01/130108_venezuela_convenios_comercio_chavez_ch
Padrón, A (SF), La crisis económica venezolana y el control de cambio, Revista Economía, Bogotá, Recuperado el 23 de Noviembre de 2016, de http://iies.faces.ula.ve/Revista/Articulos/Revista_10/Pdf/Rev10Padron.pdf
Romero, S., (2009, 02 de agosto) “Venezuela Still Aids Colombia Rebels, New Material Shows”, The New York Times. Disponible en la página web: <http://www.nytimes.com/2009/08/03/world/americas/03venez.html>
Sistema Bolivariano de Comunicación e Información (2014, 23 de septiembre), “Venezuela y Colombia concretaron acuerdo de cooperación en materia de energía eléctrica”, Disponible en la página web: <http://lta.reuters.com/article/newsOne/idLTASIE56Q18H20090727>



ESCUOLA SUPERIOR
DE GUERRA

"General Rafael Reyes Prieto"
Unión, Proyección, Liderazgo



El Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras de Brasil: Contribuciones para la Integración Brasil-Colombia

Autor:

Lenardo Werdan Torres

Este artículo hace parte del proyecto de investigación del Programa en Seguridad y Defensa Nacionales, titulado "Desafíos y Nuevos Escenarios de la Seguridad Multidimensional en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015 - 2025", el cual hace parte del grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra.



Resumen

Después un proceso geopolítico peculiar propio de las excolonias ibéricas, Brasil, Colombia y sus vecinos amazónicos comparten hoy características fronterizas específicas relativas a este bioma único. Las fronteras reflejan esa evolución, y presentan hoy cambios constantes por la acción de otros actores no estatales, muchos de estos ilegales. La permeabilidad fronteriza hace que ellos adopten procedimientos peculiares valiéndose de débiles controles fronterizos y del vacío estatal con el fin de ejercer sus actividades delictivas, que se vuelven transnacionales.

Este artículo, valiéndose de una investigación proyectiva y utilizando el método cualitativo de investigación, tiene como objetivo principal evaluar las posibles contribuciones de la implantación del Proyecto del Ejército Brasileño denominado Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras (SISFRON) para la seguridad fronteriza Brasil-Colombia, y sus reflejos para la integración binacional y regional. Primeramente, analiza la evolución geopolítica de los dos países, y sus consecuencias para la situación fronteriza actual.

Posteriormente, presenta un diagnóstico de la condición actual de la franja fronteriza, analizando los aspectos legales y los problemas vividos por los órganos estatales y por las poblaciones en la región, en el marco de la seguridad multidimensional. En un tercero momento, detalla las características del SISFRON, la fase actual del proyecto y sus necesidades específicas en la selva amazónica. Finalmente, concluye con las posibilidades de implantación del sistema en la frontera entre Brasil y Colombia, presentando



recomendaciones para desarrollo de un sistema integrado de seguridad binacional, y el posible ejemplo de contribución del SISFRON para la integración regional en la Amazonía.

Palabras claves

Seguridad y defensa, fronteras, sisfron, cooperación regional, acuerdos bilaterales, amazonía.

Abstract

After a peculiar geopolitical process, typical of the Iberian ex-colonies, Brazil, Colombia and its Amazonian neighbors today share specific border characteristics related to this unique environment. Borders reflect this evolution, and today are constantly changing by the action of other non-state actors, many of them illegal. The border porosity makes them to adopt peculiar procedures using weak border controls and the blank spaces in order to exercise their criminal activities, which become transnational.

This article, using a projective research and the qualitative research method, has as main objective to evaluate the possible contributions of the implementation of the Brazilian Army Project called the Integrated Border Monitoring System (SISFRON) for Brazil-Colombia border security, and its reflexes for binational and regional integration. First, it analyzes the geopolitical evolution of the two countries, and their consequences for the current border situation. Subsequently, it presents a diagnosis



of the current condition of the border strip, analyzing the legal aspects and the problems lived by the state organs and by the populations in the region, within the framework of multidimensional security. In a third moment, it details the characteristics of SISFRON, the current phase of the project and its specific needs in the Amazon jungle. Finally, it concludes with the possibilities of implementing the system on the border between Brazil and Colombia, presenting recommendations for the development of an integrated binational security system, and the possible example of SISFRON's contribution to regional integration in the Amazon.

Key words

Security and defense, borders, sisfron, regional cooperation, bilateral agreements, amazon.



Introducción

Desde la delimitación final de sus fronteras en el inicio del siglo XX, la República Federativa de Brasil y la República de Colombia mantienen relaciones fronterizas estables y cooperativas. Ambos Estados presentan en sus constituciones dispositivos que prevén el mantenimiento de intereses¹ y objetivos² nacionales relativos a la soberanía y la convivencia pacífica con todos los países vecinos en Suramérica.

Los dos países mantienen, en el ámbito internacional, acuerdos multinacionales, regionales o bilaterales, tales como el Consejo de Seguridad de la Unión de las Naciones Suramericanas (en adelante: CDS-UNASUR), como órgano regional y la Organización del Tratado de Cooperación Amazónico (en adelante: OTCA) (Calderón, 2014). Como ejemplo de cooperación bilateral se tiene el reciente acuerdo³ en el área de Defensa firmado por Colombia y Brasil.

Más allá de los actores estatales, existen otros tipos de actores que desarrollan sus actividades, lícitas o ilícitas. En este orden de ideas, se presentan como antagonistas de los Estados los actores ilegales, que pueden presentarse de variadas formas, tales como los criminales comunes, los Grupos Armados Organizados (en adelante, GAO), las Guerrillas y las Bandas Criminales. (Massé, & Camargo, 2012; Ramírez, 2006).

Para desarrollar sus actividades ilícitas, esos actores emplean nuevas y variadas plataformas o métodos delictivos para transponer las fronteras⁴ y desviarse del control del Estado.

1 Interese nacional: Interés nacional es la relación existente entre la Nación y algo que ella considera necesario obtener para su desarrollo y para su seguridad, es decir, para su bienestar. Esa relación se da en diversos campos y con diferentes niveles de importancia. Los intereses de la Nación pueden ser opcionales o vitales. (Colombia, 1996).

2 Objetivo nacional: La seguridad nacional se define como la situación en la cual los intereses de la Nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones substanciales. (Colombia, 1996)

3 Brasil y Colombia firmaron acuerdo en el área de defensa, estableciendo criterios y formas de apoyo mutuo. El acuerdo, celebrado en 2008, fue aprobado por el Congreso de Colombia en 2012, y por el Congreso de Brasil en 2015. (Colombia.Presidencia de la República., 2012).

4 De acuerdo con la Real Academia Española (2016), frontera es el límite, el confín de un Estado. (Real Academia Española, s.f).



Además de eso, se puede inferir que el cambio por lo que pasará Colombia después de la firma del acuerdo de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante: FARC) traerá incertidumbres sobre las actividades criminales de aquellos que no aceptarán los términos del acuerdo. Las actuales amenazas pueden fortalecerse o nuevas estructuras a la margen pueden surgir en el tráfico internacional de armas, de drogas, de gemas, la minería y el contrabando en diversas regiones, entre las cuales la frontera con Brasil, que actualmente ya se constituye en ruta de pasaje de estos grupos. (UNODC, 2015)

Para mantener su soberanía en sus fronteras, Brasil ejecuta diversas acciones, desde la vigilancia del espacio aéreo, pasando por la presencia de autoridades policiales y asimismo la presencia de Pelotones Especiales de Frontera de Ejército en la región fronteriza. Más allá de lo que ya existe, y con foco en las fronteras terrestres, Brasil presenta una posibilidad de incremento de la seguridad en sus límites. La creación de un Proyecto Estratégico de Defensa, a cargo del Ejército Brasileño (en adelante: EB), llamado Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras (en adelante: SISFRON), tiene la previsión de cubrir toda la frontera de Brasil con sus diez países vecinos, en un total de más de 15719 km (IBGE, s.f).

El sistema tendrá múltiples plataformas tecnológicas: radares de vigilancia terrestre, Sistemas aéreos no pilotados (en adelante: RPAs), interconexión con redes de satélites, sistema de comunicaciones, centros de control y patrullas terrestres. Además de contribuir para la soberanía, posee otras posibilidades de empleo, y puede contribuir en el control y el combate a todo un espectro de crímenes transfronterizos, contra un amplio espectro de amenazas. (Ministerio da Defesa, 2015)

Con el proceso de instalación del SISFRON y sus nuevas posibilidades, algunos óbices relativos a la situación de seguridad fronteriza tendrán la posibilidad de ser disminuidos o eliminados. En consecuencia, cabe el planteamiento una propuesta para evaluar de qué manera la implementación del SISFRON de Brasil contribuirá para la seguridad en la franja de frontera Brasil-Colombia y cuáles serán sus reflejos para la integración regional.



Sin lugar a dudas, Colombia viene superando los desafíos constantes de la última fase de la lucha militar contra los enemigos que integran las Farc. El Gobierno de Colombia y los insurgentes (mayores interesados) lograron llevar el combate a la mesa de las negociaciones. Sin embargo, existe la posibilidad de una nueva fase en un conflicto difuso, en un ambiente volátil, incierto, complejo y ambiguo (en adelante, VICA⁵). La existencia de otros actores ilegales, entre los cuales se destacan los GAO, es más un desafío para el Estado. A pesar de esas dificultades, medidas de planeación y ejecución han sido adoptadas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, planeando la seguridad de manera multidimensional en sus tres vertientes: Paz, Equidad y Educación. En este contexto, la Seguridad y la Defensa nacionales son componentes de la rama Paz.

De acuerdo con el cuadro presentado, este trabajo propone la tesis de que Colombia debe comprometer a Brasil a mejorar el sistema de seguridad binacional, utilizando los dispositivos y los acuerdos de seguridad y desarrollo ya existentes, y asimismo las herramientas previstas para el SISFRON, con énfasis en el poder militar, con el fin de establecer una efectiva seguridad fronteriza entre los dos países en la región de la Amazonía, que combine el control fronterizo y el libre tránsito de personas, servicios y bienes, creando así condiciones para una comunidad de seguridad aún mayor en Suramérica.

Esta tesis considera primeramente una revisión de la evolución geopolítica⁶ de los dos países, en lo que se refiere a la ocupación de la frontera. En seguida, evalúa la actual condición de la franja entre los dos Estados y sus desafíos. En un tercer momento, analiza los impactos y reflejos de la futura implantación del Sistema integrado de Monitoreo de Fronteras de Brasil (en adelante, SISFRON) en la región, para finalmente

5 Definición del ambiente en donde se desarrollan las operaciones terrestres, de acuerdo con la nueva doctrina del Ejército Nacional de Colombia, planteada en el Manual Fundamental del Ejército MFE 1-0 El Ejército (2016).

6 Geopolítica: De acuerdo con la escuela de Múnich, la geopolítica es la ciencia de las relaciones de la tierra con los procesos políticos. Se basa en amplios fundamentos de la geografía, en especial geografía política, que es la ciencia del organismo político en el espacio y, al mismo tiempo, de su estructura. Además, la Geopolítica proporciona instrumentos para la acción política y directrices para la vida política en su conjunto. Así, la Geopolítica se convierte en un arte, para orientar la política práctica. La Geopolítica es la conciencia geográfica del Estado. (Tosta, 1984)



concluir con las posibilidades de un sistema de seguridad y vigilancia común en la franja de frontera entre Brasil y Colombia, empleando los medios actuales y el nuevo sistema y asimismo la posibilidad de mayor cooperación regional amazónica y suramericana.

Brasil y Colombia: reflejos de los procesos históricos y geopolíticos en la conformación de la frontera amazónica

Para un análisis de la situación actual de las seguridades nacional y regional en Suramérica, es necesario considerar la influencia de la evolución geopolítica resultante de los procesos de colonización e independencia de sus países. Como decía uno de los principales pensadores geopolíticos brasileños, Carlos de Meira Mattos (2002), la historia, la geografía y la política forman entre sí el "trinomio de la geopolítica" (de Meira Mattos, 2002, p.37), siendo la política su agente más activo. El análisis de la interrelación de esas tres vertientes caracteriza los marcos conceptual y teórico de dicha evolución, y sus consecuencias para la ocupación de las fronteras por Brasil y Colombia.

Analizando la historia de los países suramericanos, se verifica que los Estados vecinos Brasil y Colombia presentaron condiciones peculiares de evolución. Los dos son ex-colonias de Portugal y España, respectivamente. Esas dos metrópolis presentaron en sus épocas coloniales el modo mercantilista de relaciones económicas (pacto colonial), y ambos dominios fueron económicamente clasificados como colonias de explotación. Sin embargo, pasaron por procesos de colonización e independencia diferentes en cuanto a los ciclos económicos y a la forma de emancipación política. (Fausto, 1994).

La América hispánica presentó un proceso de emancipación política distinta de la América portuguesa (Brasil). Las colonias hispánicas sufrieron un proceso de guerras de independencia, con la participación de próceres cuyas campañas libertadoras ultrapasaron los límites entre los virreinos, culminando con la formación de diferentes repúblicas. (Prado, 2001)

En Brasil, debido a la presencia del rey de Portugal, Dom Joao VI, en la colonia, causado por la invasión de Francia a la península ibérica en 1807, las relaciones de poder entre la metrópoli y la



colonia fueran elevadas a un Estado de protagonismo de Brasil en relación a la propia metrópoli. Por ende, más allá del temor de las élites locales por la pérdida del poder político y el cambio que podría ocurrir con la recolonización, con las guerras de independencia o la posible disolución de su unidad política, el proceso de independencia condujo naturalmente a la forma de gobierno de un imperio. Como relata Muñoz (1995), en Latinoamérica, el único otro caso de formación de un imperio, aún que temporalmente, fue México. (Prado, 2001; Muñoz, 1995)

En consecuencia, después de la declaración de independencia, por Don Pedro I en 1822, y de la guerra trabada con Portugal hasta 1825, ocurrió la consolidación de un Estado unitario, debido a características peculiares, tales como la filiación del emperador, hijo del rey de Portugal, y otros factores como el mantenimiento de mecanismos de fuerza semejantes a los que ya existían antes de la declaración de independencia y su guerra. Tales condiciones posibilitaron el mantenimiento de la unidad territorial y un Estado unitario y monárquico, contribuyendo para su gran extensión territorial. La independencia no alteró los intereses y ganancias de las élites locales en Brasil y consecuentemente no hubo tensiones relativas a la consolidación del nuevo país. (Fausto, 1994)

Más allá de eso, a lo largo del proceso de colonización, Portugal no solamente mantenía constantes sus intereses y sus dominios en los territorios coloniales, como también ejecutaba acciones para aumentarlo, siguiendo el mercantilismo vigente a la época. Según Monteiro-da-Costa & Vlach (s.f.), las acciones eran parte de políticas de Estado y directrices de la corona desde la época de la implantación de la Escuela de Sagres en el país lusitano, precursora y responsable por las grandes navegaciones portuguesas a partir del siglo XIV. (Monteiro-da-Costa & Vlach, s.f.)

En ese orden de ideas, se percibe la aplicación de la geopolítica en las acciones portuguesas durante la ocupación de la Amazonía. Al inicio del siglo XVI, Portugal tuvo la necesidad de mantenimiento de su colonia contra los intentos de conquista tardía por parte de Holanda, Francia e Inglaterra. La invasión francesa en la desembocadura del Río Amazonas, en 1612, hizo

con que Portugal cambiase su política en la región. (Fausto, 1994)

Lograda la expulsión del invasor, el rey determina un proceso de colonización, que empezó con el navegante Pedro Teixeira y con los jesuitas a lo largo de la cuenca, estableciendo fortificaciones y misiones religiosas. Con eso, Portugal respondía a la navegación exploratoria anterior de Arellano y Pinzón, rechazaba intentos de invasión y, a través de la fortificación de la cuenca, plantaba las raíces que justificarían siglos después, la firma del Tratado de Madrid, en 1750 (Figura A1), que confirmaba la conquista portuguesa más allá de la línea de Tordesillas. (Condamine, 2000)

Figura A1 - Límites del Tratado de Madrid (1750)



Nota: A formacao do territorio brasileiro (2015)

La consolidación del territorio fue confirmado tanto por los aspectos inherentes a la actividad socio-económica dirigida al interior (misiones religiosas, fortines militares y villas), como con las acciones diplomáticas del Barón del Río Blanco, destacado canciller de Brasil, cuyas negociaciones con los Estados vecinos y la búsqueda por arbitrajes internacionales fueron fundamentales para las firmas de los tratados de límites de frontera de Brasil con



los países de la cuenca amazónica. A pesar de no haber aplicado teorías geopolíticas, en su aspecto científico, los precursores confirmaron la tendencia de expansión, colonización, ocupación fronteriza y consolidación territorial, mismo antes de las leyes de Ratzel (en cita de Meira Mattos, 2002), en especial la 2ª, 4ª y 5ª leyes, en su obra “Leyes del crecimiento territorial de los Estados”, mencionada por Meira Mattos en su obra “Geopolítica e modernidade: geopolítica brasileira” (2002).

A lo largo del siglo XX se presentan en Brasil una serie de teóricos, tales como Alberto Torres, Mario Travassos, Everardo Backhauser, Lysias Rodrigues, Luiz Vianna Filho, Golbery do Couto e Silva e Therezinha de Castro, tanto en el medio militar como en el medio civil. Sin embargo, en sus estudios, Meira Mattos destaca que la Amazonía es el corazón verde de Suramérica, el “Green heartland”, cuya importancia era mayor que el “triángulo mágico”, área entre Cochabamba, Sucre y Santa Cruz de la Sierra, en Bolivia, anteriormente propuesta por el geopolítico Mario Travassos, en la década de 1930. (Meira Mattos, 2002).

Conforme observa Nascimento (en cita de Silva et al, 2009), Meira Mattos destaca acciones gubernamentales, como el primero Plan de Valorización de la Amazonía, entre 1910 y 1914 (que fracasa debido a ausencia de mecanismos que le permitieran ponerse en práctica), y la Constitución de 1946 de Brasil, que inserta el Plan de Valorización de la Amazonía en su cuerpo. En los años 50, ocurre una Conferencia Técnica Administrativa para el desarrollo de la Región. Finalmente, en 1953, fue creada la Superintendencia del Plan de Valorización económica de la Amazonía (en adelante, SPVEA). Este órgano establecía objetivos claros para asegurar la ocupación, el progreso económico y la complementariedad con la economía del resto del país. (Silva et Al, 2009)

En la segunda mitad del siglo XX, ocurrió la implementación del Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Integración Nacional, y la creación de la Superintendencia de la Zona Franca de Manaus (en adelante, SUFRAMA), en un ambiente de optimismo por el desarrollo que vivía Brasil en la segunda mitad del siglo, bajo los modelos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (en adelante, CEPAL). Las otras iniciativas federales para



el desarrollo y la defensa de la Amazonía brasileña permanecen vigentes hoy, y serán tratados más adelante. (Silva et Al, 2009).

En resumen, se puede afirmar que el pensamiento geopolítico brasileiro relativo a la Amazonía fue establecido de forma intuitiva por los primeros gobernantes y pensadores, y posteriormente por los geopolíticos brasileños, direccionando las medidas estatales prioritarias en la región a través del tiempo.

En cuanto a Colombia, su colonización fue exploratoria, así como en Brasil. Sin embargo, las riquezas hartamente encontradas por ocasión de la llegada de los conquistadores, y el dominio del proceso de obtención de metales preciosos por los nativos, intensificaron la explotación. Las actividades económicas empezaron con el régimen de encomienda, semejante a los regímenes feudales españoles. (Mejía, 1998)

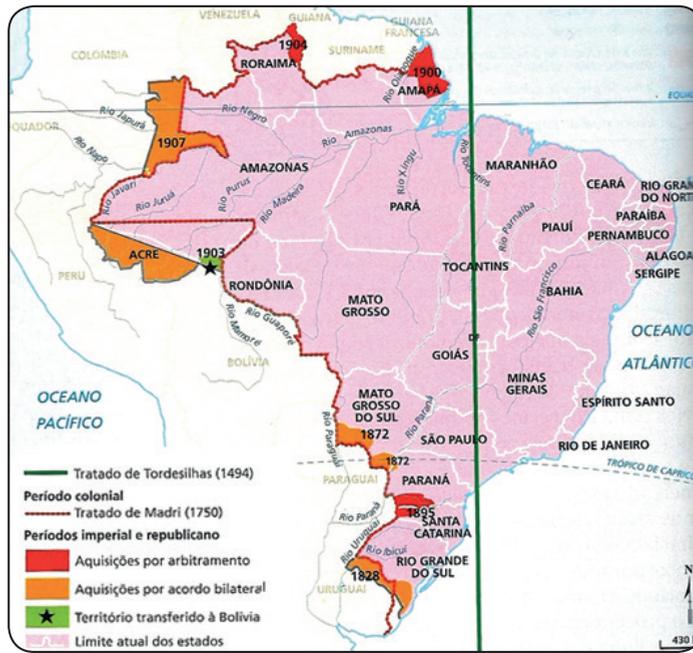
De hecho, la abundancia de metales preciosos con destino a España generó un flujo de mercancía de y para el litoral, para Cartagena de Indias y de allá para España, concentrando las prioridades y el sistema defensivo español en el litoral, con las fortificaciones y ciudades amuradas, permaneciendo así durante el período colonial. (Esquivel, 2012)

Posteriormente, durante el largo proceso de emancipación y guerra de independencia de Hispanoamérica, las regiones más alejadas de las cordilleras colombianas y de las dos costas (principalmente el Caribe) naturalmente se volvían olvidadas. La más inhóspita y menos poblada de ellas era la región amazónica.

Como consecuencia de eso vacío de colonización, primeramente, dejado por el conquistador y, en un segundo momento, por los gobiernos en constantes conflictos internos o externos, ocurrió en Colombia una secuencia de reveses en pérdidas territoriales, por no haber seguido los principios de ocupación de territorio, que serían usados por sus vecinos como argumento, como el *uti possidetis juri* y el *uti possidetis de facto*. Por ello, a lo largo de la primera mitad del siglo XX, ocurren las pérdidas de territorio (Figura A2). (Monteiro-da-Costa y Vlach, s.f.).



Figura A2 - Obtención y pérdidas de territorio en Brasil



Nota: GeoBrasil (s.f.)

De hecho, el proceso de independencia de las colonias hispanoamericanas provocó una debilidad en que las Fuerzas Militares de los nuevos Estados. Antes, los esquemas de seguridad eran aplicados por España para proteger sus colonias a lo largo del océano Pacífico y el Caribe, logrando mantener sus posesiones, y evitando los ataques de otras potencias marítimas. Con los procesos de independencia, hubo una fragmentación de las capacidades de defensa. Simón Bolívar⁷ buscó atenuar la situación, proponiendo una alianza militar de los Estados recién emancipados. Sin embargo, las nuevas aspiraciones de los nuevos Estados, más allá de la influencia de los EE.UU. en la región, impidieron su intento. (Esquivel, 2012)

En consecuencia, las cuestiones pasaron a concentrarse en la defensa de las fronteras vivas, todavía tensas, permaneciendo

7 Simón Bolívar fue el líder político y militar que condujo la liberación de los pueblos de Hispanoamérica de la dominación española al inicio del siglo XIX. Nacido en Caracas, entonces Capitanía General de Venezuela, el líder luchó durante veinte años en su llamada "campana libertadora", logrando la independencia de los territorios que hoy conforman seis países: Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. (Bolívar, 1983).



la región amazónica con bajas tasas de ocupación humana civilizatoria y poca presencia del Estado. A lo largo del siglo XIX e XX, el poblamiento amazónico presentó discreto aumento, y los Estados vecinos Brasil y Colombia gradualmente empezaron a proyectar políticas para la región, con el objetivo creciente de desarrollar cada uno sus porciones amazónicas.

Además de eso, la ocupación de la región que se puede nombrar como el heartland colombiano, que comprende las ciudades de Bogotá, Bucaramanga, Medellín y Cali, y asimismo la importante salida económica para el Caribe, ya argumentados, hicieron con que ese acercamiento amazónico fuese en menor grado de la parte colombiana que de la parte brasileña. (López, 2012).

En consecuencia, las realidades actuales de las fronteras amazónicas demuestran los cambios observados con los procesos de evolución, indicando las acciones estatales necesarias y los retos en dicho proceso evolutivo.

La Realidad Fronteriza Brasil - Colombia

Inicialmente, es necesario analizar los problemas existentes en los dos países y que reflejan directamente en los crímenes transfronterizos. La actividad delictuosa y, principalmente, el carácter convergente y transnacional de las amenazas a la seguridad en sus dimensiones nacional, colectiva y humana, con sus reflejos en la estabilidad de la región.

La frontera entre Brasil y Colombia fue delimitada por el Tratado de 1907 y el Acta de 1925 y, a pesar de estar en la zona aislada, está totalmente delimitada. El límite fronterizo tiene 808,9 km de ríos y canales, 612,1 km de líneas convencionales y más de 223,2 kilómetros por cuenca, totalizando 1644,2 kilómetros. La región se compone principalmente de los bosques y los ríos de la cuenca del Amazonas y es conocido como Alto Solimoes. La ubicación de la triple frontera (Brasil-Colombia-Perú) donde se encuentran las ciudades gemelas de Tabatinga en el lado brasileño, y Leticia en el lado colombiano, es el principal punto de comunicación entre los dos países, y



donde hay una integración completa entre las dos ciudades. (BRASIL, Ministério Da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, s.f.)

Por lo anterior, de acuerdo con la Tabla B2, se verifica el gran contraste en la zona de frontera.

Tabla B2 – Densidad demográfica en la región de frontera Brasil - Colombia

BRASIL – MUNICÍPIOS DA REGIÃO DO ALTO SOLIMÕES				
MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO MASCULINA (%)	POPULAÇÃO FEMININA (%)	POPULAÇÃO URBANA (%)	POPULAÇÃO RURAL (%)
Amaturá*	52,46	47,54	43,74	56,26
Atalaia do Norte*	51,22	48,78	41,55	58,45
Benjamin Constant*	51,46	48,54	61,03	38,97
Santo Antônio do Içá*	51,85	48,15	28,02	71,98
São Paulo de Olivença*	52,04	47,96	37,94	62,06
Tabatinga*	51,38	48,62	70,25	29,75
Tonantins*	51,94	48,06	28,12	71,88
Total	51,68	48,32	47,50	52,50
COLÔMBIA – MUNICÍPIOS E CORREGIMENTOS DO DEPARTAMENTO DO AMAZONAS				
MUNICÍPIOS OU CORREGIMENTOS	POPULAÇÃO MASCULINA (%)	POPULAÇÃO FEMININA (%)	POPULAÇÃO URBANA (%)	POPULAÇÃO RURAL (%)
El Encanto	51,09	48,91	0,00	100,00
La Chorrera	52,14	47,86	0,00	100,00
La Pedrera*	52,04	47,96	0,00	100,00
La Victoria	52,38	47,62	-	-
Leticia*	50,02	49,98	71,48	28,52
Miriti-Paraná	51,80	48,20	0,00	100,00
Puerto Alegria*	51,55	48,45	0,00	100,00
Puerto Arica*	50,28	49,72	0,00	100,00
Puerto Nariño*	51,76	48,24	26,43	73,57
Puerto Santander	54,56	45,44	0,00	100,00
Tarapacá*	50,96	49,04	0,00	100,00
Total	50,82	49,18	44,67	55,33

Nota: Silva Neto (2010)

El área urbana de Tabatinga y Leticia presenta mayor densidad demográfica, y los vacíos de ocupación se muestran evidentes en los demás municipios y corregimientos. (Silva Neto, 2010)

Analizando la realidad de la frontera entre esos dos Estados amazónicos y el control de territorio, se observa que Colombia sufre el dilema Estado-Geografía, con un área mayor que las posibilidades estatales. Eso genera ausencia de atención a las necesidades básicas de las poblaciones. Además de eso,



grandes áreas de cultivo de coca y amapola, campos minados y presencia de grupos armados ilegales. Más allá de esos actores, la minería ilegal, con la explotación de coltan y oro en las fronteras con Venezuela y Brasil, controlada por agentes generadores del conflicto, completan el escenario. Eso indica que el Estado colombiano tiene esos desafíos en relación a la seguridad nacional como el primer deber del postconflicto. (Locarno, 2014, p. 8)

Un órgano peculiar en el organismo estatal, analizado por muchos geopolíticos, politólogos, expertos en defensa, antropólogos, entre otros, y que despierta la necesidad de profundización, es la frontera. Según Gallo (2015), "Las fronteras constituyen un escenario vital de la proyección del Estado y se consolidan como espacios estratégicos, en los que juega un rol central la soberanía". (p. 37). Observa aún el autor que en la frontera "también se encuentra en la capacidad de ejercer un efectivo control territorial, basado en preceptos como equidad, justicia, desarrollo y como complemento una noción de seguridad y defensa sobre la base del orden y la legitimidad" (Gallo, 2015, p. 37)

Con la evolución de los conceptos de seguridad y su separación de la estrategia, después del final de la Guerra Fría, y aprovechando una ausencia de estrategias de defensa en complemento a la situación de los vacíos demográficos fronterizos, se verificó un incremento de las actividades ilegales de todo orden. (Buzan & Waever, 2003)

El problema del crimen transfronterizo entre Brasil y Colombia es complejo, por presentar diversos factores en conjunto. Factores como las grandes distancias, diferentes culturas y resguardos indígenas en la región, grandes riquezas en biodiversidad y en los sub-suelos, ya serían importantes para considerar la región como de difícil control y mantenimiento. Sin embargo, más allá de las dificultades intrínsecas de la región, los procesos históricos ya analizados generaron otros factores nocivos como la ausencia de las instituciones del Estado y el vacío de poder, y la consecuente criminalidad.

La Agencia de Inteligencia Central de los EUA (en adelante: CIA) se refiere a Brasil como "El segundo mayor consumidor de



cocaína en el mundo; productor ilícito de cannabis; trazos de cantidades de cultivos de coca en la región amazónica, que se utiliza para el consumo interno”. Respecto a Colombia, la misma agencia la señala como el mayor productor mundial de derivados de cocaína, como importante productor de heroína destinada a los Estados Unidos. (CIA, 2008)

La Oficina de Drogas y Crímenes, (en adelante: UNODC) de la ONU indica en su reporte anual que Colombia sigue siendo el mayor productor y que Brasil es el segundo mayor consumidor mundial de cocaína. Sin embargo, y también como un factor que comprueba el acto, Brasil y Argentina surgen como los dos principales países en incautaciones de la droga. (UNODC, 2015)

Uno de los motivos de dicha situación es la porosidad fronteriza, que puede ser comprendida como la capacidad de tránsito de personas, en mayor o menor grado, en una línea de límite entre dos Estados. (Zunino et al, 2012)

Esa porosidad, representada por los ríos amazónicos, la floresta y la frontera seca, en muchas áreas sin divisores naturales, y la débil vigilancia en muy pocos puntos de su extensión son las principales causas para que se cometan actos ilícitos. Comunidades indígenas cercanas a la frontera, muchas veces de misma tribu y separadas por el límite, y la presencia de instituciones civiles, Organizaciones No Gubernamentales, misiones religiosas, entre otros, son actores que se mezclan con las autoridades estatales en la región de frontera. A pesar que en la gran mayoría de los casos, los pases no ocurren de forma intencionalmente ilegal, fruto de actividades cotidianas, hay en la región actividades ilegales, que ponen en riesgo el ambiente seguro y estable deseado para cualquiera frontera.

Más allá de la ilegalidad, la atención a las necesidades básicas de las poblaciones más carentes provoca no solamente un flujo diario de personas, en búsqueda por servicios esenciales, sobre todo en el área de sanidad, como también la procura por morada definitiva. La diferencia entre sistemas de salud es otro factor que influye en la seguridad humana⁸, y tiene como consecuencia

8 Seguridad humana: “todas las personas, en particular las que son vulnerables, tienen derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos



los movimientos migratorios en una frontera permeable. (Levino, 2011)

Asimismo, Colombia es el tercer país en cantidad de refugiados reconocidos en Brasil (Tabla B1), de acuerdo con el Alto Comisariado de la ONU para los refugiados (en adelante, ACNUR). Específicamente en el caso colombiano, se verifica que es el único país de la tabla que está en Suramérica. Se infiere que el tránsito de refugiados ocurre en las ciudades gemelas de Leticia a Tabatinga. (ACNUR, 2016)

Esos aspectos destacan la necesidad de mayor control en ciudades gemelas como las mencionadas y sugieren medidas no solamente de las fuerzas de seguridad, pero también la necesidad de ajustes legales de forma bilateral.

Los Estados hacen sus partes en las acciones fiscalizadoras fronterizas, pero estas iniciativas no son suficientes para monitorear la franja de frontera de manera efectiva. Por ello, algunas acciones estatales son desarrolladas por cada país, o en conjunto, bajo las formas de tratados y convenios bilaterales o foros colectivos de cooperación. Esas medidas están basadas en políticas públicas determinadas por una extensa legislación, tanto por Brasil como por Colombia.

y a desarrollar plenamente su potencial humano". Esa referencia a la seguridad humana fue fundamental para promover la aceptación y la comprensión de la seguridad humana en las Naciones Unidas. (ONU, 2005, p.34)



Tabla B1 – Refugiados reconocidos en Brasil



Nota: Acnur (2016)

Tras la firma del acuerdo entre el Estado colombiano y las FARC y los nuevos retos resultantes de dichas acciones, es posible inferir que como línea de esfuerzo la posibilidad de cooperación regional en defensa, más allá de lo que hoy ya existe.

Otra posibilidad visando mejorar la situación es la creación de una cuarta fuerza en Colombia, una gendarmería⁹, específicamente para contrarrestar las amenazas presentes y futuras relativas a actores criminales organizados. La nueva fuerza podría actuar también en las regiones próximas a la frontera, una vez que el debate sugiere que la Policía Nacional no se presenta como el medio más eficaz contra la amenaza y, por su turno, las Fuerzas Militares no tienen la vocación de combate al crimen, siendo mejores preparadas para los asuntos de la guerra y de acción unificada. (Mejías, 2015)

Buzán (2012, en cita de Cujabante) indica que con el menor protagonismo de las grandes superpotencias en el período post Guerra Fría, se requiere acciones de la parte de los Estados

⁹ Sonia Alda Mejías sugiere, durante su ponencia en el VIII Seminario Internacional en Derechos Humanos y DICA 2016, realizado en la Escuela Superior de Guerra, que el rol que se desea cumplir en contra los actores ilegales en Colombia no se aplica a la Policía, una vez que esta debe preocuparse con la seguridad pública, tampoco a las Fuerzas Militares, destinadas a la defensa nacional.



que no son potencias militares. Esta realidad demanda aún más el esfuerzo coordinado y la participación en foros internacionales y regionales. De ahí hay, surge la posibilidad de trabajar de forma combinada en los complejos regionales de seguridad que ya existen. (Cujabante, 2012)

Afirma aún Cujabante (2012) que "El nuevo regionalismo suramericano parecería entender al comercio como un instrumento de integración política y no como el objetivo final de la misma"(p. 69).

Miranda Cogollos (en cita de Cujabante), afirma que la "utilización de nuevos aspectos y las faltas de territorialidad específica asociadas a la transnacionalidad de estas amenazas llevó a los Estados asumir una cooperación para afrontar las mismas". De ahí que la cooperación y en mayor medida la integración se conviertan en una la herramienta más eficaz para enfrentar las amenazas a la seguridad que afronta Suramérica. (Cujabante, 2012)

Por lo tanto, el CDS-UNASUR podría ser el foro ideal para las soluciones necesarias a las realidades actuales y futuras en el escenario suramericano, desde que sea superada la polarización ideológica en la región y los personalismos de los jefes de Estado que se observa en algunos países. Lo ideal es que se tenga relaciones entre políticas de Estado y no entre políticas de gobierno, disminuyendo los riesgos de crisis puntuales que puedan venir a perjudicar el funcionamiento de este bloque de poder regional. Sin embargo, mismo antes de la celebración de una futura UNASUR integrada, los problemas pueden y deben ser resueltos mediante tratados y acuerdos bilaterales, en una visión más realista.

Respecto a las posibilidades y las amenazas que representan las bandas criminales, se verifica que para contrarrestar las acciones de las BACRIM e de los GAO, es necesario proporcionar a la Fuerza Pública de medios y métodos, asimismo una protección legal para que se pueda emplearlas en una forma interagencial, bajo una dirección política única.

Más allá de restringir las acciones dentro de las fronteras de los Estados, una vez que los criminales no respetan fronteras, se vuelve más que necesaria la coordinación y el enfrentamiento



combinado de dichas amenazas, sin lo cual todas las ventajas y la superioridad de medios de los Estados, de forma aislada, se vuelven débiles. Los actores criminales normalmente se benefician de las fronteras para evitar las acciones de las fuerzas públicas de un determinado país. Por ello, la necesidad de trabajo coordinado no puede restringirse a un Estado, tiene que presentarse también transfronteriza.

Una otra ventaja que se puede considerar posible con la integración de seguridad regional es la disminución de la posibilidad del surgimiento de potencias o superpotencias asimétricas conforme analizado por Ardila y Pinedo (2014) una vez que “cuanto mayor la integración y el control mutuo mejor la posibilidad de controlar “un entorno estratégico volátil y cambiante”(p. 86).

Todos esos aspectos de la seguridad humana y su debilidad tanto en Colombia como en Brasil pueden ser también analizados por la óptica de que la ausencia del Poder del Estado genera el efecto reverso. La ausencia de coerción por la parte del Estado y el poder genera la ocupación de vacíos por otros actores, en este caso, las bandas criminales, los grupos guerrilleros y los GAO que actuaban en el pasado y aún actúan hoy en día en Colombia, y las bandas criminales y otros actores ilegales en Brasil.

En el caso brasileño, para contrarrestar las amenazas difusas ya comentadas, la Estrategia Nacional de Defensa de Brasil, prevé que el Sistema Integrado de Comando y Control debe ser capaz de tornar disponible, en función de sus sensores de control y sala de control de tierra, mar y aire brasileña, datos de interés del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con sus deberes constitucionales específicos. Por su parte, el Sistema Nacional de Seguridad Pública debe proporcionar los datos del sistema de defensa nacional de interés para el control de las fronteras ejercidas también por las Fuerzas Armadas, en particular con respecto a las actividades relacionadas a los delitos transnacionales en la frontera. (BRASIL, 2008)

Otros dispositivos legales, desde la constitución de la República Federativa de Brasil, hasta la Estrategia Nacional de



Defensa, el Libro Blanco de Defensa Nacional, la Política Nacional de Defensa, la ley de creación de la SUDAM, entre otras. (Brasil, 2008)

Más allá de eso, los Ministerios de la Defensa y de la Justicia de Brasil promueven de forma inopinada la Operación Ágata. Dicha Operación, en el ámbito interagencial, logra éxitos considerables, una vez que permite la interacción de las fuerzas Armadas con los otros órganos del gobierno, tales como la Policía Federal, el Instituto IBAMA; órgano federal de protección al medio ambiente, entre otros.

Existen también los reconocimientos de frontera, que son acciones militares ejecutadas por las tropas presentes en todo el arco fronterizo, de acuerdo con el Programa Calha Norte. Tal programa establece guarniciones militares a lo largo de toda la Amazonía Brasileña, atenuando los problemas fronterizos, y representando el Estado en los más distantes puntos del país. (Lustosa da Costa, 2001)

En el campo aeroespacial, Brasil opera el Sistema de Vigilancia de Amazonía (en adelante, SIVAM) y el Sistema de Protección de Amazonía (en adelante, SIPAM). El SIPAM integra y proporciona diferentes informaciones en seis áreas: infraestructura de inteligencia, bases de datos, la protección del medio ambiente, la teledetección, la meteorología y la tecnología. El sistema se utiliza de los datos provenientes de diferentes agencias, y uno de sus principales componentes es el SIVAM. (Becker, 2005). El SIPAM es controlado por el Centro Gestor e Operacional del Sistema de Protección de Amazonía (en adelante, CENSIPAM) que recibe y procesa los datos en un ámbito general, pasando las informaciones al Ministerio de la Defensa.

El SIPAM posee infraestructura tecnológica, integrando informaciones con las distintas agencias asociadas (Defensa Civil, el Instituto del Medio Ambiente-IBAMA, la Policía Federal, el Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – **ICMBio**, Fuerzas Armadas, Agencia Nacional del Agua, el Ministerio de Medio Ambiente, Reforma Agraria, Justicia, Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre así como universidades, municipal y del estado del medio ambiente en la Amazonía). (BRASIL, MINISTÉRIO DE DEFESA, 2016).



En cuanto al SIVAM, el sistema es responsable para el control del medio ambiente, el desarrollo regional, el control del tráfico aéreo, la coordinación de las emergencias, la vigilancia de las condiciones meteorológicas y las acciones de control contrabando. A pesar de sus posibilidades, algunos críticos afirman que, por no presentar tecnología totalmente nacional, el SIVAM presenta riesgo a la defensa. (BRASIL. Cámara de los Diputados, 2004)

Por su parte, Colombia también posee una base jurídica compatible con sus intereses en la región. La Constitución Política (en adelante, CP) colombiana establece, de forma indirecta, en su artículo 80. que el Estado adoptará medidas para garantizar el desarrollo y al mismo tiempo, la conservación de los recursos naturales. Hay también la previsión de que el Estado “cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”. (1991)

Otro dispositivo de la CP, el artículo 289., establece que departamentos y municipios “ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente”. (1991)

La Ley de Fronteras de 1995 establece medidas que permiten el desarrollo económico en la región de frontera, fomentando la presencia de empresas, con el apoyo del Fondo Nacional de Garantías, señalizando su importancia estratégica. (Steiman, 2002, p.2)

Se constata que en la CP y las leyes, Colombia ya prevé la protección de sus riquezas en su franja fronteriza, en cooperación con otros países. Como las cuestiones de soberanía y defensa entre Brasil y Colombia ya están superadas y hoy inexisten, solamente quedan vivos los intereses mutuos en seguridad de las fronteras y, por lo tanto, existe un ambiente propicio para la cooperación en las cuestiones prácticas, con énfasis al combate a los crímenes transnacionales, en complemento a las acciones que actualmente ya existen entre los dos países. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016)



En el campo de la seguridad regional, por su turno, Colombia, así como Brasil, ha participado desde la década de los 70 del Tratado de Cooperación Amazónico (en adelante, TCA), con los demás países de la Cuenca del Amazonas, Perú, Bolivia, Brasil, Ecuador, Venezuela y Guyana, y también de la Comunidad Andina de Naciones. Sin embargo, no se verifica actualmente la verdadera integración de estos bloques y complejos de seguridad, en términos de medidas efectivas, tratados y la unión de ellos en un único mecanismo de integración.

En el caso del TCA, se verifica que, a pesar no prever cooperación en seguridad pública o nacional, al analizarlo del punto de vista de la seguridad humana, se constata que las medidas previstas en su cuerpo, una vez adoptadas, pueden contribuir para las condiciones de vida y el desarrollo, con reflejos directos en la seguridad multidimensional. Sin embargo, las decisiones en política exterior de los países integrantes de esos bloques todavía no lograron la consolidar las relaciones de cooperación en materia de seguridad fronteriza entre los países. Este vacío de cooperación fronteriza genera también una debilidad en la seguridad regional y una consecuente debilidad de la seguridad nacional en los países miembros. (OTCA, 2015)

De hecho, con el pasar de los años, el tratado se desgastó y perdió efectividad, en detrimento del crecimiento de otros bloques de cooperación regional, como la UNASUR, el MERCOSUR, el tratado Andino y más recientemente, la Alianza de Pacífico. (OTCA, 2015)

En el campo bilateral, la Comisión Bilateral Colombia-Brasil, La Comisión de Vecindad e Integración, la Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON) son sistemas de cooperación ya existentes entre Brasil y Colombia, y que demuestran continuados éxitos desde su establecimiento. Otro mecanismo de cooperación Brasil-Colombia es la Comisión de Inspección de los Hitos fronterizos. La Comisión Mixta para la Prevención, Control y Represión del Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas es otro Foro de cooperación existente, estudiando y proponiendo soluciones para este grave problema (Brasil, 2016)

La Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo de Colombia (en adelante: CIIDEF) constituye el órgano articulador interinstitucional en función del desarrollo



fronterizo. Ejerce la coordinación de la política de Estado relativa a la integración y el desarrollo fronterizo, formula el Programa Nacional de Integración y Desarrollo Fronterizo y promueve la presentación al Congreso de la República de proyectos de ley que desarrollen la región.

Aun así, y a pesar de todas las acciones estatales, los grupos y personas que practican crímenes en la región persisten en sus actividades. La minería ilegal, la biopiratería, el tráfico de drogas se desarrolla constantemente en esas áreas, demandando acciones más allá de las que hoy son ejecutadas tanto por Brasil cuanto por Colombia (Figura A4).

Figura A4 - Dragones brasileños actúan en Colombia



Nota: El tiempo (s.f.)



Después de analizar las características de la región amazónica y de la frontera de los dos países, se verifica que la solución para los problemas fronterizos involucra no solamente los temas de seguridad nacional, sino los temas de la seguridad regional, y de seguridad humana, con la participación de los Estados de forma integral y la colaboración efectiva entre ellos, a partir de políticas públicas y de acciones coordinadas. (Marcano & Chacón, 2004).

Analizando y comparando los conceptos de hegemonía de los EE.UU., a la luz de las doctrinas de los reconocidos autores Francis Fukuyama (1998) y Samuel Huntington (1998), es posible argumentar que en la obra de Fukuyama, El Fin de la historia, el escenario trazado por el primero autor no se puede aplicar en la práctica, una vez que sería imposible a los EE.UU., mismo siendo una potencia militar incontestable, controlar todos los procesos políticos, económicos, militares y sicosociales en todo planeta. El investigador concluye que la tendencia se aproxima más de la obra "El choque de civilizaciones", de Samuel Huntington. (Góes, G. S., 2007).

Más allá de este razonamiento, se puede sumar las inclusiones de nuevos factores, ya previstos por Meira Mattos, como la tecnología y las nuevas herramientas, los actores no estatales y su protagonismo. Esos nuevos paradigmas añaden mucho más variables al juego de la geopolítica y de las relaciones internacionales. (de Meira Mattos, 2002)

El fenómeno de los actores no estatales, y su influencia en la capacidad del poder de los Estados constituidos, no solamente desafía Fukuyama –por no ser posible siquiera para los EE.UU. lograr éxito contra el crimen transnacional– como también contesta Huntington, porque los choques están ocurriendo dentro de las civilizaciones, y no entre ellas, en las realidades históricas contemporáneas. La guerra dentro de la civilización árabe, en el contexto del Estado Islámico y su intento de establecer el nuevo califato, y el conflicto transfronterizo contra el tráfico internacional de drogas ilícitas y sus ramificaciones que traspasan las fronteras, son ejemplos claros de que la hegemonía militar o mismo el dominio económico no son suficientes cuando comparados a las amenazas difusas actuales.



De hecho, la realidad regional y transnacional de las tensiones suele, en un análisis crítico, que los autores estatales regionales se involucren en la creación de mecanismos regionales y subregionales de resolución de controversias y de búsqueda de formas de cooperación que lleven a un combate más próximo a cada realidad.

Eso se puede verificar a lo largo de la historia por la formación de los bloques de poder. Ese proceso, a pesar de ya presentarse durante el siglo XX, se acentúa después del fin de la Guerra Fría. Los Estados lograrían más éxitos si integrasen aún más los esfuerzos en contra los actores criminales, compartiendo informaciones, datos de inteligencia desde los niveles táctico al estratégico, creando mecanismos integrados de combate al crimen, no solamente en acciones puntuales. La necesidad de una acción coordinada constante se justifica en la medida en que los actores criminales actúan todos los días en sus actividades.

Por lo anterior, y la fácil porosidad de los límites nacionales, ocurrió una transposición fronteriza del crimen. Fruto de la ausencia de los actores estatales en la región amazónica, incluso en las áreas de seguridad y defensa, la actividad criminal ha evolucionado a niveles alarmantes, que requieren acciones no solamente estatales, sino también transnacionales. Para amenazas que no respetan fronteras, un combate que integre órganos estatales fronterizos y centrales es, más allá que posible, necesario y urgente.

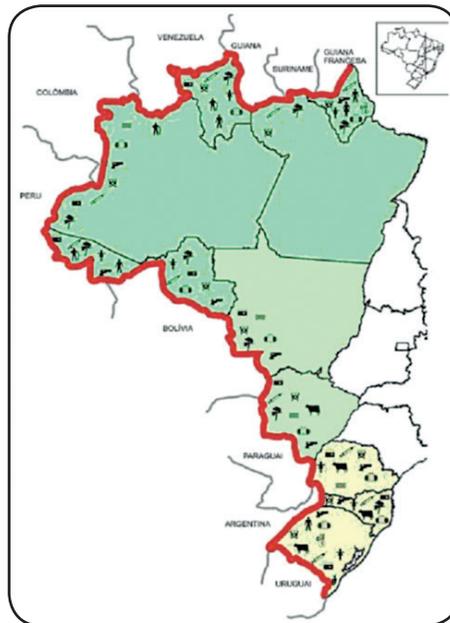
La Solución Integral del Sifron y la Inteligencia Estratégica

Como iniciativa de Estado, y de acuerdo con sus intereses estratégicos y un abordaje integral para el problema de las acciones criminales difusas, el gobierno brasileño, por medio del Ministerio de la Defensa, determina la ejecución de las investigaciones para la instalación del SISFRON. El análisis de sus características, posibilidades y limitaciones es fundamental para que se comprenda las capacidades futuras de combate a las amenazas que se puede perfeccionar con el incremento del sistema.

Arquitectura y Posibilidades del Sisfron

EISISFRON (Figura A3) es una iniciativa del Estado brasileño, específicamente bajo la responsabilidad del Ejército de Brasil, de acuerdo con las nuevas directrices emitidas a las fuerzas armadas contenidas en la Estrategia Nacional Defensa, y que involucran las posibilidades relativas a la organización y el desarrollo de las capacidades de vigilancia y control del espacio aéreo, el territorio y las aguas jurisdiccionales brasileñas, formando parte del plan conjunto de la Fuerza Terrestre y de los programas "Amazonía protegida", "Centinela de la Patria" y Estrategia Brazo Fuerte (EBF)¹⁰, además de ser una prioridad para el Ejército, según el PROFORÇA¹¹. (Landim, 2015)

Figura A3 – SISFRON en las fronteras terrestres



Nota: SISFRON (2010.)

10 La Estrategia Brazo Fuerte fue la respuesta del Ejército a la END y fue publicada en 2009. (Neto, 2011)

11 "El Proyecto de Fuerza del Ejército Brasileño (Proforça), fiel a la metodología de planificación, programación y presupuestación, proporciona directrices para el diseño y la evolución de Fuerza 2031, con plazos en 2015 y 2022. Es dinámico, interactivo, innovador, impregna todo el Ejército y es adaptable a las incertidumbres que imponen los conflictos futuros". (BRASIL, Ejército Brasileiro, s.f)(traducido por el autor).



Siendo un sistema de Comando y Control, Comunicaciones, Computación, Inteligencia, Vigilancia y Reconocimiento (C4IVR), tiene como objetivo proporcionar los medios de habilitadores de la Fuerza Terrestre de presencia efectiva en la franja¹² fronteriza brasileña¹³, por su grande extensión y diez países vecinos.

En entrevista concedida al autor, el supervisor responsable por el proyecto SISFRON en el Ejército brasileño, Flavio Lajoia, describe la arquitectura y las características del sistema.

De acuerdo con la autoridad, se observa que la herramienta SISFRON mejorará las capacidades de supervisión, asegurará el flujo continuo y seguro de datos dentro de la Fuerza Terrestre, la producción de información confiable y oportuna para la toma de decisiones, permitiendo que el Ejército opere con eficacia en las acciones de defensa o contra los crímenes transfronterizos y ambientales, de acuerdo con las normas aplicables, sea en una única operación o en conjunto con otros servicios militares, o incluso en operaciones interagenciales.

Su principal objetivo prevé “reforzar la defensa del territorio y para salvaguardar la soberanía nacional en la región fronteriza, aumentando el poder de disuasión del Estado brasileño y contribuyendo de manera decisiva a sus esfuerzos para desarrollar y mantener un control efectivo de estas áreas” (I Seminario de Capacitación del SISFRON, en cita de Landim, 2015).

El SISFRON ya está en su primera fase de ejecución, con el proyecto piloto para su aplicación la 4ª Brigada de Caballería Mecanizada, en Dourados, MS, área bajo la responsabilidad del Comando Militar Occidental. Las estructuras centrales de monitoreo en Brasilia están en etapa final de la instalación, por el Comando de Comunicaciones y guerra electrónica del Ejército. (Landim, 2015)

12 La franja de frontera en Brasil se describe y se define por la Constitución de 1988 de la siguiente manera: “El rango de hasta 150 km de ancho a lo largo de las fronteras terrestres, designado como zona límite, se considera esencial para la defensa del territorio nacional y su ocupación y utilización será regulada por la ley” (BRASIL, 1988).

13 Definición dada durante la conferencia en el Primer Seminario de Formación SISFRON, celebrada en Brasilia en 2011, el Centro de Comunicaciones y el Ejército de Guerra Electrónica (CCOMGEX) - el órgano que se encargará de todo el sistema.(en cita de Landim, 2015)



En este contexto, el SISFRON surge como una herramienta importante de la Política de Defensa Nacional, porque confiere prioridad a la seguridad interna y, al fortalecer la defensa del territorio a lo largo de las fronteras, permite ser un vínculo futuro entre los países vecinos para el intercambio de datos y acciones combinadas contra los diversos delitos transfronterizos.

Este sistema será incrementado por un sistema de radares de vigilancia terrestres. Estos radares, llamados SENTIR M20, desarrollados en Brasil, detectarán movimientos de personas y/o vehículos hasta 20 km. Siendo portables y leves, aumentarán la capacidad de las patrullas terrestres, cubriendo grandes distancias, economizando medios y recursos financieros.

Además de esto, la seguridad podrá ser complementada por un sistema de vigilancia fluvial, capaz de patrullar los ríos amazónicos. Por medio de navíos de patrulla fluvial, dotados de radares y el apoyo de helicópteros embarcados, las fuerzas legales podrán pasar las informaciones en tiempo real a los centros de control ya mencionados, permitiendo acciones puntuales.

Para compensar los grandes vacíos, la instalación de radares fijos y de gran rango en puntos llave de la región, específicamente donde hay más movimiento aéreo es más una posibilidad que puede constituir en necesidad constante de la presente estrategia. Sin embargo, como los radares fijos normalmente pueden ser evitados por los criminales, que son capaces de conocer sus ubicaciones, debe ser implantado aún un sistema de radares de vigilancia aérea de baja altura y menor alcance. Esos radares, de producción brasileña, poseen rango de 60 km o 200 km y normalmente detectan aeronaves a baja altura, con más efectividad que los radares fijos ya mencionados.

La principal ventaja de esos equipos es la de que son furtivos. Siendo portables, pueden ser embarcados en pequeños buques, helicópteros o camiones, sorprendiendo los criminales en sus planes de vuelo a baja altura, y pasando las informaciones por medio de un sistema de TIC para los centros de control, que pueden accionar aeronaves de interceptación, de cualquier lado de la frontera entre los dos países. (BRASIL, Escritório de Projetos do Exército, 2016)



Por su parte, la creación de un comando conjunto Cibernético en Colombia contribuye para la mejora de las condiciones de integración tecnológica. La existencia de la Comisión Intersectorial en el área de Ciberdefensa es una realidad y una ventaja estratégica para Colombia, reflejando el liderazgo en este asunto. Es posible emplearlo no solamente en un ambiente conjunto sino también en un ambiente combinado regional o al mínimo bilateral, Brasil-Colombia, transmitiendo y proyectando las capacidades obtenidas. Más allá de la región de fronteras físicas, la integración de sistemas ultrapasa fronteras digitales. (Zagon, 2015)

Conclusiones y Recomendaciones

Es necesario comprender que, fruto de la evolución extremadamente rápida que ocurre diariamente en el mundo, en todos los campos del poder, la inmensa cantidad de variables desafían constantemente los pensadores y analistas más habilidosos. Por más que se apunte caminos para la solución de problemas, el cambio constante suprime a todos la garantía de éxito, más allá de la posibilidad de fallas en las ejecuciones de los planes.

Sin embargo, es justo ponderar que sin estrategias para contrarrestar todos los óbices, las consecuencias de una posible anarquía pueden poner en riesgo la propia existencia de las sociedades como se conoce hoy. En ese contexto, al encuadrar tal óptica a la realidad suramericana, se puede constatar que el SISFRON, podría inicialmente considerarse como obsoleto, una vez que en una realidad regional que presenta tendencias – o en la peor hipótesis aspiraciones – de integración regional, un mecanismo de seguridad fronteriza suele ser un elemento contradictorio. A algunos estudiosos les puede surgir la siguiente pregunta: ¿Cómo proponer integración regional, que al final se vuelve en un ambiente de libre circulación de personas, mercancías y servicios, al mismo tiempo en que se instala un sistema de control fronterizo que permea más de once Estados?



La respuesta a tal cuestionamiento reside en la posibilidad de control de acceso sin propiamente el impedimento del mismo. La legalidad sería la diferencia, y no la nacionalidad.

El sistema de vigilancia terrestre combinado sería materializado por puntos de control compuestos con tropas de los dos países, integrando por medio de contactos personales y constantes entre los comandantes de los batallones de frontera en Brasil y en Colombia. Así, estas reuniones personales y constantes permitirán una mayor integración, reduciendo las brechas para la circulación de bandas criminales que practican los crímenes transfronterizos por vías terrestres.

De acuerdo con la investigación, se pudo constatar que, más allá de todas las iniciativas ya existentes para integrar la región fronteriza, establecer políticas públicas y contrarrestar las diversas amenazas a la seguridad observadas en la frontera entre Brasil y Colombia, sustentados por todo el marco legal vigente, una vez implantado en Brasil, el SISFRON podrá contribuir decisivamente con esa integración y la búsqueda de mayor estabilidad en la región.

Se puede inferir que, al establecer un sistema integrado de control fronterizo, ocupando con el Estado la epidermis del país, Brasil terminaría por estimular sus vecinos a acciones similares. Tal tendencia podrá conducir a un ambiente de cooperación fronteriza efectiva de los órganos de los países, sean ellos de seguridad pública, sean integrantes del Sector Defensa, generando un factor de fuerza contra los actores antagónicos no estatales, justamente en una región donde hoy ellos se sienten menos vulnerables, la frontera.

Por ser constituido de un sistema de Comando y Control implantado en una plataforma C4IVR, el sistema representa la contribución del Ejército de Brasil en la seguridad. Más allá de eso, y ya respaldados por los convenios de defensa ya existentes o futuros, Brasil puede contribuir con informaciones y/o inteligencia estratégica con Colombia y sus agencias en la región de frontera.

Otra posibilidad es el desarrollo de un sistema de vigilancia común, no solamente conjunto, sino combinado, entre los dos países, para integrar con el (SIVAM/SIPAM), ya existentes. Una



red que envuelva un sistema de vigilancia terrestre, un sistema de vigilancia fluvial y un sistema de cobertura aeroespacial. Hay la posibilidad de compartir datos de forma controlada, estableciendo filtros de información, de acuerdo con tratados de cooperación a ser firmados. (BRASIL, EXÉRCITO BRASILEIRO, 2016)

Los sistemas podrán permitir la convergencia en el área de inteligencia. La posibilidad de la variación de las medidas de fiscalización del espacio aéreo, terrestre y fluvial en regiones de rutas de tráfico ilegal será una realidad caso sea establecido un régimen de cooperación.

Por fin, si correctamente planeado, con criterios claros planteados en acuerdos bilaterales, Colombia puede comprometer a Brasil en la contribución de informaciones que van a permitir un mejor combate a los problemas fronterizos en su territorio, en sus variadas formas. Obedecidos esos criterios, Centros de Comando y Control de Brasil podrían contactar en tiempo real otros centros en Colombia, alimentando un flujo de informaciones de dupla vía. Oficiales de enlace permanentes en los dos centros podrían eliminar problemas de interpretación y servir como representantes de sus países para asuntos fronterizos en seguridad.

Fruto de esa ventaja, y por su parte, quizás Brasil pueda comprometer a Colombia a adquirir partes del Sistema para su uso en las fronteras que posee con otros países, mejorando su condición de seguridad fronteriza, y contribuyendo al mismo tiempo para su economía, por la posibilidad real de disminuir la evasión de riquezas, por fomentar la industria del país vecino, y finalmente con la seguridad de la región amazónica, de acuerdo con el OTCA y con la seguridad de Suramérica.

En la proyección estratégica de un futuro escenario, es posible vislumbrar la integración de países para la cooperación en seguridad multidimensional en la área de frontera, para después obtenerse un ambiente de cooperación regional de Suramérica, en donde los actores estatales, a través de un verdadero y provechoso trabajo de integración fronteriza, llegarán al atendimiento de sus intereses nacionales y de intereses verdaderamente comunes.



Referencias

- A formação do território brasileiro. Mapa. Recuperado de <http://www.getulionascimento.com/news/a-formacao-do-territorio-brasileiro/>
- ACNUR.(2016) Refugiados reconocidos por país. Recuperado de http://www.acnur.org/fileadmin/_processed_/csm_refugiados_reconhecidos_pais_2016_42075923a6.jpg
- ACNUR.(2016) Sistema de refúgio brasileiro. Recuperado de http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016
- Alcázar, Javier Rodríguez. (2012) La noción de "seguridad humana": sus virtudes y sus peligros. Recuperado de <http://polis.revues.org/5805>
- Ardila, C, y Pinedo, C. (2014). Reflexiones sobre la guerra de cuarta generación, una visión desde los actores sin recursos de poder en términos tradicionales. Ciencia y Poder Aéreo, Vol. 9(1). Pp. 79-87.
- Ariza, N. (2010). La aplicabilidad del concepto de seguridad humana en américa latina y el caribe: el desarrollo humano como fuente de seguridad. Oasis, 15.
- Becker, B. K. (2005). Geopolítica da amazônia. Estudos avançados, 19(53), 71-86.
- Bolívar, S. (1983). La carta de Jamaica. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, (61), 185-201.
- Bonett Locarno, M. J. (2014). El postconflicto y las posibles misiones para las Fuerzas Militares. Revista Fuerzas Armadas, 231, 6-12.
- BRASIL, Escritório de Projetos do Exército. (01 de 04 de 2016). <http://www.epex.eb.mil.br>. Acesso em 01 de 05 de 2016, disponível em <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/ultimas-noticias>: <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/ultimas-noticias/201-bradar-apresenta-linha-de-radares-na-fidae-2016>
- BRASIL, Exército Brasileiro. (2016). <http://www.epex.eb.mil.br>. Acesso em 01 de 05 de 2016, disponível em <http://www.epex.eb.mil.br>: <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/sisfron>
- BRASIL, Exército Brasileiro. (s.f). <http://www.eb.mil.br>. Fonte: <http://www.eb.mil.br/web/proforca/apresentacao>



- BRASIL, Ministério Da Ciência, Tecnologia, Inovações E Comunicações. (s.f.). Laboratório Nacional de Computação Científica. Fonte: LNCC: <http://www.info.lncc.br/colomb.html>
- BRASIL, Ministério De Defesa. (SFD de SMD de 2016). <http://www.sipam.gov.br>. Acesso em 01 de 05 de 2016, disponível em <http://www.sipam.gov.br>: <http://www.sipam.gov.br/assuntos/infraestrutura-tecnologica>
- Brasil, Ministerio De Relaciones Exteriores. (SFD de SMD de 2016). <http://brasil.embajada.gov.co>. Fonte: <http://brasil.embajada.gov.co/colombia>: http://brasil.embajada.gov.co/colombia/asuntos_politicos
- Brasil. Cámara de los diputados. (2004). <http://www2.camara.leg.br>. Fonte: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/57804.html>
- Brasil, Ministério da Defesa. Apresentação do Censipam. (2016). <http://www.sipam.gov.br>. Recuperado el 01 de 05 de 2016, de <http://www.sipam.gov.br>: <http://www.sipam.gov.br/assuntos/infraestrutura-tecnologica>
- Buzan, B., & Waever, O. (2003). *Regions and powers: the structure of international security* (Vol. 91). Cambridge University Press.
- Calderón, E. E. (2014). Variables domésticas y política exterior: el condicionamiento del contexto interno brasileño sobre las políticas de seguridad en la frontera con Colombia. *Relaciones Internacionales*.
- Cerino, P. D. J. (2015). *Elite e poder: geopolítica de Roraima (período de 1943 a 1994)*. <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/131641>
- CIA - Central Intelligence Agency (2008). *The world factbook*. <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/br.html>. Recuperado en 10 de 05 de 2016.
- CIA - Central Intelligence Agency (2008). *The world factbook*. <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/co.html>. Recuperado en 10 de 05 de 2016.
- Colombia. Comando general de las Fuerzas Militares (1996). *Manual de Seguridad y Defensa Nacional* 1ª Ed.
- Colombia, Ministerio de la Defensa, *Manual Fundamental del Ejército MFE 1-0 El Ejército* (2016) 1ª Edición, 7 de agosto de 2016
- Colombia. Presidencia de la República. (6 de febrero de 2012). *Acuerdo entre el gobierno de la república de Colombia y el gobierno de la república federativa del Brasil sobre cooperación en materia de la defensa*.



Fonte: <http://wsp.presidencia.gov.co>: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley1>

Cujabante, Ximena A. Unasur: ¿hacia la consolidación de un complejo regional de seguridad? Colombia. Estudios En Seguridad y Defensa ISSN: 1900-8325 ed: v.7 fasc. p.68 - 76, 2012

da Silva, A. T., & de Sena Júnior, P. R. (2013). RIBEIRO, Nelson de Figueiredo. A questão geopolítica da Amazônia: da soberania difusa a soberania restrita. Belém: EDUFPA, 2006, 417 p. ISBN 85-247-0337-7-DOI: 10.5801/ncn.v16i1.1202. Novos Cadernos NAEA, 16(1).

da Silva, A. T., & de Sena Júnior, P. R. (2013). RIBEIRO, Nelson de Figueiredo. A questão geopolítica da Amazônia: da soberania difusa a soberania restrita. Belém: EDUFPA, 2006, 417 p. ISBN 85-247-0337-7-DOI: 10.5801/ncn.v16i1.1202. Novos Cadernos NAEA, 16(1).

de Meira Mattos, C. (2002). Geopolítica e modernidade: geopolítica brasileira (Vol. 726). Biblioteca do Exército Editora. p. 37

El tempo.(s.f) Los dragones brasileños barren la vida en los ríos. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/multimedia/infografias/los-dragones-brasilenos-barren-la-vida-en-los-rios/16460203>

Esquivel, R. (2012). Colombia: de la independencia a la indefensa nacional. Estudios en Seguridad y Defensa, 7(2), 16-30.

Fausto, B. (1994). História do Brasil (Vol. 1). Edusp.

Fukuyama, Francis. O fim da história. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1998. 64

Gadelha, R. M. A. F. (2002). Conquista e ocupação da Amazônia: a fronteira Norte do Brasil. Estudos Avançados, 16(45), 63-80.

Gallo Campo, Nicolás (2015) Fronteras en Colombia: ¿estratégicas, amenaza u oportunidad para la seguridad y defensa? William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies. N.2

General, A. (2005). Documento final de la Cumbre Mundial 2005. A/ Res/60/1,24.

Góes, G. S. (2007). Geopolítica e pós-modernidade. ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 23(48), 95. http://www.esg.br/images/Revista_e_Cadernos/Revistas/revista_48.pdf#page=96

Huntington, Samuel. O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1998.



- IBGE. (SFD de SFD de SFD). Pontos extremos e fronteiras. Recuperado el 23 de Abril de 2016, de Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: http://7a12.ibge.gov.br/images/7a12/mapas/Brasil/brasil_pontos_extremos.pdf
- Landim, H. G. C. (2015). SISFRON: ferramenta de ampliação da Diplomacia Militar brasileira e fortalecimento do CDS. *Revista Política Hoje*, 24(1), 135-148.
- Levino A, Carvalho EF. Análise comparativa dos sistemas de saúde da tríplice fronteira: Brasil/Colômbia/Peru. 2011;30(5):490–500.
- Lira, S. R. B. (2005). Morte e ressurreição da Sudam: uma análise da decadência e extinção do padrão de planejamento regional (Doctoral dissertation, Tesis (doctorado)-Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Curso de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém).
- López, J. I. (2012). El Estado como núcleo vital: el caso colombiano. *Revista Universidad EAFIT*, 29(92), 79-90.
- Lustosa da Costa, F. (2001). Calha Norte: modelo de gestão e cooperação institucional. Manaus: Fundação Getulio Vargas/Instituto Superior de Administração e Economia da Amazônia (Isae).
- Massé, F., & Camargo, J. (2012). Actores armados ilegales y sector extractivo en Colombia. V Informe.
- Marcano, C. S., & Chacón, O. (2004). Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad. *Revista Venezolana De Ciencia Política*, (25), 125-146.
- Mejía, A. T. (1974). Introducción a la Historia Económica de Colombia [por] Alvaro Tirado. La Carreta. 1.ed.
- Mejías, Sonia A. (2016). Conferencia durante VIII Seminario Internacional en Derechos Humanos y DICA 2016, Escuela Superior de Guerra, 03Ago2016.
- Ministerio da Defesa. (07 de Diciembre de 2015). SISFRON atua na defesa e no desenvolvimento da fronteira terrestre do Brasil. Acesso em 27 de Marzo de 2016, disponível em ministerio da defesa: <http://www.defesa.gov.br/noticias/17674-sisfron-atua-na-defesa-e-no-desenvolvimento-da-fronteira-terrestre-do-brasil>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (SFD de SMD de 2016). <http://brasil.embajada.gov.co>. Fonte: <http://brasil.embajada.gov.co/colombia>: http://brasil.embajada.gov.co/colombia/asuntos_politicos



- Miyamoto, S. (1989). Diplomacia e militarismo: o Projeto Calha Norte e a ocupação do espaço amazônico. *Revista brasileira de ciência política*, 1(1), 145-163.
- Monteiro-da-Costa, P. S., & Vlach, v. R. F. Brasil: geopolítica de expansão territorial, poder perceptível e consolidação do território. Recuperado de <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal11/Geografiasocioeconomica/Geopolitica/04.pdf>
- Muñoz, M. F. (1995). La formación de un Estado nacional en México: el Imperio y la República federal, 1821-1835 (Vol. 55). Unam.
- Nascimento, M. R. D. O papel geopolítico da Amazônia brasileira e sua inserção nas políticas voltadas à segurança nacional: uma análise dos documentos oficiais de defesa e das políticas de controle territorial (Doctoral dissertation, Universidade de São Paulo).
- Neto, J. M. (2011). O processo de transformação do Exército Brasileiro: um estudo sobre os reflexos da era do conhecimento. Coleção Meira Mattos-Revista das Ciências Militares, (24).
- Ommati, M. (10 de Junio de 2016). Revista Diálogo. Recuperado el 08 de Agosto de 2016, de <https://dialogo-americas.com>: <https://dialogo-americas.com/es/articles/fe-en-colombia-un-programa-de-todos-para-todos>
- OTCA Organizacion del tratado de cooperacion amazonica. (29 de mayo de 2015). OTCA Organizacion del tratado de cooperacion amazonica. Obtenido de OTCA Organizacion del tratado de cooperacion amazonica: <http://www.otca.info/portal/tratado-coop-amazonica.php?p=otca>
- Prado, M. L. C. (2001). O Brasil e a distante América do Sul. *Revista de História*, (145), 127-149. (<http://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/19004>)
- Ramírez, S. (2006). La ambigua regionalización del conflicto colombiano. Nuestra guerra sin nombre: Transformaciones del conflicto en Colombia.
- Real Academia Española. (s.f). <http://dle.rae.es/?id=IWF4mid>. Fonte: <http://dle.rae.es/?id=IWF4mid>
- Sant'Anna, F. M. Governança multi-escalar dos recursos hídricos transfronteiriços na Amazônia , 2013 (Doctoral dissertation, Universidade de São Paulo). http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-07012014-102610/publico/2013_FernandaMelloSantAnna.pdf



- Silva, C.N., Caetano, V. N. S, Neto, A. O. sociedade, espaço e políticas territoriais na Amazônia paraense. Clube de Autores, 16 de mai de 2009. 350 páginas
- Silva Neto, A. L. D. (2010). Caracterização geográfica, epidemiológica e da organização dos serviços de saúde na tríplice fronteira Brasil-Colômbia-Peru (Doctoral dissertation, Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães).
- Spínola, M. L. D. T. (1999). Bolivar, Miranda, O'higgins, San Martin (Vol. 146). Encuentro
- Steiman, R. BRASIL E AMÉRICA DO SUL: QUESTÕES INSTITUCIONAIS DE FRONTEIRA. Recuperado de <http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/uploads/2011/07/2002-Legislatlas-RST.pdf>
- Tavares, Maria G. D. C. (2011). A Amazônia brasileira: formação histórico-territorial e perspectivas para o século XXI. GEOUSP: espaço e tempo, (29 África), 107-121.
- Tosta, Octavio. Teorias Geopolíticas. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1984.
- UNODC, I. (2015). World drug report.
- Uribe, A. J. (1931). Colombia, Venezuela, Costa Rica, Ecuador, Brasil, Nicaragua y Panamá: las cuestiones de límites y de libre navegación fluvial. Minerva.
- Zagon, Istvan S. (2015) La inclusión del ciberespacio em la guerra conjunta: comotener êxito em los conflictos armados presentes y futuros. Ensayos sobre defensa y seguridad. V.8
- Zunino, Hugo Marcelo, Matossian, Brenda, & Hidalgo, Rodrigo. (2012). Poblamiento y desarrollo de enclaves turísticos en la Norpatagonia chileno-argentina: Migración y frontera en un espacio binacional. Revista de geografía Norte Grande, (53), 137-158. Disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022012000300009>



ESCUOLA SUPERIOR
DE GUERRA

"General Rafael Reyes Prieto"
Unión, Proyección, Liderazgo



Amazonas colombiano: de las lecciones de Brasil al entramado de la Triple Frontera

Autor

Édgar Eduardo Tovar Rojas

Este artículo hace parte del proyecto de investigación del Programa en Seguridad y Defensa Nacionales, titulado "Desafíos y Nuevos Escenarios de la Seguridad Multidimensional en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015 - 2025", el cual hace parte del grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra.



Resumen

La Amazonía colombiana converge y aglutina fenómenos históricos sociales, políticos y económicos, que aún no han sido dimensionados y que merecen ser analizados con el máximo rigor y exactitud posibles. Cuando se logre una aproximación aceptable a este cometido, se entenderá que se está frente a uno de los mayores desafíos que haya tenido el Estado colombiano: dilucidar el enorme potencial geopolítico y geoestratégico que hemos desperdiciado por nuestro excesivo centralismo y que por el contrario, lograríamos consolidar esta oportunidad histórica que tenemos generada por el posconflicto, siempre y cuando se logre aprovechar las lecciones que Brasil podría dar en todos los campos, respecto de su visión frente a su propio sector amazónico. Igualmente, este artículo pretende identificar, diagnosticar y presentar un tipo de solución posible a ciertas complejidades sociales, jurídicas, económicas y militares suscitadas en el ámbito regional de la Triple Frontera.

Palabras Claves

**Amazonas, Brasil, Colombia, fronteras,
nuevas amenazas**



Abstract

The Colombian Amazon converges and brings together historical, social, political and economic phenomena, which have not yet been dimensioned and deserve to be analyzed with the utmost rigor and accuracy. When it reach an acceptable approach to this task, we will understand that this is one of the greatest challenges that the Colombian State have ever faced: to elucidate the enormous geopolitical and geostrategic potential that we have wasted by our excessive centralism and, on the contrary, we could consolidate this historical opportunity that we have, generated by post-conflict, as long as we take the lessons that Brazil could give us in all fields, regarding its vision about its own Amazonian sector. Likewise, this article aims to identify, diagnose and present a possible solution to certain social, legal, economic and military complexities raised at the regional level of the Triple Frontier

Key Words

Amazon, Brazil, Colombia, borders, new threats.



Generalidades

La nación colombiana ha soportado un agudo conflicto armado de carácter no internacional desde hace más de 50 años, sin contar la estela de violencia que la ha azotado prácticamente desde los inicios de su gestación republicana. En el año 2016, la solución negociada y política a este conflicto, da señales de ser materializada. A pesar del nivel de degradación que llegó a alcanzar y los métodos bárbaricos de ejercer el terrorismo por parte de estas guerrillas, el conflicto interno colombiano es un conflicto de naturaleza política, pues lo fue en su origen, lo fue en sus causas, lo ha sido en gran parte de sus acciones y lo será muy probablemente en su solución. (Tovar, 2015).

En Colombia, hasta antes que la Fuerza Pública hubiese generado el punto de inflexión del conflicto armado, donde logró sentar a la guerrilla de ideología marxista FARC en un proceso de negociación con evidentes perspectivas de ser formalizado en un eventual acuerdo de cesación bilateral de la ofensiva armada, las estrategias de seguridad y defensa estuvieron ancladas al dogma doctrinario planteado por la Guerra Fría, donde se interpretó las circunstancias y los antagonismos bajo el prisma de la bipolaridad política e ideológica en que quedó dividido el mundo al finalizar la Segunda Guerra Mundial en 1945, cuyo cénit se cimentaba en que la seguridad requeriría exclusivamente del control militar del Estado (Colom, 2013, p.4) siempre empleando el mismo enfoque, en el cual la lucha contra el terrorismo, la criminalidad transnacional y todas las múltiples amenazas que se ciernen sobre los Estados¹, se mantenían en la contradicción ideológica Izquierda vs. Derecha- Comunismo vs. Capitalismo.

1 Si se efectúa un ejercicio retrospectivo de la evolución del concepto Nuevas Guerras o Nuevas Amenazas, éste inicia su tránsito desde la inmediata Posguerra Fría (1989-2001), yendo desde la caída del muro de Berlín caracterizada por la hegemonía norteamericana y la estabilidad global. La segunda etapa, (2001-2011) va desde los ataques a Nueva York y Washington en el 11-S, hasta la muerte de Osama Bin Laden y se concreta en la llamada Guerra contra el Terror, donde se motiva el cambio de mentalidad estratégica denominada la Transformación, que se traduce en las campañas afganas e iraquíes. Una tercera etapa, viene desde el 2011 hasta hoy, caracterizada por una permanente inestabilidad global y la reconfiguración del ordenamiento internacional y nuevas-viejas amenazas de seguridad global como el Estado Islámico. (Colom, 2013, p.8).

Estos conceptos no hacen referencia al empleo de tecnología en el campo de batalla sino acerca de las relaciones sociales de la guerra. Los centros de pensamiento de seguridad y defensa globales, señalan que aún se sigue luchando en términos de las Viejas Guerras donde los conflictos globales son muy disímiles y complejos.



Colombia tiene en el posconflicto o Etapa de Consolidación y Estabilización² la gran oportunidad de rediseñar el enfoque hacia uno de sus mayores potenciales geográficos y geopolíticos como lo es el departamento del Amazonas, un área que sumada al departamento del Caquetá y Putumayo, como Región Amazónica constituye el 32% del territorio nacional.

La Importancia de las fronteras

Históricamente las fronteras internacionales han sido escenarios de conflictos: soberanía, ocupación y negociación de territorios y la definición de límites, guerras internacionales, conflictos armados internos, secesiones y anexiones. Las fronteras son lugares centrales, en contraste con la visión dominante de extremo, margen o borde. Son espacios de encuentro de sociedades de países vecinos con intereses comunes a pesar de las divisiones políticas derivadas de las líneas de frontera y del nacionalismo a ultranza. Las sociedades fronterizas generan fuerzas creativas de crecimiento, de desarrollo, de bienestar, de solidaridad y bien común, frente a la ausencia o la presencia precaria del poder estatal y sus órganos e instituciones. En las fronteras se desarrollan sinergias culturales, lingüísticas, familiares y relacionales indisolubles entre sus habitantes; se consolidan relaciones económicas, de intercambio y prestación de bienes y servicios, incluidos los educativos y de salud, más profundas y arraigadas que las iniciativas que en materia de integración toman los gobiernos. (Franco, 2013).

Los Estados nacionales se vincularon a sus fronteras bajo los dos principios universales de soberanía y de seguridad nacional. Las fronteras vivas internacionales amazónicas iniciaron su crecimiento como fuertes militares y polos de soberanía, y en la mayoría de los casos el poblamiento se ha dado como resultado de dicha presencia, pero también como subproducto de las guerras entre países. En estos procesos de ocupación, las dinámicas migratorias y el crecimiento urbano y económico trascienden la mera presencia del Estado con fines de soberanía y seguridad



nacional. Ello genera un gran desequilibrio en cuanto de un lado, las sociedades fronterizas deben abocar su crecimiento y satisfacción de sus necesidades de servicios básicos con precario apoyo del gobierno, mientras que las instituciones militares actúan como una suerte de oasis o enclaves de bienestar y privilegios. (Franco, 2013)

Los fenómenos de La Triple frontera:

La triple frontera integrada por Brasil, Perú y Colombia es el eje central de la transformación del conflicto clásico colombiano donde aún persiste la amenaza guerrillera y con ella las respuestas estatales, que han oscilado entre un modelo anticomunista de conflicto de baja intensidad y la lucha contra el terrorismo.

Esa transformación o mutación consolida el máximo antagonismo posible en ésta región: la articulación de la confrontación armada con las nuevas Guerras o nuevas amenazas señaladas, en donde la actividad del crimen organizado se multiplica y fortalece, alimentado por el potencial daño que genera el tráfico de las drogas ilícitas y sus delitos conexos, sumado a la deforestación, la minería ilegal, la trata de personas, el contrabando, la biopiratería, la colonización violenta y las disputas por el control de ríos para sacar hacia el exterior la droga refinada.³

A lo anterior se puede sumar problemas de índole social, económica e institucional entre las tres naciones:

a. Legislaciones antagónicas:

A los problemas internos que presentan la falta de coordinación entre las instituciones colombianas -la Policía Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la

3 La lucha contra fenómenos y conductas de la criminalidad tales como la extorsión, el narcotráfico, la extracción ilegal de recursos mineros (minería ilegal), el tráfico ilegal de armas y explosivos, el contrabando, el despojo de tierras y las principales fuentes de financiación, son funciones primarias de la Policía Nacional, institución que frecuentemente se ve limitada en capacidades para contener en todo el territorio nacional, la complejidad del problema y someter a la Ley a los responsables Anexo P Plan de operaciones Espada de Honor IV DIV06/2016



Fiscalía General de la Nación, la Gobernación, la Alcaldía Municipal, las autoridades ambientales- en temas sensibles como la aprehensión de niños, niñas y adolescentes en actividades delictivas, el contrabando, la falta de políticas claras y unívocas respecto al medio ambiente, la minería ilegal, la trata de personas entre otros, se suma la forma en que cada país asume el manejo de estos fenómenos: mientras que en algún Estado se es excesivamente garantista de los derechos fundamentales, en otro la legislación es más drástica y severa. Por citar dos ejemplos, la judicialización de niños y adolescentes en Brasil se asimila por su rigurosidad a la de los adultos mientras que en Colombia se le brinda al menor la máxima protección posible. Crímenes como la minería criminal o el narcotráfico en el Perú, son asimilados como fenómenos políticos cuya neutralización es limitada por eventuales manifestaciones ciudadanas en contra de las autoridades regionales y locales, con capacidad de desestabilizar políticamente un área geográfica determinada, por lo que su persecución es mínima y limitada.

Otra manifestación disímil legislativa se observa en la autorización constitucional y legal de las Fuerzas Armadas brasileras, de utilizar funciones de policía judicial a partir de las líneas de frontera hasta 150 kilómetros, lo que ha impactado positivamente en alcanzar resultados tangibles contra los fenómenos de criminalidad transfronteriza, por la celeridad en la judicialización de los transgresores de la ley, en contravía de nuestro sistema, que a la ausencia de medios para situar en el debido tiempo y lugar a las autoridades que colaboran con los funcionarios judiciales en la investigación de los delitos y en la captura de los delincuentes, se suma la prohibición expresa por parte de la Corte Constitucional de que las Fuerzas Militares tengan esas facultades.

b. La contrastante importancia del Amazonas para los tres Estados:

Colombia agrega a su falta de conciencia marítima también su ausencia de conciencia amazónica en la cual ha entendido la dinámica fronteriza colombo-brasilera entre la línea Apaporis-Tabatinga como una actitud de presencia estatal defensiva o de



status quo, que responde más a una conciencia de conservación y entendimiento del clásico concepto de soberanía, mientras que Brasil asume la dinámica fronteriza a través de la actividad de presencia estatal agresiva y de tendencia expansionista de su núcleo vital hacia la periferia, siendo la frontera beneficiaria máxima de la expresión de la voluntad de consolidación de las prioridades exteriores (Molina, 2005 p.39). Prioridades que hacen parte de los objetivos nacionales definidos y trazados hace más de un siglo, en virtud de la ampliación de la conciencia geográfica del Estado en dirección este-oeste hasta alcanzar el Océano Pacífico. Y es que Brasil considera su geografía e historia como "fuerzas profundas" de las relaciones internacionales, impactado ello siempre en su política exterior. (Arce, 2006)

Particularmente en América Latina, la cancillería de Brasil, conocida como Itamaraty constituye una referencia indiscutible en materia de la formulación y ejecución de la política exterior. Diferente a la mayoría de los otros Estados de la región, históricamente la política exterior de Brasil se ha mantenido en gran medida independiente frente a los gobiernos de turno. Y es por esto que se la considera como una política de Estado, en contraste con las políticas de gobierno, que prevalecen en América Latina. Dentro de este contexto, Brasil ha sido percibido como un ejemplo o un ideal a atender en materia de diplomacia. La constancia a través del tiempo y la independencia frente a los jefes de gobierno han dado a la diplomacia brasileña la fama de ser particularmente competente e influyente en la formulación de una política exterior pragmática. Este pragmatismo le ha generado a Brasil durante mucho tiempo credibilidad en la diplomacia internacional y ha contribuido al creciente prestigio de Brasil en el mundo. (Tobler, 2013)

c. La ausencia de poder geopolítico⁴ del Estado colombiano en su frontera:

Criterio que se sustenta en la evidente baja presencia demográfica, los precarios niveles de explotación económica legal

4 Los tres condicionantes que determinan el poder geopolítico de un Estado son "la dimensión espacial, la importancia de la masa de densidad de demográfica, unida a la del potencial de los recursos disponibles, la unidad del Centro de decisión en los ámbitos del poder público a escala nacional y regional" (Hillion, 1994, p.59).



y la ausencia de políticas públicas de Estado a mediano y largo plazo capaces de equilibrar el amplio y planificado poder público de Brasil desplegado en la región amazónica.⁵

En esta triple frontera se desarrollan puntos estratégicos o enclaves geopolíticos y a la vez se dan puntos económicos-extractivos. Los primeros se definen como ciudades o acompañamientos militares cuya función es la de mantener la presencia del Estado-Nación en la frontera del territorio estatal, caso concreto las ciudades fronterizas de Tabatinga, Ipiranga y Villa Bitencourt, que obedecen a la planificación generada a partir de la creación de Brasilia como nueva capital del estado brasilero en oposición de la creación de la ciudad de Leticia que obedeció a fenómenos históricos, económicos y de causalidad bélica, no por efectos de ninguna clase de proyección geopolítica del Estado colombiano. Los segundos corresponden al sector económico de nivel primario en que se sustentan los corregimientos de Tarapacá y la Pedrera, donde convergen factores potenciales de tensión fronteriza, como la falta de infraestructura, el desplazamiento y la colonización, la minería criminal y las rutas fluviales de tránsito del clorhidrato de cocaína hacia Brasil.

Respecto del desarrollo económico de esta región colombiana, es palmario que el departamento del Amazonas se caracteriza por su ausencia total de infraestructura vial donde ni siquiera existe comunicación terrestre entre Leticia con ningún otro corregimiento al interior del departamento. En 50 años solo se avanzó en 11 kilómetros de los 170 que separan a Leticia de Tarapacá. (Molina, 2005, p.32) Tampoco existe una adecuación artificial de ejes de comunicación fluviales, donde sólo se da la conexión y comunicación entre estos territorios a través de una red fluvial que comprende los ríos Caquetá, Putumayo y Apaporis, cuya extensión es cercana a los 44.000 km. Pese a esta importante red fluvial, estas corrientes no contribuyen a la integración departamental debido a que su

5 En el contexto geoeconómico Brasil tiene el quinto territorio más extenso el mundo y la sexta economía mundial (60% PIB Suramérica). Colombia es la bisagra del continente, conecta el norte a sur Caribe y pacífico, andes y Amazonia donde podría ser la segunda potencia sudamericana y la tercera latinoamericana. El intercambio comercial creció más de 430% entre el 2002 y el 2014.



cauce es paralelo en sentido este- oeste, por lo tanto, no existe conexión natural navegable para transporte masivo entre los tres afluentes, situación contraria a Brasil donde sus ríos tienen la capacidad de interconectar el país entero incluyendo la Amazonia porque la mayoría trazan un recorrido Sur-Norte.

En cuanto a infraestructura, en el Amazonas no se dispone de una adecuada funcionabilidad de los servicios públicos, siendo Leticia caracterizada por su inadecuado y poco planeado ordenamiento urbano, convirtiéndose en uno de los municipios con más alto nivel de hacinamiento en el país, con un permanente flujo de desplazados de los departamentos de Putumayo y del Caquetá consolidándose en cinturones de miseria y con un inusitado nivel de corrupción, desigualdad y pobreza. Es probable que la construcción del aeropuerto internacional prevista para el 2018, que prevé el incremento de 9.500 pasajeros en 2015 a 30.000 pasajeros por efectos de turismo y activación comercial en el 2030 y la aplicación del Plan Nacional de Desarrollo y Planes CONPES, pueda llegar a revertir el ciclo negativo socioeconómico de Leticia y el resto del departamento.

Esta diferenciación de objetivos nacionales claros y definidos a unos objetivos condicionados por factores exógenos proclives a desarrollar los objetivos de carácter cortoplacista, originados por coyunturas imprevistas y enmarcados en objetivos de corto plazo y de estrategias sustitutivas, es el ámbito en el cual se enmarca el denominado Trapecio Amazónico colombiano, en contraposición a una serie de proyectos del Estado de Brasil desarrollados e implementados en un arco temporal de un mínimo de 50 años.

d. La forma de concepción geoestratégica para los tres países es diferente:

Brasil tiene un territorio a la vez continental y marítimo, ecuatorial, tropical y subtropical, y presenta una variedad de climas que abarcan desde la catinga del noroeste semiárido hasta la selva amazónica y el clima subtropical del sur. Usa una de las redes fluviales más extensa del planeta y tiene fronteras con todos los países sudamericanos excepto Chile y Ecuador. Históricamente ha sabido aprovechar su superioridad relativa para ampliar su territorio a expensas de sus vecinos para



proteger su identidad, como interés central en la consolidación de su seguridad societal. Así lo influenció por las ideas rectoras de cinco expertos en geopolítica: Golbery do Couto e Silva, Mario Travassos, Meira Mattos, Lysas Rodríguez y Teresinha de Castros.

Desde la guerra la triple alianza (Argentina, Brasil, Uruguay) contra Paraguay entre 1864 y 1870 el país obtuvo el dominio del Paraná y continuó su marcha hacia el oeste al ritmo del desplazamiento de sus bandeirantes caucheros, madereros y “sin tierra”, modificando sus fronteras con los países de la región amazónica mediante tratados que legalizaron hechos consumados. Entrado el Siglo XX, Brasil escribió en su código expansivo la intención de alcanzar el pacífico y luego de la Segunda Guerra Mundial la expansión de sus límites en el Océano Atlántico. Hoy Brasil tiene su mira en el acceso a los puertos del pacífico de Manta en Ecuador hasta Arica en Chile. Los gobiernos del siglo XXI (Henrique Cardozo, Lula da Silva y Dilma Russef) compartieron la idea de convertir a Brasil en una potencia suramericana territorial y marítima, capaz de competir con las grandes potencias del mundo.

Brasil es dependiente de energía, particularmente petróleo siendo Argentina y Uruguay sus principales proveedores. Con el resto de países del subcontinente muy poco, debido a la falta de ocupación humana de sus vecinos en los territorios fronterizos. En los inicios republicanos y parte del siglo XX, existió cordialidad pero poco contenido en la actuación diplomática brasilera. Esta situación cambia luego de la decisión de construir Brasilia y más tarde la firma en 1978 del Tratado de Cooperación Amazónica que busca la integración física la región y su desarrollo económico, evitando intentos de control internacional sobre la región. Brasil hoy tiene más de 10 millones de habitantes en sus fronteras amazónicas y tiene presencia real y efectiva en el resto de sus fronteras.

Para Brasil, el problema de la región amazónica es la debilidad institucional de los estados que tiene soberanía en ese territorio, siendo un atractivo para el asentamiento de organizaciones criminales transnacionales y una posible intromisión de los Estados Unidos. Para contrarrestar las presiones de Washington, Brasil impulsa la cooperación entre los países de la subregión que



busca combatir las organizaciones terroristas e incrementa la presencia militar en la zona. Su proyecto más grande es el sistema de Vigilancia y Protección Amazónico SIVAM/SIPAM que incluye unidades de vigilancia y alarma temprana, radares fijos y sensores de interceptación aérea.

Encuanto a su seguridad, Brasil dimensionó tempranamente el concepto de Nuevas amenazas plasmándola en la Directiva Estratégica Presidencial de 1996 donde señalaba que debían abandonarse las implicancias de seguridad y defensa de la Guerra Fría, que amenazas no tradicionales como el narcotráfico y el crimen organizado tendrían mayor peso y que el Amazonas sería un área con un rol trascendental en el futuro de la Nación, entre otras.

Este concepto de seguridad logró concordancia con las nuevas doctrinas que emergían de esa época, que invitaban a "superar el concepto estricto de la defensa de la soberanía e integridad territorial del Estado, que solo encontraba las respuestas en lo político y lo militar". (Hoffman, 2007, p.132) Esta directiva sostuvo que la seguridad es "multidimensional" en cuanto a su carácter, ya que sumado a las amenazas militares, se incluirían también las amenazas vinculadas a la estabilidad política, el bienestar económico, la armonía social y los problemas ambientales de diversa índole. (Calle, 2005)

Pero también señaló el derrotero a seguir respecto del Amazonas y cualquier forma de manifestación de intromisión de países extranjeros en ella, so pretexto de denominar a la selva amazónica patrimonio de la humanidad:

"Brasil será estricto en la reafirmación incondicional de su soberanía sobre la Amazonía brasilera. Repudiará, por medio de la práctica de actos de desenvolvimiento y de defensa, cualquier tentativa de tutela sobre sus decisiones al respecto de la preservación, desarrollo y defensa del Amazonas. No permitirá que organizaciones o individuos sirvan de instrumentos para intereses extranjeros (políticos o económicos) que quieran debilitar la soberanía brasilera. Quien cuida de la Amazonía brasileña, al servicio de la humanidad y de sí mismo, es Brasil."



Estas estrategias nacieron para no quedarse en el papel y la retórica: lograron complementarse con ambiciosos proyectos estatales como el programa Calha Norte creado en el año 1985, cuyo objetivo principal era aumentar el poder público en la zona y contribuir al mantenimiento de la soberanía de la región amazónica y su desarrollo bajo la batuta hoy del Ministerio de Defensa. Originalmente se previó que su área de aplicación fuese el sector norte, pero el agravamiento de algunos factores, como las actividades ilegales vinculadas al narcotráfico, llevó a ampliar el radio de cobertura para vigilar las fronteras y asistir a las poblaciones; abarca así casi un 25% del territorio brasileño. Además de ser una herramienta de suma importancia político-estratégica, Calha Norte también es un elemento clave de política social y económica para la región en cuestión. Propende por mejorar la calidad de vida de la población por medio de diversos programas sociales y económicos, modernizar el sistema de gestión municipal, ampliar las oportunidades de inversión y fortalecer las actividades económicas estatales y municipales. (Ministerio de Defesa de Brasil, 2014).

Esta estrategia fue llevada a cabo por medio de dos vías: una militar y otra civil. La parte militar se ejecuta a partir de la transferencia de recursos para las Fuerzas Armadas, para ampliar así las unidades de las tres fuerzas estacionadas en la región. Por el lado civil, se han firmado acuerdos entre el Ministerio de Defensa y los gobiernos estaduais y prefecturas involucrados en el programa para la realización de los proyectos básicos estipulados, para así lograr el desarrollo social que se tiene como objetivo. (Ministerio de Defesa de Brasil, 2014)

e. Órdenes territoriales y políticas públicas migratorias discordantes:

El Amazonas ha sido históricamente una zona con relaciones complejas entre grupos étnicos en los cuales se entrecruzan procesos de colonización europea, actividades misionales, campañas militares, fenómenos económicos y mercantiles, hasta las sucesivas interacciones con la otra Colombia donde la política centralizada choca violentamente con los procesos locales, adicionalmente agravados por el carácter de región fronteriza



que no quiere entender que sobre este territorio se cierne la amenaza latente de convertirse en un área económica estratégica para todos los estados vecinos, incluyendo el ecuatoriano o el peruano.

Si se reconoce la validez de factores antropológicos, etnográficos, sociológicos, culturales y los procesos histórico-políticos asociados a la construcción de la territorialidad en el Amazonas, es necesario reconocer la coexistencia de múltiples formas de estados regionales o para-estados que reúnen estas condiciones. Analizando el caso para la Amazonia se denota la realidad que ha quejado al Estado colombiano a lo largo de su historia: la imposibilidad de llenar sus vacíos territoriales; como ocurrió a lo largo de América Latina durante siglos XIX y XX dejando que los vecinos se adueñaran de los territorios ausentes gracias al concepto de derecho internacional del *Uti possedetis*.

Estos fenómenos tienen hoy que ser dimensionados bajo una óptica diferente a la de analizar la clásica división política fronteriza. En la triple frontera se presentan manifestaciones de índole locales, nacionales, binacionales o transnacionales. No existe la suficiente coordinación interinstitucional a nivel local, mucho menos entre autoridades internacionales para analizar los crecientes flujos migratorios provenientes del desplazamiento aéreo y fluvial al territorio. En temas inmigratorios se evidencia el tránsito de ciudadanos originarios de Cuba, Siria y Bangladesh, sin que exista una inmediata normatividad que permita atender este fenómeno mientras que las organizaciones criminales se aprovechan de esta situación.

También se evidencia fenómenos en los cuales la ausencia de estadísticas y controles permite que ciertas poblaciones vulnerables como comunidades indígenas o desplazados se aprovechen igualmente de la oferta interinstitucional e internacional, tanto gubernamentales como de organizaciones no gubernamentales, recibiendo beneficios de forma simultánea mientras que otros no son sujetos de apoyo alguno.

Varios de los episodios de la ocupación de las fronteras internacionales están vinculados con el desplazamiento de personas y familias que buscan refugio a situaciones de desarraigo



y violencia en otros sitios o que llegan a las zonas de frontera en búsqueda de oportunidades laborales y de ingreso. Esto hace que la dinámica migratoria y el desempeño demográfico de las ciudades y pueblos fronterizos tengan una fuerte presencia de sectores sociales marginales sin ingresos seguros, sin capital material y en general, sin mayor formación y capacidad técnica o profesional que les permita contribuir al desarrollo local y regional. No obstante, desde su llegada, son demandantes netos de bienes y servicios.

Las fronteras internacionales de la Amazonia son lugares centrales que ejercen un poderoso efecto de atracción sobre las comunidades indígenas circundantes, hecho que acelera los procesos de aculturación y reblandecimiento de las estructuras organizativas, de autoridad y de producción tradicionales. Es creciente la urbanización de familias indígenas en procura de “mejores condiciones de vida” y de acceso a los servicios públicos. Su vinculación con los mercados y las necesidades que esta relación les crea, precipita la urgencia de generar ingresos monetarios, para lo cual, acuden a sus dos únicas fuentes: la producción de pequeños excedentes de la chagra o de las cosechas de la selva y de los ríos y la venta de su propia fuerza de trabajo. Los caboclos en Brasil, los ribereños en Perú y los campesinos colonos en Colombia, Ecuador y Bolivia, mercadean los excedentes de sus cosechas en los pueblos y ciudades y es frecuente su vinculación laboral transitoria en tales aglomeraciones urbanas. (Franco, 2012, p.32)

f. Mecanismos Bilaterales desconocidos y/o no aplicados:

La cooperación bilateral en materia de seguridad, defensa, policiales y judiciales, así como de fronteras, con miras a implementar proyectos comunes conducentes a la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones de frontera, está amparada en mecanismos tales como el marco legal del acuerdo de Asistencia Recíproca para la prevención del uso y Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1981, el acuerdo sobre Cooperación Judicial Complementaria al acuerdo asistencias recíproca para la Prevención del uso y tráfico ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1991, del acuerdo de Cooperación Judicial y Asistencia Mutua en Materia Penal



de 1997, del Acuerdo de Cooperación Mutua para el combate al Tráfico Aeronaves involucradas en Actividades Ilícitas Transnacionales de 1997, del Memorando del Entendimiento sobre Cooperación Policial del 2005, el Memorando de Entendimiento para la Cooperación en el Combate a la Fabricación del Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Accesorios, Explosivos y otros materiales relacionados de 2008 y el acuerdo entre el gobierno de la República Colombia y el gobierno la República federativa del Brasil sobre Cooperación en materia de Defensa de 2008. De la misma manera la declaración del 1o. de septiembre de 2010 entre los presidentes de la República Colombia y Brasil, donde instaron a las autoridades competentes a impulsar la agenda de proyectos prioritarios con énfasis en el desarrollo sostenible la Amazonia y la infraestructura. (Embajada de Colombia en Brasil)

Asimismo en mayo de 2011 se dio la declaración conjunta de los ministros de defensa de Colombia y Brasil en el marco de la reunión ordinaria del Consejo de defensa sudamericano y en el 2003 se firmó el acuerdo de cooperación interinstitucional entre la Policía Nacional de Colombia y la policía Federal del Brasil.

Los instrumentos legales mencionados tienen como común denominador la implementación y desarrollo de mecanismos para fomentar la cooperación, el intercambio de información conjunta entre los países que comparten la misma frontera.

Dentro de las iniciativas planteadas existe la posibilidad de implementar en la Triple Frontera una comisión permanente que integre modelos exitosos de las Políticas de Consolidación Sostenible aplicados en Colombia y los planes de desarrollo regional aplicados en Brasil. Esta agencia combinada, integrada por asesores colombianos de los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores y Defensa y sus homólogos brasileños, tendría a cargo diseñar la estructura de coordinación, la definición de roles y responsabilidades, las fases y niveles de coordinación, el establecimiento de canales de comunicación, la creación de mecanismos de control y de rendición de cuentas y la metodología para la implementación de un proceso de toma de decisiones a nivel ejecutivo entre agencias nacionales y binacionales, focalizando su actividad en zonas previamente identificadas donde converjan fenómenos de criminalidad y vulnerabilidad social, en la cual las



Fuerzas Militares, específicamente el Ejército Nacional, puedan ser jalonadores de la acción integral representados en proyectos sociales e integradores de la inteligencia y el ámbito operacional conjunto y combinados.

g. Paulatino deterioro de la seguridad y convivencia ciudadana:

La memoria colectiva asocia el Amazonas como “tierra de paz”, motivo que permitiese a lo largo de muchas décadas, un gran flujo de colonizadores y visitantes. Sin embargo, esa tendencia está revirtiéndose progresivamente. En la frontera tripartita siempre se presentó la correlación entre armas, estupefacientes y estructuras criminales mas no entre armas, estupefacientes y violencia generalizada, por ende, siempre se consideró el concepto de violencia selectiva, motivada por el conflicto armado y control de actividades ilícitas más nunca existió una cultura generalizada de porte de armas y consumo de drogas a nivel masivo, al ser éstas usadas y/o comercializadas por aquellos sujetos inmersos en actividades delictivas. El número de delitos y contravenciones en las cabeceras municipales ha crecido potencialmente.

De acuerdo con la visión estatal, traducido en instituciones legítimas como la Policía Federal Brasileña (PFB), la Fuerza Aérea de Brasil (FAB), los actores clásicos en el tráfico ilegal en la frontera colombo brasileña en lo referente a armas y estupefacientes son las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y los grupos armados de autodefensas, los cuales representan la mayor demanda de armas y estupefacientes, el 80% de estos que se comercializan ilegalmente son para estos tres actores y el 20% restante se destina a la delincuencia común (Romero, 2012, p.54) Estando ad portas de la firma de la terminación del conflicto y la desaparición de las Farc del espectro terrorista y delincencial, al menos en el papel, ese vacío de poder criminal desequilibraría la demanda de armas y estupefacientes que siempre se mantuvo estable dentro de ese mercado negro.

Aquí es necesario identificar dos contrastantes visiones de asumir la seguridad en la frontera, mientras Brasil prioriza en medidas de cooperación, diálogo y negociación, Colombia mantiene la forma clásica de abordar el tráfico ilegal de armas



y estupefacientes, a través de la contención y la erradicación de cultivos mientras que Brasil incluye políticas definidas representadas en campañas de prevención, tratamiento especializado, educación y represión al tráfico vinculadas cada vez más al crecimiento social, la apertura de canales de participación y la presencia estatal. Sin embargo, el objetivo es que ambas naciones definan con claridad una visión de seguridad compartida mediante un control severo en las fronteras, el territorio amazónico conjunto y una lucha frontal contra los distribuidores y el lavado de activos presentes en la frontera tripartita.

h. Criterio militar operacional divergente:

Respecto del ámbito operacional, es necesario dimensionar como el ejército de Brasil emplea su potencial militar no como la primera respuesta a la ausencia del Estado, sino como la verdadera aspiración e interés vital nacional de llevar el desarrollo y garantizar la defensa y la soberanía al Amazonas, sustentada en políticas concebidas y gestadas en el largo plazo, como se señaló en los numerales anteriores.

Este objetivo nacional se traduce en la capacidad militar propia de una potencia regional como lo es Brasil, de organizar su seguridad y defensa con unidades autónomas, como lo es en este caso, el Comando Militar del Amazonas y la Brigada de Selva No. 16, que procedemos a analizar como referencia para proyectar igualmente una brigada colombiana capaz de cumplir con los roles constitucionales del Ejército Nacional y coadyuvando en el combate de fenómenos criminales transfronterizos.

El Comando Militar de la Amazonia, en adelante CMA, es uno de los dos comandos militares de Brasil. Integrado por más de 17.000 hombres y mujeres, comprende los estados de Acre, Amazonas, Rondônia y Roraima, cuya sede está ubicada en la ciudad de Manaus estado de Amazonas. Su estructura organizacional está centrada en unidades especializadas y con un alto nivel de entrenamiento en selva, la cual se dicta en el Centro de Instrucción de Guerra en Selva. Está compuesto por cuatro brigadas de infantería de selva y también cuenta con organizaciones militares directamente subordinadas para el apoyo de su misión.



El CMA puede operar en conjunto con la Marina a través del comando del Noveno Distrito Naval y con la Fuerza Aérea por intermedio del VII Comando Aéreo Regional. Cuando se integra con esas fuerzas, el CMA puede proyectar su poder militar hacia toda la región amazónica en un espacio corto de tiempo y un apoyo logístico para grandes distancias.

El CMA se ha constituido como el más importante medio de colonización de la región amazónica, a través de la ocupación de los grandes espacios vacíos demográficos allí existentes. Su misión consiste en proyectar modernización y progreso a las comunidades del área, no solamente atrás del componente militar, sino también a través de constituirse en un vehículo para satisfacer las necesidades básicas poblacionales como la salud y la educación, a la vez facilitando las investigaciones científicas, entre otros muchos campos. La doctrina militar brasilera señala que ningún componente militar puede desarrollar actividad alguna sin que se disponga de jornadas cívico-sociales, donde se atienden comunidades indígenas ribereñas, así como poblaciones mestizas con un nivel de desarrollo bajo. Cabe recordar que Brasil es un país de contrastes con 200 millones de habitantes desigualmente distribuidos en áreas de profunda diferencia de ingresos y riqueza. El norte brasilero tiene un PIB de 4.4% frente a un 56% general.

El CMA cuenta con las siguientes unidades, todas localizadas en Manaus: La Compañía de Comando del CMA, el núcleo Base Administrativo del CMA, el Centro de Instrucción de Guerra en Selva, el Colegio Militar de Manaus, el Batallón No. 1 de Comunicaciones de Selva, la Tercera Compañía de Fuerzas Especiales, el Batallón No. 4 de Aviación de Ejército, la Cuarta División de Levantamiento Topográfico, el Batallón No. 7 de Policía de Ejército, el 12º grupo de Artillería Antiaérea de Selva, la 12ª Región Militar, el Centro de Embarcaciones del CMA, el Parque Regional de Mantenimiento No. 12, el Hospital Militar del área de Manaus, el hospital de la Guarnición de San Gabriel de Cachoeira, el hospital de la guarnición de Tabatinga, el hospital de la guarnición de Porto Velho, el Núcleo No. 12 de la Prefectura Militar de la Segunda Región Militar y el 12º Batallón de Abastecimientos.



Respecto a la Brigada de Infantería de Selva No. 1, esta cuenta con el Batallón de Infantería de Selva No. 1, el Batallón Logístico de Selva No. 1, el 10º grupo de Artillería de Campaña de Selva y el Doceavo Escuadrón de Caballería Mecanizada.

La 16ª Brigada de Infantería de Selva es la brigada que limita con la Brigada de Selva No. 26 colombiana, partiendo de su área de influencia en la región amazónica colombiana es la línea recta imaginaria trazada entre la línea del río Apaporis hasta Tabatinga.⁶ Su cuartel general está ubicado en Tefé (estado de Amazonas), con un área de responsabilidad de 17 prefecturas municipales, de los cuales sólo existen 27 kilómetros pavimentados, obligando a que todos los desplazamientos se realicen por vía fluvial, comprendiendo las siguientes unidades: La Compañía de Comando de la 16ª Brigada de Infantería de Selva, el Comando de Frontera Solimões, el 8º Batallón de Infantería de Selva (localizado en Tabatinga Amazonas), el 16º Batallón Logístico de Selva, el 16º Pelotón de Comunicaciones de Selva, el 17º Batallón de Infantería de Selva y el 34º Pelotón de Policía de Ejército. Su misión como Fuerza de vigilancia o de Defensa Externa consiste en:⁷

Supervisar la franja de frontera entre la Chorrera del Machado y la desembocadura del Río Jaquirana y alertar con oportunidad, como una fuerza de vigilancia, organizada y articulada a lo largo de la frontera por si acaso actúan las fuerzas adversas que puedan poner en peligro la integridad del territorio nacional.

Respecto al objetivo de garantizar los poderes constituidos, la ley y el orden, señala expresamente:

Actuar en forma preventiva y operativa contra cualquier amenaza o agresión, apoyada o no por medios externos, poniendo en peligro la ley, el orden y los conceptos básicos del Estado Democrático de Derecho.

6 Información tomada de presentación en powerpoint de XXVI Reunión Regional de Intercambio Militar Brasil Tabatinga 2015

7 Información tomada de presentación en powerpoint de XXVI Reunión Regional de Intercambio Militar Brasil Tabatinga 2015



Proporcionar apoyo logístico, de inteligencia, de comunicaciones e instrucción a los organismos gubernamentales involucrados con las acciones de garantizar la ley y el orden.

Como Fuerza de Empleo Local:

La Br-16 es una Fuerza articulada, en profundidad, con movilidad suficiente para ser empleada en cualquier parte del área de responsabilidad de la Brigada

El área de responsabilidad de la Brigada de Infantería de Selva No. 16 está dividida sobre el terreno como un frente amplio arco de frontera, desde la Sierra del Traíra hasta el Río Jaquirana. Con Colombia le corresponde 408 kilómetros (la línea recta comprendida desde el Río Apaporis hasta Tabatinga) y con Perú 1070 kilómetros.

Sus principales actividades abarcan la vigilancia de la franja de frontera (REFRON), el desarrollo de Operaciones Militares, la realización de operaciones de apoyo a los Órganos Federales de Brasil, las Acciones Cívico-Sociales (ACISO), las acciones de apoyo a las comunidades colindantes, actividades conjuntas con la Defensa Civil y la realización de Reuniones Regionales de Intercambio Militar (RRII).⁸

Con Colombia, específicamente con la Brigada de Selva No. 26 comparten el control sobre el río Caquetá, el río Putumayo y el río Amazonas que al ingresar a su territorio se denominan río Japurá, río Içá y río Solimoes respectivamente. En cada punto fronterizo donde transita estos tres ríos, Brasil construyó en forma planeada ciudades o acompañamientos militares cuya función ha sido la de mantener la presencia del Estado-Nación en la frontera del territorio estatal, caso concreto las ciudades fronterizas de Tabatinga, Ipiranga y Villa Bitencourt, ciudades homólogas de Leticia, Tarapacá y la Pedrera en el sector colombiano.

Los principales obstáculos para el cumplimiento de la misión de la brigada 16 se reflejan en la gran extensión territorial del Amazonas, su ausencia de infraestructura de vías terrestres y

⁸ Información tomada de presentación en powerpoint de XXVI Reunión Regional de Intercambio Militar Brasil Tabatinga 2015



las extremas condiciones climáticas. La distancia entre Manaus y Tefé corresponde a una hora de vuelo o 6 días en desplazamiento fluvial. Entre Tefé y Vile Bittencourt son 7 días por río y entre Tefé e Ipiranga son 8 días y entre Tefé- Leticia también 8 días.

En cuanto a los tratados de libre navegación, consideran que esto genera el efecto de dificultar el control y la comprobación de actividades ilícitas cuando se está realizando al interior de su territorio. Asimismo, otra limitación se presenta por la excesiva centralización en Tabatinga y Manaus de los organismos gubernamentales y federales, ONGs y organizaciones indígenas, lo que impide adelantar con efectividad las operaciones militares y las jornadas cívico-sociales. Cabe recordar que las fuerzas armadas brasileras tienen un alto componente interagencial que les exige vía constitucional y legal, realizar operaciones militares en conjunción con organizaciones científicas-protectoras del medio ambiente.

Como conclusión del criterio militar divergente, la Brigada de Selva 26 debería fortalecerse adaptando estas dos misiones: como unidad capaz de contrarrestar las nuevas amenazas propias de la delincuencia organizada transfronteriza y como fuerza de vigilancia ante eventuales agresiones por parte de los estados limítrofes. Pero para alcanzar este nivel, debe tener los mismos componentes que tiene las brigadas del Ejército de Brasil, que disponen una suficiente autonomía en los sistemas operativos del campo de combate (inteligencia, maniobra, apoyo de fuego, defensa antiaérea, movilidad/contra movilidad/supervivencia, ASPC y mando y control), disponiendo además de medios aéreos y fluviales suficientes para cumplir misiones multimodales, a diferencia nuestra, donde las Operaciones Conjuntas muchas veces se limitan por efectos de la fricción de la guerra, en términos de Clausewitz, (Fleming, 2014. P.67) en nuestro caso, las limitaciones en recursos, las condiciones climáticas adversas y las amplias distancias en el territorio asignado.



Referencias:

- Arce, S., (2006) El eje Brasilia-Buenos Aires: ¿movimiento real o tendencia virtual? Revista CIDOB d'Afers Internacionals, núm. 65, p. 111-127
- Calle, F., (2005) La nueva política de defensa de Brasil, CADAL, Centro Apertura y Desarrollo en América Latina, http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_nota=977, 17-8-2005
- Colom, G., (2013) Cambio y continuidad en el pensamiento estratégico estadounidense a partir de la Guerra Fría. Revista de Ciencia Política, 33 (3).
- Fleming, C., (2014). Clausewitz's Timeless Trinity: A Framework for Modern War Ashgate Publishing
- Franco, F., (2013) El reto de la contribución de la organización del Tratado de Cooperación Amazónica –OTCA– para el bienestar de las poblaciones locales y fronterizas Revista de Mundo Amazónico 4, 2013 | 175-182 ISSN 2145-5082.
- Hillion, A., (1994) Espacios Económicos y Poder, Buenos Aires, editorial Pleamar.
- Hoffman, F., (2007), Conflict in the 21st: The Rise of the Hybrid Wars. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies.
- Ministerio de Defensa de Brasil: https://www.defesa.gov.br/programa_calha_norte/index.php?page=oquee
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia: Mecanismos Bilaterales Brasil- Colombia Embajada de Colombia en Brasil http://brasil.embajada.gov.co/colombia/mecanismos_bilaterales
- Molina, G., (2005) Análisis Geopolítico de la actual dinámica fronteriza colombo- brasileña de los territorios determinados por la línea Apaporis –Tabatinga, tesis de grado Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Bogotá, 2005.
- Romero, R., (2012) Tráfico Ilegal de Armas y Estupefacientes en la Frontera Colombo Brasileña, Tesis de grado Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales



- Tobler, C., (2013) Análisis del proceso de toma de decisión en la política exterior de Brasil desde la Teoría del Rol, aplicación al caso de la integración física de América del Sur bajo el gobierno de Lula da Silva (2003 – 2010) Tesis de grado Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.
- Tovar, E., (2015) Relación del Gasto Seguridad y Defensa - Crecimiento Económico Colombiano Periodo 2002- 2010, Tesis de Grado Maestría en Seguridad y Defensa Escuela Superior de Guerra.



Minería ilegal en el Río Atabapo: ¿Afectación a la soberanía nacional de Colombia?

Autor:

CF Francisco Castillo Tapia

CC Yesid Cabrera Rodríguez

MYCIM Gonzalo Andrés Torres Betancourt

Este artículo hace parte del proyecto de investigación del Programa en Seguridad y Defensa Nacionales, titulado "Desafíos y Nuevos Escenarios de la Seguridad Multidimensional en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015 - 2025", el cual hace parte del grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra.



Resumen

El presente trabajo trata de la minería ilegal en Colombia, específicamente la desarrollada en el Río Atabapo, una vertiente hidrográfica del Departamento del Guainía que sirve como línea limítrofe entre Colombia y Venezuela, lo cual genera un escenario de especial interés por las diferentes situaciones que confluyen en torno a la explotación minera del río, debido a la presencia de comunidades indígenas, colonos y grupos armados organizados que extraen oro en barcazas mediante el sistema de dragado, generando efectos nocivos sobre el medio ambiente y afectación a la soberanía nacional.

El documento presenta inicialmente los marcos que sirven como base teórica y jurídica de la situación problema, así como las causas y consecuencias de la minería ilegal en el Guainía, además de los efectos del dragado en el río Atabapo por causa de la minería ilegal y criminal. Se reserva un capítulo para exponer las implicaciones respecto a la soberanía nacional frente a la explotación minera del río y las debilidades del Gobierno Nacional en la región, teniendo como información especial los resultados del estudio realizado por la Compañía ALPHA 1 S.A para este trabajo, donde se analiza la composición de la arena extraída del lecho del río Atapabo.

Palabras Claves

Minería, soberanía, dragado, mercurio, afectación



Abstract

This paper is about illegal mining in Colombia, specifically the one that is developed in the Atabapo river, which is a hydrographic slope in the Department of Guainía, and it is also a frontier between Colombia and Venezuela, this situation generates a scenario of special interest because of the different situations that come from mining of the river, due to the presence of indigenous communities, settlers and armed groups the law that extract gold by barge dredging system, causing harmful effects on environment and also impacting the national sovereignty.

This document initially presents the frames in which the theoretical and legal basis of the problem situation work, and the causes and consequences of illegal mining in Guainía, as well as the effects of dredging in the Atabapo River due to illegal and criminal mining. It also includes a chapter that expose the implications for national sovereignty implied by the mining in the river and the weaknesses of the national government in the region, taking into account the results of a study made by the Company ALPHA 1 SA, where the composition of the extracted sand from the bed of the river Atabapo is analyzed.

Keywords

*Mining, Sovereignty, Dredging,
Mercury. Affectionation*



Introducción

El departamento del Guainía es uno de los territorios marcados por el grave problema de la minería ilegal. Allí se observa como las conductas extractivas ilícitas producen un enorme daño ambiental, degradando el ecosistema y ocasionando cambios en los hábitats de especies nativas donde muchas de ellas no logran adaptarse a las nuevas condiciones de las selvas taladas, excavadas y contaminadas con productos químicos, por lo que la gran mayoría de fauna y flora mueren, y los pocos animales que quedan vivos se ven obligados a migrar, generando un desequilibrio medioambiental.

Para este análisis, el área de estudio específica es el Río Atabapo, el cual nace en la parte alta del municipio de Maroa del Estado Amazonas en Venezuela, tiene una extensión aproximada de 131 kilómetros, desemboca en el río Orinoco, sirve de límite entre Colombia y Venezuela y arrastra en su lecho importantes recursos minerales que pertenecen al Estado colombiano y están siendo explotados desmedidamente por colonos, extranjeros, indígenas y algunas empresas.

Por lo anterior, la minería ilegal en el río Atabapo está afectando la soberanía colombiana por la violación del ordenamiento jurídico, la explotación extractiva e ilegal del territorio comprendido en el lecho del río y áreas ribereñas, y adicionalmente los efectos nocivos que produce sobre la biodiversidad debido al dragado y utilización de químicos contaminantes, todo ello gracias a dos actores visibles, por parte de grupos de colonos que han migrado a la región, y por otra, debido a la presencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), promoviendo la minería criminal, factores que influyen negativamente en el crecimiento y desarrollo de la economía regional por la explotación indiscriminada de la riqueza, la generación de comercio ilegal, la pérdida de regalías y la presencia de terroristas que representan un constante desequilibrio para la paz y seguridad de la región, por ende el Estado debería tener una mayor representación de las instituciones del gobierno en las regiones afectadas por esta actividad ilegal.



Para el desarrollo de la tesis expuesta en el presente documento se toma como un referente importante la información que posee la Agencia Nacional Minera (ANM) respecto a las licencias mineras autorizadas y las solicitudes tramitadas, así como los análisis de las muestras de oro y arena negra extraídas del lecho del río Atabapo.

Inicialmente, como antecedente se realiza la descripción del área general de estudio y sus características geológicas las cuales presentan una composición especial ya que se encuentran allí minerales estratégicos para la nación. En el primer capítulo, se determinan las causas y consecuencias de la minería ilegal, En el segundo capítulo los efectos del dragado en el río Atabapo por causa de la minería ilegal y criminal, en el tercer capítulo se aborda el tema de la afectación a la soberanía como consecuencia de la minería ilegal y finalmente se formulan las conclusiones y recomendaciones frente al escenario de intervención que debe asumir la Armada Nacional, para afrontar la minería ilegal en el río Atabapo.

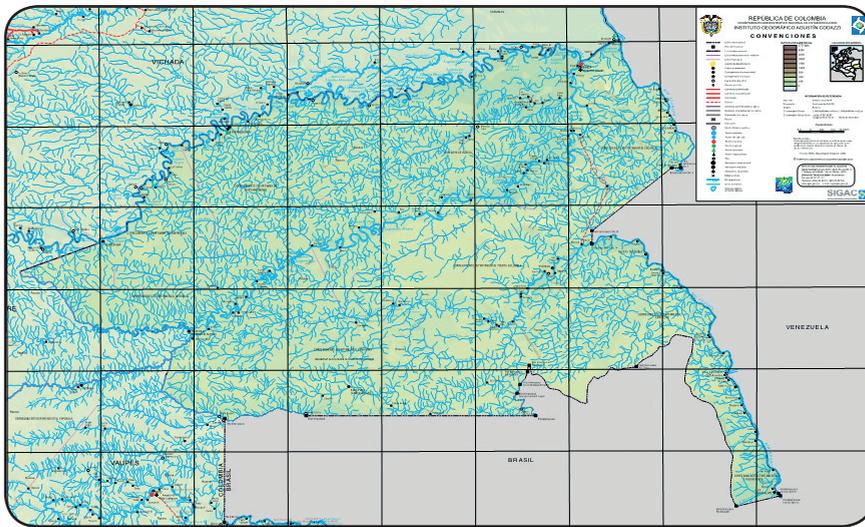
Durante el desarrollo de los capítulos se va a demostrar que la minería ilegal en el río Atabapo afecta la soberanía nacional de Colombia, sumado a ello produce un impacto directo en la salud de la población, en el medio ambiente, el desplazamiento de la población hacia las zonas de explotación minera, la explotación laboral, la alteración de las costumbres de las comunidades indígenas, por lo cual es importante la presencia integral del Estado con todas sus instituciones que respaldadas por la Armada Nacional produzcan la reversibilidad del problema, mediante el poder coercitivo, aunado a la acción interagencial en busca de mejorar las condiciones sociales, económicas y ambientales de la región.

Antecedentes

Según datos de la Gobernación del Departamento, el Guainía nace administrativamente mediante la Ley 18 de julio 13 de 1963 a través de la cual se creó la Comisaría Especial del Guainía. Posteriormente, el 4 de julio de 1991, la Asamblea Nacional

Constituyente la elevó a la categoría de Departamento, tiene una extensión de 72. 238 Km², la altitud de la cabecera municipal se encuentra a unos 95 metros sobre el nivel del mar y su temperatura media es de 29°C (Gobernación de Guainía, s/f.).

Figura 1. Mapa Departamento del Guainía (Colombia)



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2003.

El Departamento se encuentra situado al oriente del país, en la región de la Amazonía, localizado entre los 01° 10' 17" y 04° 02' 21" de latitud norte, y los 66° 50' 44" y 70° 55' 16" de longitud oeste. Limita al norte con el departamento del Vichada, al oriente con los ríos Atabapo, Guainía, Negro y frontera con la República de Venezuela, al sur con la República del Brasil y al occidente con los departamentos del Guaviare y Vaupés. (Gobernación del Departamento de Guainía, s/f., p. 1).

Es un territorio caracterizado por grandes extensiones en su mayoría planas, con algunas lomas y cerros, como el de la Rana y la serranía de Naquén. Posee un gran número de ríos como el Guainía, Guaviare, Inírida, Atabapo, Isana, Cuyarí, Tomo y Guasacaví; así mismo caños como el Cunubén, Jota, Bocón, Piapoco, Colorado, Naquén, Mane y Perro de Agua; además de



lagunas como son Las brujas, Macasabe, Cacao, Cajaro, Rayado, Rompida, El Tigre, Mure, Mucuparí, Mosquito, Minisiare y otras.

Debido a que la mayor parte del subsuelo del Guainía es de origen paleoproterozoico, una de las formaciones geológicas más antiguas del planeta, su riqueza mineral es considerable (PNUD, 2012), encontrándose yacimientos y depósitos aluviales en su gran mayoría de oro, mineral que ha sido extraído intensamente.

Una de las zonas mineras que ha logrado destacarse recientemente es la que corresponde al río Atapabo, afluente que marca el límite entre Colombia y la hermana República de Venezuela en casi todo su recorrido. Este río, es hoy uno de los focos más notorios de la minería ilegal del departamento mediante el uso de dragas para sacar oro de su cauce, contaminando con mercurio las aguas, tal como lo ha comprobado la World Wildlife Fund (Silva, 2012), en estudios que ha realizado de la zona.

● **Causas y Consecuencias de la Minería Ilegal**

Es necesario antes de abordar el análisis de las causas y consecuencias de la minería ilegal en el Guainía, determinar los tipos de minería aurífera reconocidos en Colombia para así poder enmarcar las actividades mineras que se consideran ilegales diferentes escalas en el campo de trabajo.

1.1 Causas de La Minería Ilegal

1.1.1 El auge de actividad minera.

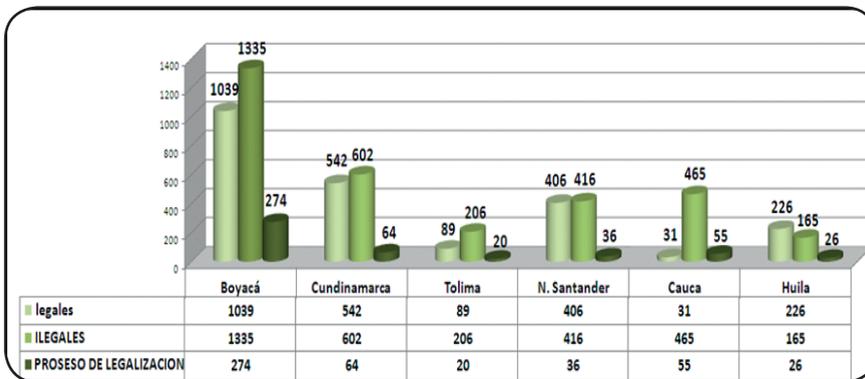
Con el fin de caracterizar la actividad minera en el país, y dado que el Gobierno Nacional no contaba con información actualizada, veraz y oportuna sobre muchos aspectos que configuran esta compleja actividad, en especial cuando se desarrolla de manera ilegal, el Ministerio de Minas y Energía contrató la realización de un Censo Minero Nacional, que se adelantó en dos (2) fases durante el periodo 2010 -2011.

La fase I, se llevó a cabo por una empresa contratista del Ministerio de Minas y Energía en los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Norte de Santander, Cauca, Huila y Tolima, al igual que en los departamentos de Antioquia, Cesar y Bolívar por parte de las respectivas gobernaciones. La fase II

inició en los departamentos de Santander, Caldas, Valle, Meta, Casanare, Atlántico, Magdalena, Risaralda, Córdoba, La Guajira, Arauca, Chocó, Putumayo y Caquetá.

El total de unidades mineras censadas en los seis (6) departamentos de la fase I asciende a 5.988, distribuidas por departamento, Situación que está graficada en la figura².

Figura 2. Censo Minero Nacional primera fase - departamentos censados 2009



Fuente: Ministerio de Minas y Energía (2012). Censo

De 23 Departamentos que fueron censados, según informe del Ministerio de Minas y Energía, fue posible censar solo 537 Municipios (equivale al 55%) quedando pendientes un total de 440 municipios (equivale al 45%). Las principales dificultades para alcanzar el 100% de los municipios censados, se debió al alto riesgo de inseguridad originado por la presencia de Grupos Armados Organizados¹ (en adelante GAO) y a la actitud de desconfianza por parte de los mineros para con los encuestadores. No obstante, los municipios censados en las dos fases, permitieron identificar un total de 14.357 Unidades de Producción Minera (UPM) de las cuales un 63% (9041) no cuentan con título minero, frente a un 37% (5316) que se encuentran con su respectivo título (ver figura 3).

1 Grupo Armado Organizado (GAO) acuerdo Directiva Permanente No.015 del 22 de abril de 2016 del Ministerio de Defensa de Colombia.

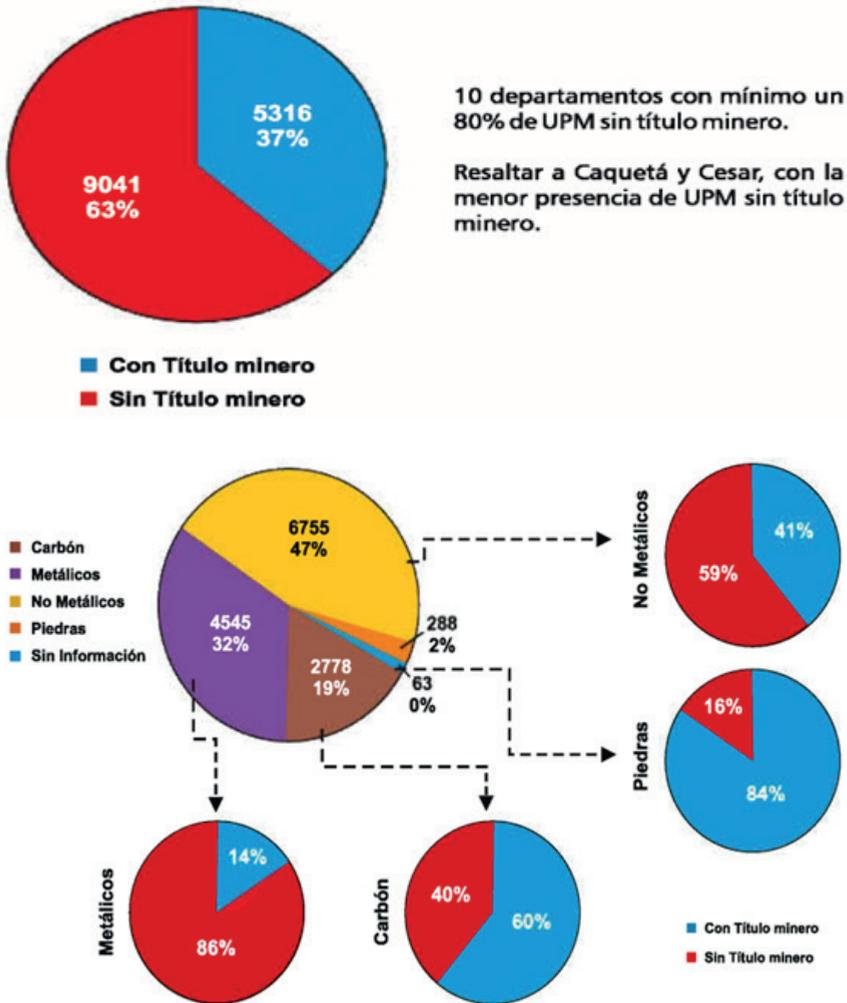


Al consolidar los datos obtenidos en el censo minero, se encontró que el 39% son explotaciones mineras legales, 8% se encuentran en proceso de legalización y el 53% realiza extracción de minerales de manera ilícita.

De acuerdo con lo anterior, en los departamentos censados, por cada mina legal existen en promedio 1,36 extracciones ilegales. Si se tienen en cuenta los datos arrojados en los seis (6) departamentos censados, existen aproximadamente 31.800 hectáreas intervenidas ilegalmente por la extracción ilícita de minerales, si se asocian en promedio tan solo diez (10) hectáreas por cada proyecto minero ilegal.

Otro dato interesante se refiere a las regalías. El 59% de estas extracciones ilícitas de minerales (1.891) no paga regalías. Por otro lado, los minerales más explotados de forma ilegal en los departamentos hasta ahora censados son el carbón, materiales de construcción, arcilla y oro. Ahora bien, a pesar de existir mayor número de extracción de minerales de manera ilegal, la oferta laboral es mayor en las explotaciones legales al generarse empleos indirectos relacionados con toda la cadena de suministros necesaria en la exploración, explotación, procesamiento y comercialización. En resumen, de la mitad de los predios censados a nivel nacional en el año 2010 se clasifican como “minería ilegal”, confirmando que este tipo de actividad en gran medida se realiza sin los correspondientes permisos. Los materiales más explotados son los no metálicos, metálicos y el carbón. (Ver figura 3).

Figura 3. Clasificación de las explotaciones mineras 2010.



Fuente: Ministerio de Minas y Energía (2012). Censo.

1.1.2 Situación económica en el río Atabapo.

En las poblaciones del Guainía donde se presenta la minería ilegal y criminal, la economía gira en torno a la extracción de minerales, actividad que desplaza otro tipo de alternativas de producción, ya que éstas resultan poco atractivas para los pobladores y colonos, debido a la diferencia en el margen de utilidades que deja una y otra actividad.



Los gramos de oro, que se extraen del fondo del río o de la tierra y que en promedio se compran a 80 mil pesos, se intercambian por comida, gasolina y mujeres. Por ejemplo, el tambor de combustible lo pagan a 10 gramos, la comida depende, una arroba de papa un gramo, un racimo de plátano un gramo, un kilo de carne un gramo, un pollo un gramo, una ensalada de frutas un gramo, una hamburguesa medio gramo, las mujeres también vienen, aunque en las balsas no se ve tanta prostitución como en tierra (Caracol Radio, 2015, p. 1).

También es importante mencionar el buen negocio que representa para los operadores, los cuales en su mayoría son los grupos armados organizados, que bajo presiones y amenazas obligan a la población civil a ser parte de sus frentes de trabajo criminal. Así mismo, la falta de oportunidades y de fuentes de empleo agudiza la problemática que los induce a trabajar en las balsas que dragan el río, donde bucean en turnos de 5 horas y por cada 100 gramos de oro que extraigan 40 son para el buzo y 60 para el dueño de la balsa (Salinas, s/f, p. 1).

Figura 4. Balsa minera del Guainía.



Fuente: Caracol, 2015.



Una problemática que se observa en esta área es el no poder diferenciar la minería ilegal de la minería artesanal, ya que en el río Atabapo existen campamentos mineros indígenas que tienen autorización de explotación de minerales en forma artesanal, aseguran que no son criminales, que por el contrario son víctimas de la extorsión de la guerrilla y la guardia venezolana en la zona. Algunos mineros se agruparon en la cooperativa Coolmicoop y están dispuestos a reunirse con las autoridades para no seguir siendo estigmatizados e implementar un plan de manejo ambiental que les permita a las comunidades indígenas vivir de la minería artesanal que es su fuente de subsistencia (Noticias Uno, 2014, p. 1).

1.1.3 Presencia de Grupos Armados Organizados.

La población del Guainía está compuesta por comunidades indígenas y colonos, estos últimos en gran aumento en los últimos años producto de las actividades mineras ilícitas que se desarrollan en la región. En Guainía, hace varias décadas existe la presencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), quienes delinquen con el frente Acacio Medina y una facción del frente 16, que por años han secuestrado, asesinado, extorsionado y hostigado a las Fuerzas Militares. Sin embargo, hay que mencionar que estos grupos en comparación con otros frentes de las FARC, se caracterizan por tener un menor número de enfrentamientos con la Fuerza Pública debido a que se enfocan principalmente en los negocios ilícitos que manejan en el departamento. Al respecto el informe de la Vicepresidencia (2006) señala:

[...] desde hace varios años, esta guerrilla ha mantenido siempre un muy bajo perfil bélico en el departamento por dedicarse a las diferentes etapas de producción y comercialización de alcaloides así como a la importación de armamento. De hecho, entre 1999 y 2006, las Farc llevaron a cabo 16 acciones armadas. Entre éstas, 11 fueron hostigamientos, acciones típicas de la guerra de guerrillas, de las cuales 9 acaecieron en Inírida. Entretanto, la iniciativa militar de la Fuerza Pública ha sido mucho mayor con 30 combates desarrollados durante este periodo, 20 de los cuales fueron librados en el corregimiento de Barrancominas. (Vicepresidencia, 2006, pág. 26).



A lo largo del río Atabapo se han llegado a contar hasta 24 balsas que están lavando la arena del fondo del río con mercurio para extraer oro, y eso ha contaminado los peces, ha desviado el curso del río. (Molina, 2015, pág. 1).

1.1.4 Vacío jurídico.

Es importante mencionar que dentro del escenario jurídico colombiano tanto la legislación minera como la legislación ambiental del país no son contundentes cuando se trata de la judicialización de las personas que se encuentran usufructuando la riqueza de los colombianos, toda vez que estos delitos son excarcelables y las personas dejadas a disposición ante la autoridad competente obtienen la libertad de manera pronta, lo que origina que se potencie la impunidad ambiental y se ocasione un desgaste dentro de las instituciones que participan en los operativos que se despliegan.

Así mismo, existen dificultades conceptuales, técnicas y legales para definir los tipos de minería ilegal, pues “aun cuando mediante el Decreto 2715 de 2010 (en desarrollo de la Ley 1382 de 2010) se reconoce y regula normativamente la minería tradicional, operativamente no muchos casos han podido ser cobijados bajo esta medida” (Massé & Camargo 2012, pág. 1). Motivo por el cual actualmente las autoridades mineras están en mora de diferenciar claramente la minería ilegal de la minería informal, lo que conlleva a que existan en algunas zonas personas con títulos mineros vigentes y otros en trámite para renovación que son legales por disposición del Ministerio de Minas. Sin embargo, muchas de estas personas al no tener el permiso de la autoridad ambiental tienen prohibida la explotación, lo cual es una contradicción entre entidades del Estado que el gobierno está en proceso de reglamentar con el fin de diferenciar la minería ilegal de otros tipos de minería existentes en el país.



De igual manera el Informe de la Procuraduría General de la Nación señala al respecto:

Hoy, un sector de la minería ilegal guarda una estrecha relación con grupos al margen de la ley y con procesos de narcotráfico y lavado de activos presentes en territorios mineros. La autoridad local y regional muchas veces se encuentra en incapacidad de hacer frente a esta amenaza que se cierne sobre la gobernabilidad, lo cual obliga a que se establezcan acciones de coordinación entre estas autoridades con la Fuerza Pública, a efectos de impedir la permeabilidad de fuerzas ilegítimas en la actividad minera.

Existe una estructura normativa minera ambigua, contradictoria y confusa que da lugar a un alto grado de inseguridad jurídica para los receptores de la norma. Los parámetros legales expedidos para regular y legalizar la minería, no son objeto de estudios previos que involucren contenidos tan importantes como el poblacional, el social, el ambiental, el territorial y el económico, lo que permitiría una visión integral de esta problemática y por ende una alternativa de solución en derecho.

La permisividad del Estado ha contribuido a que la ilegalidad del sector minero se vigorice, en la medida en que existan regímenes transitorios sucesivos que se perpetúen en el tiempo y que amparen la actividad. Por lo mismo, es necesario que el operador jurídico erradique de manera definitiva este amparo legal. (Procuraduría General de la Nación, 2012, pág. 24).



En resumen, para disminuir el impacto económico y ecológico generado por la minería ilegal en el Guainía se hace necesario que se cree un marco institucional confiable a fin de fomentar la inversión privada.

1.2 Consecuencias de la minería ilegal en Guainía

Es importante resaltar que la región de la Orinoquía cuenta con una posición geográfica y una composición geológica privilegiada, en donde la biodiversidad y la gran variedad de minerales la convierten en un territorio apetecido para la explotación por parte de grupos armados organizados (ver mapa el Anexo 2). Las conductas extractivas producto de la minería ilegal han conllevado a aumentar los índices de contaminación de los principales afluentes, daño o deterioro ambiental, degradación y muerte de la flora y fauna nativa de la región. Con un sobrevuelo se puede evidenciar el impacto ambiental negativo producido por la minería ilegal, evidenciando grandes extensiones de selva que han sido deforestadas y devastadas por las acciones de la minería, sin que el Estado ni las instituciones de carácter local, regional y nacional tomen las medidas adecuadas para combatir dicho flagelo.

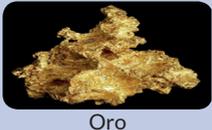
Debido a que la minería ilegal es muy rentable por su margen de ganancia (ver Tabla 4 y 5), constituye una excelente oportunidad para que los grupos armados organizados presentes en el departamento incrementen sus ingresos, participando de forma directa o por medio de la extorsión, lo cual debilita la seguridad de la región.

Tabla 4. Ganancia aproximado con base en producción diaria 30 gramos de oro.

	PRODUCCIÓN	VALOR POR GRAMO	GANANCIA
Turno diario	30 gramos	\$ 75.000	\$ 2.250.000
Administrador	6 gramos	\$ 75.000	450.000
Maquinista	3 gramos	\$ 75.000	225.000
Buzo	3 gramos	\$ 75.000	225.000
Cocinera	3 gramos	\$ 75.000	225.000
Logística	3 gramos	\$ 75.000	225.000
Auxiliar operador	3 gramos	\$ 75.000	225.000
TOTAL			\$ 675.000
TOTAL ANUAL			\$ 843,750,000

Fuente: Diseño propio con información de la Fiscalía

Tabla 5. Costos y utilidades del narcotráfico vs. minería aurífera.

Componente X 1kg	Costos Inversión	Precio de venta 1 kg	Utilidades	Producción Mensual
 Cocaína	\$ 1.333.000 Aprox	\$ 6.466.365 Aprox	\$ 5.133.365 Aprox	113,4 klbs (2013)
 Base	\$ 727.272 Aprox	\$ 2.527.000 Aprox	\$ 1.799.728 Aprox	129,6 klbs (2013)
 Marihuana	\$ 990.000 Aprox	\$ 5.000.000 Aprox	\$ 4.010.000 Aprox	81 hectáreas (2013)
 Oro	\$ 40.000.000 Aprox	\$ 87.480.000 Aprox	\$ 47.480.000 Aprox	150 kilos

Fuente: Armada Nacional.



Vale la pena destacar que para la realización de esta actividad ilegal se utilizan procesos e insumos químicos que causan residuos tóxicos que contaminan el suelo, el aire y el agua, elementos indispensables para garantizar la vida de plantas, animales y seres humanos. Los pobladores de esta región han visto afectada su salud debido al contacto con dichos elementos nocivos.

2. Efectos del Dragado en el río Atabapo por Causa de la minería ilegal y criminal

2.1. Dragado.

La minería en el río Atabapo se desarrolla mediante el sistema de dragado, definido como:

La remoción, succión, transporte y descarga del material del fondo de áreas acuáticas utilizando para ello una draga. El principio general de las dragas hidráulicas es mezclar los sedimentos con agua para formar un líquido el cual es succionado, bombeado y transportado a través de las tuberías y finalmente depositado en un área preestablecida. (Cruz, s/f, p. 2).

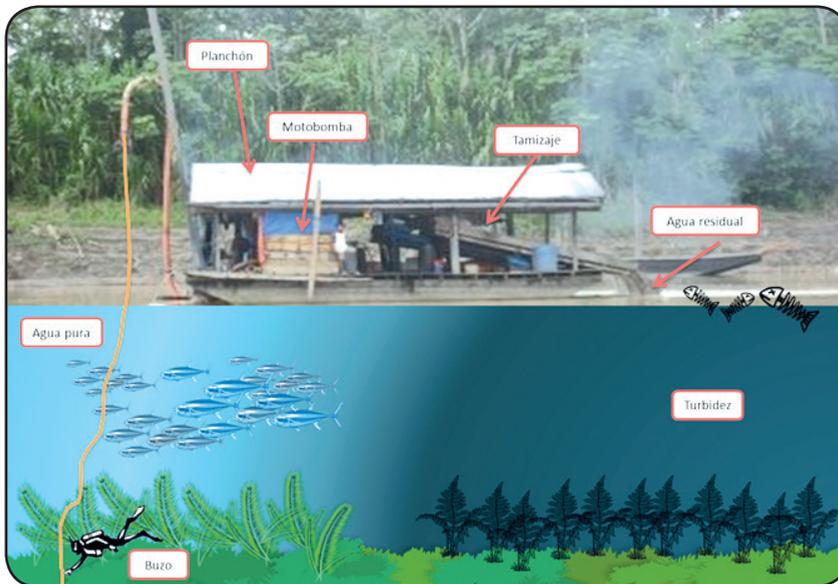
Este método genera efectos negativos producidos durante y después de la remoción de material sobre la calidad del agua y sobre la vida acuática (flora y fauna). Las operaciones de dragado alteran las condiciones físicas, químicas y biológicas de los ecosistemas; ya que generan la profundización de los cauces, la ampliación de la sección del río (desbordamientos) y a futuro conlleva a la afectación del nivel de base del río y de su franja forestal, ya sea en el proceso de dragado o en el vertimiento. Al igual que cambia y altera el hábitat de la flora y fauna del río Atabapo, lo cual también produce un desbalance en la economía de la población que habita y se sostiene de las actividades en el río como la pesca y el transporte fluvial.

2.2 tipo de dragado en el río Atabapo.

Las dragas utilizadas en el Guainía son del sistema de autopropulsado pero sin brazo, un sistema adicional a los tres tradicionales y muy similar al sidecasting, el cual consiste en un planchón equipado con motobombas que succionan el material del lecho acuático usando la bomba centrífuga y mangueras, operadas por buzos artesanales que cuentan con tanques de aire comprimido en turnos de varias horas. La máquina deposita lo extraído en tolvas, para que en este punto los mineros vayan tamizando la arena e identificando el material que contiene vestigios de oro, mientras que las arenas sobrantes son arrojadas nuevamente al cauce pero no con un brazo sino por una rampa que hace parte del sistema de tamizaje.

Es importante señalar que no es un sistema inventado por los pobladores del Guainía, ya que este método normalmente es llamado "Bomba de mamut", el cual ha sido utilizado de manera tecnificada para la remoción de materiales vaciados por accidente a lechos de ríos.

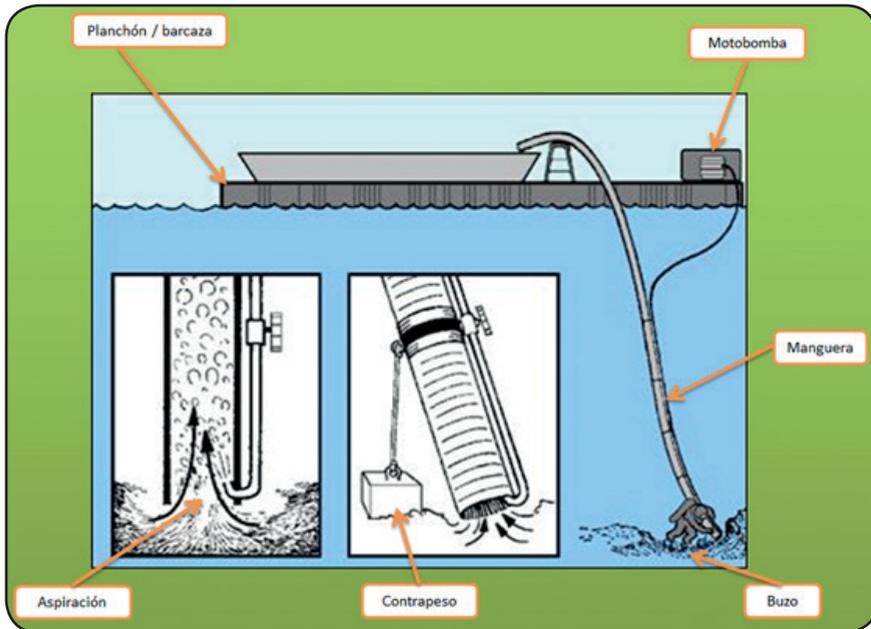
Figura 5. Tipo de dragado en el río Atabapo.



Fuente: Elaboración propia



Figura 6. Dragado tipo Mamut.



Fuente: Recuperado de <http://loostrom.com/kosov/bilagor/b07mudderverk.htm>

2.3 impactos ambientales importantes en el río Atabapo.

Según señala el doctor Cruz (s/f) del Instituto Nacional de Canalizaciones de Venezuela, los potenciales impactos negativos generados son: impactos sobre la calidad del agua, suspensión y distribución de sedimentos contaminados, impactos sobre peces, flora y otros organismos y cambios físicos del fondo acuático.

2.3.1 Impactos sobre la calidad del agua.

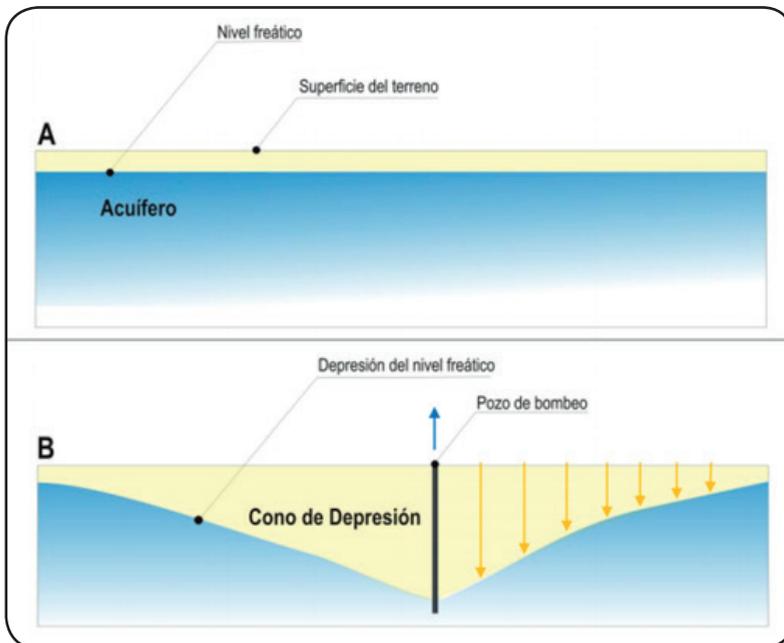
Los trabajos con dragas representan cambios físicos y químicos sobre la calidad del agua debido a la constante remoción y descarga de materiales. Entre los cambios físicos se puede mencionar que cuando los sedimentos del fondo son mecánicamente removidos, los más pesados como gravas y arenas se asientan mientras que los sedimentos finos como arcillas y limos permanecen en suspensión. Esos sedimentos finos son transportados por las corrientes y el oleaje cubriendo grandes áreas, algunos estudios han reportado hasta 5

kilómetros cuadrados de la nube de sedimentos (Morton, 1977), consiguiendo aguas turbias a las que difícilmente penetra la luz necesaria para los procesos de fotosíntesis y cambios en el calor. Ello claramente deteriora la calidad del agua y afecta la vida que depende del río.

2.3.2 Alteraciones en la dinámica fluvial.

Según Lillo (2011), las principales afectaciones que ocasiona el dragado en la dinámica del río son: Variación del perfil y trazado de la corriente fluvial, modificación en la dinámica del perfil del río (aguas arriba y aguas abajo); incorporación de partículas sólidas en la corriente, aumento de la carga de fondo y en suspensión; lo cual implica pérdida de masas de agua y sobre todo aumento del riesgo de inundación de las áreas cercanas a la zona de explotación.

Figura 7. Alteraciones del nivel freático.



Fuente: Oyarzun, R., Higuera P. & Lillo J. 2011



2.3.3 Alteraciones del suelo.

Dentro de las alteraciones que se pueden presentar en la base del suelo del río por el dragado se encuentran:

Peligros geotécnicos: Se presenta cuando hay una sobrecarga en las excavaciones, lo que conlleva a alteraciones del nivel freático por huecos dentro del río. Además de presentarse una desestabilización de las laderas.

Pérdida de propiedades físicas: El proceso de dragado conlleva a la pérdida física del suelo por extracción y arranque, acumulación de vertidos, alteraciones en la horizonación por arranque, pérdida de los horizontes superficiales por erosión inducida.

Pérdida de propiedades químicas: Contaminación por metales pesados tales como Cobre, Plomo, Cadmio, Mercurio, entre otros. Acidificación de las agua por acumulación y oxidación de sulfuros y adición de sales al suelo gracias al empleo de sulfatos. (Lillo, 2011, pág. 21).

2.3.4 Mercurio.

El otro gran problema de la explotación minera en el río Atabapo es el sistema de purificación del mineral. En el Atabapo las motobombas de las balsas extraen la arena hacia unas “cajas” con tapetes que sirven de colador para retener las arenas menos finas y los vestigios de oro. Estos materiales son llevados a canecas plásticas con agua a las que se les agrega mercurio sin una medida estandarizada, regularmente para media caneca se utilizan tres medidas de la tapa de la botella donde traen el mercurio, el cual se manipula sin ninguna medida de seguridad física. Luego realizan la “pateada” que consiste en meter un pie descalzo en la caneca para pisar la arena con el objetivo de que el oro se vaya separando de la arena. A continuación lo van tamizando hacia platos agregando agua constantemente y escogiendo con las manos hasta que queda separado el oro. Finalmente el oro se pasa por un mechero para evaporar el mercurio que se atrapa en una botella plástica para mezclarlo con agua y reutilizarlo o desecharlo cuando ha sido manipulado en varios procesos. (Salinas, 2015).



Se supone que este proceso solo se debe realizar en tierra y cuando el mercurio se desgasta se debe enterrar, no obstante mediciones realizadas por la Word Wildlife Fund en el río Atabapo demuestran que sus aguas se están contaminando (Salinas, 2015).

A pesar de que en Colombia se utiliza Hg (mercurio) en la minería aurífera, es escasa la información que existe sobre los efectos que puede tener este elemento como contaminante y sobre los niveles en los cuales se encuentra tanto en el agua como en la atmósfera y el suelo. (Camargo, Arias & Muñoz, 2015, pág. 166).

La Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) del Ministerio de Minas y Energía ha determinado que en Colombia buena parte de las explotaciones mineras utilizan "sin control, cantidades de mercurio para amalgamar principalmente el oro fino. Los residuos o colas de estos canalones que en muchos casos contienen importantes cantidades de oro y mercurio, van directamente a quebradas y ríos cercanos" (UPME, 2007, pág. 12). Así mismo también existe contaminación atmosférica pues "en las fases de amalgamación, fundición y refinación se producen emisiones de mercurio en forma elemental y de vapor durante la separación oro - mercurio especialmente en el momento de la quema abierta, fuente de mayores emisiones" (UPME, 2007, pág. 12). Adicionalmente se dan emanaciones por derrames en la mala manipulación, almacenamiento y el transporte de este elemento.

El estudio de la UPME (2007) agrega:

El metal precioso se recupera en la fundición y refinación, mediante el calentamiento de la amalgama, "quema de la amalgama", se hace en un recipiente por lo general al aire libre, este es el proceso preferido por "los entables", plantas o beneficiadores del oro informales y algunas compra ventas de oro, produciendo emisiones atmosféricas de vapor de mercurio con afectación en la salud del personal que realiza esta labor y de la comunidad que se encuentra cerca (pág. 12).

De esta manera se detectó que en minería aurífera artesanal



el mercurio llega al agua, aire y a los suelos mediante la quema de amalgamas, por el lavado de instrumentos y recipientes, por precipitación de la lluvia con vapores de mercurio, por las arenas residuales contaminadas, y por almacenamiento y manipulación incorrecta del mercurio que genera fugas.

2.4 Minería ilegal y grupos armados organizados.

En Colombia la minería ilegal ha representado una de las principales fuentes de financiación para los grupos armados ilegales, además sirve de plataforma para que los grupos armados organizados laven dinero a través de la compra de grandes cantidades de oro. Y por último encontramos la extorsión por parte de estos grupos a las empresas privadas para obtener el beneficio de explotar. Es importante tener en cuenta que en las áreas de mayor concentración del material minero, se encuentran en zonas de difícil acceso y con gran presencia de actores armados, por lo que las empresas que deseen beneficiarse de la explotación deben pagar y seguir las instrucciones de los grupos que tengan el control de la zona.

2.5 Minería y regalías.

Otro de los grandes beneficios que recibe el sector minero, se encuentra en el ámbito tributario; lo que hace esta actividad atractiva para las empresas legales y mucho más para la actividad minera ilegal, es que no aporta un solo peso a la renta nacional. De acuerdo, a la Contraloría General de la República en su estudio Minería en Colombia; establece que Colombia, es uno de los países en los que la participación minera es la más baja de Latinoamérica. Además, las empresas dedicadas a dicha actividad pagan por el impuesto a la renta alrededor del 12% gracias a las excepciones y descuentos ofrecidos por el Estatuto Tributario; mientras que una empresa de otro sector debe pagar un 33% de renta. Entonces existe una gran desigualdad en materia tributaria para quienes optan por otro tipo de actividad comercial. (Contraloría General de la República, 2008).



● Soberanía colombiana.

En cuanto al concepto de soberanía, es fundamental tener en cuenta que desde el punto de vista del Derecho Internacional, esta contempla tres aspectos: externo, interno y territorial (Diccionario ESDEGUE, 2010, pp. 227-228).

Antes de relacionar los conceptos de soberanía con el problema de investigación planteado sobre la afectación de la misma en el río Atabapo, es pertinente remitirse a esos conceptos con el propósito de hacer claridad sobre la forma en que variables como el dragado para la explotación del oro y otros recursos naturales entre otros, vulneran la soberanía nacional.

La soberanía externa como aquella en la cual el Estado tiene una potestad suprema libre de toda dependencia a cualquier potestad superior (Diccionario ESDEGUE, 2010, pp. 227), puede verse afectada en el río Atabapo mediante el cambio en la dinámica fluvial a favor de Venezuela, como efecto de la minería ilegal, lo cual puede generar consecuencias negativas en las relaciones políticas, económicas y sociales entre Colombia y el vecino país, afectando así la integridad territorial colombiana y generando espacio para una crisis diplomática, que el Gobierno de Venezuela puede aprovechar para conseguir dominio sobre territorios fronterizos.

La minería del oro sobre el río Atabapo está generando fenómenos de alteración de la sedimentación natural del río y la modificación del cauce por efecto del dragado. Este proceso influye en la hidráulica natural del río que hace aumentar las corrientes hacia la orilla venezolana, con lo que el país se vería abocado a una progresiva pérdida territorial, generada por la desestabilización del terreno dada por el aumento de la corriente, tal como lo explica el estudio del Consorcio MINEO:

Además de los impactos potenciales de los contaminantes en la vida humana y acuática, hay impactos potenciales asociados con el aumento de las velocidades de escorrentía y de los volúmenes provenientes de nuevas perturbaciones de terrenos. El aumento de las velocidades y volúmenes puede causar inundaciones aguas abajo, cambios en el cauce de



canales de riachuelos, y daño estructural a las bases de puentes y entradas de canaletas. En las áreas donde las emisiones han depositado partículas de ácido y se ha destruido la vegetación nativa, la escorrentía tiene el potencial de aumentar el grado de erosión y conllevar a la remoción del suelo de la zona afectada. Esto es particularmente cierto cuando el paisaje se caracteriza por tener pendientes pronunciadas y rocosas. Una vez que los suelos han sido retirados, es difícil revegetar la ladera naturalmente o con la intervención humana.” (MINEO Consortium, 2000 pág. 21).

Ahora, en lo que hace referencia a la soberanía territorial, está definida como la autoridad total y exclusiva que un Estado ejerce sobre los bienes y las personas que se encuentren dentro de su territorio, entendido por este no solo el dominio terrestre sino el subsuelo, el espacio aéreo y el marítimo, si fuere el caso (Diccionario ESDEGUE, 2010, pág. 227). Es preciso indicar que la normatividad regulatoria colombiana para controlar la extracción y uso de los recursos naturales es débil y flexible frente al fenómeno de la minería ilegal y criminal, así como para determinar las condiciones de uso del recurso hídrico.

Así las cosas, se presenta en el libro *Estrategia Marítima Evolución y prospectiva* una reflexión bastante ajustada a lo que debería ser el uso del agua en Colombia así:

Los elementos que aseguran la función social del uso, el no daño a terceros o a la ecología son llamados elementos regulatorios del derecho de aguas. El marco legal e institucional de los diferentes países determina las maneras en que el sector privado es motivado a invertir en el desarrollo del agua. Para esto se requieren instrumentos idóneos, que aseguren tanto la inversión privada en el desarrollo del potencial económico que tiene el agua y permita por el otro, su adecuado control con funciones de objetivos sociales y ambientales que los gobiernos deben velar por su cumplimiento para el beneficio de



la población. Los derechos de propiedad sobre el agua permiten un uso eficiente y eficaz evitando la sobreexplotación y el despilfarro. (Uribe, Díaz y Rodríguez, 2016, pág. 319).

Esta debilidad derivada de la falta de políticas públicas efectivas para evitar la degradación del medio ambiente, la destrucción de ecosistemas y el ejercicio de la autoridad dentro del territorio, lo cual lesiona los intereses soberanos de Colombia, afectando a su vez la gobernanza y el bienestar que el Estado debe garantizar. La minería ilegal y criminal reduce los ingresos que el país puede recibir en contraprestación por lo que pudiera ser una minería ambientalmente responsable, legalmente formalizada y proyectada a contribuir con el crecimiento económico y social.

Es necesario observar que la minería ilegal y criminal con sus consecuencias negativas sobre el río Atabapo no solo afecta la soberanía colombiana, también Venezuela está siendo perjudicada con el vertimiento de sustancias tóxicas, principalmente con el mercurio que arrojan los mineros al río como residuo de sus procesos, el cual empieza a correr a través de las aguas del Atabapo para luego desembocar en el río Orinoco, generando contaminación ambiental y detrimento de la riqueza que comparten los dos países.

Estos vertimientos tóxicos en el río Atabapo representan un potencial problema a nivel diplomático, pues a futuro podrían ser la causa de una demanda contra Colombia por parte de la vecina República de Venezuela, en el marco del incumplimiento de la normatividad internacional sobre el derecho al uso del agua, su conservación y explotación sostenible, trayendo consigo la aparición de conflictos y las pérdidas económicas por fallos internacionales.

Si se mira el fenómeno de la minería ilegal desde el ámbito global, evidentemente la soberanía externa de Colombia se podría ver afectada por un problema que nace al interior del territorio colombiano sobre un río, debido a la necesidad de sustento de la población que tomando el camino de una economía ilegal, afecta a otros países y el bienestar de toda la humanidad con agentes contaminantes y destructivos de la biodiversidad, teniendo en cuenta que América tiene solo el 12% de la población



mundial (escaso consumo comparado con el que requieren otros continentes), y encierra el 47% de las reservas de agua potable de superficie y subterránea del mundo (Bruzzone E, 2003), además que el río Orinoco desemboca en el Océano Atlántico.

La dinámica globalizada del intercambio económico y cultural actual debe ser un factor determinante en las políticas del Estado para ejercer control sobre sus fronteras, la explotación de sus recursos y procurar el desarrollo y la seguridad, con miras a mantener el orden y el acatamiento de su ordenamiento jurídico. “Sin embargo, la falta de gobernanza, la corrupción y la debilidad institucional” (Fierro J, 2012, pág. 41) han sido el plato servido en las regiones más apartadas del país y en zonas de frontera, causando con ello un detrimento en la soberanía interna por la imposibilidad de controlar esos recursos provenientes específicamente del lecho del río Atabapo y organizar bajo una autoridad permanente a nacionales e incluso extranjeros que se benefician ilegalmente de esta actividad.

La gobernabilidad en esta región se ve afectada por la incapacidad que tiene el Estado de controlar a sus ciudadanos (Varela E, 2007, pág.11), por lo que no existe consenso entre el gobernante y los gobernados, que en el caso de esta región sería la población dependiente del negocio de la minería ilegal, las instituciones regulatorias en esta materia, las élites políticas del Departamento del Guanía y sectores económicos y sociales. Lo anterior se traduce en un precario sistema de recaudo de impuestos por concepto de la explotación de los recursos naturales lo cual erosiona la legitimidad y la funcionalidad del Estado.

Este fenómeno de ingobernabilidad está muy ligado a la afectación que se produce sobre la soberanía territorial por la carencia de autoridad sobre las personas, los bienes y los recursos existentes, ya que el Estado colombiano deja de percibir ingresos no solo por la extracción que se realiza ilegalmente del oro, sino que además junto con el oro son extraídos del lecho del río otros minerales, como se demuestra en el estudio químico de suelos contratado por los autores de este documento y realizado por la Compañía ALPHA 1 S.A en Bogotá Colombia, el cual arrojó como resultado (de acuerdo al Anexo 3) una concentración



de 26,9% de Cassiterite (Estaño) en el lecho del río, con la particularidad que este mineral ha sido utilizado históricamente desde las primeras civilizaciones para la elaboración de material de guerra, y posteriormente en la edad media fue empleado por los Chinos y los Indios para la construcción de cañones metálicos. "Luego, en 1812, el invento de la lata de conserva, revoluciona la historia alimentaria y catapultada de nuevo la demanda de estaño". (Gracia A, 1996, pág. 552).

Según el código geológico de Venezuela, en la actualidad el estaño se utiliza ampliamente para cubrir con una capa delgada las hojas de acero destinadas a la fabricación de envases para conservas alimenticias, elaboración de objetos de estaño puro, aleaciones, soldaduras, hojalata, etc. El Estaño se presenta en la corteza terrestre en forma de Casiterita, de donde se extrae. Fue descubierto por los pueblos antiguos, que lo empleaban para obtener el bronce. (PDVSA, 1997).

De la misma manera, el análisis químico encontró zircón en la arena de la orilla del río Atabapo en un porcentaje de 30,2% en una muestra de 100 gramos de arena tomada para el estudio (de acuerdo al Anexo 4), el cual sirve para fabricar cuchillos resistentes con filo aún mayor al del acero, presentando una característica de ser indetectable por los detectores de metales, por lo que algunos fabricantes han optado por agregarle otras partículas metálicas para ser detectados con facilidad. Además el zircón es muy utilizado en la industria como materia prima del metal circonio para fabricar aceros especiales, abrasivos y reactores de aviones. (Regueiro M, 2008, pág. 275).

Así mismo, el cuarzo que se encontró en un 58% en una muestra de 100 gramos (Acuerdo al Anexo 3), tiene utilidad en la industria como se demuestra a continuación:

Una porcelana dura se fabrica con una mezcla de tres minerales fundamentales: caolín, feldespato y cuarzo. Las pastas triaxiales (es decir compuestas por tres componentes



fundamentales) convencionales para fabricar una porcelana se componen de un 45% de caolín, 30% de cuarzo y 25% de feldespato. Cuarzo y feldespato deben estar molidos por debajo de 40 mm, mientras que el caolín suele estar por debajo de ese tamaño. Una pasta de porcelana cocida a 1400°C suele tener un 68% de vidrio, un 22% de mullita y un 10% de cuarzo. (Regueiro M, 2008, pág. 281).

Teniendo en cuenta la relación existente entre el concepto de soberanía territorial la cual se ve afectada por la falta de control estatal sobre las personas vinculadas con la minería ilegal y los recursos minerales extraídos, se adhiere a la problemática un fenómeno mundial que permea las fronteras entre naciones y facilita el intercambio comercial del oro y otros recursos en los mercados internacionales, generando muy buenas utilidades para quienes se lucran del negocio y que en algunos casos financian actividades terroristas y/o para los colonos e indígenas que cubren sus necesidades básicas. Este fenómeno es la globalización.

En el marco de la globalización, el mundo actual se concibe libre de fronteras debido a lo que se han llamado factores de negocio 4C (comunicaciones, capital, corporaciones y consumidores), condición que dificulta aún más el control estatal físico y que demanda la implementación de medidas tendientes a cerrar las brechas que se puedan presentar en relación con estos 4 elementos (Ohmae K, 2008, pág. 26), los cuales en la región del Guanía se convierten en factores adversos debido a la dificultad para llevar a cabo el control de las personas, recursos y del medio ambiente, debido al atraso en materia tecnológica y de transportes que presenta la región.

Las comunicaciones en las zonas de frontera son precarias, lo cual se puede palpar en el reducido flujo de información que tienen las entidades estatales para efectos tributarios, así como para el análisis y evaluación en el otorgamiento de licencias de explotación minera; sin embargo, las redes transnacionales de comercialización del oro solo requieren que el mineral traspase las fronteras colombianas para hacer que este recurso maximice las utilidades de quienes se encuentran en la cúspide del negocio, y no



de quienes hicieron posible su extracción desde el río. La carencia de desarrollo tecnológico y la inexistencia de comunicaciones mediante fibra óptica para facilitar el intercambio de datos entre entidades estatales, permite el robustecimiento del negocio de la minería ilegal.

Por otro lado, es importante anotar que el manejo de divisas es un factor que beneficiándose de la falta de control en los mercados financieros de ciertas zonas, penetra las economías ilegales de los países y en este caso Colombia, que poniendo a circular el dólar en el intercambio comercial del oro y otros recursos extraídos en la minería ilegal, eleva la riqueza de los grupos armados organizados, pero dejando a su paso la explotación laboral de comunidades pobres de la región, que obtienen un margen mínimo de utilidades en la minería, marcando así la inequidad y desigualdad.

Ohmae K (2008) explica como las corporaciones se relacionan con las empresas de carácter multinacional, para este caso de estudio vendrían a ser las redes transnacionales del crimen que encuentran lugar donde haya escasa presencia estatal y debilidad en las políticas públicas, valiéndose de la explotación de la población pobre y con necesidades básicas insatisfechas para hacer su negocio rentable y próspero, al no retribuirle impuestos al Estado colombiano por la explotación del oro, ni pagar a los trabajadores mineros salarios justos y con todos los beneficios que la ley garantiza, derivándose de ello una afectación a la soberanía interna que como se indicó en el marco teórico puede ser vulnerada por la renuencia Estatal a imponer el orden mediante leyes y el poder coercitivo y a que funcionen correctamente las instituciones.

Por último, los consumidores tienen todo a su favor para adquirir el oro extraído de Colombia ilegalmente, siendo que la legislación que controla la explotación y comercialización de este mineral no es tan restrictiva como lo es la que se aplica contra las drogas ilícitas.

Puede haber todavía algunos que se sientan emocionalmente vinculados a la idea del Estado nación, y que quizás no apoyen la globalización protegiendo los negocios



y empleos nacionales, pero cuando se encuentra ante una opción entre dos productos similares, uno (producto A) disponible localmente a un precio considerable más alto que el producto B, cuyo origen proviene de otro lado, y cuando el producto B sigue ofreciendo una ventaja en cuanto al precio, incluso sumándole los cargos por entrega, sólo el partidario más intransigente del Estado nación optará por el producto A". (Ohmae K, 2008, pág. 29).

Dentro de este panorama existe otro ingrediente que termina por complicar la situación de soberanía en la región y es que buena parte del área que colinda con el río Atabapo está constituida como territorio indígena, lo cual reviste características especiales establecidas en la Carta Magna:

ARTÍCULO 330. De conformidad con la Constitución y las Leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.

2. Diseñar las políticas, los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.

3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.

4. Percibir y distribuir sus recursos.

5. Velar por la preservación de los recursos naturales.

6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.

7. Colaborar con el mantenimiento del orden público



dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.

8. Representará los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y

9. Las que les señalen la Constitución y la Ley.

PARÁGRAFO. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades. (Castro, 2007, pág. 167).

De esta manera, la norma suprema otorga facultades a los pueblos indígenas para gobernarse a través de los consejos indígenas, permitiéndoles la explotación minera como una práctica ancestral ligada de su cultura, que en ocasiones pasa de ser una labor artesanal a un trabajo de explotación a escala mayor, que genera conflicto entre la soberanía nacional y la autonomía indígena.

Así mismo, las libertades que de acuerdo a la norma constitucional se ha dado a los pueblos indígenas en Colombia ha mutado hacia un fenómeno de exclusión social de estas comunidades, catapultando de esta forma la posibilidad de ingreso al sistema de un capitalismo criminal, el cual según Édgar Varela en su libro *Soberanía transformada* encuentra su caldo de cultivo en:

El grado de exclusión social al que son sometidos grupos étnicos y territoriales, y la marginalidad social que se presenta en los propios países andinos para el caso del narcotráfico (Varela E, 2007, pág. 149), el cual no dista de lo que es en la actualidad la minería ilegal, hablando de financiamiento de actividades criminales y las amplias posibilidades de expansión en el negocio que les ofrece a quienes la ejercen.



Conclusiones

El río Atabapo por su condición de límite internacional, origen de recursos mineros y fuente de agua dulce, constituye un recurso natural estratégico² para el país y un referente de soberanía, no obstante la minería ilegal y criminal sobre este cuerpo de agua ha tenido una gran influencia negativa, pues el río hace parte de un complejo ecosistema que va más allá de su cauce. El agua es el elemento de vida que sostiene y nutre gran variedad de flora y fauna en una región que ostenta una gran riqueza natural, motivo por el cual el delicado equilibrio que mantiene la naturaleza depende en gran medida del río. A su vez las consecuencias del dragado y la utilización de mercurio para purificar el material también afectan la salud de los seres humanos y limitan la posibilidad de desarrollar una pesca racional y sostenida.

El hombre a través de la minería es el único responsable de los efectos negativos sobre el río y toda la región, a la vez que también se coloca en riesgo por los efectos adversos para la salud en las prácticas extractivas que desarrolla.

En este complejo escenario donde son palpables la falta de gobernanza, la corrupción y la debilidad institucional, el río Atabapo también constituye un punto divisorio internacional entre Colombia y Venezuela, lo cual representa que los problemas generados por la minería ilegal se convierten en inconvenientes de carácter internacional, donde la soberanía del país se ve afectada al configurarse en un delito de frontera, desarrollado en buena parte por comunidades indígenas que vienen y van por las dos orillas a través del río. Así mismo la presencia de grupos armados organizados complica todavía más el contexto de la soberanía nacional, ya que realizan patrullajes por el río extorsionando a la población de ambos lados de la frontera y robando el producido de la minería.

2 Un recurso natural puede llamarse estratégico si responde a las siguientes condiciones relativas a su valor de uso, por sí mismas suficientes: a) ser clave en el funcionamiento del modo de producción capitalista; b) y/o ser clave para el mantenimiento de la hegemonía regional y mundial c) y/o ser clave para el despliegue de una economía verde o de posdesarrollo; y las siguientes condiciones relativas a su disponibilidad, de por sí necesarias: a) escaso –o relativamente escaso–; b) insustituible –o difícilmente sustituible–; c) desigualmente distribuido. (Fornillo B, 2014).



Las normas mineras y ambientales por muchos años han carecido de la suficiente madurez y rigurosidad con la que deberían contar, esta situación ha facilitado la explotación minera ilegal en el río Atabapo, poniendo en juego la estabilidad del ecosistema. Así mismo, la falta de compromiso por parte del Estado y la inexistencia u inoperancia de los instrumentos públicos, han conllevado a un detrimento del patrimonio ambiental, el cual difícilmente es resarcido por parte de las empresas legales o ilegales que explotan la región.

De igual manera la concesión del subsuelo por parte del Estado ha presentado graves fallas estructurales y de fiscalización, conllevando a que muchos de los proyectos mineros se concentren en áreas con gran acumulación de impactos sinérgicos y residuales. Adicionalmente la población que habita esta área tiende a ser cooptada para la minería ilegal, por ser una fuente de recursos más rentable que algunas actividades económicas lícitas propias de la región, lo cual afecta a la economía a través de la evasión fiscal derivada de la extracción ilegal de recursos, reduciendo así las regalías, factores que inciden en el crecimiento de la región y la inversión social.

Otro de los factores que incrementa el daño ambiental es el limitado estudio científico que existe acerca de la afectación del río y el deficiente seguimiento de los informes que presentan las empresas extractoras, ya que no son analizados y comparados los datos y resultados con otras fuentes, ya sea por la falta de capacidad técnica, por falta de información del sector o porque sencillamente eso hace parte del modelo extractivo. Esto por muchos años ha representado uno de los mayores pasivos ambientales, los cuales son ignorados por todas las entidades en materia ambiental y especialmente por el Estado que actúa como un actor estático en materia ambiental. El análisis de muestras que se realizó para el presente trabajo es prueba que del lecho del río Atabapo se extrae no solo oro, también se remueven otro conjunto de minerales que pueden ser valiosos para diferentes tipos de industrias, no obstante a la fecha ninguna autoridad estatal se ha preocupado por realizar un concienzudo estudio al respecto.



Por otra parte, el dragado que se realiza para la extracción del oro, además de alterar las condiciones físicas, químicas y biológicas del ecosistema, profundiza el cauce del río Atabapo ampliando la sección del río con desbordamientos, aumentando también las velocidades de escorrentía que junto con los volúmenes de material movido del lecho, causa inundaciones aguas abajo, daños estructurales a las bases de puentes, entradas de canaletas y lo que más preocupa, cambiando su cauce hacia el vecino país de Venezuela, generándose así otra afectación a la soberanía nacional de Colombia.

Todo lo anterior confirma la tesis acerca de que la minería ilegal en el río Atabapo está afectando la soberanía colombiana por la violación del ordenamiento jurídico y la explotación extractiva e ilegal del territorio comprendido en el lecho del río y áreas ribereñas. Así mismo por la afectación del medio ambiente generado por el dragado y la utilización de químicos contaminantes, que ciertamente están influyendo en la pérdida de riqueza nacional. La pérdida de regalías y la presencia de terroristas generan un constante desequilibrio para la economía, la paz y seguridad de la región.

Referencias

- Bruzzone M, E (2003) El agua potable: nuevo recurso estratégico del siglo XXI. Araraquara, Brasil: Recuperado el 3 de junio de 2016, de <http://pl-va.prensa-latina.cu/militarizacion/articulos/agua/4.htm>.
- Camargo, J., Arias, J. & Muñoz, D. (2015). Evaluación del contenido de mercurio en suelos y lechos de quebradas en la zona minera de Miraflores, Quinchía, Colombia. En Revista Acta Agronómica No. 64.
- Caracol Radio (2015). La ambición por el oro amenaza la salud del Orinoco. Recuperado el 25 de marzo de 2016, de http://caracol.com.co/radio/2015/11/08/regional/1447018114_710961.html.



- Castro, J. (2007). Constitución Política de Colombia: concordancias, referencias históricas e índice analítico. Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario.
- Colombia. (2003). Decreto 2191 de 2003. Por el cual se adopta el Glosario Técnico Minero. Diario Oficial 45273 de agosto 8 de 2003.
- Colombia. (2003). Ley 685 de 2001. Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial Número 44.522 del 17 de agosto de 2001.
- Contraloría General de la República. (2008). Informe de la Minería en Colombia. Recuperado el 25 de febrero de 2016, de <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/La-miner%C3%ADa-en-Colombia-Informe-de-Fedesarrollo-2008.pdf>.
- Cristancho, R., Díaz, H. y Luque G. (2014). Minería ilegal recurso de financiación de las FARC en Colombia. Curso CEM – 2014. Fuerzas Militares de Colombia. Escuela Superior de Guerra.
- Cruz, J (s/f). Potenciales impactos ambientales generados por el dragado y la descarga del material dragado. Instituto Nacional de Canalizaciones de Venezuela. Dirección de Proyectos e Investigación, Caracas – Venezuela. Recuperado el 14 de mayo de 2016, de <http://ocw.um.es/ciencias/ecologia/lectura-obligatoria-1/landaeta-01.pdf>.
- Escuela Superior de Guerra ESDEGUE. (2010). Diccionario Político y Militar. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Fierro, J. (2012) Políticas mineras en Colombia. Bogotá: Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos.
- Fornillo, B (2014). ¿A qué llamamos Recursos Naturales Estratégicos?. Revista Estado y Políticas Públicas No. 3. Buenos Aires: Recuperado el 14 de julio de 2016, de http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/files/revistas/1414737439_dossier-4.pdf.
- Gobernación de Guainía. (s/f). Nuestro Departamento – Guainía. Información general - Documentos sobre el departamento. Recuperado el 19 de abril de 2016, de http://www.guainia.gov.co/documentos_municipio.shtml.



- Gracia, A. (1985) *La Minería y la Industria del Estaño*. Consejería de Industria, Energía y Trabajo Junta de Castilla y León. La Coruña, España: Recuperado el 9 de junio de 2016, de <http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/5943/CA-9-29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Lillo, J. (2011) *Impactos de la minería en el medio natural*. Recuperado el 25 de marzo de 2016, de <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-15564/Impactos%20de%20la%20miner%C3%ADa%20-%20Javier%20Lillo.pdf>.
- Loostrom.com (s/f) *Bilaga 7 Mudderverk*. Recuperado el 25 de abril de 2016, de <http://loostrom.com/kosov/bilagor/b07mudderverk.htm>.
- Maldonado I., y Rozo L. (2014). *Convergencia de los grupos armados organizados al margen de la ley en la minería aurífera aluvial en la subregión del Bajo Cauca antioqueño*. Recuperado el 25 de abril de 2016, de http://www.policia.gov.co/imagenes_ponal/dijin/revista_criminalidad/v56n3/08.pdf.
- Massé, F & Camargo, J. (2012). *Actores armados ilegales y sector extractivo en Colombia*. Recuperado el 16 de febrero de 2016, de http://www.askonline.ch/fileadmin/user_upload/documents/Thema_Wirtschaft_und_Menschenrechte/Bergbau_Rohstoff/Gold/Actores_armados_ilegales_sector_extractivo.pdf.
- MINEO Consortium (2000) *Review of potential environmental and social impact of mining*. Europa: Recuperado el 5 de junio de 2016, de <http://www2.brgm.fr/mineo/UserNeed/IMPACTS.pdf>.
- Mineros.com (s/f) *Operación aluvial*. Recuperado el 25 de marzo de 2016 de <http://www.mineros.com.co/operaciones/operacion-aluvial>.
- Ministerio de Minas y Energía. (2012). *Censo minero departamental 2010-2011*. Bogotá: Minminas.
- Molina, T (2015) *Denuncian que las FARC explotan oro y coltán en el sur de Venezuela*. Recuperado el 15 de mayo de 2016, de <http://es.panampost.com/thabata-molina/2015/04/16/denuncian-que-las-farc-explotan-oro-y-coltan-en-el-sur-de-venezuela/>.



- Morton, J. (1977). Ecological Effects of Dredged and Dredge Spoil Disposal: A Literature Review. US Department of the Interior Fish and Wildlife Service, Washington, D.C.
- Noticias Uno. (2014) ¿Minería artesanal o terrorista?. Recuperado el 19 de marzo de 2016, de <http://noticiasunolaredindependiente.com/2014/08/17/secciones/que-tal-esto/mineria-artesanal-o-terrorista/>.
- Ohmae K (2008). El próximo escenario global: Desafíos y oportunidades en un mundo sin fronteras. España. Editorial Verticales de Bolsillo.
- Oyarzun, R., Higuera P. & Lillo J. (2011) Minería Ambiental: Una introducción a los impactos y su remediación. Recuperado el 19 de abril de 2016, de http://www.aulados.net/GEMM/Libros_Manuales/Libro_Mineria_MA.pdf.
- Petróleos de Venezuela S.A. (1997) Código geológico de Venezuela: módulo minerales de Venezuela. Caracas: Recuperado el 12 de junio de 2016, de <http://www.pdv.com/lexico/museo/minerales/estano.htm>.
- PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2012). Estudio de caso Minería en territorios indígenas del Guainía en la Orinoquia y la Amazonia colombiana.
- Procuraduría General de la Nación. (2012). Minería ilegal en Colombia. Recuperado el 19 de febrero de 2016, de <http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/MINERIA%20ILEGAL%20EN%20COLOMBIA%20%20DOCUMENTO.pdf>.
- Regueiro M, (2008) Los Minerales Industriales en la vida cotidiana. Instituto Geológico y Minero de España. Madrid: Recuperado el 10 de junio de 2016, de <http://www.raco.cat/index.php/ect/article/viewFile/164750/216755>.
- Salinas, D. (2015). 200 horas extrayendo oro en el Guainía. Recuperado el 19 de abril de 2016, de <http://www.noticiasrcn.com/videos/200-horas-extrayendo-oro-el-guainia>.
- Santos Pico, M., Coronel (r) & Pardo Santamaría, C. Coronel (r). (2010) Diccionario político, estratégico y militar. Bogotá: Escuela Superior de Guerra de Colombia.



- Torres, J., Pinzón, M., Esquivia, M., Parra, A., & Espitia, E. (s/f). La explotación ilícita de recursos minerales en Colombia. Casos Valle del Cauca (Río Dagua) – Chocó (Río San Juan). Efectos sociales y ambientales. Bogotá: Contraloría General de la República. Recuperado el 20 de abril de 2016, de <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/175971301/>
- UPME, (2007). Producción más limpia en la minería del oro en Colombia mercurio, cianuro y otras sustancias. Ministerio de Minas y Energía. Recuperado el 20 de abril de 2016, de http://www.upme.gov.co/Docs/Mineria_limpia.pdf.
- Uribe Cáceres S, Díaz Uribe J y Rodríguez Ruiz M (2015). Estrategia Marítima, Evolución y Prospectiva. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Varela, E. (2007). La soberanía transformada. Cali: ECOE Ediciones Universidad del Valle.



ESCUOLA SUPERIOR
DE GUERRA

"General Rafael Reyes Prieto"
Unión, Proyección, Liderazgo



El Semisumergible o Sumergible, Actor en la Convergencia de Delitos Transnacionales

Autor:

CCEAN Javier Hernán Bonilla Salas

Este artículo hace parte del proyecto de investigación del Programa en Seguridad y Defensa Nacionales, titulado "Desafíos y Nuevos Escenarios de la Seguridad Multidimensional en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015 - 2025", el cual hace parte del grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra.



Resumen

Este artículo pretende aportar una comprensión sobre el papel del semisumergible o sumergible, actor del fenómeno de la convergencia de delitos transnacionales, como factor que afecta la seguridad de Colombia. Para lo cual se presentará la evolución del fenómeno de los semisumergibles o sumergibles, se registrará una consolidación de los eventos documentados de aparición de semisumergibles o sumergibles en Colombia, se identificará cuáles son las áreas de origen o fabricación más representativas de los semisumergibles o sumergibles en Colombia y se determinará cuáles son las rutas más desarrolladas por los semisumergibles o sumergibles desde Colombia en Latinoamérica; paso seguido se describirá el fenómeno de la convergencia de delitos transnacionales y se determinará la afectación por la acción de la convergencia de delitos transnacionales en los Campos de Acción del Estado, Político, Económico, Social y Militar; posteriormente se plantearán las posibilidades de uso del semisumergible o sumergible como actor del fenómeno de la convergencia de delitos transnacionales, realizando las recomendaciones respectivas para hacer frente a este fenómeno. Finalmente serán planteadas algunas conclusiones.

Esta investigación se enmarca en un método descriptivo que aplica el conocimiento de la realidad en una situación espacio-temporalmente dada; así mismo es de tipo exploratoria. La investigación encuentra que los semisumergibles o sumergibles como actor del fenómeno de la convergencia de delitos transnacionales deben resultar de gran interés para los Estados de Latinoamérica, pues se convierten en un factor que afecta la seguridad en la región y vulnera la soberanía de los Estados por donde realizan su navegación.



Abstract

This article aims to provide an understanding of the role of the semi - submersible or submersible, an actor in the phenomenon of transnational crime convergence, as a factor that affects the security of Colombia. For which the evolution of the semi-submersible or submersible phenomenon will be presented, there will be a consolidation of the documented events of appearance of semisubmersible or submersible in Colombia, it will be identified which are the most representative areas of origin or manufacture of semi-submersible or submersible in Colombia and will determine which are the most developed routes for semi-submersible or submersible from Colombia in Latin America; the phenomenon of the convergence of transnational crimes is described and the effect of transnational crime in the fields of State, Political, Economic, Social and Military Action is determined. Later the possibility of using the semi-submersible or submersible as an actor in the phenomenon of the convergence of transnational crimes will be considered, making the respective recommendations to deal with this phenomenon. Finally, some conclusions are made.

This research is part of a descriptive method that applies the knowledge of reality in a given space-time situation; It is also exploratory. The research finds that semi-submersible or submersible as an actor in the phenomenon of convergence of transnational crimes should be of great interest to the Latin American states, as they become a factor affecting security in the region and violates the sovereignty of states by where they navigate.

Palabras Clave

Seguridad, Semisumergible, Sumergible, Convergencia, Delitos Transnacionales.



Introducción

Con el objetivo de proporcionarle un mayor orden a la estructura del documento resulta pertinente establecer rótulos que dividan los componentes del texto.

Tradicionalmente la Delincuencia Transnacional Organizada (en adelante D.T.O.) se integra por distintos grupos delincuenciales que tienen una estructura jerarquizada y que cuentan con la particularidad de realizar operaciones de diferentes tipos de delitos en varios Estados de forma simultánea, y dentro de estos variados delitos generalmente se incluye al narcotráfico. Así mismo los grupos terroristas o grupos guerrilleros pueden realizar asociaciones con la D.T.O., en busca de financiamiento para su accionar; el fin de estas asociaciones es lograr el mayor lucro económico posible y para esto utilizan cualquier tipo de métodos violentos y los sobornos necesarios a la estructura de los Estados donde operan (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2003).

Es en este punto donde se integran dos conceptos importantes a tener en cuenta para el desarrollo del presente trabajo, y que aparecen en el ámbito internacional alrededor del año 2000; primero aparece el concepto de D.T.O. que se describió anteriormente, y el segundo es el de la Convergencia, que expone las asociaciones realizadas entre los grupos de D.T.O., los grupos terroristas y los grupos guerrilleros, con el fin de garantizar el respectivo financiamiento económico para su accionar delictivo.

Es foco de atención especial la Convergencia de Delitos Transnacionales (en adelante C.D.T.) que se presenta como una nueva tendencia a lo largo de los países en el mundo, de igual forma, diferentes fenómenos criminales en el país han tenido la capacidad de mutar, de acuerdo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar establecidas por las instituciones que buscan su erradicación, como lo ha hecho el narcotráfico. En estas acciones se encuentran involucradas todo tipo de organizaciones criminales de Colombia y a la vez carteles narcotraficantes que traspasan las fronteras del país (Bagley, 2015).



La fabricación y uso de semisumergibles o sumergibles (en adelante S.o.S.) al servicio del narcotráfico, afecta a las sociedades a nivel mundial, pues “el tráfico y el uso indebido de las drogas representan un gran obstáculo para el desarrollo. El consumo de drogas acarrea numerosos riesgos para la salud y la atención a los toxicómanos suele ser insuficiente” (Organización de las Naciones Unidas, 2016). El narcotráfico se presenta como el uso inicial de los S.o.S., sin embargo, el fenómeno de la C.D.T. ubican al S.o.S. a lo largo de la región, como un elemento de múltiples posibilidades de uso, lo que obliga a los Estados a tomar las medidas necesarias para contrarrestarlo. Pero esto no es posible sin que se visibilice al S.o.S., de tal forma que se genere el interés apropiado en los países afectados.

La C.D.T. afecta en gran medida a la seguridad de la región Latinoamericana y afecta a los Estados en todos sus Campos de Acción, tanto el Político, el Económico, el Social y el Militar, convirtiéndose en un lastre que no permite el desarrollo normal de sus potencialidades.

Al respecto David M. Luna, Director de Programas contra la Delincuencia, de la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley, en discurso pronunciado el 15 de Noviembre en Cartagena, indicó que existen:

Las amenazas criminales transnacionales y las redes ilícitas que se extienden por el Atlántico, y que abarcan estupefacientes, armas, trata y contrabando de personas, lavado de dinero y finanzas ilícitas, corrupción, delitos marítimos, así como la convergencia de estas amenazas que se está acelerando. (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2011).

Evolución de los S.o.S. en Colombia.

Teniendo en cuenta que los S.o.S. surgen como una herramienta para el tráfico de sustancias ilícitas por parte de los narcotraficantes, el proceso de la evolución de estos artefactos ha presentado grandes cambios desde su concepción inicial, producto de los nuevos métodos de detección implementados por



parte de las autoridades con el fin de contrarrestar su accionar, así como de la necesidad por parte de los delincuentes de aumentar la capacidad de transporte de dichas sustancias ilícitas.

Lo anterior, se reafirma en el documento Estrategia contra el tráfico ilícito en artefactos sumergibles y semisumergibles, donde se manifiesta que, "de este modo se dio origen a un nuevo, innovador y eficaz método de transporte: los sumergibles y semisumergibles; artefactos de bajo perfil, relativamente pequeños que navegan justo debajo de la superficie del mar". (Rodríguez, 2013, pág. 22).

Debido a que su medio de operación es el mar, entran en juego las características de la meteorología marina que son muy variables y cambiantes, dentro de las cuales se encuentran, la dirección e intensidad de las corrientes marinas, la dirección e intensidad de los vientos superficiales, la intensidad de las lluvias, la altura y dirección de las olas, entre otras; todas estas condiciones afectan la operación de los S.o.S., pero también deben ser tenidas en cuenta por las autoridades, pues afectan su capacidad para detectarlos.

De esta forma se da inicio a una innovadora forma de delinquir, que teniendo como lugar de génesis a Colombia, lograría llegar hasta las costas de los países de Centroamérica y las costas del sur de México; este nuevo actor del accionar delictivo, se puso en acción para desconcierto inicial de las autoridades; y fue la Isla de Providencia la primera región de Colombia donde en el año de 1993:

Se detectó un artefacto naval construido en madera y fibra de vidrio muy semejante a un submarino, aun cuando no se trataba de una embarcación sumergible sino que navegaba con la mayor parte del casco sumergida, por su diseño y características se le denominó "embarcación tipo semisumergible". (Lesmes, 2005, pág. 39).

La concepción inicial de los S.o.S., tiene origen a partir del uso de las lanchas rápidas al servicio de los carteles del narcotráfico, también conocidas como lanchas tipo go fast, expresión en inglés que traduce literalmente -ve rápido-, de tal manera que inicialmente se realizaron esfuerzos por parte de



los delincuentes para de una forma artesanal, cubrir la mayor cantidad de superficie expuesta de la lancha, dando así mejor aerodinámica y protección contra las inclemencias del mar, a la carga y al personal encargado de tripular estos artefactos.

Figura 1: Primera evolución de los semisumergibles



Tornado de: El Colombiano (2011)

Paso seguido los delincuentes observaron la necesidad de utilizar motores distintos a los motores fuera de borda que se utilizaban originalmente, por lo cual se pasó a utilizar motores dentro fuera de borda y motores dentro de borda, lo anterior con el fin de evitar al máximo la radiación de calor que emiten los motores fuera de borda y que es fácilmente detectable por medio de los equipos FLIR -Forward Looking InfraRed- o equipos Infrarrojos de Barrido Frontal, que son utilizados por las autoridades, especialmente en las aeronaves empleadas para búsqueda e interdicción marítima de este tipo de artefactos.

Figura 2: Segunda evolución de los semisumergibles



Tomado de: *El Espectador* (2011)

El siguiente paso en la evolución de los S.o.S. fue buscar que la mayor parte del artefacto quedara sumergida bajo el agua, lo anterior con el fin de evitar mostrar una mayor silueta y buscando el enmascaramiento del artefacto entre las olas; para esto también ayuda que la pintura aplicada en la superficie expuesta del artefacto sea de color verde, azul, gris o una combinación de cualquiera de los anteriores colores en forma de un esquema de camuflado militar; con lo cual se evita al máximo la detección visual o por equipos de radar, por parte de las autoridades; en este punto de la evolución de los S.o.S. el sigilo se convertía en la prioridad para los delincuentes.

Figura 3: Tercera evolución de los semisumergibles



Tomado de: *Eju* (2013)



Continúa la evolución del S.o.S., con la búsqueda de ampliar la capacidad de carga del mismo, sin temor a sacrificar la velocidad, pues mientras inicialmente con las lanchas tipo go fast se tenía capacidad de altas velocidades, de alrededor de 40 millas por hora dependiendo de las condiciones favorables del mar, solo se contaba con una capacidad de carga de aproximadamente 2,5 toneladas; ahora con la nueva evolución del S.o.S. se disminuyó la velocidad, quedando en aproximadamente 10 millas por hora, pero a cambio se incrementó la capacidad de carga hasta aproximadamente 10 toneladas.

El último avance registrado en la evolución de los semisumergibles y donde obtiene la denominación de sumergible, es su capacidad de sumergirse completamente bajo el agua, pero aun manteniéndose muy cerca de la superficie; como lo manifestó el Jefe del Comando Conjunto Pacífico Número Dos, en entrevista realizada por la agencia de noticias EFE, luego del hallazgo realizado en la zona rural de Timbiquí, Departamento del Cauca:

“Es el primer sumergible que se decomisa en el país”, [...] al aclarar que los aparatos de la misma naturaleza intervenidos en el pasado en ese litoral eran semisumergibles, es decir, que navegan casi a superficie. [...] este submarino “puede movilizarse sumergido hasta nueve metros”, agregó Herazo. (EFE, 2011).

Figura 5: Última evolución de los semisumergibles, ahora sumergibles



Tomado de: Foro Militar General (2011)

Eventos documentados de aparición de S.o.S. en Colombia.

Reviste gran importancia el hecho de efectuar un registro sobre los eventos documentados de aparición de S.o.S. en Colombia, con el fin de aportar una herramienta tangible que permita visibilizar la magnitud de este fenómeno delictivo, que afecta a gran parte de la región:

El primer semisumergible fue hallado en mayo de 1993 por la Armada de Colombia en la isla de Providencia. Tenía 6 m. de largo y capacidad para transportar una tonelada de drogas. Un año después se encontró el segundo aparato de este tipo y desde entonces se han seguido encontrando estas embarcaciones ilegales a lo largo de las costas Atlántica y Pacífica del país. (García, 2016).

La información sobre este primer evento documentado de aparición de S.o.S. en Colombia, marca el inicio de una nueva era para el accionar delictivo del tráfico de sustancias ilícitas, y se encuentra referenciado en la página oficial de la Armada Nacional de Colombia, la cual indica que:

Las primeras informaciones sobre la utilización de semisumergibles en actividades ilícitas, se remonta al 22 de mayo



de 1993, cuando unidades de la Armada Nacional, en la Isla de Providencia incautaron el artefacto semisumergible -Laura-, el cual era remolcado por una embarcación. (Armada Nacional República de Colombia, 2012).

Figura 6: Hallazgo semisumergibles en la Isla de Providencia



Tomado de: Lesmes (2005, p. 39)

De acuerdo a las consultas realizadas tanto en las fuentes oficiales, como en las fuentes no oficiales, durante el año de 1993 se tiene documentado un evento de aparición de S.o.S. en Colombia; tal como se registra en la siguiente tabla:

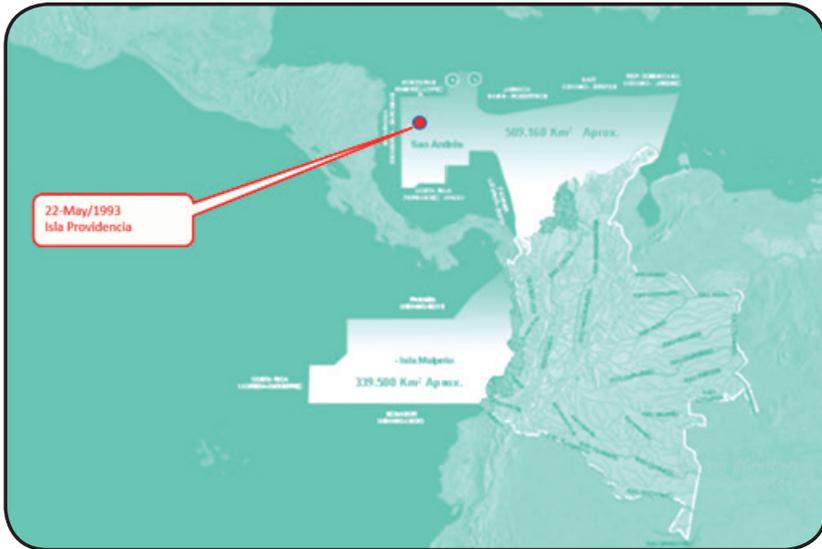
Tabla 1: Hallazgos S.o.S. en el año de 1993

Año	Caribe	COLOMBIA		REGION
		Pacifico	Taller o Bodega	
1993	1	0	0	0
Total		1		0
Gran Total			1	

Elaboración propia a partir de datos de la Armada República de Colombia (2016)

En la siguiente figura se grafica la ubicación del evento documentado de aparición del primer S.o.S. en Colombia, en el año de 1993, que fue detectado por unidades de la Armada Nacional de Colombia:

Figura 7: Hallazgos S.o.S. en el año de 1993



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Armada República de Colombia (2016)

Las consultas realizadas tanto en las fuentes oficiales, como en las fuentes no oficiales, indican que existen dos periodos después de la aparición de este fenómeno, donde no aparece documentado ningún tipo de eventos sobre aparición de S.o.S. en Colombia, estos son entre los años desde 1996 hasta 1999 y durante los años de 2001 hasta 2004.

Entre los meses de Enero y Mayo del año 2016, las consultas realizadas tanto en las fuentes oficiales, como en las fuentes no oficiales, indican que se tienen documentados cinco eventos de aparición de S.o.S. en Colombia; tal como se registra en la siguiente tabla:

Tabla 16: Hallazgos S.o.S. en el año 2016 hasta Mayo

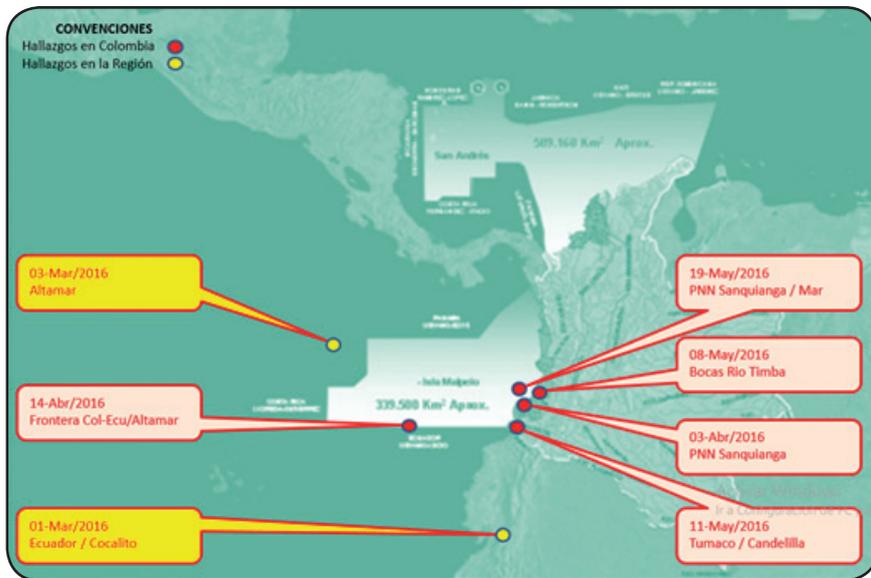
Año	Caribe	COLOMBIA		REGION
		Pacífico	Taller o Bodega	
2016	0	4	1	2
Total		5		2
Gran Total			7	

Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Armada República de Colombia (2016)



En la siguiente figura se grafica la ubicación de los eventos documentados de aparición de S.o.S. en Colombia, en el año 2016 hasta Mayo:

Figura 24: Hallazgos S.o.S. en el año 2016 hasta Mayo



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Armada República de Colombia (2016)

En este punto de la investigación se procede a efectuar la totalización de los eventos documentados de aparición de S.o.S. en Colombia, desde el primer evento ocurrido en el año de 1993 en la Isla de Providencia, hasta el último ocurrido durante el día 19 de Mayo del año 2016 en el Parque Nacional Natural Sanquianga del Departamento de Nariño; para lo cual las consultas realizadas tanto en las fuentes oficiales, como en las fuentes no oficiales, indican que se tienen documentados sesenta y ocho eventos de aparición de S.o.S. en Colombia; tal como se registra en la siguiente tabla:



Tabla 17: Hallazgos S.o.S. desde 1993 hasta Mayo de 2016

Año	COLOMBIA			REGION
	Caribe	Pacífico	Taller o Bodega	
1993	1	0	0	0
1994	1	0	1	0
1995	0	0	1	0
1996	0	0	0	0
1997	0	0	0	0
1998	0	0	0	0
1999	0	0	0	0
2000	0	0	1	0
2001	0	0	0	0
2002	0	0	0	0
2003	0	0	0	0
2004	0	0	0	0
2005	0	0	1	1
2006	0	2	0	1
2007	0	7	1	1
2008	0	5	4	5
2009	2	9	3	1
2010	0	1	2	3
2011	1	1	8	4
2012	0	2	2	3
2013	0	1	1	1
2014	0	1	1	2
2015	0	1	2	4
2016	0	4	1	2
Subtotal	5	34	29	28
Total		68		28
Gran Total			96	

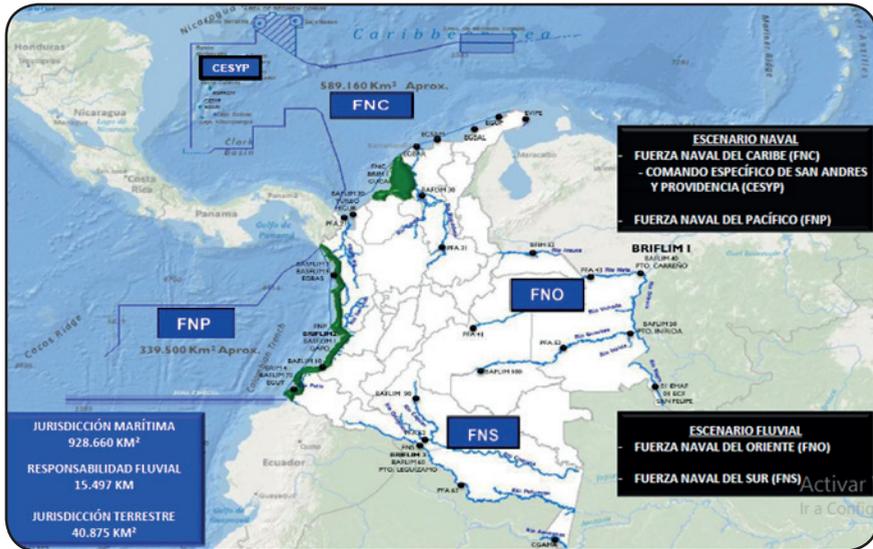
Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Armada República de Colombia (2016)

Áreas de origen o fabricación más representativas de los S.o.S. en Colombia.

Colombia cuenta desde el punto de vista geográfico con una posición estratégica privilegiada, pues su ubicación le confiere acceso hacia el mar Caribe y hacia el océano Pacífico, esto significa que es un Estado bioceánico, lo cual le representa un amplio espacio de territorio marítimo, compuesto por sus aguas interiores, el mar territorial, la zona contigua y la respectiva zona económica exclusiva; lo cual le genera al país un sin número de oportunidades para su desarrollo y proyección, pero también le significa una gran responsabilidad en cuanto al tamaño de la jurisdicción bajo la responsabilidad de la Armada Nacional.



Figura 25: Jurisdicción Armada Nacional



Nota: Tomado de Dirección Contra las Drogas (2015)

Las costas colombianas, tanto en el Mar Caribe como en el Océano Pacífico, y de forma especial esta última, ofrecen condiciones ideales para la instalación de astilleros artesanales que tienen como fin la fabricación de los artefactos S.o.S., teniendo en cuenta condiciones como el fácil y variado acceso desde cuencas hidrográficas hacia el mar, zonas costeras con mangles y selvas tupidas que dificultan la visibilidad desde el aire, y zonas despobladas que facilitan la clandestinidad de estas actividades ilícitas.

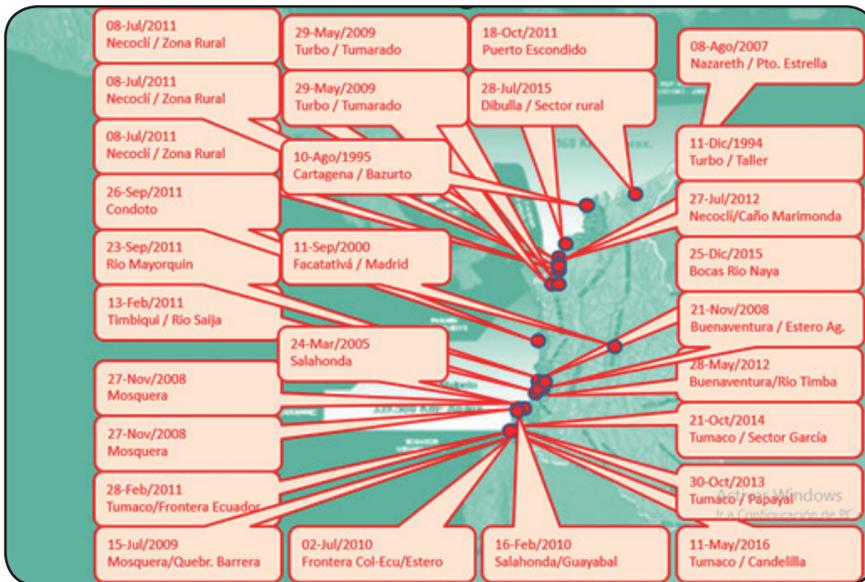
Los delincuentes instalan sus astilleros rudimentarios, en las costas de todos los Departamentos del Pacífico, a saber: Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño; y en cuanto a los Departamentos del Caribe, los delincuentes se ubican en las costas de los Departamentos de la Guajira, Córdoba, Antioquia y Chocó, principalmente.

La construcción de los S.o.S. se realiza de forma artesanal, regularmente por nativos de la región, que construyen el artefacto de la forma más básica posible, en cuanto a sus funciones y sus sistemas de operación:

Su construcción puede durar de 2 a 4 meses y tiene un costo aproximado de un millón de dólares; este valor es relativamente bajo si se tiene en cuenta el gigantesco volumen de dinero que maneja el narcotráfico, ya que 1 Kg. de cocaína ubicado en costas colombianas, cuesta en promedio, 1.800 dólares, sin embargo, una vez en las costas de Estados Unidos, pasa a costar entre 25.000 y 35.000 dólares. (Rodríguez, 2013, pág. 34).

En la siguiente figura se grafica la ubicación de los eventos documentados de aparición de S.o.S. en astilleros o talleres artesanales en Colombia, desde el año 1993 hasta el mes de Julio de 2016:

Figura 26: Astilleros artesanales o talleres de S.o.S.

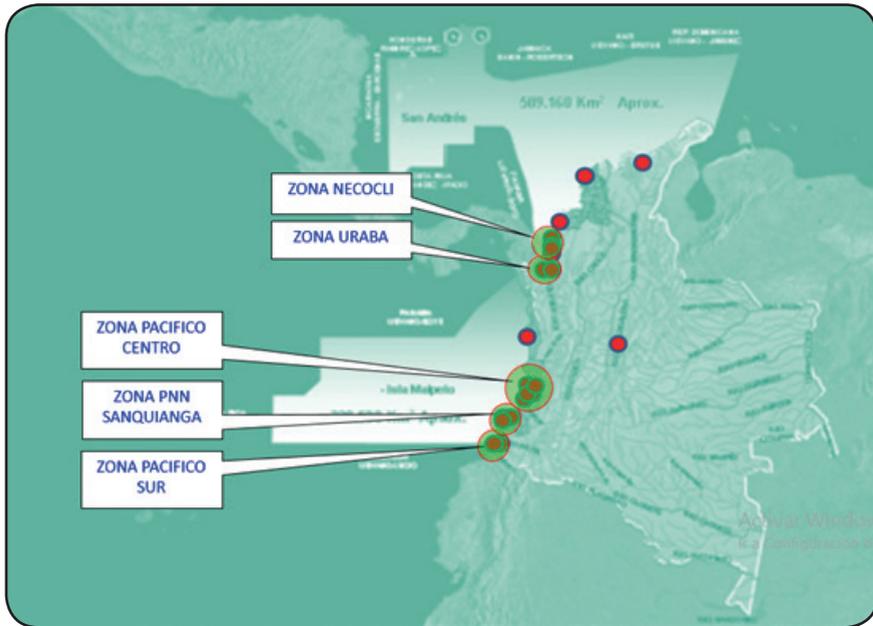


Fuente:Elaboración propia a partir de datos de la Armada República de Colombia (2016)

Teniendo en cuenta la anterior figura se determinan las áreas de origen o fabricación más representativas de los S.o.S. en Colombia, como se demuestra en la siguiente figura:



Figura 27: Áreas de origen o fabricación más representativas de los S.o.S. en Colombia



Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Armada República de Colombia (2016)

Rutas más desarrolladas por los S.o.S. desde Colombia en Latinoamérica.

Desde sus inicios, este tipo de artefactos S.o.S. se desarrollaron con el objeto de realizar desplazamientos desde las aguas colombianas a través de las aguas de otros Estados hasta lograr su objetivo de llegar a países de Centroamérica como: Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Guatemala, México o la costa sur de los Estados Unidos de América; de esta forma el S.o.S. como actor del fenómeno de la C.D.T. resultan de gran interés para los Estados de Latinoamérica, pues se convierten en un factor que afecta la seguridad en la región y vulnera la soberanía de los Estados por donde realizan su navegación.

Figura 28: Zona de tránsito ilegal de drogas



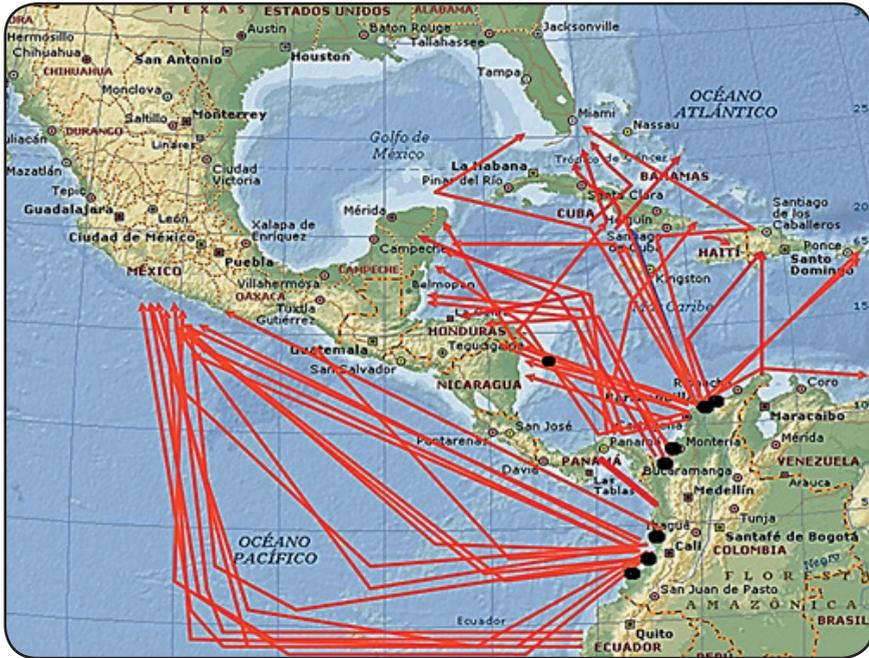
Nota: Tomado de La Armada República de Colombia, Dirección de Operaciones Navales (2012)

Las rutas desde las costas de Colombia tienen destino hacia las costas de países de Centroamérica o directamente hacia las costas de México o el sur de los Estados Unidos de América, ya sea a través del Mar Caribe o del Océano Pacífico; principalmente por el Océano Pacífico, son las rutas identificadas que utilizan los delincuentes a bordo de los S.o.S. para transportar su cargamento ilegal, que tiene como destino final generalmente a los Estados Unidos de Norteamérica y ocasionalmente al continente Europeo. “Tal es la necesidad de transportar la droga hasta México, que los traficantes utilizan incluso submarinos para evitar a las autoridades y llegar desde las costas colombianas hasta el Yucatán”. (Pérez J., 2014).

Según la Agencia de Noticias Internacional EFE, el día 5 de Abril de 2011, el General Douglas Fraser, quien se desempeña como Jefe del Comando Sur de los Estados Unidos de Norteamérica, dijo ante el Senado en Washington, que las “Organizaciones criminales ahora utilizan submarinos para trasladar droga desde Suramérica a Centroamérica y México, pero EE.UU. trabajará para combatir esta amenaza en ciernes”. (San Diego Red, 2011).



Figura 29: Rutas de tránsito ilegal de drogas



Fuente: (Corporación Nuevo Arco iris, 2016)

Luego del hallazgo de un semisumergible de 32 metros de largo en la zona rural de Timbiquí en el Departamento del Cauca, con capacidad de transportar siete toneladas de cocaína, desde la ciudad de Buenaventura hasta las costas de México o el sur de los Estados Unidos de América, el Contralmirante Hernando Wills, Comandante de la Fuerza Naval del Pacífico en entrevista manifestó que: “Estamos ante un salto tecnológico: cuenta con tanques de compensación que le permiten navegar sumergido y un periscopio de alta tecnología, con cámaras de video para conocer la situación de la parte externa sin salir a flote”. (Semana, 2011).

Fenómeno de la Convergencia de Delitos Transnacionales (C.D.T.).

El concepto de Convergencia se hace evidente cuando los grupos de D.T.O., con los grupos Terroristas y los Grupos Insurgentes, aprovechan los adelantos tecnológicos en las comunicaciones y en la globalización del transporte que permite



unir a los Estados a lo largo de todo el planeta, para expandir sus actividades ilícitas en todo el mundo; unen sus esfuerzos generando nexos de interacción mutua, la mayoría de las veces buscando el financiamiento por medio del tráfico de drogas ilícitas; de tal forma que estos delincuentes demuestran su capacidad para diversificarse, adaptarse y finalmente converger. Esta convergencia les brinda a los delincuentes una amplia capacidad para mejorar la logística de sus operaciones y para lograr evadir los controles de los Estados; se genera un nexo de crimen-terror-insurgencia, que se presenta como una amenaza para la estabilidad política y económica no solo de los Estados en forma individual, sino también para la estabilidad del planeta entero. (Brewer, 2013)

En Colombia se observa la convergencia de gran variedad de delitos transnacionales que va desde la trata de seres humanos en todas sus modalidades, pasando por el tráfico de narcóticos, tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, minería ilegal, falsificación de moneda, lavado de dinero, hasta el terrorismo; que son desarrollados por redes transnacionales ilícitas.

Es importante definir el amplio espectro que contiene o incorporan los delitos transnacionales a nivel global, para lo cual en 1995 se identificaron 18 clases de delitos por parte de la Organización de las Naciones Unidas, como son: la bancarrota fraudulenta, la corrupción, los crímenes ambientales, los crímenes por medio de computadoras, el fraude a aseguradoras, la infiltración de negocios legales, el lavado de dinero, el narcotráfico, la piratería marítima, el robo de arte y objetos culturales, el robo de propiedad intelectual, el secuestro de aeronaves, el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, el tráfico de órganos humanos, la trata de personas, el soborno de funcionarios públicos, el soborno de dignatarios de partidos políticos y el terrorismo (Pérez, 2007).

Las redes transnacionales Ilícitas son capaces de realizar trata de seres humanos en especial para explotación sexual, desde Colombia hacia cualquier país del Hemisferio y estos a su vez sirven de puente para trasladarlos hacia Europa y el lejano oriente, siendo los principales destinos finales países como Alemania, Austria, España, Francia, Italia, Países Bajos, Portugal y



Suiza; de estos países, en España una cifra aproximada de 350.000 mujeres están vinculadas a la prostitución, de este número el 80% son extranjeras que permanecen como ilegales en el país, y son de origen Colombiano entre otros países como Brasil, Nigeria y Rumania; esta trata de seres humanos consiste en trasladar a personas de un sitio a otro, ya sea dentro de un mismo país o entre países con fines de explotarlos sexualmente, laboralmente o en la mendicidad (United Nations Office on Drugs and Crime, 2010).

En cuanto al tráfico de narcóticos Colombia se caracteriza por una Institucionalidad relativamente sólida dentro del contexto Latinoamericano, lo cual le ha permitido realizar grandes esfuerzos tanto en el plano nacional como internacional con el fin de reducir la oferta ilícita de drogas, y enfrentar el rápido incremento de los índices de uso indebido de narcóticos; sin embargo en el año 2014 Colombia mostró un aumento del 44% de la superficie de territorio cultivada con mata de coca con respecto a los datos del año 2013 y se consolidó deshonrosamente como el primer país en el mundo en cuanto a producción de coca, destacándose en este campo los Departamentos del Caquetá, Cauca, Nariño, Norte de Santander y Putumayo (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, 2016).

Haciendo referencia al tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, se encuentra que los comerciantes de armas ilegales han expandido sus operaciones en todo el mundo, es un sistema cíclico en que por ejemplo en Colombia se produce el tráfico de narcóticos o la trata de personas y como retorno de estas actividades ilícitas, al país ingresa dinero para posterior adquisición de armas, municiones y explosivos o directamente el intercambio se realiza por las armas ilegales; armas, municiones y explosivos que al final servirán para la realización de actos terroristas, robos, secuestros y demás actos ilícitos.

Para desgracia de los colombianos, Colombia se presenta como un país con condiciones óptimas para la proliferación de delitos como el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, teniendo en cuenta que:



Los principales elementos internos que hacen de una nación "hospitalaria" a la delincuencia transnacional y al terrorismo son la corrupción oficial, una incompleta o débil legislación, debido a la deficiente aplicación de las leyes existentes, la falta de transparencia en las instituciones financieras, las condiciones económicas desfavorables, falta de respeto por la ley en la sociedad, y mala vigilancia de las fronteras nacionales. (Library of Congress, 2003, pág. 3).

La minería ilegal en Colombia se vincula con la financiación económica de diversas actividades ilícitas, como son el terrorismo y las bandas criminales; lo anterior ocurre debido a que la minería ilegal es una fuente importante de obtención de recursos económicos que genera altas ganancias con costos reducidos y que además carece de controles efectivos por parte del Estado Colombiano, y sumado a lo anterior la minería ilegal no es objeto en la actualidad de una represión tan significativa, como si lo es por ejemplo el tráfico de narcóticos, por su alta figuración en los medios y escándalos políticos en torno de ellos (Procuraduría General de la Nación, 2011).

Pero la minería ilegal en Colombia no solo genera recursos económicos de manera ilícita, esta es solo una de las formas como afecta al país, pues detrás de este accionar ilegal se está realizando un irrecuperable daño ambiental sobre los ríos, la flora y la fauna; adicional se están explotando recursos naturales no renovables que tendrían que generar unas regalías en favor de la nación para posterior ser reinvertidos en la población; y un efecto no menos importante generado por la realización de la minería ilegal es el incremento de los niveles de violencia en los sectores afectados.

Respecto a la falsificación de moneda en Colombia, se parte de la premisa de que el monopolio oficial sobre la emisión de moneda nacional se encuentra en manos del Banco de la República, y al llevarse a cabo el delito de la falsificación de moneda se está atentando contra la buena fe de la población; de igual forma se establece que este delito se encuentra estrechamente relacionado con otro delito como lo es la estafa; la falsificación de moneda se encuentra plenamente identificada y tipificada dentro



del ordenamiento penal en Colombia, mediante la Ley 777 del 17 de Diciembre de 2002, por medio de la cual se reforma el artículo 274 del Código Penal; a través de esta Ley el Congreso de Colombia, decreta:

Tráfico de moneda falsificada. El que introduzca al país o saque de él, adquiera, comercialice, reciba o haga circular moneda nacional o extranjera falsa incurrirá en prisión de tres (3) a ocho (8) años. La pena se duplicará cuando la cuantía supere cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Congreso de la República, 2002).

Sobre el lavado de dinero o lavado de activos en Colombia, y partiendo de su definición, se encuentra que hace referencia a las variadas acciones por medio de las cuales los delincuentes pretenden generar una apariencia de legalidad, a una cantidad determinada de bienes o recursos, que provienen de la previa realización de conductas ilegales, con el fin de acumular bienes o recursos para su posterior disfrute, o reinversión en medios para realizar nuevas actividades ilícitas; generándose de esta forma un círculo macabro de actividades ilegales.

En Colombia, a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social, se aprobó en el año 2013, el documento CONPES 3793:

El objetivo de este documento CONPES es establecer directrices para la implementación de la Política Nacional Anti Lavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo - ALA/CFT, aprobada por la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos - CCICLA. (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2013, pág. 4).

En cuanto al terrorismo en Colombia, a lo largo de la historia reciente ha sido evidente su arraigada relación con muchas de las formas de delito posible, utilizando estas últimas con el fin de obtener ingresos económicos para financiar su



accionar terrorista, o con el fin de ejercer algún tipo de presión, sobre instituciones o personas, de tal forma que se convierten en fuentes ilegales de poder:

Después de la caída del Muro de Berlín, muchos terroristas perdieron su patrocinio estatal, específicamente la Unión Soviética, y fueron forzados a involucrarse en el crimen para mantenerse y para promover sus agendas. Organizaciones que representan esta convergencia peligrosa del terrorismo y crimen incluyen la red Haqqani de Afganistán y Pakistán, las FARC de Colombia, [...] y el libanés Hezbollah. (Realuyo, 2016, pág. 9-10).

Afectación por la acción del fenómeno de la C.D.T. en los Campos de Acción del Estado, Político, Económico, Social y Militar.

Campo Político.

En el campo político la afectación por la acción del fenómeno de la C.D.T. se evidencia en una soberanía estatal erosionada, como consecuencia del aumento desbordado de los niveles de corrupción que han permeado las elites políticas y las instituciones del Estado, generando como resultado final la afectación al sistema de gobierno en el país; lo anterior como consecuencia de los grandes flujos de dinero que ingresan al país y que están a disposición de las redes transnacionales, producto de los diferentes tipos de tráficó ilegales, minería ilegal y la extorsión, principalmente.

Los delincuentes emplean estos grandes flujos de dinero para obtener y mantener posiciones de poder principalmente por medio de sobornos o dádivas, con lo cual se debilita o desaparece la gobernabilidad y la presencia del Estado a lo largo del territorio nacional, quedando la población a merced de las mafias políticas que hacen parte de las redes de delitos transnacionales, y que solo buscan el bien particular sin tener en cuenta las necesidades de la población en general.



Campo Económico.

La afectación por la acción del fenómeno de la C.D.T. en el campo económico se refleja en la distorsión del sistema económico del país, que se ve invadido por altas sumas de dinero producto de actividades ilícitas, y que generan un desbalance en la economía del Estado, una reducción de las capacidades industriales, una falsa expectativa de bienestar que al final solo genera pobreza y subdesarrollo; estos delitos también desincentivan la inversión privada tanto de origen nacional como extranjero, pues no se presentan las condiciones necesarias para realizar inversiones en el país.

Igualmente la C.D.T. se convierte en un incentivo para la generación de economías informales, que afectan directamente al sistema tributario del país, por encontrarse por fuera de este, con lo cual se dejan de recibir impuestos por las ganancias obtenidas y por conceptos que como patronos algunos individuos deben tributar; todo esto redundando en unas condiciones laborales sin garantías y ninguna condición pensional posible.

Campo Social.

En cuanto al campo social, la afectación por la acción del fenómeno de la C.D.T. se observa reflejada en el crecimiento de los niveles de la violencia, que generan el desplazamiento forzado de las personas desde las áreas rurales hacia las áreas urbanas, desplazamiento que al producirse de forma involuntaria y desde luego no planeada, se efectúa en condiciones poco favorables para los campesinos, pues al arribar a las zonas urbanas en estas condiciones de pobreza y vulnerabilidad, se convierten en víctimas de violencia o en generadores de más violencia.

Otro punto a tener en cuenta es que las sociedades se han ido deshaciendo debido a que las organizaciones al margen de la ley incrementan su operatividad lo cual trae consigo hechos como los asesinatos cometidos, relacionados con las drogas ilícitas, con la minería ilegal, y en general con los delitos y la delincuencia, pues en medio de este clima de ilegalidad solo puede prosperar la violencia y el control por parte de las autoridades se torna difícil o prácticamente nulo.



También se debe tener en cuenta la afectación hacia los recursos naturales y al medio ambiente del país, principalmente por la deforestación de los bosques y selvas, que se realiza con el fin de desarrollar la siembra de los cultivos ilícitos, como la hoja de coca; y por otra parte, el daño irrecuperable que sufren las fuentes de agua al ser contaminadas con distintas clases de químicos, por el accionar de la minería ilegal en el territorio nacional; estos entre otros son daños en constante crecimiento, y que afectan el futuro de la población.

Campo Militar.

La afectación en el campo militar por la acción del fenómeno de la C.D.T. se refleja en el crecimiento de los niveles de la violencia generalizada, acciones como los secuestros, los homicidios y la extorsión son ejemplos claros de ello y que desbordan las capacidades de la institución policial, demandando la presencia y actuación del estamento militar a lo largo del territorio nacional, especialmente en zonas remotas de la geografía nacional donde no existe más presencia del Estado que las Fuerzas Militares.

De igual forma, los grandes flujos de dinero ilegal producto de los delitos transnacionales, son utilizados para financiar el accionar delictivo de los grupos narcoterroristas, como son las autodenominadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), quienes a su vez se encuentran vinculados a las actividades ilegales que generan recursos.

Lo anterior obliga al fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Militares de Colombia, dedicando gran parte de su presupuesto, personal y material, para hacer frente a estos flagelos que afectan la integridad territorial, la economía del país, el medio ambiente, a la población en general y que amenazan directamente a la forma de gobierno del país.



Posibilidades del S.o.S. como actor del fenómeno de la C.D.T.

Una vez analizadas las características de los S.o.S. y verificada la C.D.T. en Colombia, el S.o.S. se presenta como un actor capaz de afectar la seguridad del país, con unas amenazas que varían en su naturaleza considerablemente, dependiendo del uso que le den los delincuentes.

Embarcaciones semisumergibles y de bajo perfil transportan drogas para ganancia, y lo hacen eficazmente. No se necesita una gran imaginación para prever los peligros que nos esperan si los traficantes de drogas deciden unir las rutas y los métodos para traficar drogas con otra carga útil -quizás aún más rentable-. (Stavridis, 2008).

Teniendo en cuenta la mayor capacidad actual que tienen los delincuentes para canalizar gran cantidad de recursos económicos, y ante los grandes avances registrados por la ciencia y la tecnología, el semisumergible o sumergible adquiere variedad de posibilidades como actor del fenómeno de la C.D.T., dentro de las cuales se pueden enumerar las siguientes:

La utilización de S.o.S. para el transporte de sustancias ilícitas, principalmente cocaína, pero también teniendo en cuenta la marihuana y la heroína, entre otras sustancias, desde las áreas de producción en los países de Latinoamérica y especialmente en Colombia, hacia las áreas de comercialización como los EE.UU., o hacia áreas utilizadas como trampolín para mover las sustancias ilícitas hacia mercados más lejanos como los europeos y los asiáticos.

Otra posibilidad que se presenta es el uso de S.o.S. para el transporte de personas, víctimas de secuestro o del delito de trata de personas, desde áreas de países con alta tasa de población vulnerable como los países en vía de desarrollo en Latinoamérica, lo anterior teniendo presente que la trata de personas puede llevarse a cabo tanto con el pleno conocimiento de las víctimas sobre los hechos, así como a través de engaños a las víctimas de este delito.



El empleo de S.o.S. para transportar armas, municiones y explosivos ilegales, que ingresarían al país desde regiones cercanas, con el fin de ser utilizadas por bandas de delincuencia común, redes organizadas de criminales, o grupos narcoterroristas como las FARC o el ELN.

Esta posibilidad está latente, como lo manifiesta el Comandante de la Fuerza Naval del Pacífico, en entrevista realizada luego del hallazgo de un artefacto sumergible en el área rural de Timbiquí, en el Departamento del Cauca:

Otra de las particularidades del submarino es que no era desechable como algunos de los semisumergibles que fueron encontrados en otras épocas. "No se descarta que pudiera regresar al país con armas", indicó el oficial. Aunque no se sabe quiénes son sus dueños, el contralmirante Wills Vélez señala que tiene que ser una alianza de narcotraficantes y grupos armados ilegales, los que financiaron una nave de semejanza magnitud. (Vélez, 2011).

Utilizar S.o.S. para transporte de dinero producto de actividades ilícitas en el exterior, con el fin de ingresarlo al territorio colombiano y posterior hacerlo parte del sistema económico del país, mediante actividades de lavado de dinero como la creación de empresas fachada, entre otras.

Usar los S.o.S. como un artefacto explosivo para realización de actividades terroristas contra las unidades de la Fuerza Pública, como los buques de guerra de la Armada Nacional o las bases navales ARC "BOLÍVAR" y ARC "BAHÍA MÁLAGA"; o en contra de infraestructura de carácter estratégico para la nación, como las instalaciones de la Sociedad Portuaria Regional Cartagena o Regional de Buenaventura; o en contra de un buque tipo crucero de turismo instalado en cualquiera de los puertos del país; lo cual traería las respectivas afectaciones de carácter económico para la nación y el consiguiente golpe de opinión que estas acciones pueden generar ante la población nacional e internacional.



Es importante tener en cuenta que en el mundo moderno globalizado, el comercio internacional es un factor clave para el desarrollo de los Estados, por lo cual los puertos adquieren una importancia estratégica que debe ser resguardada por las autoridades respectivas. “Actualmente, el 95% de las mercancías que se transportan en el mundo se hace por mar”. (América Economía, 2016).

Otra preocupante posibilidad que está latente, es la de emplear S.o.S. para transportar armas de destrucción masiva, dentro de las cuales se encuentran las armas nucleares, las armas químicas y las armas biológicas:

Las armas de destrucción masiva son armas diseñadas para matar una gran cantidad de personas, dirigidas tanto a civiles como a militares. Estas armas no se utilizan generalmente en un objetivo muy específico, sino más bien sobre un área extendida más allá del radio de una milla, con efectos devastadores en las personas, infraestructura y medio ambiente. (Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, 2016).

Y aunque es poco probable para los delincuentes la adquisición en el mercado negro de plutonio o uranio enriquecido, si es más factible la adquisición de otro tipo de material radiactivo que es de uso frecuente en procesos médicos, industriales y científicos; es en este punto donde aparece un nuevo término en el ámbito internacional, y es la denominada bomba sucia:

En concreto, el peligro más grave vendría del empleo de una “bomba sucia”, es decir un artefacto que difundiría una sustancia radioactiva en la atmósfera mediante la detonación de un explosivo convencional, un tipo de atentado que, aunque sus efectos en términos de mortalidad fueran limitados, podría tener unos devastadores efectos psicológicos, y por tanto económicos y políticos. (Avilés, 2016).



Recomendaciones para hacer frente al impacto del S.o.S. como actor del fenómeno de la C.D.T.

Una vez terminada la investigación se procede a presentar las recomendaciones respectivas con el fin de que el Estado colombiano pueda hacerle frente al impacto negativo de los S.o.S. como un actor del fenómeno de la C.D.T.; para lo cual se proponen acciones desde el interior del Estado hacia el exterior del mismo, empezando por las acciones a nivel Estado, para proseguir con las acciones a nivel región, posterior presentar las acciones a nivel hemisferio, y terminando con las acciones a nivel planeta.

Reforzar las Capacidades del Estado Colombiano.

Se requiere utilizar las mejores prácticas, partiendo de la amplia experiencia con que cuenta el Estado colombiano y sus instituciones, con el fin de mejorar las capacidades al interior de la nación para prevenir, perseguir y responder ante este fenómeno delictivo; así mismo se debe desarrollar la estrategia incluyendo la necesaria recolección y el respectivo análisis a profundidad de la información y datos de interés.

Simplificar la Cooperación en la Región Latinoamericana.

Partiendo del principio de que los países de la región Latinoamericana trabajen juntos con el fin de intercambiar de una forma segura la información y datos entre los Estados y las instituciones comprometidas en el tema, como el ILANUD (Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente); procediendo a establecer mecanismos idóneos para facilitar la cooperación, de tal forma que se incluya la cooperación entre las Fuerzas Militares, la Policía y las respectivas autoridades judiciales de cada Estado.

Implementar la Capacidad Colectiva en el Hemisferio Occidental.

Este punto abarca la necesidad de asegurar la capacidad de los Estados del Hemisferio Occidental, para enfrentar y desarrollar respuestas políticas de forma colectiva al fenómeno delictivo y



utilizar de forma óptima las posibilidades y capacidades de los órganos como la OEA (Organización de Estados Americanos), y la AMERIPOL (Comunidad de Policías de América), entre otros.

Promover las Asociaciones Internacionales en el Planeta.

Se requiere trabajar mancomunadamente con otros interlocutores de carácter internacional como la UNDOC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito), la OIM (organización Internacional para las Migraciones) y otras organizaciones de carácter internacional, así como con otros Estados con el fin de ampliar el consenso internacional en torno a este flagelo, ampliar las capacidades de lucha y fortificar la cooperación en el combate contra la convergencia de los delitos de carácter transnacional.

Es de gran importancia que en estas cuatro recomendaciones se tenga en cuenta como factor vinculante, el hecho de la necesidad de compartir y difundir la información detallada sobre los casos exitosos que se presenten en cualquier nivel y que ataquen el flagelo del semisumergible como actor del fenómeno de la convergencia de delitos transnacionales; pues de poco sirven esfuerzos aislados con buenos resultados, pero sin la réplica necesaria en todos los escenarios posibles.

Conclusiones

Se pretende haber dejado un marco general, para lograr que se visibilicen las posibilidades del S.o.S. como actor del fenómeno de la C.D.T. en Colombia.

Fue posible conocer la evolución de los S.o.S. en Colombia; así como desarrollar un registro de los eventos documentados de aparición de S.o.S. en Colombia; también se identificaron cuáles son las áreas de origen o fabricación más representativas de los S.o.S. en Colombia; y se determinó cuáles son las rutas más desarrolladas por los S.o.S. desde Colombia en Latinoamérica.

Se describió el fenómeno de la C.D.T., y se determinó la afectación por la acción de la C.D.T. en los campos de acción del Estado Colombiano: Político, Económico, Social y Militar.



Se identificaron las posibilidades de uso del S.o.S. como actor del fenómeno de la C.D.T., el cual además de un medio para el transporte de sustancias ilícitas, su puede usar también para transportar personas, víctimas de secuestro o del delito de trata de personas, para transportar armas, municiones y explosivos ilegales, para transporte de dinero producto de actividades ilícitas en el exterior, usarlo como un artefacto explosivo para realización de actividades terroristas, y usarlo para transportar armas de destrucción masiva, entre otras posibilidades.

Se realizaron las recomendaciones para hacer frente al impacto del S.o.S. como actor del fenómeno de la C.D.T. en Colombia, comenzando por reforzar las capacidades del Estado Colombiano; simplificar la cooperación en la región; implementar la capacidad colectiva; y promover las asociaciones internacionales.

Se identificó que el S.o.S. como actor del fenómeno de la C.D.T. debe resultar de gran interés para los Estados de Latinoamérica, pues se convierten en un factor que afecta la seguridad en la región y vulnera la soberanía de los Estados por donde realizan su navegación.

Referencias

- América Economía. (2016). Transporte marítimo: conozca los puertos y rutas más importantes del planeta. América Economía. Recuperado de <http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/transporte-maritimo-conozca-los-puertos-y-rutas-más-importantes-del-planeta>
- Armada Nacional República de Colombia. (2012). Un nuevo semisumergible al servicio del narcotráfico fue incautado en el Pacífico colombiano. armada. Recuperado el 19 de junio de 2016, de <https://www.armada.mil.co/es/content/un-nuevo-semisumergible-al-servicio-del-narcotráfico-fue-incautado-en-el-pacífico-colombiano>.
- Armada República de Colombia. (2016). Estadísticas Sumergibles y Semisumergibles Inteligencia Naval. Bogotá, Cundinamarca, Colombia.



- Armada República de Colombia, Dirección de Operaciones Navales. (2009). Acciones y Resultados 2009. Bogotá, Colombia.
- Armada República de Colombia, Dirección de Operaciones Navales. (2012). Zona de Tránsito Ilegal de Drogas. Bogotá, Colombia.
- Avilés, J. (2016). Observatorio terrorismo. Bogotá, Colombia: OIET. Recuperado de <http://observatorioterrorismo.com/terrorismo-internacional/es-real-la-amenaza-del-terrorismo-nuclear/>
- Bagley, B. M. (2015). Carteles de la droga: de Medellín a Sinaloa. Bogotá, País: Criterios.
- Bodgan, R., & Taylor, S. (1987). Academia. Recuperado de <http://www.academia.edu/5095570/Taylor-S-J-Bogdan-R-Introduccion-a-Los-Metodos-Cualitativos-de-Investigacion>
- Brewer, J., & Miklaucic, M. (Ed.) (2013). Convergence: Illicit Networks and National Security in the Age of Globalization. Washington, D.C: Institute for National Strategic Studies
- Colombia, Congreso de la República (2002). Ley 777 de 2002 Modificación Artículo 274 del Código Penal, Tráfico de Moneda Falsificada. Bogotá: En Diario Oficial, num. 45.048, 16 de diciembre de 2002. Recuperado el Mayo 25 de 2016, de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6882>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2013). Conpes 3793 Política Nacional Anti Lavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo. Bogotá, Cundinamarca, Colombia.
- Corporación Nuevo Arco iris. (2016a). arcoiris. Recuperado de <http://www.arcoiris.com.co/2016/04/zonas-de-las-farc-que-son-de-alto-riesgo-de-copamiento-por-paramilitares/>
- Corporación Nuevo Arco Iris. (2016b). arcoiris. Recuperado de <http://www.arcoiris.com.co/2016/04/zonas-de-las-farc-que-son-de-alto-riesgo-de-copamiento-por-paramilitares/>
- Departamento de Estado de los Estados Unidos. (2011). iipdigital.usembassy. Recuperado el 10 de Marzo de 2016, de <http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/texttrans/2011/11/20111117130408x0.877937.html#axzz43ZmzrT6p>
- Dirección Contra las Drogas. (2015). Presentación Dirección Contra las Drogas. Bogotá: Armada Nacional.



- EFE. (14 de febrero de 2011). Autoridades hallaron en Cauca sumergible con gran capacidad. El colombiano. Recuperado el 8 de Julio de 2016, de http://www.elcolombiano.com/historico/autoridades_hallaron_en_cauca_sumergible_con_capacidad_de_navegacion_hasta_mexico-AGEC_122288
- Eju. (2013). Incautan 'semisumergible' con capacidad para cuatro toneladas de cocaína en el Pacífico. eje.tv. Obtenido de <http://eju.tv/2013/01/incautan-semisumergible-con-capacidad-para-cuatro-toneladas-de-cocana-en-el-pacifico/>
- El Colombiano. (2011). Hallan 3 semisumergibles en el Golfo de Urabá. el colombiano. Obtenido de http://www.elcolombiano.com/historico/hallan_3_semisumergibles_en_el_golfo_de_uraba-LAEC_141596
- El Espectador. (2010). Así son los 'narcosubmarinos' usados por los capos. el espectador. Obtenido de <http://www.elespectador.com/discovery-channel/asi-son-los-narcosubmarinos-usados-los-capos-articulo-215684>
- Foro Militar General. (2011). militar. Obtenido de <http://www.militar.org.ua/foro/iberoamerica-contra-el-narcotrafico-t14226-225.html>
- García, M. J. (2016, 19 de mayo). La Armada Nacional de Colombia neutraliza otro semisumergible dedicado al narcotráfico. DIÁLOGO. Recuperado de <https://dialogo-americas.com/es/articles/la-armada-nacional-de-colombia-neutraliza-otro-semisumergible-dedicado-al-narcotrafico>
- Instituto Español de Estudios Estratégicos. (2003). Nuevos Riesgos para la Sociedad del Futuro. Madrid, España: Secretaría General Técnica, Ministerio de Defensa.
- Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. (2016a). Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente 2015. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/colombia/2015/Febrero/Informe_JIFE_2015.pdf
- Lesmes, J. (2005a). Eficacia de las Operaciones de Interdicción Marítima frente al Tráfico de Cocaína por mar desde Colombia hacia Estados Unidos. (Tesis de Master para Optar al Título de Master En Defensa y Seguridad Hemisférica). Colegio Interamericano de Defensa, Washington, Estados Unidos de América
- Lesmes, J. (2005b). Eficacia de las Operaciones de Interdicción Marítima frente al Tráfico de Cocaína por mar desde Colombia hacia Estados Unidos.



(Tesis de Master para Optar al Título de Master En Defensa y Seguridad Hemisférica). Colegio Interamericano de Defensa, Washington, Estados Unidos de América

Library of Congress. (2003). Nations Hospitable To Organized Crime And Terrorism. p. 3. Recuperado de https://www.loc.gov/rr/frd/pdf-files/Nats_Hospitable.pdf

Observatorio de Drogas de Colombia. (2009a). Acciones y Resultados 2008. Recuperado de <http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/odc-libro-blanco/ODO1012008-acciones-resultados-2008.pdf>

Observatorio de Drogas de Colombia. (2009b). Acciones y Resultados 2008. Recuperado de <http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/odc-libro-blanco/ODO1012008-acciones-resultados-2008.pdf>

Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas. (2016). Desarme. Nueva York, EE.UU.: Naciones Unidas. Recuperado el 7 de Junio de 2016, de <http://www.un.org/es/disarmament/wmd/>

Organización de las Naciones Unidas. (2016). Temas mundiales. Nueva York, EE.UU.: Naciones Unidas. Obtenido de <http://www.un.org/es/globalissues/drugs/>

Organization of American States. (2011). Narco-semisumergibles y sumergibles. Infodefensa. Recuperado el 10 de Mayo de 2016, de <http://www.infodefensa.com/latam/2011/07/19/opinion-narco-semisumergibles-y-sumergibles.php>

Perez, B. (2007). Organizaciones Criminales Transnacionales “Espacios Gobernados y una doctrina que emerge”. Prolegómenos - Derechos y Valores, X(20), 17-26. Recuperado el 29 de Marzo de 2016, de <http://www.umng.edu.co/documents/63968/72398/01.ORG.CRIMINALES.pdf>

Pérez, J. (2014). El camino de la droga. El orden mundial. Recuperado el 23 de Julio de 2016, de <http://elordenmundial.com/2014/02/05/el-camino-de-la-droga/>

Procuraduría General de la Nación. (2011). Minería Ilegal en Colombia Informe Preventivo. Procuraduría. Recuperado el 29 de Marzo de 2016, de <http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/MINERIA%20ILEGAL%20EN%20COLOMBIA%20%20DOCUMENTO.pdf>



- Realuyo, C. (2016). La futura evolución de las organizaciones criminales transnacionales y la amenaza para la seguridad nacional de los EE.UU. p. 9-10. Center for Hemispheric Defense Estudios. Recuperado el 29 de Marzo de 2016, de <http://chds.dodlive.mil/files/2016/02/pub-OP-realuyo3a.pdf>
- Rodríguez, M. (2013a). Estrategia contra el tráfico ilícito en artefactos sumergibles y semisumergibles. Fundación Universitaria Iberoamericana, Bogotá, Colombia, p. 22. Recuperado el 20 de Junio de 2016, de <http://cimcon.armada.mil.co/sites/default/files/ESTRATEGIA%20CONTRA%20EL%20TR%C3%81FICO%20IL%C3%8DCITO%20EN%20ARTEFACTOS%20SUMERGIBLES%20Y%20SEMISUMERGIBLES..pdf>
- Rodríguez, M. (2013b). Estrategia contra el tráfico ilícito en artefactos sumergibles y semisumergibles. Fundación Universitaria Iberoamericana, Bogotá, Colombia, p. 34. Recuperado el 10 de Junio de 2016, de <http://cimcon.armada.mil.co/sites/default/files/ESTRATEGIA%20CONTRA%20EL%20TR%C3%81FICO%20IL%C3%8DCITO%20EN%20ARTEFACTOS%20SUMERGIBLES%20Y%20SEMISUMERGIBLES..pdf>
- San Diego Red. (2011). EE.UU. combatirá el uso de submarinos para el narcotráfico en América Latina. San diego red. Recuperado el 10 de Julio de 2016, de <http://www.sandiegored.com/noticias/9098/EE-UU-combatira-el-uso-de-submarinos-para-el-narcotrafico-en-America-Latina/>
- Saumeth, E. (2011a). Narco-Semi-Sumergibles y Sumergibles. Ecsbdefensa. (U. F. Fora, Editor) Recuperado el 10 de Junio de 2016, de <http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/NSS.pdf>
- Saumeth, E. (2011b). Narco-Semi-Sumergibles y Sumergibles. Ecsbdefensa. (U. F. Fora, Editor.), p. 4. Recuperado el 10 de Junio de 2016, de <http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/NSS.pdf>
- Semana. (2011, 19 de Febrero). Los narcosubmarinos. Semana. Recuperado el 17 de Junio de 2016, de <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-narcosubmarinos/235714-3>
- Stavridis, J. (2008, 01 de Julio). Semi-Sumergibles Una Amenaza Emergente en las Americas. Air & Space Power Journal. Recuperado el 20 de Mayo



de 2016, de <http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/apjs/2008/2tri08/stavridis.htm>

United Nations Office on Drugs and Crime. (2010). The Globalization of Crime A Transnational Organized Crime Threat Assessment. UNODC. Obtenido de http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf

Vélez, C. (2011, 14 de Febrero). Los narcos hicieron su propio submarino. El colombiano. Recuperado el 14 de Julio de 2016, de http://www.elcolombiano.com/historico/los_narcos_hicieron_su_propio_submarino-MGEC_122349



ESCUOLA SUPERIOR
DE GUERRA

"General Rafael Reyes Prieto"
Unión, Proyección, Liderazgo



Hacia la Integralidad en la Formulación de las Medidas Anti-Terroristas Towards Integrality in the Formulation of Counterterrorism Measures

Autor:

Pedro A. Buitrago Rincón

Este artículo hace parte del proyecto de investigación del Programa en Seguridad y Defensa Nacionales, titulado "Desafíos y Nuevos Escenarios de la Seguridad Multidimensional en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015 - 2025", el cual hace parte del grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra.



Resumen

La lucha contra el terrorismo ha estado marcada por la indeterminación conceptual en torno a las definiciones institucionales, circunstancia que ha llevado a que los Estados en desarrollo de sus estrategias nacionales orienten las acciones emprendidas de cara a los desafíos propios que afectan a la consolidación de sus intereses o valores nacionales. En consecuencia, en el caso colombiano la formulación de medidas antiterroristas ha estado orientada a combatir las amenazas internas representadas en grupos insurgentes, situación que conlleva a que se hayan desarrollado capacidades altamente eficaces en la lucha contra grupos subversivos, en menoscabo de las capacidades de respuesta ante manifestaciones no convencionales del terrorismo. De manera que el documento presentado, haciendo énfasis en los problemas derivados de la indeterminación conceptual del terrorismo, desarrolla como premisa la necesidad de ampliar la capacidad de respuesta estatal, preparando a los organismos de seguridad para enfrentar amenazas propias del terrorismo internacional y de las repercusiones que el mismo pueda tener en desarrollo de las dinámicas sociales, esto es, reconociendo que los actos de terrorismo no son eventos aislados, sino que en sentido contrario, representan manifestaciones orientadas a la transmisión de mensajes que tiñen de pánico y terror el comportamiento de las sociedades, esto entendiendo la naturaleza sistémica y fenomenológica del terrorismo.

Palabras clave

Terrorismo, antiterrorismo, integralidad, problema definicional, paradoja de la especialización.



Abstract

The fight against terrorism has been marked by conceptual indetermination around institutional definitions, which has led the developing States in their national strategies to guide the actions undertaken in the face of the challenges that arise in the consolidation of their Interests or national values. Consequently, in the Colombia's scenario, the formulation of counterterrorism measures has been aimed at combating the internal threats posed by insurgent groups. This has led to the development of highly effective capacities in the fight against subversive groups, to the detriment of Response to unconventional manifestations of terrorism. Thus, the document presented, emphasizing the problems derived from the conceptual indeterminacy of terrorism, develops as a premise the need to expand the state response capacity, preparing the State security agencies to face threats of international terrorism and Repercussions that it may have in the development of social dynamics, that is, recognizing that acts of terrorism are not isolated events, but instead, they represent manifestations oriented to the transmission of messages that stain panic and terror the behavior of the societies, this understanding the systematic and phenomenological nature of terrorism.

Key words

Terrorism, counterterrorism, integrality, specialization paradox.



Introducción

Este artículo de investigación tiene como objetivo demostrar que la formulación de medidas de respuesta a los actos de naturaleza terrorista, entendidas como las herramientas de manejo antiterrorista ex ante y ex post facto, deben desarrollarse bajo un enfoque de integralidad que combine de manera armónica la aplicación de la fuerza "Hard approach", con aspectos menos tradicionales en la cultura de seguridad y defensa nacionales, tales como la gestión o manejo del miedo -fear management- y los procesos de des-radicalización, con la finalidad de actuar eficazmente ante las distintas amenazas provenientes del terrorismo y que en consecuencia, cuenten con la capacidad de neutralizar efectivamente sus amenazas.

Lo anterior considerando; i. La naturaleza intrínseca del terrorismo, sus características y las limitaciones que se tienen a la hora de definirlo, prevenirlo y manejarlo, y ii. La necesidad de neutralizar su principal activo y finalidad; el miedo y su propagación.

En consecuencia, en desarrollo del objeto de estudio se hará especial énfasis en la naturaleza y caracterización del terrorismo, en las tipologías que tienen y deberían tener las contramedidas de corte antiterrorista que son aplicadas en respuesta a dichas amenazas.

Tras el desarrollo de los objetivos planteados por el presente documento se buscará aportar las herramientas conceptuales que sirvan como sustrato para la adecuada elaboración de políticas antiterroristas que observen los principios de pertinencia, integralidad, conducencia y eficacia, de forma tal que pueda responderse eficientemente, de manera ex ante y ex post facto, ante la convergencia de nuevas amenazas y/o manifestaciones del fenómeno terrorista.

En consecuencia, la primera parte del documento estará destinada al desarrollo conceptual del terrorismo, su naturaleza y caracterización, así como los retos que tradicionalmente ha planteado a los Estados que se han visto obligados a su conocimiento y manejo. En la segunda parte del documento



serán abordadas las principales perspectivas en la lucha contra el terrorismo, para lo cual serán reseñadas las principales iniciativas y medidas tomadas en el caso colombiano como respuesta a dichas amenazas. Para finalizar será abordada la necesidad de desarrollar estrategias integrales para el manejo de las amenazas terroristas, como mecanismos de respuesta eficaz ante los desafíos que deberán avocarse una vez se efectúe cabalmente el desligamiento de la insurgencia con el terrorismo como fenómeno. Adicionalmente, se presentarán las conclusiones correspondientes.

● **Terrorismo: Naturaleza y Conceptualización.**

Hablar de terrorismo implica abordar una de las temáticas que más tiempo ha permanecido en boga forzosa en la agenda internacional, habida cuenta de su carácter anacrónico y ubicuo, esta última característica entendida como la posibilidad de aparecer en cualquier lugar o momento con el potencial suficiente para interrumpir los flujos normales de cualquier organización político-administrativa o social.

En términos teóricos, definimos una amenaza ubicua como aquella que se presenta simultáneamente en varios sitios, con diversos intereses y objetivos, bajo distintas metodologías, y con rasgos de identidad ciertamente difusos, pero en todo caso, inspiradores de un cierto sentido de comunidad. (Torrijos, 2012, pág. 3)

En lo que concierne a su sentido más abstracto, el terrorismo es una de las actividades más aborrecidas por las sociedades, sin que importen cuáles son las motivaciones subyacentes a su accionar, pues en este punto tiene muy poca relevancia determinar si existe algún grado de justificación para sus perpetradores, ya que, “jamás debe permitirse a los terroristas crear un pretexto para sus actos. Cualesquiera sean las causas que pretendan defender, cualesquiera sean las injusticias a las que afirmen responder, el terrorismo no puede justificarse”. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006, pág. 3).



Más aún, cuando lo que queda en la mente y sentir de los ciudadanos es un profundo sentimiento de vulnerabilidad, impotencia y angustia, fundamentados en la indeterminación de los blancos, ya que, todos los ciudadanos sin distinción de su género, profesión, edad, religión, preferencias o cualquier otro tipo de características, pueden ser blancos de las actividades terroristas en cualquier momento o lugar, y este en consecuencia, es el principal objetivo perseguido por los actores terroristas, pues no puede perderse de vista que su finalidad es aprovechar la naturaleza viral del miedo.

Las muertes o daños ocasionados en las personas o infraestructura, son las herramientas predilectas empleadas por las Organizaciones de Terrorismo Internacional, por las células terroristas y los terroristas de único acto, a quienes la prensa occidental ha categorizado como lobos solitarios –circunstancia que en la mayoría de situaciones lo único que ha generado es una mayor atención y curiosidad, considerando de lo atractivo de su título-.

“Los grupos que recurren a tácticas terroristas lo hacen porque creen que esas tácticas son eficaces y contarán con la aprobación de muchos, o por lo menos de aquellos en cuyo nombre pretendan actuar” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006, pág. 3). En cambio, cada ocasión en la que se registra una víctima de un acto terrorista, lo único que se logra es la reafirmación de una conducta egoísta y destructiva que exclusivamente busca la instrumentalización de la persona humana, negando su identidad y su capacidad como sujeto del derecho más fundamental, a saber; la vida e integridad personal.

Sin embargo, la instrumentalización se genera en múltiples niveles, ya que no solo se usa el sufrimiento de las víctimas directas, sino que también son aprovechados los mecanismos de difusión secundarios o accidentales de la ciudadanía en general, elemento central del accionar de los actores terroristas. Tradicionalmente se piensa que los “terroristas quieren a un montón de gente viendo, no a un montón de gente muerta. Ellos [los terroristas] están limitados no solo por el acceso a armas, también por la restricción propia” (Jenkins, 1975, pág. 14), no obstante, este punto ha empezado a desvirtuarse de cara a los actos cometidos



por grupos emergentes como el Estado Islámico, que no solo se ha concentrado en tener a muchos espectadores al tanto de sus operaciones, sino que también ha mostrado interés en tener a muchas personas muertas, razón por la cual se acrecienta la necesidad de desarrollar herramientas que permitan la represión de su accionar, o bien su manejo integral con la finalidad de llevarlo a niveles que resulten irrelevantes.

Dicho lo anterior, el sujeto pasivo del terrorismo no es necesariamente la persona o personas, que sufren las consecuencias directas de las actividades terroristas, el sujeto pasivo indirecto a quien están dirigidas las acciones de los actores terroristas es el conglomerado social del grupo focal elegido y su finalidad es utilizarlo como agente de propagación de pánico y angustia para alcanzar sus objetivos, en dicho sentido, no constituye otra cosa que un mecanismo de presión para alcanzar por vías violentas sus pretensiones, situación que encajaría de manera menos problemática con las acepciones más tradicionales del término terrorismo.

Hecha esta consideración, se encuentran los elementos constitutivos de las nociones tradicionales del vocablo terrorismo, en primer lugar el desarrollo de conductas tendientes a la proliferación de un estado de miedo o pánico en la población –o en un sector de ella-, sumado al carácter teleológico que se predica de dicha manifestación, considerada como la presión ejercida sobre un gobierno u organización con la finalidad de obtener ventajas en la materialización de sus objetivos. Acorde con lo anterior, numerosos académicos han seguido esta misma línea definicional, de la cual se resaltan como elementos coincidentes la violencia, la política, la sociología y la psicología.

De ahí como resultado que existan elementos comunes en las definiciones de académicos como Walter Lequeur, para quien el terrorismo no es otra cosa que “el uso ilegítimo de la fuerza para lograr un objetivo político, mediante el ataque de personas inocentes”¹ (Laqueur, 1977, pág. 12). O bien, en palabras de Tore Bjorgo, el “terrorismo es un conjunto de métodos de combate más que una ideología identificable o movimiento, y envuelve el uso premeditado de la violencia contra (principalmente) no-combatientes, en orden a alcanzar un efecto psicológico

1 Traducción del autor.

de miedo en otros más allá de los blancos inmediatos”² (Bjorgo, 2005, pág. 7).

Se puede observar como cada una de estas definiciones avanza en el sentido de incluir nuevos componentes, no obstante, la estructura base siempre resulta ser la misma, el uso ilegítimo de la fuerza tendiente a la producción de miedo como herramienta para alcanzar fines políticos. De allí resulta que cada vez que se emprenda una empresa por la identificación de los rasgos definitorio, se llegue siempre a la misma triada.

Gráfico 1. Los rasgos definitorios del terrorismo.



Los principales cambios que se advierten, tienden a la graduación de las conductas o bien de los efectos que las mismas tienen en las personas que fungen como blanco, como puede confrontarse en la definición de Fernando Reinares, quien establece tres categorías distintas para definir el terrorismo.

2 Traducción del autor



En primer lugar, es un acto de violencia que produce desproporcionadas reacciones generalizadas tales como el miedo y ansiedad las cuales probablemente influyeran las actitudes y el comportamiento. En segundo lugar, la violencia es sistemática y adicionalmente impredecible y es usualmente dirigida contra blancos simbólicos. En tercer lugar, la violencia transmite mensajes y amenazas en orden a comunicar y ganar control social. (Bruce, 2013, pág. 27).

Ahora bien, puede que en la dimensión académica se encuentran ciertos consensos que permiten una relativa integración conceptual, lo cierto es que el problema definicional radica en su aplicación en las esferas estatales o supranacionales. En este punto hay que mencionar además, que a lo largo de la historia han sido múltiples los intentos por encasillar conceptualmente el terrorismo con la finalidad de asignar efectos jurídicos supranacionales a las conductas de determinados agentes que bajo contextos concretos son acusados de poner en riesgo la estabilidad de los Estados, sus intereses nacionales o sus activos estratégicos.

A este respecto podría hablarse de una dimensión institucional, con claras divisiones y diferencias de cara a la naturaleza del ente que regula. En primer lugar se pueden advertir algunos de los esfuerzos desarrollados por entidades encargados de la seguridad, como es el caso del FBI³, quien para el adecuado cumplimiento de sus funciones misionales se apoya en la definición y divisiones proporcionadas por el Código de los EE.UU. -US CODE-, conforme al cual, por terrorismo se entienden las actividades que reúnen tres características.

- Envuelven actos violentos o peligrosos hacia la vida humana que violan la ley federal o estatal.
- Parecen estar dirigidos a i. intimidar u obligar a la población civil; ii. Influenciar la política de un documento mediante



obligación o coerción o; iii. Afectar la conducta de un gobierno mediante destrucción masiva, asesinatos o secuestros; y

- Tienen su ocurrencia primordialmente en el territorio jurisdiccional de los EE.UU. (Office of the Law Revision Counsel, S.F. Art. 2331).

En consecuencia, podría determinarse que los rasgos definitorios corresponden a la naturaleza de la acción, el público al que está dirigido y la finalidad perseguida, no obstante en medio de cada uno de estos componentes existen rasgos de indeterminación o vacíos, que son plenamente aprovechados tanto por los Estados, como por las mismas organizaciones terroristas, pues en dicho sentido parece operar a cabalidad una suerte de *In dubio pro terroristis*,⁴ conforme al cual cualquier duda que llegue a presentarse ofrecería ventajas a los perpetradores, ampliando los vacíos de respuesta y competencia de los organismos de seguridad de los Estados. En consecuencia, la comunidad internacional ha llevado a cabo esfuerzos importantes por esbozar nociones con aspiraciones de estandarización con el objetivo de trazar los lineamientos para que los ordenamientos jurídicos internos puedan armonizar sus políticas en la lucha contra el terrorismo, sin embargo, dado el alto impacto político cualquier decisión que se tome en esta materia, no se han logrado los consensos requeridos, situación que solo ha contribuido en ampliar la brecha definicional que persiste.

1.11 Desarrollos Normativos Internacionales en la lucha Contra el Terrorismo.

Desde épocas tempranas la comunidad internacional advirtió la necesidad de dotar de contenido el concepto de terrorismo, con el objetivo de combatir de una manera más certera cada una de sus caracterizaciones, para lo cual se desarrollaron importantes colaboraciones en el periodo de las entreguerras.

4 Aplicando analógicamente el principio *in dubio pro reo*, conforme al cual en desarrollo de una acción penal, cualquier tipo de duda debe resolverse favorablemente al procesado, como mecanismo para garantizar sus derechos fundamentales.



Los intentos de definir el “terrorismo” en aquel momento tuvieron lugar en dos frentes: por un lado de la mano de la Sociedad de Naciones partiendo de la petición de diversos Estados para negociar un Tratado que castigara este delito a nivel internacional y, por otro, a partir de una serie de conferencias internacionales para la unificación del derecho penal que tuvieron lugar entre los años 1930 y 1935. (Fakhouri Gómez, 2014, pág. 46).

Las conferencias de unificación del derecho penal tuvieron como resultado las primeras manifestaciones definicionales frente a un fenómeno que aún no revelaba todos sus matices, de ahí que atendiendo a nociones tradicionales del rol de los Estados frente a la seguridad, la cual depende de la concesión de poder que se haga en cabeza del Estado -como puede apreciarse en Hobbes-, como mecanismo para “defenderlos de la invasión de los extranjeros y las heridas de unos a otros” (Hobbes, 1966, pág. 157). De ahí que se piense exclusivamente en amenazas convencionales que cuenten con la capacidad de poner en riesgo la seguridad y existencia de los Estados representada en la integridad de sus gobernantes, como puede confrontarse en la definición del artículo 1.2 de la Convención de 1937, según la cual serían actos terroristas “todos los actos criminales dirigidos contra un Estado y pensados o calculados para crear un estado de terror en las mentes de las personas públicas, grupos de personas o el público en general.” (Sociedad de Naciones, 1937, Art. 1.2)

Ahora bien, como se desprende de la misma convención, se tenían como conducta criminosa los

Actos intencionales dirigidos contra la vida, integridad física, salud o libertad de Jefes de Estado, sus familiares, personas que gocen de sus prerrogativas y, en general, aquellas personas investidas de responsabilidad u ocupando cargos públicos, siempre que tales actos se cometan precisamente en conexión con esos cargos o responsabilidades. (Sociedad de

Naciones, 1937, Art. 2)

En consonancia con dichas formulaciones, y soportadas en las caracterizaciones tempranas de los ciclos del terrorismo como fue planteado por DAVID RAPOPORT, el resultado que se obtiene es que en la formulación positivizada de la conducta se obtienen tipos de sujeto pasivo especial, pues dependen; i. De la naturaleza del cargo que ostenten; o bien, ii. De la relación de consanguinidad o afinidad con figuras públicas. Situación que limitaría ostensiblemente la capacidad de respuesta jurídico-penal atendiendo a las exigencias del principio de estricta legalidad.

Gráfico 2. Las cuatro olas del terrorismo moderno, según Rapoport.



Las definiciones legales obtenidas en este periodo pueden encuadrarse como una respuesta ante los eventos desarrollados en las dos primeras olas del terrorismo moderno, atendiendo a la fenomenología que las caracterizó, la cual se desarrolló principalmente a través de asesinatos de prominentes figuras políticas y el empleo de algunas tácticas de guerra de guerrillas.

La primera ola del terrorismo moderno, caracterizada por el surgimiento de movimientos anarquistas o revolucionarios, tuvo su origen en dos factores, el primero de los cuales consistió en la transformación de las comunicaciones y el transporte (Rapoport, 1979), lo que permitió que cualquier acción gozara de amplio conocimiento público, situación que favoreció la propagación de ideologías revolucionarias y sus tácticas. El segundo factor que contribuyó en este escenario fue la doctrina y la cultura.

Los escritores rusos crearon una estrategia para el terror, la cual se convirtió en una herencia para que los sucesores usaran, mejoraran y transmitieran. Sergei Nechaev fue la figura líder de este esfuerzo; Nicholas Mozorov, Peter Kropotkin, Serge



Stepniak y otros también hicieron contribuciones. Sus esfuerzos perpetuarían esta ola⁵. (Rapoport, 1979, pág. 49)

Las tácticas empleadas por los grupos que surgieron en este periodo se caracterizaron por enfocarse en blancos de alto valor estratégico de las esferas estatales y políticas, razón por la cual podría pensarse que el terrorismo desarrollado en este periodo cumpliría parcialmente con los componentes definicionales; i. El uso ilegítimo de la fuerza; y ii. Los mecanismos de presión política. En consecuencia, se puede advertir que la operación de estos grupos constituyó per se actos de resultado automático. Como ejemplo de lo anterior pueden confrontarse los asesinatos del presidente norteamericano William McKinley en 1901 y “el asesinato del rey ALEJANDRO de Yugoslavia y de LOUIS BARTHOUE, ministro de Asuntos Exteriores de la República de Francia en octubre de 1934” (Fakhouri Gómez, 2014, pág. 47).

Hecha esta consideración, pueden advertirse algunas de las condiciones que influirían en el proceso de construcción del terrorismo como concepto, pues como se mencionaba previamente, la comunidad internacional se encontraba ante un tipo penal de sujeto pasivo calificado, es decir, no cualquier víctima podría predicarse afectada a título de un acto terrorista, pues dicha condición dependía de la naturaleza y/o cargo desempeñado o bien de su influencia en un determinado Estado.

Como resultado, este proceso de vaguedad conceptual y jurídica, así como de carencia de delimitación de los bienes jurídicamente tutelados, determinó que la convención nunca fuera aplicable y en consecuencia fue adoptada por un único Estado; la India británica, lo que generó que prevaleciera un constante estado de incertidumbre y falta de competencia para juzgar las acciones de algunas organizaciones.

Este mismo proceso se surtió en numerosas ocasiones a lo largo del tiempo, teniendo los mismos inconvenientes a la hora de encerrarlo en un único cuerpo normativo que le confiriera a la comunidad internacional la posibilidad de atacar eficazmente el accionar de organizaciones terroristas anarquistas y/o anticolonialistas, como puede verse a continuación.

Gráfico 3. Principales proyectos de codificación internacional en la lucha contra el terrorismo.

FECHA	INSTRUMENTO	RESULTADO
1954	Código de Crímenes contra la Paz y la Humanidad	Art. 2.6 El ejercicio o la incitación por parte de las autoridades de un Estado a llevar a cabo actividades terroristas en otro Estado, o la tolerancia por parte de las autoridades de un Estado respecto de actividades realizadas para llevar a cabo actos terroristas en otro Estado.
1985	Resolución – Asamblea General de la ONU	Se instó a los Estados a tomar medidas hacia una eliminación rápida y definitiva del terrorismo internacional. Un rasgo definitivo de esta resolución fue que se asoció el término criminal con el terrorismo.
1991	Proyecto de Código – Comisión de Derecho Internacional	Art. 24. Se define como terrorista internacional, aquel que en su condición de agente o representante del Estado, cometa u ordene la comisión de alguno de los siguientes actos: ejecutar, organizar, facilitar, financiar, alentar o tolerar actos contra otros Estados dirigidos contra las personas o la propiedad que sean susceptibles de crear un estado de terror en las mentes de personas públicas, grupos de personas o el público en general.
1995	Proyecto de código – Comisión de Derecho Internacional	Se añade la posibilidad de que, junto al agente o representante estatal, el sujeto activo pueda ser también un sujeto individual que actúa al margen del Estado y se exige, así mismo, que la actividad tenga por finalidad "obligar al Estado en cuestión o garantizar un trato de favor o actuar de determinada manera.
1996	Proyecto de código – Comisión de Derecho Internacional	Atendiendo a las dificultades a la hora de definir el terrorismo, éste desaparece como categoría, pasando a configurar un subtipo de crimen de guerra.

Fuente: Elaboración propia con fundamento en: (Fakhouri Gómez, 2014.)

Este panorama ofrece una clara perspectiva de la manera en la que los Estados percibían las amenazas provenientes del terrorismo durante el siglo XX, principalmente considerándolas como manifestaciones de los factores de riesgo convencionales, con origen bien en organizaciones nihilistas o anticolonialistas, en lo que denomina RAPOPORT como la segunda ola del terrorismo moderno. El desarrollo de este periodo

Puededistinguirsecomolaluchaporlaautodeterminación, por la independencia para liberar ciertas partes del mundo de sus ocupadores, con el fin de emanciparlas del gobierno francés o inglés. Las tácticas usadas por dichos grupos fueron diferentes de aquellas empleadas en la ola anterior. Estos grupos se caracterizaron por el empleo de tácticas de guerrilla, que resultaban problemáticas para los grandes poderes, como el Imperio británico o el francés, para quien resultaba complicado lidiar con tácticas de golpear y huir. (Baker, 2014)



Las manifestaciones normativas hasta aquí contempladas atienden la naturaleza de las amenazas y a la fenomenología que subyacía a la conjunción entre la primera y segunda ola del terrorismo contemporáneo, sin embargo, fueron desarrolladas como respuesta a las tácticas empleadas por los grupos terroristas para la obtención de sus objetivos. De conformidad con lo anterior, las regulaciones jurídico-penales y/o anticipaciones de las barreras normativas, corresponden a la prohibición de conductas que tengan el potencial de poner en riesgo a los Estados, sus dirigentes o sus intereses, no así a la protección de la sociedad frente a la propagación del terror.

Como se puede advertir en lo precedente, en los proyectos de codificación quedaron reveladas las dificultades que debían sortearse a la hora de unificar los criterios como mecanismo para establecer parámetros jurídico-penales claros, que les permitieran a los operadores judiciales la aplicación taxativa de controles al accionar de los grupos terroristas, no obstante, ante la imposibilidad de alcanzar los consensos normativos, fueron promulgados otros instrumentos que buscaron rodear los aspectos definicionales y regular los mecanismos de operación preferidos por los grupos terroristas, teniendo como resultado:

Gráfico 4. Convenios internacionales antiterroristas.





Como se puede observar en el plano normativo, aún pese a las convenciones internacionales existentes, persiste un problema definicional que no ha podido solucionarse, razón por la cual la comunidad internacional ha aportado herramientas que atacan algunas de las manifestaciones del fenómeno en desarrollo de lo que podría denominarse intervención indirecta, pero no el fenómeno en estricto sentido, circunstancia que ha obligado a que regionalmente se tomen algunas decisiones que permitan el tratamiento judicial de las organizaciones y/o actores terroristas, como se ve a continuación.

I.III. Desarrollos Regionales para la Supresión del Terrorismo

i. Convención europea para la supresión del terrorismo – 1977.

La Convención Europea constituye el principal tratado en materia de terrorismo, no obstante, el mismo no cuenta con una definición exacta, en su lugar, está organizado como un tipo penal de naturaleza abierta, conforme al cual se establecen remisiones a una lista de delitos que cuentan con la capacidad de asimilar los contextos al accionar del terrorismo.

Estos delitos son aquellos referentes al "terrorismo" aéreo, como se señaló en la Convención de La Haya de 1970 y la Convención de Montreal (1971); los dirigidos contra personas protegidas internacionalmente; la toma de rehenes y el empleo de explosivos (arts. 1 [1-5]). Los intentos de cometer alguno de ellos no podrían contemplarse en ningún caso como delitos políticos (art. 1.6). (Fakhouri Gómez, 2014, pág. 66)

La Convención Europea sigue la misma línea empleada por la ONU, al omitir la tarea de aventurarse a conceptualizar sobre una determinación fenomenológica de terrorismo, sin embargo, esta labor fue abordada más adelante a través de la Decisión Marco (2002/475/JAI), conforme a la cual se estableció que:



Todos los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que se consideren delitos de terrorismo los actos intencionados que, por su naturaleza o su contexto, puedan lesionar gravemente a un país o a una organización internacional cuando su autor los cometa con el fin de: a. Intimidar gravemente a una población; b. Obligar indebidamente a los poderes públicos o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo; c. o desestabilizar gravemente o destruir las estructuras fundamentales políticas, constitucionales, económicas o sociales de un país o una organización internacional. (Consejo de la Union Europea, 2002)

Podría advertirse en este punto que a través de la DM (2002/475/JAI) fueron establecidos unos linderos bastante incompletos, como intento para encasillar las conductas típicas y antijurídicas de las organizaciones terroristas, sin embargo, lo que no puede perderse de vista es que la misma respondía a las amenazas aceptadas y generalizadas en dicho marco temporal, situación que permite entender porque desde los organismos regionales, y en orden descendente en las codificaciones penales de cada país, se priorizó el tratamiento del terrorismo como un tipo penal de resultado, persiguiendo principalmente a los perpetradores de actos terroristas específicos, dejando – aparentemente- de lado las redes construidas en torno a dichos eventos y que contribuían de manera importante en la concreción de sus resultados.

En relación con este punto, tuvo que pasar algún tiempo para que las autoridades descubrieran las nuevas dimensiones de las redes tejidas en torno a las organizaciones terroristas, ya que cada vez resultaba más evidente que “ellos [los grupos terroristas] necesitan una base de soporte que los provea del material requerido, dinero, casas seguras y reclutas” (Jones & Martin, 2008, pág. 13), elementos imprescindibles para garantizar su permanencia en el tiempo. Situación que implicaba necesariamente la participación de facilitadores civiles que apoyaran sus actividades.



Establecer esta conexión, así como reconocer la necesidad de alternar las modalidades de lucha contra el terrorismo -dejando atrás el uso exclusivo del poder militar «Hard Approach»-, resulta un cambio de paradigma que permea la manera en cómo es concebida la creación de instrumentos normativos concebidos para la eliminación de amenazas terroristas, situación que puede apreciarse de una mejor manera en las consideraciones de la Decisión Marco 2008/919/JAI, conforme a la cual se establece que:

La amenaza terrorista ha crecido y se ha desarrollado rápidamente durante estos últimos años, con cambios en el modus operandi de los terroristas y sus partidarios, incluida la sustitución de grupos estructurados y jerárquicos por grupúsculos semiautónomos ligados entre ellos con flexibilidad. Tales grupúsculos forman redes internacionales y recurren cada vez más a las nuevas tecnologías, en especial Internet. (Consejo de la Unión Europea, 2008)

Conviene subrayar que resultan palmarios los cambios frente a la concepción empleada en uno y otro escenario, por lo menos en lo que se refiere a su ámbito de aplicación, aspecto que atendería a la realidad empírica frente a las modalidades de lucha contra el terrorismo, ponderando las acciones disponibles versus las formas en la que los grupos terroristas inician o desactivan su operación.

Los cambios en las Decisiones Marco, dan buena cuenta de los cambios graduales en la gestión de las amenazas, incluyendo medidas poco convencionales para el manejo de amenazas poco convencionales.

En dicho sentido, un buen ejemplo de lo anterior lo constituirían las estrategias desarrolladas para contrarrestar la capacidad de radicalización y reclutamiento de organizaciones terroristas de orientación religiosa a través de internet, pues fueron precisamente estos grupos quienes descubrieron prematuramente las posibilidades de expansión de audiencia concedidas por la masificación de las redes sociales y otros medios de comunicación.

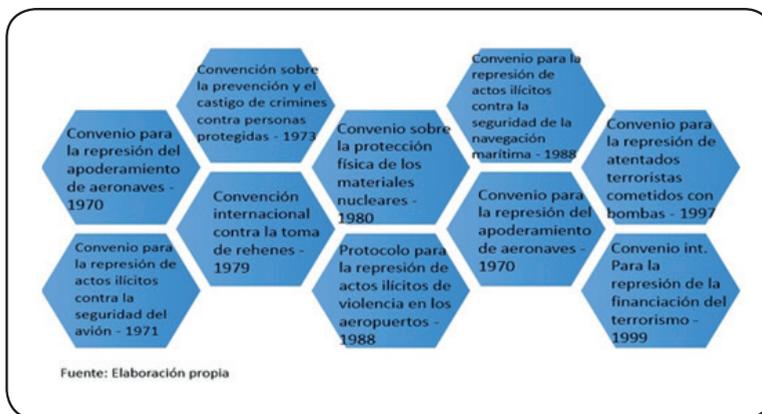


ii. Convención Interamericana contra el terrorismo – 2002

El 3 de junio de 2002 fue aprobada mediante sesión plenaria la «Convención Interamericana contra el Terrorismo», al reconocer “la amenaza que el terrorismo representa para los valores democráticos y para la paz y seguridad internacionales” (Organización de Estados Americanos, 2002), lo que llevó a que fueran adoptados una serie de instrumentos que fortaleciera a los Estados Americanos en su lucha contra las amenazas y organizaciones terroristas.

La convención tuvo como objetivo ofrecer los Estados las herramientas para prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo, sin querer conceptualizar o caracterizarlo de manera taxativa, en su lugar estableció una serie de remisiones a otros instrumentos internacionales que regulaban subsidiariamente algunas de las principales manifestaciones, como puede confrontarse a continuación:

Gráfico 5. Remisiones de la Convención Interamericana contra el Terrorismo



La modalidad empleada por la OEA implicó la consagración ampliada de un tipo penal en blanco que abarcara de manera suficiente toda la convención, situación que dogmáticamente lo separaría de las definiciones tradicionales del derecho penal y la jurisprudencia nacional, conforme al cual en un tipo penal en blanco



El hecho se encuentra desarrollado total o parcialmente por una norma de carácter extrapenal. Los tipos penales en blanco corresponden a una clasificación reconocida por la doctrina y aceptada por la jurisprudencia constitucional colombiana ante la incapacidad práctica de abordar temas especializados y en permanente evolución, siempre que la remisión normativa permita al intérprete determinar inequívocamente el alcance de la conducta penalizada y la sanción correspondiente. (Corte Constitucional, 2012)

Cabe señalar que tradicionalmente las consagraciones penales en blanco se predicán de elementos típicos de carácter individual, esto es, conductas típicamente antijurídicas de naturaleza específica, no obstante, la decisión político-jurídica de las organizaciones internacionales regionales, fue la de ampliar dicha categoría, a través de la adopción de codificaciones normativas de textura abierta, tal y como es el caso de la Convención Interamericana contra el terrorismo y las remisiones correspondientes que efectúa a otros cuerpos normativos de naturaleza especial, como quedó evidenciado en desarrollo del artículo 2.

iii. Convención Regional para la Supresión del Terrorismo - 1987

Una situación similar puede observarse en la experiencia asiática, en la cual a través de la Convención Regional para la Supresión del Terrorismo desarrollada por la Asociación De Asia Del Sur Para La Cooperación Regional (SAARC), mediante su art. 1 "recoge un listado de tratados internacionales y delitos que reciben la consideración de terroristas" (Fakhouri Gómez, 2014, pág. 68), abarcando tres de los principales instrumentos internacionales creados para garantizar la seguridad de aeronaves y de las personas internacionalmente protegidas [Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves 1970 – Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil 1971 – Convenio sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas 1973].

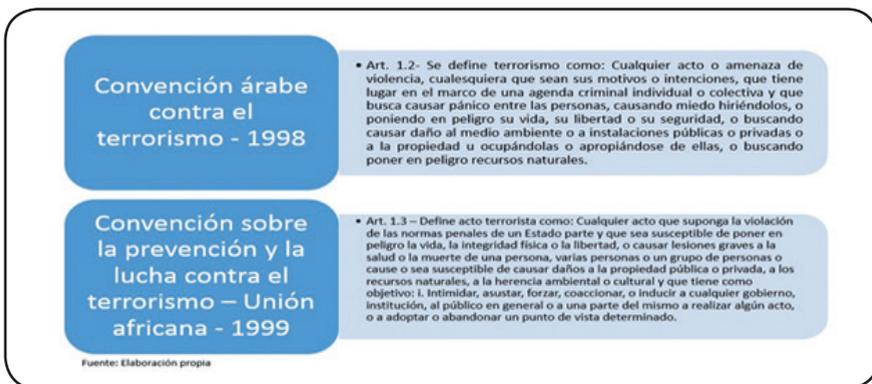


Nuevamente es empleada la tipología de codificación de textura abierta, que fue empleada tanto en el escenario europeo como en el americano, evitando las complicaciones relacionadas con la delimitación normativa derivadas de la conceptualización del terrorismo.

iv. Otras regulaciones regionales para la supresión del terrorismo

Aun cuando la modalidad más empleada consiste en la creación de codificaciones de textura abierta, no todas las experiencias regionales abordan la lucha antiterrorista de la misma forma, ya que, como se ha mencionado previamente, el ejercicio de caracterización normativa constituye una oportunidad para la supresión de otras conductas que cuentan con el potencial de afectar o atacar los intereses de los Estados, aun cuando estos no necesariamente estén inmersos en la ilegalidad, en este punto puede manifestarse que con fundamento en la lucha contra el terrorismo son criminalizadas expresiones propias de las disidencias políticas o fuerzas de oposición, como herramientas empleadas por los gobiernos para suprimir fuerzas políticas o sociales democráticas contrarias a sus proyectos.

Gráfico 6. Codificaciones antiterroristas – Caso árabe y africano



Conviene subrayar, tal como se ha podido advertir en las modalidades empleadas por cada uno de las organizaciones de carácter regional en la formulación de las normativas generadas para facilitar la lucha contra el terrorismo, que el principal



mecanismo es la adopción de instrumentos de textura abierta, considerando que resulta más sencillo la remisión a codificaciones extrapenales, de las cuales se busca extraer tanto la descripción típica como las consecuencias jurídicas de la conducta, sin que deban ser abordados de manera estructural los debates que resulten en la delimitación puntual de que constituye o no una manifestación del terrorismo y en sentido contrario, que constituiría una manifestación inequívoca de disidencia y/u oposición política.

Una visión crítica revela, no obstante, la tendencia a la expansión en las mismas, lo que conduce a la consideración como actos terroristas de un vasto número de conductas. Los Estados se guardan un amplio margen para frenar a la oposición política y disidente, aspecto éste, por otra parte evidente en las convenciones de la OAU [Unión Africana] y de la Liga Árabe. (Fakhouri Gómez, 2014, pág. 69)

En consecuencia, podría manifestarse que la falta de voluntad política que se predica al momento de definir el terrorismo, atiende a la necesidad de mantener cierto margen de discrecionalidad frente a las amenazas internas, aspecto que habilitaría a los Estados para actuar sin atención a ningún tipo de limitante o restricción, equiparando a los grupos de disidencia política con organizaciones terroristas, de donde resultaría el empleo de todo el poder militar y policial de un Estado para la represión de los factores de inestabilidad.

Dicho lo anterior, resulta válido resaltar que esto es problemático en contextos como el de las naciones árabes o africanas, considerando que el nivel de indeterminación o arbitrariedad en la delimitación de los blancos, podría asemejarse al de las organizaciones terroristas, con la diferencia de que no estarían siendo instrumentalizadas víctimas inocentes con la finalidad de alcanzar un objetivo político, sino que por el contrario, se aprovecharía la condición de terrorista, que podría predicarse de cualquier persona, para perseguirlo y aplicarle toda la fuerza estatal con la finalidad de proceder a su neutralización.



I.IV La Persistencia del Problema Definicional

Como puede confrontarse en el recorrido conceptual abordado, existe un espectro suficientemente amplio empleado por colectivos o individuos para respaldar sus objetivos y/o intereses en lo que a la lucha contra el terrorismo se refiere, queriendo encasillarlo a la medida de sus perspectivas o necesidades.

Esto incluye organizaciones y alianzas entre naciones, académicos e investigadores, al sector legal, el sector de la salud, agencias antiterroristas y de policías, gobierno que quieren proteger a sus ciudadanos, o gobiernos que desean reprimir a sus ciudadanos, grupos terroristas y a los medios. Ellos tienen diferentes agendas, incluso al interior de sus propios grupos, razón por la cual es poco probable que exista una definición generalizada del terrorismo. Esto tendría consecuencias políticas y sociales. (Bruce, 2013, pág. 29)

Con todo y los constantes esfuerzos de Organizaciones Internacionales, Estados y otros sectores interesados, más allá de la academia no ha sido posible superar las limitaciones dadas por la carencia de un criterio unificado y este es precisamente el primer elemento, en lo que atañe a las dificultades en la generación de políticas que ataquen al terrorismo en su centro de gravedad -aun cuando deba manifestarse que las caracterizaciones actuales de las organizaciones terroristas dificultan este tipo de abordaje, habida cuenta de su conformación como redes o clústeres terroristas, aspecto que dificulta la identificación de un centro de gravedad en estricto sentido-, pues este margen de indeterminación usualmente es llenado a través de la implementación de medidas de corte militar o exclusivamente represivas/coercitivas [Hard Approach], que como puede constatarse en la mayoría de Estados, resultan insuficientes para la supresión de los grupos terroristas.



● **Perspectivas en la Lucha Contra el Terrorismo Contemporáneo el Escenario Colombiano**

II.1 Terrorismo en Colombia. Manifestaciones y la Paradoja de la Especialización

El escenario colombiano no ha podido marginalizarse frente a los desafíos derivados de las amenazas terroristas, que aunque conforme a la Conferencia Especial de Seguridad de 2003, fue catalogada como una nueva amenaza, entendida como un

problema intersectorial que requiere respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado. (Organización de los Estados Americanos, 2003, Núm. 4, Lit. K).

No obstante, esta categorización no atendió directamente a la realidad colombiana, que desde mediados del siglo XX tuvo que asumir el surgimiento de organizaciones insurgentes de izquierda que contaban entre sus objetivos la toma del poder por la vía armada, como ejemplo de lo anterior pueden reseñarse los casos bien conocidos de las FARC, el ELN, el M-19 y muchos otros que atendiendo a la coyuntura política nacional efectuaron su tránsito hacia la ilegalidad, como mecanismo de presión y táctica para alargar sus periodos de existencia.

El surgimiento de dichos grupos insurgentes y la fenomenología subyacente a su accionar, marcó la tendencia que seguirían las autoridades nacionales en su proceso de delineación misional, tanto del Sector Defensa como de todos aquellos sectores con competencia en el manejo de los desafíos derivados de las intenciones guerrilleras, a largo de la segunda mitad del siglo XX. En dicho sentido, la concepción de seguridad empleada por el Estado colombiano vio alterado su devenir, pues existió



una inevitable combinación en los componentes de la seguridad y la defensa, teniendo como resultado una re-configuración constitucional y legal que distribuyó y reasignó en cabeza de las FF.MM. la responsabilidad de garantizar la protección del orden constitucional, tal y como puede advertirse en el artículo 117 de la Constitución Política según el cual “las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, art. 117).

En dicho orden de ideas y ante la existencia de una amenaza de desestabilización interna, la naturaleza de las FF.MM. y de las otras entidades del Sector Defensa se fue especializando hasta desarrollar un altísimo grado de eficiencia en la respuesta ante este tipo de factores de riesgo, en consecuencia y como era de esperarse, especializarse en una tipología de riesgo implicó de la misma manera perder la posibilidad de abarcar manera integral los asuntos de la seguridad. En dicho sentido podría manifestarse que en el caso colombiano ha existido, de cara a los acontecimientos, una visión extremadamente limitada de la realidad, toda vez que

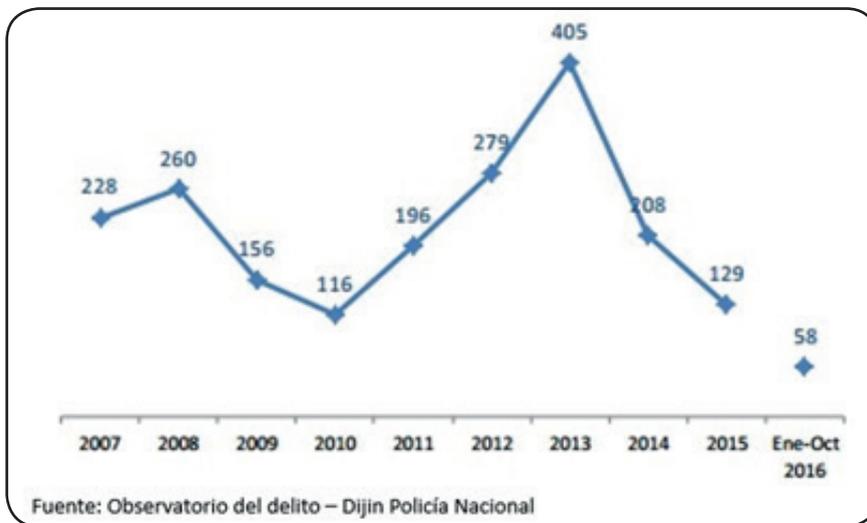
En el caso de Colombia, el concepto de seguridad ha estado ligado históricamente a dos aspectos: las amenazas y los intereses. En cuanto a las amenazas, éstas han sido consideradas generalmente en relación con el ámbito interno y la política doméstica del país, mientras que los intereses han respondido de manera más directa a los objetivos de las élites que a propósitos comunes en términos nacionales. (Ardila, 2015, pág. 311)

De cara a la evidencia y a la información empírica disponible, se puede manifestar que el centro de interés de los cuerpos de seguridad del Estado frente al mantenimiento y protección del orden constitucional radicó y ha radicado en el control de las aspiraciones y capacidad de acción de las agrupaciones insurgentes, pues tal y como se desprende de las estadísticas manejadas por el Ministerio de Defensa colombiano, conforme a las cuales es efectuada una macro-caracterización del fenómeno

terrorista, agrupándolo casi exclusivamente en la categoría «Actos de Terrorismo contra Infraestructura», el cual incluye voladura de oleoductos, derribos a torres de energía, voladura de puentes y vías.

Bajo este entendido, podría advertirse que los ciclos de terrorismo en el caso colombiano corresponden casi exclusivamente a una manifestación del actuar de los grupos insurgentes, pues como se verificará posteriormente, los eventos de terrorismo están principalmente relacionados al ataque de la infraestructura crítica nacional –Redes eléctricas, oleoductos, vías-, de lo cual se desprende que el Estado colombiano se ha preparado para responder al terrorismo como táctica de un grupo insurgente, pero no tanto así frente al terrorismo como estrategia o finalidad, desarrollada por grupos de naturaleza disímil.

Gráfico 7. Actos de terrorismo contra infraestructura. Histórico nacional total



Por consiguiente, el proceso de modernización estatal y especialmente aquel referido a los organismos de seguridad del Estado, llevaron a la configuración de un fenómeno que podría denominarse como la Paradoja de la Especialización, acorde al cual, cada reforma abocada en aras de desarrollar



competencias más completas en la lucha contra la insurgencia y sus manifestaciones, desencadenó al mismo tiempo un sesgo en la generación de capacidades que pudieran atacar factores disímiles de inestabilidad.

Colombia se ha desarrollado como Estado bajo la premisa de que el riesgo más importante estaba representado exclusivamente en la amenaza interna proveniente de la insurgencia. Acorde con lo anterior, este exacerbado proceso de especialización llevó al Estado colombiano a fortalecer unas capacidades militares en menoscabo de otras modalidades que podrían llegar a considerarse como complementos en la lucha antiterrorista en desarrollo de una estrategia integral.

Con respecto al fenómeno reseñado, mal podría considerarse como un error frente al planteamiento estratégico de la seguridad y la defensa en el caso colombiano, toda vez que la especialización es un proceso inevitable al interior de cualquier organización, no obstante, resulta pertinente conservar un considerable margen de maniobra que permita la sistematización de procesos y procedimientos altamente especializados, guardando espacio para la generación de contextos de innovación, pues es posible generar dichas condiciones. En orden a garantizar este escenario, resulta necesario “mantener una base de conocimientos lo suficientemente amplia, sin perder de vista que la especialización es inevitable, lo que permita establecer los canales de enlace requeridos para la armonización de dicho proceso⁶” (Hoholm & Hakansson, 2016).

Lo dicho hasta aquí supone que la estrategia colombiana contra el terrorismo, que esencialmente era entendido como las amenazas internas al orden constitucional que tenían su origen en la operación de organizaciones insurgentes, estaba desarrollada mediante dos enfoques; i. En primer lugar, a través de las FF.AA. se buscó la represión de las organizaciones terroristas, recalcando en este punto que para la denominación o identificación de los blancos, operaba una suerte de equivalencia a través de la cual se equiparaba el accionar de los grupos insurgentes con la operación de grupos terroristas. Este proceso tuvo como consecuencia que las autoridades del Sector Defensa



aplicaran indistintamente las categorías, pues en la práctica no existía ninguna diferencia palpable entre un grupo guerrillero de izquierda y una organización dedicada al terrorismo. Nuevamente resulta importante manifestar que en dicho sentido, existió una completa indeterminación frente a las características de los grupos que empleaban el terrorismo como táctica y aquellos otros que podrían llegar a usarlo como estrategia. Y ii. A través de la legislación colombiana se buscó empoderar la lucha estatal encaminada a la represión del terrorismo, circunstancia que llevó principalmente a la formulación de dos instrumentos, con lo que se pretendía dejar sentado un marco normativo suficiente que garantizara la seguridad jurídica de los funcionarios públicos que tienen la obligación de combatir dichas amenazas.

II.II La Respuesta Estatal al Terrorismo.

La última década del siglo XX marcó un punto de inflexión para la política colombiana, considerando que se llegó a un escenario en el que los grupos insurgentes contaban con la capacidad suficiente como para que se considerara que la seguridad del Estado y sus instituciones estaba seriamente comprometida y que adicionalmente, el control territorial estaba considerablemente aminorado, situación que incidía en el poder relativo de las diferentes entidades.

El accionar de la insurgencia tenía lugar, tanto en la periferia, considerada como aquellas regiones en las que el Estado evidenciaba incapacidad parcial frente a la provisión de servicios públicos – seguridad, justicia, recolección tributaria, salud-, como en las ciudades o centros urbanos, bien fueran capitales provinciales o departamentales, lo que llevó a que al interior de las FF.AA. se presentaran procesos de transformación y modernización, como mecanismo de respuesta a la capacidad de amenaza revelado por las organizaciones insurgentes.

Este periodo coincidió con un evento que modificó por completo la forma en la que los Estados abordaban la lucha contra amenazas asimétricas, estableciendo en los ataques del 9/11 un hito fundacional en la formulación de las políticas antiterroristas contemporáneas, toda vez que con fundamento en los ataques al Wall Trade Center consumados por Al Qaeda fue desplegada la



Estrategia de Seguridad Nacional, sirviendo como base a lo que el presidente GEORGE BUSH denominaría la «Guerra contra el terror».

Este documento presentaba las grandes prioridades a ser atendidas por parte de los EE.UU.: combatir y vencer en la guerra contra el terrorismo, promover la libertad económica y la democracia en todo el mundo, incentivar el respeto a la dignidad humana, así como garantizar el mantenimiento de las relaciones amistosas con otros Estados⁷. (Cavalcanti, 2008, pág. 98)

La Estrategia de Seguridad Nacional fue una gran apuesta que tenía como objetivo garantizar la represión de los grupos y actores terroristas, principalmente a través del uso controlado del poder militar, pues dicha estrategia contemplaba el despliegue de “acciones unilaterales, preferentes y preventivas contra los Estados hostiles para ejercer el derecho de legítima defensa⁸” (Cavalcanti, 2008, pág. 99).

Conviene subrayar que la decisión tomada por Estados Unidos, al momento de formular su plan de lucha contra el terrorismo, impactó e impregnó el ordenamiento jurídico regional, toda vez que los Estados americanos apropiaron la necesidad de formular planes que coadyuvaran la campaña emprendida por el gobierno norteamericano.

En vista de los acontecimientos y atendiendo al Respite pollum⁹ Colombia emprendió su propio camino por la adopción de medidas que armonizaran con aquellas tomadas en el contexto regional, de allí resultó la formulación del Acto Legislativo 02 de 2003 «Por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28

7 Traducción del autor

8 Traducción del autor

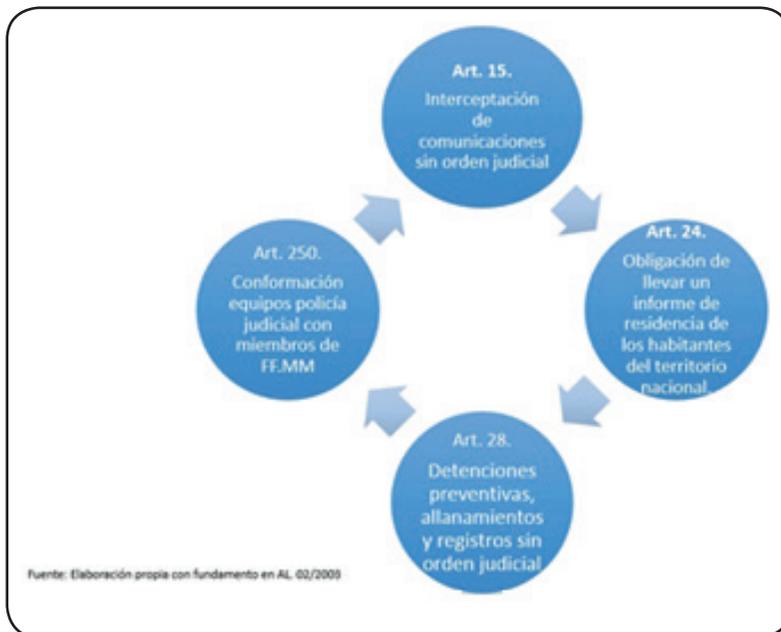
9 Entendida desde las relaciones internacionales, como la costumbre colombiana, en desarrollo de su política exterior, de tener como referente a EE.UU. para la formulación de planes, programas y estrategias de desarrollo, con la finalidad de garantizar los marcos de cooperación con el país norteamericano, considerando su poder e influencia regional y global.

y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar al terrorismo» y con el que se pretendió la positivización en el ordenamiento constitucional, de prerrogativas avocadas en cabeza el gobierno nacional para dirigir la lucha contra organizaciones terroristas.

● Acto Legislativo 02 de 2003

Como se afirmó previamente, a través de la expedición del acto modificatorio de la Constitución Política 02 del año 2003, se buscó ampliar el marco de acción de las entidades gubernamentales respecto a la lucha contra el terrorismo, para la cual fueron anuladas algunas de las prerrogativas básicas de un Estado de Derecho, que tenían su asidero en la Constitución Política de 1991 y que fungían como garantía del adecuado funcionamiento del debido proceso respecto a las investigaciones de carácter penal que se quisieran adelantar.

Gráfico 8. Acto Legislativo 02 de 2003





Ahora bien, el mencionado acto legislativo fue promulgado el día 18 de diciembre de 2003 y publicado en el Diario Oficial No. 45.406, no obstante su aplicación se vio comprometida, considerando las facultades de control constitucional desplegadas por la H. Corte Constitucional. En dicho escenario fue determinado que el acto modificatorio de la Constitución sub examine no cumplió con los requisitos de forma previstos por el ordenamiento jurídico, pues específicamente se constató

Una grave irregularidad en la sesión del 5° de noviembre de 2001, pues la Mesa Directiva levantó indebidamente la sesión y suprimió los efectos de la votación del informe de ponencia que había ocurrido ese día. El análisis jurídico demostró que esa irregularidad constituía un vicio de consentimiento en el trámite del Acto Legislativo No. 02 de 2003 pues afectó la formación de la voluntad democrática de las cámaras. Ese vicio no fue saneado en el trámite posterior en el Congreso, pues la votación del día siguiente fue la materialización de ese vicio. (Corte Constitucional, 2004)

En consecuencia, el Acto Legislativo 02 de 2003 fue declarado inexecutable mediante la Sentencia C-816 de 2004, teniendo como Magistrados Ponentes a Jaime Córdoba Triviño y a Rodrigo Uprimny, como resultado de un vicio de procedimiento ocurrido en el sexto debate.

Si bien el acto legislativo resultaba inexecutable por cuestiones procedimentales, pero lo que no puede dejar de advertirse, es que el Gobierno Nacional perdía una poderosa herramienta en la lucha contra los grupos insurgentes, pues continuaban equiparándose las categorías de insurgencia y terrorismo, tal y como se puede confrontar en el concepto No. 3557 de 2004 emitido por la Procuraduría General de la Nación, cuando se manifestó que “Las medidas adoptadas en el Acto Legislativo sólo pueden ser aplicadas para conductas señaladas como terroristas dentro del conflicto armado” (Procuraduría General de la Nación, 2004).

En segunda instancia y como consecuencia del marco de indeterminación normativa dejado por la declaratoria de inexecutable del Acto Legislativo 02 de 2003, fue promulgada



en 2006 la Ley 1121 «Por la cual se dictaban normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones», mediante la cual se buscaba abarcar nuevos escenarios en la lucha contra las organizaciones criminales, atacando sus mecanismos de financiación y a los facilitares que integraran sus redes de apoyo y soporte.

● Ley 1121 de 2006

Mediante la expedición del estatuto para la prevención y sanción de la financiación del terrorismo, el Congreso de la República apostó en 2006 por complementar el tratamiento dado a la lucha contra los grupos terroristas, conscientes de que la vía militar y/o policial [Hard Approach] no resultaba suficiente para eliminar las diferentes variables que alimentaban dicho fenómeno. En consecuencia, fue implantado un sistema de controles y medidas que debían adoptar las entidades del sector financiero sujetas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera, con miras a la represión de las actividades de financiación y blanqueo de capitales derivados de las actividades criminales de los grupos terroristas.

Así mismo, se especificaron las funciones de la Unidad de Información y Análisis Financiero, estableciendo que dicha entidad tiene como objetivo:

la prevención y detección de operaciones que puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados a las mismas, prioritariamente el lavado de activos y la financiación del terrorismo. (Congreso de la República de Colombia, 2006, art. 4).

El paso dado por el Estado colombiano, resultaba imprescindible, atendiendo al panorama más amplio conforme al cual debía orientarse la estrategia antiterrorista nacional, pues gradualmente se detectaron nuevos elementos que podían



considerarse como líneas de alimentación al fenómeno terrorista, es decir, en dicho sentido el cambio más importante consistió en dejar de ver los actos terroristas como eventos aislados desarrollados por actores irracionales, pasando a analizarlos desde un enfoque integral que los categorizara como eslabones de una cadena más amplia y condicionados necesariamente por relaciones de interdependencia.

Adicionalmente, se efectuaron remisiones al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, circunstancia relevante pues eliminó la división tradicional frente a la responsabilidad de garantizar la legalidad y transparencia de las operaciones financieras, al desarrollar un modelo de co-responsabilidad, mediante el cual se asignaron funciones a entidades del sector privado, reconociéndolos como vectores importantes en lo que a la represión del terrorismo y sus cadenas de suministro financiero se refiere.

En definitiva, si bien inicialmente pueden resultar precarias las medidas adoptadas por el Estado colombiano, más aun considerando la inexequibilidad del Acto Legislativo 02 de 2003, lo que debe resaltarse de este ejercicio es que se reconoció la necesidad de abordar nuevas dimensiones en el manejo de las amenazas terroristas –aun cuando las mismas no se hayan podido desligar de los grupos insurgentes que un sobreviven-, lo cierto es que se dejaron sentadas las bases para la elaboración de medidas de carácter integral, que aborde manifestaciones que a la fecha habían sido desestimadas habida cuenta de su aparente irrelevancia en lo que al control de grupos terroristas se refiere.

- **Estrategia Integral en la Lucha Contra el Terrorismo: la Administración del Miedo y Mitigación de Efectos.**

Vistos los acápite anteriores, y dada la trascendencia de la lucha contra el terrorismo en cualquiera de sus manifestaciones, resulta necesario completar el cambio de paradigma que se ha venido dando a nivel global, en la misma medida y graduación surtida en los organismos internacionales globales y regionales en lo que refiere a la revisión y reformulación de las estrategias para la represión de las acciones y grupos terroristas.



Con respecto a este punto, hay que manifestar que los planes nacionales y regionales han acometido procesos de armonización teniendo como referente la Estrategia de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, conforme a la cual se desarrollan cuatro pilares:

- Hacer frente a las condiciones que propician la propagación del terrorismo.
- Prevenir y combatir el terrorismo.
- Desarrollar la capacidad de los Estados Miembros para prevenir y combatir el terrorismo y fortalecer el papel del sistema de las Naciones Unidas al respecto.
- Garantizar el respeto universal de los Derechos Humanos y del estado de derecho como pilar fundamental de la lucha contra el terrorismo. (Organización de Naciones Unidas, 2006)

En consonancia con la estrategia creada por la Organización de Naciones Unidas se establecieron nuevos marcos de aplicación de las capacidades de vigilancia y control de los Estados, advirtiendo la naturaleza intrínseca del terrorismo; esto es dejándolo de ver simplemente como un acto terrorista que afecta la vida, integridad y recursos de las personas y sociedades, para pasar a verlo como un mensaje, es decir, concentrándose en su carácter teleológico y no solo en sus efectos inmediatos, pues no puede olvidarse que

El terrorismo es también relato, una narrativa sangrienta, hecha en torno a tales actos. Es más, si la guerra es básicamente un acto de comunicación que incorpora un suplemento de violencia, el terrorismo es una actividad política que se escenifica mediante cierto derramamiento de sangre. (Fernández-Montesinos, 2016, pág. 8)

A causa de este reconocimiento se ha conferido una inusual importancia a abordajes no convencionales de la lucha contra el terrorismo, habida cuenta de la necesidad de re-configurar los



blancos y centros de acción de los grupos terroristas. Este proceso pasa necesariamente por la necesidad de dejar de considerar al terrorista -pensado como individuo- como el único objetivo válido de ser susceptible de eliminación. El cambio de paradigma operó al reconocer la importancia de romper el carácter teleológico el terrorismo, es decir, romper su capacidad sistémica de transmitir un mensaje a costa de los daños colaterales y víctimas que pueda dejar a su paso.

Y es que, el terrorismo trata de trascender a las víctimas, de construir sobre ellas intentando no ya hurtarles su identidad sino extrañarlas, convertirlas en objetos útiles al relato mientras intenta evitar por todos los medios que se aborde su condición de seres humanos. Las víctimas, cumplida su misión de espectáculo, deben desaparecer, tornarse invisibles. Su muerte no debe ser solo física, sino también social. Es ejecución, es simultáneamente muerte, justicia y culpa. Y su entorno debe además soportar la vergüenza, el estigma y la infamia. Es la única manera de excusar el crimen y blanquear la memoria. (Fernández-Montesinos, 2016, pág. 4)

Considerando las nuevas dimensiones que deben ser consideradas en la lucha contra las actuales manifestaciones del terrorismo, resulta necesario que los Estados acojan nociones no convencionales, como componentes necesarios para romper el terrorismo a nivel molecular, es esto es como se ha dicho, entendiéndolo como fenómeno y no solo como evento. De ahí que resulte pertinente abordar nuevas modalidades, tales como; la administración del miedo y mitigación de efectos, en orden a complementar y alcanzar la integralidad en desarrollo de las estrategias nacionales de lucha contra el terrorismo.

III.1 La Administración del Miedo

Como se ha visto, la característica más peligrosa del terrorismo es su capacidad de transmisión de narrativas que propagan el pánico y miedo generalizado, lo cual en la mayoría



de las situaciones puede afectar en mayor o menor medida a una sociedad, dependiendo del grado de resiliencia que se haya podido desarrollar.

Los actos terroristas, además de fungir como mecanismos de presión política, generan en la población altos niveles de estrés y pánico, aspectos que persisten en la manera en la que se desarrollan las dinámicas sociales y las relaciones al interior de las comunidades.

Los ataques terroristas, e incluso las amenazas terroristas, pueden ser considerados como eventos traumáticos. Tales eventos son definidos en el Manual de Diagnóstico y Estadísticas de Desórdenes Mentales, como eventos en los cuales la persona experimenta o atestigua, o es confrontada con un evento o eventos que involucran la amenaza de muerte o lesión grave, o la amenaza a la integridad psicológica personal o de terceros. En consecuencia, la respuesta de la persona involucra miedo intenso, desamparo, horror, mientras que en los niños, puede manifestarse a través de comportamiento desestructurado o agitado. (Bakker & de Graaf, 2014, pág. 4)

En consecuencia, el papel de los Estado en el manejo del terrorismo no termina con la neutralización de los actores terroristas, ya que este sería solo el primer fragmento de una estrategia integral, sin considerar que esto sería la reafirmación de la des-humanización de los afectados, consecuentemente la labor debería extenderse al manejo mediático y clínico de sus efectos. Ahora bien, puede que esto desborde las capacidades actuales de las autoridades que funcionalmente deben avocar el conocimiento y manejo de las amenazas, no obstante, en desarrollo del principio de Cooperación Armónica y del carácter interagencial y transversal que deben ostentar las estrategias diseñadas, no podría considerarse como un exabrupto administrativo.



En dicho sentido se requiere que la sociedad, consiente de la importancia de cerrar filas en torno a la lucha contra las manifestaciones violentas de grupos extremistas articulen su capacidad de respuesta, como una manifestación adicional al principio de co-responsabilidad, generando mecanismos en los que el sector público pueda desplegar toda su institucionalidad y que en consecuencia, el sector privado pueda complementar aquellos vacíos que sean dejados por las limitaciones administrativas y presupuestales propias de la función pública.

Conclusiones

- Históricamente la lucha contra el terrorismo ha enfrentado un desafío de carácter ontológico, considerado como la indeterminación taxativa de su contenido, situación que ha llevado a que los Estados utilicen esta categoría como herramienta para la represión de circunstancias que pongan en riesgo la consecución de los intereses o concreción de los valores nacionales.
- El Estado colombiano se ha centrado tradicionalmente en el manejo del terrorismo entendido como la lucha contra organizaciones insurgentes, circunstancia que llevó a que operará un fenómeno que podría denominarse como Paradoja de la Especialización, conforme al cual las FF.MM. han desarrollado unas capacidades sobresalientes referidas al combate de la subversión, pero no así de amenazas del terrorismo en sus acepciones más generalizadas.
- En consecuencia, resulta imprescindible para los Estados, ampliar las dimensiones en la formulación de estrategias antiterroristas, con la finalidad de abarcar escenarios y situaciones poco tradicionales, pero que así mismo siguen conectadas al terrorismo, ya no considerado como evento, sino como fenómeno, teniendo como resultado la disrupción de sus finalidades, tal como se presenta en los eventos de interrupción frente a la trasmisión de sus narrativas, mediante los procesos de administración del miedo.



REFERENCIAS

- Ardila, C. (2015). La frontera invisible entre la seguridad interior y exterior en Colombia. En I. U. Mellado, *La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación* (págs. 309 - 329). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- Ardila, C. (2015). La frontera invisible entre la seguridad interior y exterior en Colombia. En I. U. Mellado, *La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación* (págs. 309 - 329). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2006). *Unidos contra el terrorismo: recomendaciones para una estrategia mundial de lucha contra el terrorismo*. New York: Naciones Unidas.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá.
- Baker, K. (Marzo de 2014). *The waves on terrorism*.
- Bakker, E., & de Graaf, B. (2014). *Towards a Theory of Fear Management in the Counterterrorism domain: A Stocktaking approach*. ICCT, 2 - 16.
- Bjorgo, T. (2005). *Root causes of terrorism*. Den Hague: ICTT.
- Bruce, G. (2013). *Definition of Terrorism Social and Political Effects*. *Journal of Military and Veterans Health*, 27 - 30.
- Cavalcanti, A. (2008). *O terrorismo contemporâneo: consequências para la Seguridad y Defensa de Brasil*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- Congreso de la República de Colombia. (2006). *Ley 1121*. Bogotá.
- Consejo de la Unión Europea. (2002). *Decisión Marco 2002/245/JAI*. Luxemburgo.
- Consejo de la Unión Europea. (2008). *Decisión Marco 2008/919/JAI*. Bruselas.
- Corte Constitucional. (2004). *Sentencia C-816*. Bogotá.
- Corte Constitucional. (2012). *Sentencia C - 121*. Bogotá.
- Fakhouri Gómez, Y. (2014). *¿Qué es el terrorismo? Un intento de ponerle sábana al fantasma*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.



- Fernández-Montesinos, F. A. (2016). Recensión del libro "Lluvia de fango". IEEE, 12 - 46.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2003). Metodología de la investigación. México DF: McGraw Hill.
- Hobbes, T. (1966). El leviatán. Madrid: Losada.
- Hoholm, T., & Hakansson, H. (10 de 11 de 2016). organizing innoovation. Obtenido de <https://organizinginnovation.wordpress.com/2013/02/24/the-specialization-paradox/>
- Jenkins, B. (1975). International terrorism: a New Mode of Conflict. En D. Carlton, & C. Schaerf, International terrorism and World Security (págs. 13-49). London: Croom Helm.
- Jones, S., & Martin, L. (2008). How terrorist groups end. Lessons for Countering al Qa'ida . Santa Monica: RAND Corporation.
- Laqueur, W. (1977). Terrorism. London: Weinfeld & Nicholson.
- Molano, A. (2012). Terrorismo: Concepto y fenomenología. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Office of the Law Revision Counsel. (S.F.). US CODE. Washington DC.
- Organización de Estados Americanos. (2002). Convención interamericana contra el terrorismo. Washington.
- Organización de los Estados Americanos. (2003). Conferencia Especial sobre Seguridad . Ciudad de México.
- Organización de Naciones Unidas. (2006). Resolución/60/288. New York.
- Procuraduría General de la Nación. (2004). Concepto 3557. Bogotá.
- Rapoport, D. (1979). The Four Waves of modern terrorism. 46 - 73.
- Sociedad de Naciones. (1937). Convención para la prevención y castigo del terrorismo. Ginebra.
- Torrijos, V. (2012). Prólogo: Dimensiones y tendencias. En A. Molano, Terrorismo: Concepto y fenomenología (págs. 3-8). Bogotá: Escuela Superior de Guerra.



ESCUOLA SUPERIOR
DE GUERRA

"General Rafael Reyes Prieto"
Unión, Proyección, Liderazgo





ESCUOLA SUPERIOR
DE GUERRA

"General Rafael Reyes Prieto"
Unión, Proyección, Liderazgo
