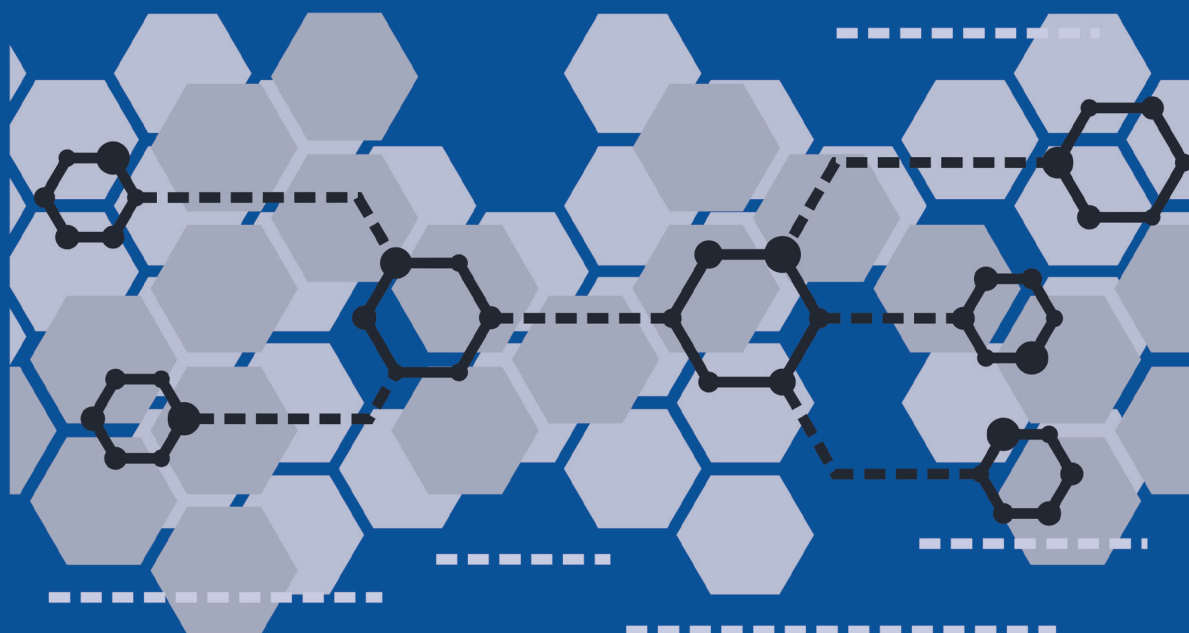


Convergencia de Conceptos:

Propuestas de Solución a las Amenazas Actuales para la Seguridad y Defensa de Colombia



CARLOS ALBERTO ARDILA CASTRO
JONNATHAN JIMÉNEZ REINA



Escuela Superior de Guerra
"General Rafael Reyes Prieto"
Unión, Proyección, Liderazgo

**CONVERGENCIA DE CONCEPTOS: PROPUESTAS DE SOLUCIÓN A LAS
AMENAZAS ACTUALES PARA LA SEGURIDAD Y DEFENSA DE COLOMBIA**

**CARLOS ALBERTO ARDILA CASTRO
JONNATHAN JIMÉNEZ REINA
(EDITORES)**

CLAUDIO AUGUSTO PAYÁ SANTOS	FULVIA TEANO
JUAN JOSÉ DELGADO MORÁN	HENRY MAURICIO ACOSTA GUZMÁN
ALBERTO CASTILLO CASTAÑEDA	SERGIO ANDRÉS VELÁSQUEZ OLIVEROS
JAIME CUBIDES CÁRDENAS	ERIKA ANDREA MACÍAS CÁRDENAS
JONNATHAN JIMÉNEZ REINA	ALEXANDER CASTAÑEDA MAHECHA
DOUGLAS E. MOLINA O.	MANUEL CRISANTO MONROY ROJAS
ANA MARÍA MONTES RAMÍREZ	JUAN DAVID GONZÁLEZ AGUDELO
PABLO A. MAZURIER	JOSÉ MARÍA LUQUE JUÁREZ

**ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA “GENERAL RAFAEL REYES PRIETO”
CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS EN SEGURIDAD Y DEFENSA
NACIONALES
BOGOTÁ D.C.
2018**

LIBRO RESULTADO DE INVESTIGACIÓN

© Escuela Superior de Guerra
Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales
ESDEGUE-SIIA
Carrera 11 No. 102-50
Bogotá D.C., Colombia
ISBN: 978-958-56983-1-4
ISBN-E: 978-958-52065-3-3

© Carlos Alberto Ardila Castro
Jonnathan Jiménez Reina
(Editores)

© Claudio Augusto Payá Santos
Juan José Delgado Morán
Alberto Castillo Castañeda
Jaime Cubides Cárdenas
Jonnathan Jiménez Reina
Douglas E. Molina O.
Ana María Montes Ramírez
Pablo A. Mazurier
Fulvia Teano
Henry Mauricio Acosta Guzmán
Sergio Andrés Velásquez Oliveros
Erika Andrea Macías Cárdenas
Alexander Castañeda Mahecha
Manuel Crisanto Monroy Rojas
Juan David González Agudelo
(Autores)

Proceso de arbitraje:

1er. concepto

Evaluación: 05 de diciembre de 2018

2do. concepto

Evaluación: 13 de diciembre de 2018

Impreso en Colombia – Printed in Colombia.

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

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

Contenido

Presentación.....	9
Prólogo.....	11
 CAPÍTULO 1	
APROXIMACIONES AL CONCEPTO DE AMENAZAS HÍBRIDAS.....	15
1. Introducción: de la Guerra Híbrida en ámbito militar a las Amenazas Híbridas en el ámbito social.....	17
2. La doctrina china de la “Guerra Sin Restricciones” y de las “Tres Guerras”	19
3. La visión rusa sobre los Conflictos Híbridos.....	23
4. La teorización de la conflictividad híbrida desde la perspectiva militar estadounidense.....	26
5. La noción de guerras y amenazas híbridas de la OTAN....	32
6. La labor de la Unión Europea en definir las amenazas híbridas.....	35
7. La teorización multidisciplinarias sobre amenazas híbridas.....	40
8. Conclusiones.....	43
 CAPÍTULO 2	
EL LIDERAZGO CONSTRUCTIVISTA EN LA GOBERNANZA DE INTERNET.....	47
1. Introducción.....	48
2. Sobre Internet y su Gobernanza.....	49
3. El liderazgo constructivista.....	52
4. Aplicación del Liderazgo Constructivista en la Gobernanza de Internet.....	55
5. Conclusiones.....	69

CAPÍTULO 3

CONFLICT AND COOPERATION IN INTERNATIONAL HYDROPOLITICS: EXAMINING TRANSBOUNDARY

HYDROHEGEMONY IN CHINA..... 71

1.	Introduction.....	72
2.	Hydropolitics and International Security.....	74
3.	The Debate over Transboundary Water.....	75
3.1.	Can Water Be a Cause of War?.....	75
3.2.	Beyond the ‘Water War’ Hypothesis.....	77
4.	International Hydropolitics and Hydrohegemony.....	79
5.	Examining China’s Hydrobehaviour in the Framework of Hydrohegemony.....	81
6.	Conclusions.....	87

CAPÍTULO 4

IMPACTO DE LA DOCTRINA DAMASCO EN LA EDUCACIÓN MILITAR: LIDERAZGO MILITAR EN ESCENARIO DE POS-

ACUERDO 91

1.	Introducción.....	93
2.	Aproximaciones conceptuales del liderazgo militar.....	96
2.1.	Liderazgo Político.....	97
2.2.	Liderazgo Organizacional.....	98
2.3.	Liderazgo Militar.....	100
3.	Escenario nacional y desafíos sociales generados después de la firma del Acuerdo Final.....	103
3.1.	Antecedentes Históricos.....	104
4.	¿Qué es Seguridad Multidimensional?.....	106
5.	Plan Victoria Plus, piedra angular del Plan de Campaña.....	108
6.	Proyección de las Fuerzas Militares.....	109
7.	Estabilización del Territorio.....	110
8.	Componentes del Manual de Liderazgo: Manual Fundamental de Referencia del Ejército 6-22 de la Doctrina DAMASCO.....	113
8.1.	Componentes del Manual Fundamental del Ejército 6-22.....	114

9.	La Autoridad y Unidad de Mando.....	115
9.1.	La Influencia.....	116
9.2.	Líderes y Valores.....	117
9.2.1.	Liderazgo Situacional.....	118
9.2.2.	Liderazgo Informal y Colectivo.....	118
9.3.	El Mando y el Liderazgo.....	119
9.4.	Modelo de Liderazgo.....	119
10.	Impacto de la Doctrina Damasco sobre los procesos de educación militar para la formación de líderes.....	121
11.	El papel de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” para el fortalecimiento de las capacidades de liderazgo Militar.....	122
11.1.	Proyecto Educativo Institucional.....	124
11.2.	Impacto de la Doctrina.....	126
12.	Conclusiones.....	129

CAPÍTULO 5

LA REGIÓN DEL DARIÉN: CORREDOR DELINCUENCIAL PARA EL

TRÁFICO DE PERSONAS..... 131

1.	Introducción.....	134
1.1.	Marco metodológico.....	137
1.2.	Marco Teórico-Conceptual.....	138
1.2.1.	Sobre la Seguridad Multidimensional.....	138
1.2.2.	Sobre el concepto de fronteras, tráfico de personas, convergencia y vacíos de poder.....	139
2.	Escenario geopolítico en la Región del Darién.....	143
2.1.	Condiciones socio-económicas frente a las economías ilegales.....	144
2.2.	Condiciones político-sociales frente al crimen organizado.....	147
2.3.	Escenario del post-acuerdo.....	149
2.4.	Arquitectura del Estado colombiano en la Región del Darién.....	150
3.	Actores desestabilizadores.....	154
3.1.	Convergencia criminal.....	154
3.2.	Grupos Armados Organizados.....	156
3.3.	Grupos Delincuenciales Organizados.....	162

3.4.	Otros actores no armados.....	164
4.	Dinámica delincriminal y delitos de alto impacto asociados al Tráfico de Personas.....	168
4.1.	Categorización de los delitos.....	168
4.2.	El Tráfico de Personas como un problema humanitario con impacto geopolítico.....	170
4.3.	El Tráfico de Personas como un problema persistente.....	172
5.	Propuesta estratégica.....	182
6.	Conclusiones.....	186

CAPÍTULO 6

LAS IMPLICACIONES DEL DESMINADO HUMANITARIO EN EL ESCENARIO DEL POSCONFLICTO EN COLOMBIA.....	191

1.	Introducción.....	193
2.	Restitución de tierras y desescalamiento del conflicto, efectos del desminado humanitario.....	199
3.	Desminado humanitario: voluntad política y acuerdos de La Habana.....	202
4.	Posconflicto: El impacto del desminado humanitario...	208
5.	Conclusiones.....	211

CAPÍTULO 7

DESAFÍOS DEL POS-ACUERDO EN MUNICIPIOS EN ESPACIOS TERRITORIALES DE REINCORPORACIÓN Y CAPACITACIÓN DE ANTIOQUIA.....	213

1.	Introducción.....	215
1.1.	Metodología de trabajo.....	217
1.1.1.	Criterios de exclusión.....	218
1.1.2.	Interpretación de los datos.....	219
2.	Análisis de hechos victimizantes y su relación con los ETRC.....	221
2.1.	Ituango.....	222
2.2.	Dabeiba.....	229
2.3.	Remedios.....	237
2.4.	Vigía del Fuerte.....	244
2.5.	Anorí.....	249

3.	Economía criminal.....	256
3.1.	La Coca, una dimensión de difícil explicación: el caso de Colombia.....	256
3.2.	El caso de Antioquía.....	257
3.3.	El Oro: un fenómeno social en auge en relación con la Coca.....	259
4.	Retos claves del Pos-Acuerdo en Colombia y Antioquía.....	261
4.1.	Reflexiones sobre el Acuerdo Final.....	261
4.2.	El papel de las operaciones de mantenimiento de la paz.....	263
4.3.	Situaciones que deterioran la seguridad alrededor de los ETRC.....	264
5.	Conclusiones.....	266

CAPÍTULO 8

NUEVOS ESCENARIOS DE DESEMPEÑO SOCIAL DE LOS MIEMBROS DEL EJÉRCITO NACIONAL EN EL POSCONFLICTO..... 271

1.	Introducción.....	273
2.	Planteamientos teóricos iniciales.....	275
2.1.	Las Reformas al sector de seguridad y defensa.....	275
2.2.	Experiencias de posconflicto y fuerzas armadas.....	277
2.2.1.	El Salvador.....	277
2.2.2.	Guatemala.....	279
2.3.	Acuerdo de Paz y Fuerza Pública.....	280
3.	El Contexto actual de la Fuerza Pública (militar) en Colombia.....	285
4.	Escenarios de desempeño social de los miembros del Ejército Nacional en el posacuerdo.....	292
4.1.	Gobernabilidad y desarrollo territorial.....	292
4.2.	Proyectos comunitarios.....	292
4.3.	Labores asociadas con la rehabilitación y reconstrucción de la legitimidad.....	293
4.4.	Restauración ambiental y gestión del riesgo.....	293
5.	Conclusiones.....	294

CAPÍTULO 9

GOBERNANZA DEL AGUA Y TURISMO EN SOACHA: TENSIONES ENTRE LAS PROBLEMÁTICAS SOCIO-AMBIENTALES Y LA

PARTICIPACIÓN..... 297

1.	Introducción.....	299
2.	Contexto histórico, geográfico, social y ambiental de Soacha.....	300
3.	Zona de Frontera Bogotá-Soacha.....	305
4.	Relación de Gobernanza y gobernanza del agua.....	309
5.	Gobernanza del Agua.....	316
6.	Gobernanza del Agua y Participación.....	320
7.	Turismo y Soacha.....	326
8.	Hallazgos del Grupo Focal.....	329
9.	Conclusiones.....	333

REFERENCIAS..... 337

PRESENTACIÓN

El presente libro resultado de la investigación denominado “Convergencia de Conceptos: Propuestas de Solución a las Amenazas Actuales para la Seguridad y Defensa de Colombia”, desarrolla diferentes temáticas utilizadas alrededor de las propuestas de solución a los Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia en el periodo de posacuerdo, a propósito del fin del conflicto y el comienzo de una Paz estable y duradera. El libro presenta los aportes académicos de diferentes autores quienes abordaron, desde diferentes perspectivas y enfoques, algunos elementos teóricos y conceptuales que guían al lector hacia el desarrollo académico del tema global. El libro responde como uno de los productos de investigación finales del proyecto de investigación “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia”, y que en su Fase III se propuso brindar a la comunidad académica algunas propuestas de solución a las diferentes problemáticas evidenciadas en los productos desarrollados en las dos fases anteriores, a saber los libros “Políticas públicas de seguridad y defensa: Herramientas en el marco del postconflicto en Colombia” y “Desafíos para la seguridad y defensa nacional de Colombia: Teoría y Praxis”.

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

Esta obra es producto de la cooperación y colaboración de diferentes grupos de investigación a nivel nacional. Entre ellos: a) Grupo de Investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0104976, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia; b) Grupo de Investigación “Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia”, reconocido y categorizado en (B) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0141423, vinculado a la Maestría en Derechos Humanos y DICA, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia; y c) Grupo de Investigación “Procesos de Integración, Regionalización y Estructuras Organizacionales -PIREO-“, reconocido y categorizado en (C) por COLCIENCIAS, adscrito y financiado por la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia.

Adicional a lo anterior, esta obra también es producto de la cooperación y colaboración de diferentes grupos de investigación a nivel internacional, tales como: a) grupo de investigación en cooperación y colaboración “Catedra Nebrija – Santander de análisis y resolución de conflictos” de la Universidad Antonio de Nebrija, España, de la Universidad Católica San Antonio de Murcia, España, y la *Scuola Superiore Sant’Anna*, Italia; y b) proyecto de investigación de la Maestría en Seguridad Internacional de la *Scuola Superiore Sant’Anna*, Italia.

PRÓLOGO

LA CONVERGENCIA DEL PODER ESTATAL, UN ESPACIO PARA DAR SOLUCIÓN A LAS AMENAZAS CONTRA LA SEGURIDAD Y DEFENSA DE COLOMBIA

La evolución del Sistema Internacional contemporáneo ha generado retos a los Estados-nación relacionada con la construcción de políticas públicas que permitan consolidar los intereses de los mismos. Siendo el principal, la aparición de otros actores que fuera del Estado, que pretenden lograr intereses de diversas índoles, opuestos a los estatales y legales, pasando desde los intereses políticos, económicos y sociales, hasta los criminales.

Los actores criminales son uno de estos actores, quienes merecen un esfuerzo de investigación desde la academia para lograr caracterizarlos, comprenderlos y, finalmente, controlarlos. Por lo general, estos fenómenos y organizaciones convergen en estructuras y actividades que les permiten potencializar sus fortalezas individuales, logrando con esto, sobrepasar el poder que los Estados-nación modernos tienen para combatirlos. Es paradójico que quienes se deberían unir para combatir dichas amenazas lo hagan de forma divergente, desincronizada y desaprovechando espacios de gobernabilidad en el ámbito interno y de gobernanza dentro del Sistema externo, para generar estrategias que impongan sus intereses.

La Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” en aras de generar discusión y conocimiento en el campo de la seguridad y Defensa, pretende con esta obra dar una mirada

convergente a respuestas estatales que neutralicen el fenómeno de dichas amenazas. Para lograrlo, se inicia el recorrido conceptualizando las amenazas híbridadas, superando la ambigüedad que hasta el momento ha hecho carrera en el ambiente académico. Con esto se dará claridad conceptual, que permita generar políticas públicas con el fin de superarlas. Continuando con la reflexión, se da un enfoque desde la teoría constructivista del liderazgo en internet, generando una discusión que finalmente confluye en la aplicación de dicho liderazgo con el fin de propiciar gobernanza en la red.

En el tercer capítulo se aborda uno de los temas que el profesor Michael T. Clark desarrolla en su libro "Guerra por recursos", y es el tema de un recurso que hasta hace poco tiempo se consideraba inagotable, este el agua, describiendo la cooperación y los conflictos en la hidropolítica internacional. Para ello se describe el caso de China y su necesidad de desarrollar una hegemonía en recursos hídricos y como ha venido utilizando dicho recurso tanto para la paz como para la guerra.

Dejando atrás las discusiones geopolíticas, el capítulo cuarto pretende determinar el impacto que la Doctrina Damasco ha tenido en la educación militar. Es importante resaltar que el cambio doctrinal que el Ejército Nacional de Colombia inició, buscando anticiparse a los escenarios que se presentarían una vez finalizado las negociaciones con las FARC-EP, ha impactado a todas las Fuerzas Militares y ha logrado generar un liderazgo que articula todos los poderes del Estado colombiano en búsqueda de un escenario posconflicto favorable para sus intereses.

Dando un giro desde lo teórico a lo práctico, el quinto capítulo busca caracterizar el fenómeno del tráfico de personas, trayéndonos el caso de la región del Darién. Región que configura una de las fronteras más porosas de Colombia y que en ella confluyen un gran número de fenómenos criminales, siendo uno de los más preocupantes el tráfico constante de personas que buscan una mejor oportunidad en los países del norte del continente. Finalmente, este capítulo busca generar una estrategia para minimizar el impacto a las personas víctimas de dicho tráfico.

Continuando con los análisis de caso se aborda uno de los temas más inquietantes que surgen después de los acuerdos con las insurgencias, el cual es el desminado humanitario. Las minas son armas que perduran en el espacio y el tiempo causando daños irreparables a las personas y al medio ambiente. La reflexión pretende visibilizar dicho fenómeno y como está siendo tratado después de los acuerdos de La Habana, de igual forma cual es la contribución que desde el Sector Defensa, la Fuerzas Militares de Colombia han venido realizando. El séptimo capítulo aborda desde lo local el fenómeno del posacuerdo, en los municipios antioqueños en donde se ubicaron espacios territoriales de reincorporación. Busca el presente análisis determinar que fenómenos sociales, políticos, económicos y criminales afectan la seguridad en dichas zonas.

Es importante dar una mirada a los diferentes actores que intervinieron en el conflicto, siendo nuestros hombres del Ejército Nacional, buscando dar una mirada a otras soluciones tomadas en El Salvador y Guatemala, y como genero oportunidades que aumentaron la legitimidad de los miembros de las Fuerzas Militares en sus sociedades. Finalmente, el capítulo nueve aborda un tema innovador en el ámbito de la seguridad en espacial de la ciudadana. Reflexionando sobre la gobernanza del agua y su impacto en la población de Soacha, como uno de los nuevos escenarios que se configuran para nuestro país.

Nuevamente el trabajo de investigación del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales, busca lograr una comprensión holística a los retos que se generan hacia el Estado en temas de Seguridad y Defensa, y las estrategias para enfrentarlos y superarlos. Esta obra aporta en la generación de nuevo conocimiento en dicho campo.

Mayor General **JAIME AGUSTÍN CARVAJAL VILLAMIZAR**
Director Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

CAPÍTULO 1

APROXIMACIONES AL CONCEPTO DE AMENAZAS HÍBRIDAS¹

Claudio Augusto Payá Santos²
Universidad Antonio de Nebrija
José María Luque Juárez³
Universidad San Antonio de Murcia

RESUMEN

En los últimos años se ha debatido mucho sobre la naturaleza y características de las amenazas híbridas, concepto ambiguo, innovador, dinámico y flexible que incluye casos tan diversos como los actos violentos perpetrados por civiles militarizados filo-rusos en el Este de Ucrania, o ciber-ataques contra estructuras críticas públicas en los Países Bálticos, o las masivas campañas de fake news y manipulación de las redes sociales durante el referéndum por el Brexit en el Reino Unido y las recientes elecciones presidenciales en Estados Unidos y Francia. El objetivo de este capítulo es analizar las diferentes aproximaciones que sobre dicho concepto se han

1. Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al grupo de investigación en cooperación y colaboración “Catedra Nebrija – Santander de análisis y resolución de conflictos” de la Universidad Antonio de Nebrija, España, de la Universidad Católica San Antonio de Murcia, España y la Scuola Superiore Sant’Anna, Italia.

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

3. Doctorando en Ciencias Sociales de la Universidad Católica San Antonio de Murcia, España. Graduado en Seguridad de la Universidad Antonio de Nebrija, España. Oficial de Policía Local, responsable de Unidad de Tráfico. Cruz al Mérito Policial Infanta María Teresa otorgada por el Ministerio del Interior. Contacto: jmluque2@alu.ucam.edu.

generado, con el objetivo de hacer un primer estudio de los diversos modos de pensar estas nuevas dinámicas conflictuales que moldearán el mundo del futuro. Se intentará aportar aquí claridad conceptual sobre el tema, para afrontar los distintos desarrollos institucionales y de estrategia analítica operativa que se han ido generando a partir de la concienciación por parte de la comunidad internacional de la imperiosa necesidad de regular tan complejo fenómeno.

Keywords: Conflicto, Terrorismo, OTAN, Desarrollo tecnológico, Competitividad military.

ABSTRACT

In recent years there has been much debate about the nature and characteristics of hybrid threats, an ambiguous, innovative, dynamic and flexible concept that includes cases as diverse as violent acts perpetrated by militarized philo-Russian civilians in Eastern Ukraine, or cyberattacks against public critical structures in the Baltic countries, or the massive campaigns of fake news and social media manipulation during the Brexit referendum in the United Kingdom and the recent presidential elections in the United States and France. This chapter aims to analyze the different approaches that have been generated on this concept, with the objective of making a first study of the different ways of thinking these new conflictive dynamics that will shape the future world. The chapter will attempt to provide conceptual clarity on the subject, to face the different institutional developments and operational analytical strategy that have been generated from the awareness on the part of the international community on the imperative need to regulate such a complex phenomenon.

Palabras Clave: Conflict, Terrorism, NATO, Technological development, Military competitiveness.

1. Introducción: de la Guerra Híbrida en ámbito militar a las Amenazas Híbridas en el ámbito social. 2. La doctrina china de la "Guerra Sin Restricciones" y de las "Tres Guerras". 3. La visión rusa sobre los Conflictos Híbridos. 4. La teorización

de la conflictividad híbrida desde la perspectiva militar estadounidense. 5. La noción de guerras y amenazas híbridas de la OTAN. 6. La labor de la Unión Europea en definir las amenazas híbridas. 7. La teorización multidisciplinarias sobre amenazas híbridas. 8. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN: DE LA GUERRA HÍBRIDA EN ÁMBITO MILITAR A LAS AMENAZAS HÍBRIDAS EN ÁMBITO SOCIAL.

Fue en el ámbito militar donde surgieron los primeros debates acerca de las guerras híbridas y los conflictos híbridos, que desde su inicio se vincularon con el concepto de “guerras asimétricas”, término aún más radicado en el vocabulario castrense. Con ello se hacía referencia a todos aquellos conflictos violentos en los que coexistían simultáneamente elementos “no convencionales” con aquellos típicamente militares o convencionales (Treverton, Thvedt, Chen, Lee y McCue, 2018, p. 74).

Con el transcurso de los años, el fenómeno se amplió con el uso del término “conflictos híbridos”, que luego derivó en el más usado y popular “amenazas híbridas”. Como veremos en las próximas páginas, la flexibilidad del concepto responde no tanto a una dificultad en la identificación del objeto del estudio en sí, sino más bien a una mejor capacidad de aproximación científica a un fenómeno complejo. Mientras existen teóricos que aún buscan avanzar en una definición clara y distinta, como exigiría la máxima de científicidad cartesiana, una gran parte de la doctrina prefiere adoptar una visión omnicomprendensiva de todo el contexto social en el que surgen las amenazas, conflictos y guerras híbridas. Es más, coherentes con esta lógica, el foco debería estar centrado no tanto en tipologías de conflictos sino en la naturaleza, características y efectos típicos de las *dinámicas sociales de hibridez*.

En esta hoja de ruta que nos hemos trazado, comenzaremos por analizar los estudios específicos que han consolidado la doctrina y cimentado el debate internacional sobre el complejo fenómeno de las amenazas híbridas. En base a lo expuesto en estos dos primeros

capítulos, podremos luego elaborar una explicación razonada sobre la dinámica global de un *mundo híbrido* que, incluyendo estos trabajos, nos mostrará con más claridad cómo las amenazas híbridas no deberían seguir siendo consideradas como un *rara avis*, sino, por el contrario, ellas se configuran como los fenómenos típicos y cada vez más recurrentes de un innovador contexto global que ya está aquí.

Surge claramente aquí la necesidad de realizar aquí la primera distinción conceptual. Las guerras o conflictos híbridos se distinguen de las “amenazas híbridas” pues mientras los primeros conllevan implícitamente un elemento de violencia física, o factor *cinético*, las amenazas no necesariamente implican el uso de la fuerza o violencia, sino que pueden relacionarse con la utilización de múltiples elementos de poder, de sumisión e influencia, todos ellos relacionados con sectores no-militares de la sociedad: áreas como la información, la política, la economía, las finanzas, los movimientos sociales, las infraestructuras críticas, las redes sociales, la cultura, el prestigio, la paz social.

Todos ellos constituyen nuevos campos de acción, donde las potencias del futuro buscarán desplegar sus estrategias y tácticas con el fin de ganar las diarias batallas que les permitan imponer su voluntad, mejorar su posición geopolítica y cumplir con su visión estratégica.

En este nuevo mundo híbrido, más que buscar una definición precisa a estos nuevos fenómenos, nuestro primordial esfuerzo deberá estar focalizado en brindar un panorama general sobre las complejas interconexiones y efectos de estas amenazas. No obstante ello, iniciaremos con un orden cronológico evolutivo de los conceptos, para que el lector logre ir adquiriendo y reflexionando sobre todas las aristas que configuran tal innovador fenómeno. Es por ello que partiremos analizando los aportes doctrinarios más importantes en ámbito militar, para luego ampliarnos a otros aportes que nos permitirán obtener, al final de este capítulo, un cuadro teórico general que avance luego hacia una visión integral sobre cómo las dinámicas híbridas afectan a la sociedad global actual.

2. LA DOCTRINA CHINA DE LA “GUERRA SIN RESTRICCIONES” Y DE LAS “TRES GUERRAS”

Concebido en 1996 y publicado en 1999 por una editorial relacionada con las fuerzas armadas chinas, el libro 超限战 traducido como “Guerra Sin Restricciones” (Liang y Xiangsui 1999), si bien su traducción literal significa “guerra más allá de los límites”, se convirtió rápidamente en un clásico imprescindible a la hora de analizar no sólo las amenazas híbridas sino también, y en modo más general, la visión china actual sobre el desarrollo de los conflictos geopolíticos que se desarrollarán en un futuro cada vez más tecnológico y multipolar.

Sus autores, Qiao Liang y Wang Xiangsui, son coroneles superiores con cuatro estrellas de la Aeronáutica Militar china, con experiencia de trabajo como Comisarios políticos y de comando superior y propaganda en el Departamento Político del aeronáutico y el Distrito Militar Aeronáutico de Guangzhou (Cantón), en el sur de China. Considerados como intelectuales del arte de la guerra, comienzan el prólogo de su libro subrayando cómo la guerra, en su concepto tradicional, ha sufrido un cambio radical a partir de la última década del siglo pasado. Más específicamente a partir de la Guerra del Golfo, que se presenta como la última guerra que ha de verdad ganado la que por entonces se estrenaba como la única superpotencia mundial, los Estados Unidos.

A partir de entonces, y en particular modo con la introducción de la tecnología, con la sumisión a la lógica del mercado y con las nuevas modalidades de combate, se modificó también el rol fundamental y preponderante que la guerra tenía a la hora de determinar quién detentaba el poder e imponía el orden en el escenario geopolítico mundial. La supremacía histórica, que hasta ese momento estaba determinada por la capacidad militar y, en consecuencia, por la imposición del principio por el cual “la fuerza tiene siempre razón”, se ha quebrado en modo imprevisto.

En un nuevo mundo de incertezas, las guerras sufren una metamorfosis compleja, dando lugar a “semi-guerras” o “casi-

guerras" y evidenciando que, allí donde la violencia militar se ha reducido, ella fue suplantada por violencias de tipo político, económico o tecnológico. Cambia así también el objetivo último de todo conflicto armado, el cual pasa de ser "el uso de la fuerza para obligar a un enemigo a que someta a la propia voluntad" a un nuevo paradigma: "usar *todos los medios*, incluida la fuerza de las armas y los sistemas ofensivos militares y no militares, letales y no letales, para obligar al enemigo a aceptar nuestros propios intereses".

Esta reflexión sobre el cambio en la naturaleza de la guerra iba de la mano con la mutación que venía sufriendo tal concepto desde la perspectiva ideológica de la China comunista. Si, desde los tiempos de Mao, se cultivó una visión global de guerras de clases entre pueblos oprimidos contra el imperialismo capitalista, a partir de la década de los 80, con el liderazgo de Deng Xiaoping y de Jiang Zeming, se fomentó una estrategia político-militar constituida prioritariamente por ofensivas tácticas dentro de un cuadro general de defensa estratégica, cuyo último bastión de protección nacional estaba constituido por la disuasión de su arsenal nuclear.

A partir de los 90, China entiende que la tecnología, la profesionalización militar y una planificación operativa omnicomprendensiva son esenciales para afrontar con éxito los cruciales objetivos geoestratégicos futuros, sobre todo la reunificación con Taiwán, el liderazgo en Asia y el constante crecimiento económico. Y es para afrontar tales desafíos que los autores han desarrollado la lógica ínsita a este trabajo. Sólo a través de una guerra no convencional en todos los ámbitos sociales, las potencias militares y tecnológicamente menos preparadas podían tener una posibilidad de vencer frente a las superpotencias globales.

Dejando de lado la lógica de las guerras convencionales de destrucción estructural, los autores buscan cómo modificar el equilibrio entre fuerza superior y fuerza inferior. Y, dado que la innovación y los métodos de ataque se desarrollan y perfeccionan más rápidamente que los métodos de defensa, se hace necesario dejar de lado cualquier lógica de guerra de resistencia que diese la iniciativa siempre a la parte con superioridad. Es entonces que se impone una lógica basada en la proactividad y no en la reactividad;

en el ataque del enemigo y no en la defensa propia; en la innovación focalizada en identificar y atacar las vulnerabilidades del enemigo, con el objetivo de debilitar eficazmente sus capacidades operativas basadas en una superioridad tecnológica y de equipamiento.

Sin embargo, al ver con cierto escepticismo la posibilidad de alcanzar tecnológicamente a los Estados Unidos, los autores sugieren la búsqueda de una vía alternativa, como natural aplicación del principio filosófico chino 物極必反 (Wù Jí Bì Fǎn).⁴ Es por ello que no se debe imaginar el futuro de las guerras como guerras de información o ataques de precisión por ayuda de drones y comandos digitales. Toda esta tecnología está ya en su pico máximo de generación, y, por ende, hay que buscar métodos alternativos.

Y es aquí donde surge la idea clave del libro. La estrategia de la guerra sin límites requiere, por ende, de una combinación estratégica de terrorismo, manipulación de los medios de comunicación, ataques a sitios web, manipulación de las bolsas bursátiles para causar crisis financieras, difusión de virus informáticos y otras armas no convencionales. Con una claridad pocas veces vista, sobre todo en la literatura china, los autores presienten en que “una hermosa mañana la gente se despertará y descubrirá con sorpresa que algunas cosas gentiles y buenas han comenzado a adquirir características ofensivas y letales.”

Es clave destacar aquí tres ideas que luego nos serán de utilidad para explicar el nuevo contexto social de hibridez. Por un lado, los autores enfatizan que la guerra tradicional muta de ser una lógica de “aniquilamiento” o de “sumisión” a ser, en un orden de gradualidad, o bien una guerra de “destrucción estructural,” o de imposición del propio interés o de simple aceptación por parte del adversario de su imposibilidad para imponerse por sobre nuestra voluntad.

En segundo término, Liang y Xiangsui subrayan también la importancia de ir más allá de las reglas. En esta nueva “guerra sin

4. Este principio filosófico sostiene que “cuando las cosas llegan a un extremo, tenderán sólo a moverse en la dirección contraria”.

límites”, vencen los *Maquiavelos* o los *Han Feizis* modernos, que logran superar los confines, las restricciones y hasta los tabúes que separan lo militar de lo no militar, combinando varios métodos y utilizando todos los recursos a disposición del modo más eficaz para combatir batallas también fuera del campo de batalla. En vez de quedarnos en una actitud previsible, convencional y estrictamente militar, el libro propone que busquemos vencer en forma rápida y eficaz a través del uso de objetivos asimétricos (negar, destruir, desorganizar, desunir, denigrar y someter) de la estructura organizativa y moral del adversario.

Estas acciones se deben llevar a cabo en modo dinámico, proactivo y pensando fuera de los esquemas establecidos, siempre con una mentalidad avasalladora y triunfal. Todo sirve para lograr estos objetivos: denunciar corrupción gubernamental en el poder del enemigo, reavivar viejas enemistades entre alianzas enemigas, poniendo a la población en contra de su gobierno o de otras poblaciones aliadas, burlándose de sus líderes o evidenciando la ineficiencia de sus instituciones, etc. Lo importante siempre es atacar, a todos, de todas las formas, en todo campo. “Es una cuestión de entender que siempre estamos decidiendo si ser o el cazador o la presa.”

Debemos recordar que, ya desde los tiempos inmemoriales de Sun Tzu, se conocían y estudiaban métodos que podríamos denominar “híbridos”. En efecto, su “enfoque de los cuatro métodos” explicaba cómo el Imperio Chino ha sabido lidiar con sus enemigos adaptando su respuesta a las características propias de cada adversario, tratando “bárbaramente a los bárbaros”, utilizando mercenarios y armando alianzas estratégicas para dividir a sus contrincantes vecinos (Treverton et al., 2018, p. 74).

La tercera idea que surge implícita del libro, sobre todo a partir de los ejemplos que allí se citan, es la mutación entre medios y fines, entre medios entre sí y entre fines entre sí. Así, por citar un ejemplo, los autores critican la política estadounidense de “cero muertos” pues, desde su perspectiva, esta política no está basada prioritariamente en el valor de la vida humana de sus soldados,

sino en un entramado complejo de otros intereses, que van desde la aplicación de métodos de ataque automatizados y a distancia hasta la crítica de los medios masivos de comunicación.

Esta política se impone cada vez más para hacer una demostración pública de su riqueza y de la potencia de sus fuerzas armadas, de su tecnología, del uso de armas costosas y altamente tecnológicas para jactarse de lograr reducir al mínimo las pérdidas humanas. “Sólo una nación rica podría hacerlo,” sostienen Liang y Xiangsui. “Cada uno de sus bombarderos es como una montaña de oro volante que vale mucho más que sus objetivos.” Es por ello que los enemigos de Estados Unidos han entendido que, “si no puedes abatir sus aparatos militares, mata a sus soldados. Los Estados Unidos quieren la victoria pero no las pérdidas que ello acarrea”.

Este cambio en los medios y los fines será objeto de análisis más adelante, por considerarlo como una de las características esenciales de la hibridez.

Es de destacar que, en 2003, China comenzó a poner en acto su estrategia general de guerra de la información, denominada “Tres Guerras” (三种战法), pues se llevaba a cabo, en manera conjunta y sinérgica, a través de tres líneas de acción: las operaciones psicológicas estratégicas; las operaciones de manipulación a través de medios masivos de comunicación; y la guerra convencional dentro del marco del Derecho Internacional Público para manipular estrategias, políticas defensivas y la percepción de la opinión pública internacional (Raska, 2015).

3. LA VISIÓN RUSA SOBRE LOS CONFLICTOS HÍBRIDOS

Rusia ha sido desde siempre otro actor fundamental a la hora de desarrollar los conceptos relacionados a la hibridez en campo militar. Y sobre todo en ponerlos en práctica. El Kremlin se ha demostrado el más proactivo e innovador actor internacional en la aplicación de métodos de guerra híbrida. Desde el 2004, se estima que ha atacado de este modo al menos a 27 países de Europa y de Norteamérica (United States Senate Committee on Foreign Relations, 2015, p. 38).

Entre los expertos de Moscú se prefiere utilizar el término “guerra no-linear,” “guerra de nueva generación” o “guerra especial”, para referirse a operaciones como las llevadas a cabo en Crimea, Ucrania, y que luego conformaron una verdadera política de Estado oficial en cuanto a sus relaciones exteriores. Mientras Obama, durante la crisis en Crimea, acusaba al Kremlin de haber vuelto a los “viejos modos” propios de la Guerra Fría, los intelectuales rusos estaban ya explicando cómo la crisis en Ucrania significó el primer ejemplo de una nueva modalidad no-linear de entender los conflictos, donde no existen dos bandos contrapuestos, sino que confluyen cuatro coaliciones y se enfrentan todos contra todos (Pomerantsev, 2014).

En 2013, el Jefe de Estado Mayor del ejército ruso, Gen. Valery Gerasimov, retomando las teorías de Liang e Xiangsui, hizo públicas las ideas que venía aplicando para entender la “guerra sin límites” como “guerra no-linear”, con una aplicación especial a las necesidades, potencialidades y visión del contexto geopolítico de la Federación Rusa. Nace así la “doctrina Gerasimov”, si bien todos reconocen que ella se basa en los trabajos ya iniciados del Gen. Makarov, antecesor de Gerasimov al frente de la Jefatura de Estado Mayor.

Poniendo como ejemplo el caso de las revoluciones de la “Primavera Árabe” y la “Revolución Naranja” en Ucrania, Gerasimov sostiene que dichos eventos, que muchos consideraron espontáneas manifestaciones sociales locales, en realidad constituyen un nuevo modo típico de hacer la guerra en el siglo XXI.

Gerasimov establece que las reglas de la guerra han cambiado en modo sustancial, que las guerras ya no se declaran ni se ganan o pierden, sino que, en este estado de guerra constante, es necesario utilizar medios no militares para alcanzar objetivos políticos y estratégicos en modo más eficaz que con el tradicional uso de la fuerza armada. Desde esta lógica, los Estados deben encontrar y explotar en todo momento las vulnerabilidades de los adversarios en todos los ámbitos sociales.

Desde la perspectiva rusa, mientras los Estados Unidos y Europa aún piensan en términos de alianzas estratégicas como la Unión Europea y la OTAN, en el mundo actual la globalización ha permitido a Rusia forjar alianzas comerciales con las principales corporaciones multinacionales y mantener además una amplia influencia en Estados periféricos cuyos gobiernos están necesitados de financiación o de apoyo internacional.

De este modo, el Kremlin se refuerza por lo bajo, implementando modalidades políticas no-cinéticas, manipulando medios, comprando voluntades, fomentando subversiones, haciendo *bullying* regional, desinformando, atacando cibernéticamente sitios oficiales e infraestructuras críticas. Y todo ello sumado al recurso a la fuerza militar en las situaciones puntuales que así lo requieran, con habilidad quirúrgica y, si es posible, en modo poco convencional e irregular.

Según Gerasimov (2015, citado por Banasik, 2015, pp. 28-29), las características de esta “nueva generación de guerra” son las siguientes: 1) no es necesaria una declaración de guerra para iniciar acciones militares, las cuales coexisten y se desarrollan en épocas consideradas de paz; 2) contactos en altas esferas, no hay contacto con los grupos armados específicos; 3) la neutralización de las capacidades militares y económicas se realiza a través de ataques quirúrgicos, ya sea con medios militares como sabotaje o ciberataques, contra la infraestructura crítica que lo sustenta; 4) uso masivo de armas de precisión, de operaciones especiales, con uso de robótica y nuevas tecnologías aplicadas a las armas; 5) aprovechar a civiles armados para realizar operaciones encubiertas o sin posibilidad de atribución de responsabilidad; 6) ataques simultáneos a sub-unidades y medios militares en todo el territorio del adversario; 7) ataques simultáneos en todos los dominios: aire, tierra, mar, espacio, ciberespacio y ámbito de la información; 8) uso de métodos de influencia indirectos y asimétricos; 9) gestión de medios para influir en la dimensión informacional del enemigo, financiándolos y manejándolos desde afuera.

Se trata de una verdadera estrategia global de conflictividad híbrida o, como sostiene el prof. Mark Galeotti (2017), de una “guerrilla geopolítica”. Los intereses del Kremlin en Europa son políticos, buscando distraer, manipular, dividir y desmoralizar a la sociedad, para que los europeos prefieran no meterse con Rusia y hasta darle la razón en ciertos asuntos internacionales, dejándole libertad de acción al menos en su esfera de influencia. Dado que Rusia conoce bien del poderío de la OTAN y de la facilidad con que un conflicto frontal pudiera escalar a una hecatombe termonuclear, la alternativa es mantenerse siempre en un constante estado de “paz caliente” y focalizarse en las vulnerabilidades de Occidente. Y la principal debilidad de las democracias occidentales, desde la visión de Moscú, es su falta de disciplina, rudeza, determinación y unidad (Galeotti, 2014).

Es por ello que se busca generar la desestabilización en los sistemas democráticos, promoviendo crisis de legitimidad, maximizando la publicidad sobre la corrupción política interna, promoviendo el disenso generalizado y apoyando el ascenso de movimientos populistas y nacionalistas. Asimismo, Galeotti (2014) destaca cómo Rusia lleva adelante esta política con todos los medios sociales a disposición y sin una estructura centralizada, permitiendo así que cualquier sector, grupo o agencia tome la iniciativa allí donde vea una ventaja propia o una debilidad ajena.

4. LA TEORIZACIÓN DE LA CONFLICTIVIDAD HÍBRIDA DESDE LA PERSPECTIVA MILITAR ESTADOUNIDENSE

Varios han sido los intentos de conceptualización sobre las amenazas y conflictos híbridos en el ámbito militar estadounidense. El Tte. Cnel. Hoffman, un investigador del Instituto Potomac de Estudios Políticos del Centro sobre Amenazas Emergentes y Oportunidades del Comando de Desarrollo de Combate del Cuerpo de Marines de los Estados Unidos, es reconocido por sus trabajos sobre el tema (Hoffman, 2007). Su trabajo parte de la constatación geopolítica de que los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos significaron el fin del “momento unipolar” y del triunfalismo unilateral que se había generado en el gigante americano desde el

fin de la Guerra Fría. Como corolario de este fin de la idea de Fin de la Historia de Fukuyama (1992), los conflictos estatales del siglo XX, según Hoffman (2007), serán reemplazados por guerras híbridas y luchas asimétricas donde no habrá una distinción clara ni entre civiles y militares ni entre violencia organizada, terror, crimen y guerra.

Hoffman (2009) parte de un concepto que lo acomuna con las visiones chinas y rusas al respecto: lo importante de toda dinámica híbrida es su preocupación por entender al adversario, y así, descubriendo sus vulnerabilidades, enfocarse en ellas para obtener una ventaja. Para Hoffman (2009), los conflictos híbridos son todos aquellos donde se mezclan y se hacen poco claras las distinciones entre guerra y paz, entre combatientes y no combatientes, entre tácticas tradicionales e irregulares, actos terroristas y desorden criminal.

Las amenazas híbridas, en este contexto, buscan específicamente golpear las vulnerabilidades de los Estados Unidos y pueden ser conducidos tanto por Estados como por un variado abanico de actores no estatales. Si bien los actos que configuran a los conflictos híbridos pueden realizarse en modo aislado y descentralizado, Hoffman (2009) subraya cómo existe una coordinación y dirección operacional y táctica para maximizar los efectos de tales ataques tanto a nivel material como psicológico del enemigo atacado.

Las guerras híbridas no sólo se presentan como un desafío al modo de pensar en ámbito militar, sino que también son muy efectivas a la hora de identificar y golpear las vulnerabilidades culturales estratégicas del modo de hacer la guerra del ejército estadounidense. Hoffman, citando a Bentz (2009), subraya cómo una de las vulnerabilidades más importantes del sector militar estadounidense es la tendencia a creer que todos los problemas pueden ser resueltos gracias a soluciones tecnológicas. Este error se ha demostrado no sólo costoso en términos económicos, sino también extremadamente nocivo en términos psicológicos para todas las fuerzas occidentales (Hoffman, 2007).

Si bien Hoffman enfatiza que esta nueva modalidad de guerra no implica el fin de las guerras convencionales, sino que agregan ulteriores complejidades y ponen en jaque los planteamientos científicos tradicionales, tanto en su cognición como en su aplicabilidad práctica.

Hoffman realiza un estudio histórico en búsqueda de casos de guerras híbridas, identificando conflictos antiguos caracterizados por la asimetría de las partes, como en las guerras del Peloponeso entre Atenas y Esparta, pasando por la inmiscusión de Wellington en la preparación de la guerrilla nacional y su coordinación con las fuerzas aliadas contra Francia durante la guerra de Independencia española.

Un caso de manual de lo que implica una guerra híbrida es, a juicio de Hoffman, el conflicto entre árabes e israelíes en el sur del Líbano en 2006. El criterio que determina esta clasificación radica en el uso simultáneo, por parte de *Hezbollah*, de métodos de guerra tradicional y modalidades de lucha irregulares (Hoffman, 2007).

En sintonía con Hoffman (2009) encontramos la opinión de David Kilcullen, uno de los expertos en contrainsurgencia más reconocidos en los Estados Unidos. Para él, las “amenazas híbridas” representan un fenómeno donde se mezclan binomios que antes resultaban distinguibles y separados y que ya no lo son en forma nítida, como lo civil con lo militar, lo gubernamental con lo privado, las cuestiones domésticas con las internacionales, los medios violentos con aquellos que prescinden de la violencia, pero logran los mismos efectos.

No obstante el trabajo de Hoffman fuese extensamente conocido y valorado, el concepto de conflictos híbridos no logró arraigarse inmediatamente en la cultura militar estadounidense. Autores como Simpson, McCuen y Huber no lograron identificar características diferenciadoras significativas que confirmen la existencia de la tipología especial de “guerras híbridas” distintas de otras guerras convencionales.⁵

5. Para un análisis exhaustivo de estas opiniones vea: CESEDEN. (2012). El Enfoque Multidisciplinar en los Conflictos Híbridos. Documentos de Seguridad y Defensa, 51. Ministerio de Defensa de España.

Asimismo, el término brilló por su ausencia, hasta hace relativamente poco, tanto en la “Estrategia de Defensa Nacional” de 2008, como en la “Estrategia de Seguridad Nacional” de 2010, y en la “Estrategia Militar Nacional” de 2011. Sin embargo, en la actual “Estrategia de Defensa Nacional” de 2018 (U.S. Department of Defense, 2018) se recepta, sin nombrarlo explícitamente, varios conceptos similares a los conflictos híbridos, sobre todo cuando se realizan consideraciones sobre cómo los Estados Unidos se deben preparar para los desafíos del futuro.

Por un lado, al hablar del contexto global, se enfatiza cómo nos encontramos en un período de atrofia estratégica, en la que se está erosionando la ventaja competitiva militar, mientras que se observa un incremento en la situación de desorden global y normativo, de volatilidad y de cambio tecnológico nunca antes vistos.

En este contexto, el terrorismo ha dejado de ser la amenaza número uno para la seguridad nacional, siendo reemplazada por la competición estratégica de otros países, en especial China y Rusia (U.S. Department of Defense, 2018), a quienes acusa de querer consistentemente modelar al mundo según sus modelos autoritarios a través del ejercicio de coacción sobre las decisiones económicas, diplomáticas y de seguridad de otras naciones.

Esta apreciación implica el reconocimiento y la preocupación que para las autoridades estadounidenses representan los presupuestos geopolíticos que sirven para el desarrollo eficaz de amenazas, conflictos y guerras híbridas.

Junto a la acción de estas grandes potencias, el documento acusa a “Estados Delincuentes” (*Rogue States*), como Corea del Norte e Irán, de desestabilizar varias regiones del mundo a través del apoyo al terrorismo y del desarrollo de armas nucleares, biológicas, químicas, convencionales y no convencionales (U.S. Department of Defense, 2018).

Asimismo, se enfatiza la necesidad de atender los “desafíos por parte de adversarios en cada área operativa”, con clara referencia a la multidimensionalidad que caracteriza a los conflictos híbridos (U.S. Department of Defense, 2018).

A diferencia de la Estrategia Nacional de Defensa 2018, la más reciente Estrategia Militar Nacional (U.S. Chief of Staff, 2015), vigente desde 2015, menciona explícitamente a los conflictos híbridos. Ya desde su prólogo se advierte que el actual ámbito global de seguridad es el más imprevisible de los últimos 40 años, con un exponencial aumento del desorden global, de desafíos tanto por parte de Estados como de redes trans-regionales de grupos sub-estatales, todos apostando a un rápido desarrollo tecnológico (U.S. Chief of Staff, 2015).

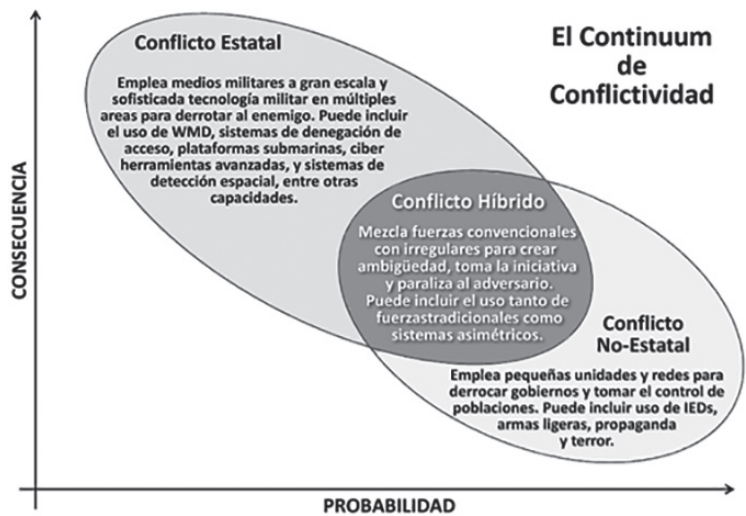
Los conflictos híbridos son definidos como casos en los que existe una superposición de la violencia estatal con la no-estatal, que se presenta como un continuum de conflictividad donde los actores mezclan técnicas, capacidades y recursos para alcanzar sus objetivos. Asimismo, este documento resalta otras tipologías de conflictos híbridos: aquellos casos en los que fuerzas militares esconden su pertenencia asumiendo identidades no-estatales, o cuando los grupos terroristas desarrollar capacidades militares típicamente militares.

Un punto por destacar es la enunciación de tres de las características esenciales de los conflictos híbridos: el incremento de la ambigüedad, la decisión de tomar la iniciativa para paralizar al adversario, quien sufre debido a la complejidad a la hora de tomar decisiones sobre cómo contrarrestar estas amenazas y por la lentitud en la coordinación de respuestas eficaces. Todos estos factores refuerzan la previsión de que estos conflictos persistirán en el futuro (U.S. Chief of Staff, 2015) (ver figura 1).

Para lograr sus objetivos, la Estrategia Militar Nacional 2015 promueve un enfoque integral, compuesto por tres objetivos: la disuasión, la denegación y la derrota de los Estados adversarios; el quebrantamiento, la degradación y la derrota de las organizaciones extremistas violentas (VEO, violent extremist organizations);⁶ y el refuerzo de nuestra red global de aliados y colaboradores (ver figura 2).

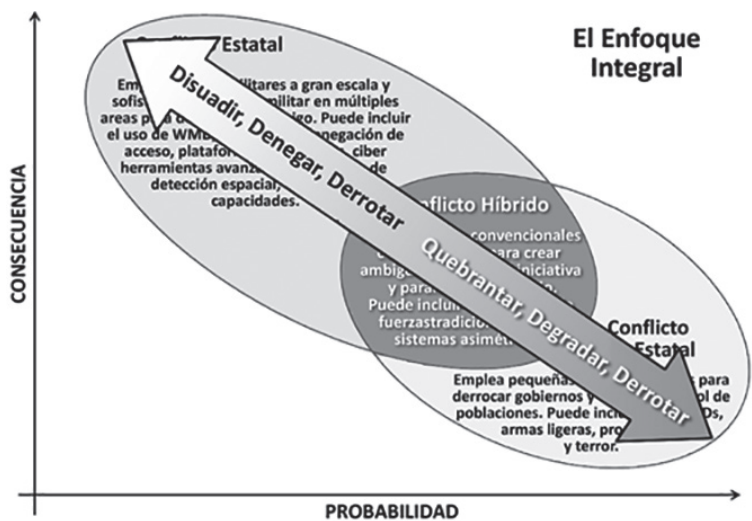
6. En inglés es conocido por el doble juego de las tres "D": Deter, Deny, Defeat, por un lado, y Disrupt, Degrade, Defeat por el otro.

Figura 1. El Continuum de Conflictividad en la Estrategia Militar Nacional USA 2015.



Fuente: U.S. Chief of Staff (2015)

Figura 2. El Enfoque Integral en la Estrategia Militar Nacional USA 2015



Fuente: U.S. Chief of Staff (2015)

5. LA NOCIÓN DE GUERRAS Y AMENAZAS HÍBRIDAS DE LA OTAN

En los últimos años, en el seno de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) se ha dado un gran impulso al debate académico y al diseño e implementación de innovadoras perspectivas en lo referente a los conflictos híbridos y demás desafíos en la defensa y seguridad local y regional del futuro. Es con la OTAN que los estudios empiezan a orientarse más allá de las guerras híbridas para ir hacia las amenazas, pero siempre desde una perspectiva eminentemente militar.

En el seno de esta gigantesca organización militar se mantiene aún la tensión entre quienes, por un lado, no reconocen una cualidad ontológica específica a las “guerras híbridas”, subrayando cómo hablar de híbridos resulta una moda que se extendió demasiado “hasta el punto en que actualmente dificulta en vez de ayudar a las operaciones conjuntas” (Mattis, 2008); y, por otro lado, quienes, si bien aceptando la dificultad para encontrar una definición precisa, terminan siempre por señalar que “tales fenómenos, sin embargo, son reales” (Tenenbaum, citado por Giles, 2015).

La OTAN propone una definición de amenazas híbridas vinculada directamente con su propia experiencia de actuación en situaciones de crisis. En particular, su “Enfoque Integral” (*Comprehensive Approach*) surgió de la constatación, por parte de las fuerzas armadas de la coalición occidental, de que, pese a contar con supremacía militar a nivel global, no contaban con la experiencia y capacidad necesarias para llevar a cabo misiones de baja intensidad donde se priorice la necesidad de estabilización postconflicto, de reconstrucción nacional y de gestión integral de crisis (CESEDEN, 2012).⁷

Ello resultó evidente en regiones como los Balcanes, África Subsahariana, Irak y Afganistán, donde a la inexperiencia militar para gestionar complejas situaciones sociales, se le agregó la inviabilidad económica y la falta de tacto político para promover

7. CESEDEN (2012), *op.cit.*, pp. 26 y ss.

una reconstrucción institucional local que pudiera hacerse cargo en modo más eficaz de muchas de las problemáticas que los militares no lograban resolver. Para colmar este vacío tanto operativo como estratégico, la OTAN, ayudada por una constelación de organizaciones del sector civil, comenzó a elaborar nuevos protocolos de colaboración cívico-militar para dar una respuesta integral, homogénea, interdisciplinaria y multinivel a cada situación de crisis.

Es a partir de esta experiencia propia que la OTAN conceptualiza a dichas amenazas como el “lado oscuro” de su propia actuación, como una acción reflejo llevada a cabo por sus adversarios para contrarrestar el desarrollo de su política de “Enfoque Integral”. Así concebidas, las “amenazas híbridas” se configurarían como el uso de medios de cualquier tipo con el objetivo de desestabilizar a las sociedades y las instituciones de los países aliados, especialmente utilizando medios de propaganda, movimientos populares, grupos subversivos y terroristas, recursos digitales y ciberataques (Cusumanu y Corbe, 2018).

Desde esta perspectiva, las amenazas híbridas serían concebidas no tanto como una innovación disruptiva en clave de ataque sino como una reacción adaptativa en clave de defensa, enfatizando la necesidad de estructurar tanto a nivel teórico como práctico una visión interdisciplinaria, abierta e innovadora para prever y gestionar en manera coherente y eficaz todos los medios a disposición.

A. Jacobs y G. Lasconjarias (2015), dos asesores del Colegio de Defensa de la OTAN en Roma, subrayan que la idea de guerra híbrida, si bien presenta algunas deficiencias desde el punto de vista conceptual, resulta útil a la hora de idear nuevas perspectivas innovadoras para afrontar los desafíos en términos de seguridad de la OTAN, permitiendo asimismo aplicar y estudiar perspectivas estratégicas diversas y compararlas. Estos autores definen a la “guerra híbrida” como una forma de conflicto violento que implica simultáneamente actores estatales y no estatales, con el uso de medios para la guerra convencionales y no convencionales y que

no se limita a un campo de batalla ni a ningún espacio territorial específico (Jacobs y Lasconjarias, 2015). Como se ve, se pueden distinguir tres dimensiones en esta definición.

El primer elemento es la poco clara distinción entre lo militar y lo civil, lo que abre la puerta a una amplia gama de instrumentos no-militares: tecnología, criminalidad, terrorismo, presión económica, medios humanitarios y religiosos, inteligencia, sabotaje y desinformación. Se enfatiza aquí cómo, al mezclarse todos ellos y aplicarse con una estrategia flexible pero a todo campo, se genera una especie de “invasión invisible”.

El segundo elemento se relaciona con la experiencia de que generalmente en los conflictos híbridos participan actores no estatales, como pueden ser milicias armadas, grupos de crimen organizado y transnacional, redes terroristas, como así también fuerzas regulares de un país que se hacen pasar por combatientes sin identificación ni bandera.

El tercer factor clave de la definición que dan Jacobs y Lasconjarias (2015) tiene que ver con el espacio, ya que las guerras híbridas no están limitadas a un territorio físico determinado. El campo de batalla se vuelve múltiple y ambiguo, por causa de la tecnología y de las tácticas y técnicas asimétricas.

Gracias a la colaboración constante entre OTAN, las administraciones de sus países miembros y la Unión Europea, el desarrollo conceptual sobre las conflictos y amenazas híbridas fue mutando desde una explicación meramente castrense hacia una más flexible e integral constelación de conceptos sociales interrelacionados sobre el fenómeno, lo que nos servirá luego de plataforma conceptual para el desarrollo de nuestra teoría sobre el mundo híbrido.

Uno de los ejemplos más importantes de avance en materia conceptual lo han producido dos especialistas militares noruegos, P. Cullen y E. Reichborn-Kjennerud (2016), que han trabajado en el marco del Proyecto “Enfrentando las Guerras Híbridas”

(*Countering Hybrid Warfare*) de la Campaña Multinacional de Desarrollo de Capacidades (MCDC por su acrónimo en inglés), un esfuerzo de fuerzas militares occidentales por mejorar las capacidades de respuesta y gestión de fenómenos innovadores en ámbito militar. Según estos autores, la novedad de la guerra híbrida radica en la capacidad de los actores, que pueden ser estatales o no, de “sincronizar múltiples elementos de poder en modo simultáneo y, en forma intencional, aprovechar de elementos de guerra que conllevan creatividad, ambigüedad, no-linealidad y cognitividad” (Cullen y Reichborn-Kjennerud, 2017, p. 3).

Las guerras híbridas se adaptan de modo tal que resultan difíciles de ser detectadas y desmanteladas, más aun por el uso de la velocidad, la masificación y la ubicuidad que les otorgan las continuas innovaciones de la tecnología digital. Esta definición cita todos los elementos ya referidos anteriormente, con un agregado interesante. Se hace referencia a “elementos de poder” y no de “armas” ni de “medios militares” o “actos violentos”. De este modo, se expande el concepto, pudiendo abarcar hipótesis tan amplias como la diplomacia, la propaganda, o cualquier otro medio no necesariamente militar ni violento.

6. LA LABOR DE LA UNIÓN EUROPEA EN DEFINIR LAS AMENAZAS HÍBRIDAS

En 2015, el servicio interno de investigación del Parlamento Europeo publicó un documento explicativo (European Parliamentary Research Service, 2015) donde subraya que el concepto de “amenaza híbrida” no es otra cosa que una metáfora que nos ayuda a comprender las complejidades, dilemas e interrelaciones que presenta el actual ecosistema global. No obstante, esta ambigüedad conceptual, estos investigadores han buscado explicar las diferencias entre “amenazas”, “conflictos” y “guerras” híbridas.

En base a este documento, las *amenazas híbridas* serían todos aquellos fenómenos que surgen de la convergencia e interconexión de diferentes elementos, los cuales forman, en modo conjunto, una amenaza aún más compleja y multidimensional. Los conflictos

híbridos y la guerra híbrida son dos categorías específicas dentro de las cuales las tácticas híbridas son utilizadas por un estado para alcanzar sus objetivos estratégicos.

Por *conflicto híbrido* se entiende a una situación en la que las partes se abstienen de utilizar el uso de fuerzas armadas entre ellas, prefiriendo en cambio una combinación de intimidación militar, explotación de vulnerabilidades económicas y políticas, medios diplomáticos y tecnológicos, para alcanzar sus objetivos.

La *guerra híbrida* se produce cuando un país emplea el uso de la fuerza armada contra otro país o contra un actor no estatal, conjuntamente con una combinación de otros medios (económicos, políticos y diplomáticos).

Esta distinción entre las tres tipologías de híbridos, si bien plausible de ser utilizada, presenta algunos errores, sobre todo pues concibe a la guerra híbrida sólo en base a dos elementos: la combinación de medios y la posibilidad de que intervenga un actor no-estatal. Si nos atenemos estrictamente a dicha definición, cualquier guerra en la que se hayan llevado a cabo negociados diplomáticos en modo simultáneo, podría ser considerada "híbrida", algo que no cuadra ni con el concepto de guerra ni con la idea de hibridez. Asimismo, cuando se refiere al conflicto híbrido, parece surgir de la definición un tácito acuerdo entre las partes por evitar el uso de la fuerza. No se hace alusión, al momento de la distinción de que entre las tres figuras podría establecerse una conexión temporal. Es decir, que una simple amenaza pudiera mutar luego en un conflicto y de allí a una guerra.

Es dable destacar cómo también se inició aquí a hacer referencia a que el factor condicionante que fomenta el uso de métodos híbridos de ataque es la intención de escapar a las limitaciones en cuanto a la legitimación, atribución y proporcionalidad que prescriben las normas internacionales.

A partir de la mitad del 2016, la Unión Europea ha estrechado sus lazos de colaboración con la OTAN en el tema de las amenazas

híbridas, a través de la implementación de procedimientos operativos en áreas de ciberseguridad y defensa común.⁸

En abril de 2016, la Comisión Europea, junto al Parlamento y al Consejo de Europeo, ha publicado un documento llamado “Comunicación conjunta sobre la lucha contra las amenazas híbridas.” (Comisión Europea, 2016). Allí se subraya cómo el concepto de “amenazas híbridas” debe mantenerse lo suficientemente flexible como para responder adecuadamente a los cambios del contexto social. Sin embargo, se aclara que existe la necesidad de desarrollar defensas contra las ambigüedades que obstaculizan los procesos decisorios a nivel local, nacional y comunitario, así como la implementación de medidas contra la explotación, por parte de los enemigos de la Unión, de las vulnerabilidades existentes en las instituciones y en la sociedad de la Unión.

En dicho documento se especifica un concepto de “amenazas híbridas” como:

La mezcla de actividades coercitivas y subversivas, de métodos convencionales y no convencionales (es decir, diplomáticos, militares, económicos y tecnológicos), que pueden ser utilizados de forma coordinada por agentes estatales o no estatales para lograr objetivos específicos, manteniéndose por debajo del umbral de una guerra declarada oficialmente. Suelen aprovecharse las vulnerabilidades del objetivo y generar ambigüedad para obstaculizar los procesos decisorios. Las campañas de desinformación masiva, que recurren a los medios sociales para controlar el discurso político o para radicalizar, contratar y manipular a individuos que actúan por delegación, pueden constituir vectores de estas amenazas híbridas. (Comisión Europea, 2016).

8. A través de una Declaración Conjunta sobre un paquete de medidas para implementar. Esta declaración se puede consultar en: <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2017/08/Common-set-of-proposals-for-the-implementation-of-the-Joint-Declaration-2.pdf>

Como se puede observar, residen en esta definición todos los elementos esenciales anteriormente debatidos, distinguiendo las amenazas híbridas de la guerra híbrida en base a tres puntos: 1) el carácter del actor, que puede ser declaradamente estatal o no estatal; 2) por los medios empleados, que deben ser convencionales y no convencionales; aquí el uso de “y” es clave para sobreentender que se requiere simultaneidad en el uso de ambos medios, marcando así distancia de cualquier otro conflicto irregular; y 3) la voluntad, expresa o tácita, del actor de no desencadenar un ulterior conflicto bélico tradicional.

En el Comunicado, las altas autoridades comunitarias resaltan la importancia de aunar esfuerzos para identificar, controlar y erradicar las campañas de desinformación masivas, que generalmente impactan directamente sobre la población europea, hecho clave que generó preocupación entre todos los gobiernos en la última década, sobre todo por el accionar intimidatorio, disruptivo y ofensivo de Rusia y que motivó el accionar firme de la Unión.

El rol más importante de la Unión en este contexto está en colaborar con los Estados en concienciar no sólo sobre esta problemática y sobre cuáles son las vulnerabilidades de cada país tiene y que pueden ser atacadas, sino también sobre cómo reforzar la resiliencia sistémica y los valores democráticos y las libertades fundamentales que acomunan a toda la Unión. En el próximo capítulo serán analizadas las medidas específicas que la UE ha implementado.

Como producto de la colaboración entre la Unión Europea y la OTAN, en 2017 se creó el Centro Europeo de Excelencia para combatir las Amenazas Híbridas, con sede en Helsinki, Finlandia. En su breve pero prolífica historia, esta institución ha contribuido a echar luz sobre este fenómeno. Desde la perspectiva de este Centro, las amenazas híbridas son:

Métodos y actividades que se orientan a atacar vulnerabilidades del oponente. Las vulnerabilidades pueden ser creadas de muchos modos, incluyendo la

memoria histórica, la legislación, las viejas prácticas, factores geoestratégicos, gran polarización social, desventajas tecnológicas y diferencias ideológicas. Si los intereses y objetivos de un usuario de estos métodos híbridos no son alcanzados, la situación puede escalar hacia una guerra híbrida donde el rol militar y de la violencia se puede incrementar significativamente. (Centro Europeo de Excelencia para combatir las Amenazas Híbridas, s.f.).

Las características principales que presentan las amenazas híbridas son tres: 1) la coordinación y las acciones sincronizadas, que apuntan intencionalmente contra Estados democráticos y vulnerabilidades sistémicas institucionales, a través de una amplia cantidad de medidas (políticas, económicas, militares, civiles y de información); 2) las actividades que se aprovechan de métodos que impiden la detección y atribución de responsabilidad y que se encuentran en una zona gris entre la guerra y la paz; y 3) el objetivo de influir de distintos modos sobre las decisiones que se toman a nivel local, estatal o institucional a favor y/o en contra de los objetivos estratégicos del atacante mientras afecta o daña al atacado.

De esta definición se pueden destacar varios puntos interesantes. Por un lado, el fuerte rasgo dinámico y proactivo de los perpetradores de las amenazas, quienes están incansablemente monitoreando la situación en búsqueda de nuevas vulnerabilidades y contextos beneficiosos. Este dinamismo también se evidencia en el proceso que permite distinguir pero además hacer coincidir las amenazas con la guerra híbrida, la que sería, parafraseando a von Clausewitz, *la continuación de las amenazas híbridas por otros medios*.

Por otro lado, de esta caracterización de las amenazas híbridas se evidencia la preocupación del Centro por proteger los valores de las democracias occidentales que constituyen el principal foco de ataque a nivel geopolítico global, hecho que determina la misión final de dicha institución.

7. LA TEORIZACIÓN MULTIDISCIPLINARIA SOBRE AMENAZAS HÍBRIDAS

Con visión preclara sobre la importancia y necesidad de teorización que las amenazas híbridas requerían, ya en 2012, el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional de España (CESEDEN, 2012) publicó un exhaustivo documento sobre los conflictos híbridos, subrayando la importancia de ofrecer un enfoque integral y multidisciplinario sobre el tema. Así, no sólo se procede a estudiar el fenómeno desde el punto de vista militar y de cooperación cívico-militar, sino que se ilustran diversas perspectivas desde las áreas de inteligencia, política, asistencia humanitaria, cultura y gobernanza del sector de la seguridad.

Desde el punto de vista de cooperación militar, se evidencia cómo las Fuerzas Armadas de Occidente, si bien cuentan con una gran supremacía militar, presentan debilidades tanto en la conducción de operaciones de baja y media intensidad como en las tareas de estabilización y reconstrucción en escenarios de conflicto (CESEDEN, 2012). Para mejorar ello se necesita una gran colaboración, coordinación y cohesión entre elementos civiles y militares, públicos y privados, nacionales y multinacionales al momento de encarar procesos de análisis, planeamiento y ejecución de misiones de gestión de crisis (CESEDEN, 2012). Desde la perspectiva del Enfoque Integral, estos procesos deben ser abiertos, inclusivos, transparentes, flexibles, proactivos, ágiles (CESEDEN, 2012). Se deberá promover una mayor cultura interna sobre las raíces del conflicto, aumentando el diálogo y creando los espacios necesarios para el liderazgo civil (CESEDEN, 2012). Sólo de este modo se podrá tener una visión global del problema, manteniendo un compromiso a largo plazo sobre la base de una variada gama de instrumentos multidisciplinarios (CESEDEN, 2012).

Desde el punto de vista politológico, se destaca una tendencia global a la disminución de los conflictos bélicos tradicionales. Sin embargo, se registran muchos conflictos de baja o media intensidad que son, en su mayoría, conflictos internos, sobre todo en regímenes autocráticos.⁹ Todo ello configura un contexto de evolución de los

9. De 365 conflictos en el 2009, sólo 31 fueron guerras, mientras que los demás fueron solo crisis, como ataques terroristas, revueltas populares, golpes de Estado, etc. (CESEDEN, 2012).

conflictos armados que potencia su carácter híbrido, entendido como multidimensionales y complejos, y donde se hace difícil su adecuada prevención, gestión y solución por parte de los poderes políticos (Ruitort, 2003). Para lograr estos objetivos se deben redoblar los esfuerzos en ámbitos específicos de diplomacia preventiva, del cuidado y desarrollo de la sociedad civil durante las tareas de mantenimiento y refuerzo de la paz, y de las medidas de estabilización.

A nivel mundial, existe un sistema de seguridad colectiva a través de la Carta de las Naciones Unidas, que refuerza el principio de intervencionismo hegemónico de las grandes potencias a través del Consejo de Seguridad, con el objetivo final de erradicar progresivamente la conflictividad entre los países (CESEDEN, 2012). Sin embargo, este intervencionismo hegemónico, al estar estructurado a través de los Estados, acarrea problemas a la hora de lidiar con actores no estatales, como muchas veces ocurre en los conflictos híbridos (CESEDEN, 2012).

Por ello también es necesario replantearse el rol de los Estados, su relación con los “Estados fallidos” (*failed States*)¹⁰ y con los “Estados canallas” (*rogue States*),¹¹ su responsabilidad y compromiso, su cooperación y apoyo a formas institucionales intergubernamentales, supranacionales y no gubernamentales (CESEDEN, 2012).

En el caso del rol de los medios de comunicación, se distinguen los medios propios de los beligerantes, los cuales van a tener un natural rol de parte, informando y haciendo propaganda para reforzar su propia posición, mientras los medios independientes deberían aportar información objetiva y sin manipular, algo que difícilmente ocurre. En los conflictos híbridos los medios masivos de comunicación tienen un rol relevante por el impacto

10. Los Estados fallidos son aquellos donde “no existen instituciones estatales capaces de desempeñar las funciones básicas propias de cualquier Estado, como el control de fronteras, mantenimiento del orden público, protección de los derechos humanos esenciales, etc.” Estos Estados “son una de las principales causas de los conflictos híbridos intraestatales”. (CESEDEN, 2012).

11. Los Estados canallas “no sólo cuestionan o atacan abiertamente el orden internacional, sino que lo hacen apoyando y patrocinando a grupos armados irregulares (guerrillas, grupos terroristas, organizaciones criminales internacionales, etc.) que desencadenan o refuerzan los conflictos híbridos.” (CESEDEN, 2012).

comunicativo y la gran interconectividad e interdependencia de los actores involucrados.

En todo conflicto híbrido, se busca de alteración del orden de convivencia colectiva imperante, objetivo político que hace difícil una resolución negociada (CESEDEN, 2012).

Los conflictos híbridos hacen también necesaria una adecuada formación en Inteligencia, con específicas evaluaciones socioculturales y red de contactos locales, sobre todo cuando el adversario asimétrico se mimetiza con la población y se aprovecha de complejos escenarios urbanos y diferencias culturales (CESEDEN, 2012).

En la lucha contra fuerzas insurgentes típicas de los conflictos híbridos, se necesita una especial formación, con adiestramiento y estrategias diferentes a otras formas de conflicto convencionales (CESEDEN, 2012). En este nuevo contexto, la importancia de la ocupación del terreno es irrelevante (CESEDEN, 2012) y, por el contrario, cobra especial relevancia la necesidad de evitar bajas y daños materiales en la población civil, cuya aceptación o, al menos, no hostilidad será vital para el éxito de la misión. Asimismo, los enfrentamientos directos se vuelven escasos y aumentan los peligros por artefactos explosivos improvisados (CESEDEN, 2012), distribuidos estratégicamente en el terreno.

Sin embargo, al carecer de una doctrina aceptada sobre la aplicación del Enfoque Integral, resulta siempre difícil determinar cuándo y cómo pasar del uso de medios pacíficos de resolución de conflictos al uso de la fuerza militar. Lo importante es tener siempre una buena estrategia de salida, sabiendo cómo combinar todos los recursos a disposición, que generalmente son escasos y tienen mandatos limitados o diversos por parte de sus respectivas autoridades nacionales (CESEDEN, 2012). "El enfoque debe ser tan civil como sea posible y tan militar como sea necesario." (Jakobsen, 2012, citado por CESEDEN, 2012)

Este conflicto entre lo militar y lo civil tiene un fuerte impacto en las implicaciones ético-jurídicas de la guerra irregular,

donde los no combatientes generalmente no respetan las reglas de la guerra convencional, de los principios de proporcionalidad y discriminación entre civiles y militares, y de la moral en general. Esto puede conllevar frustración y sentimiento de indefensión en las tropas regulares y sobrecarga de responsabilidad en los mandos inferiores al momento de decidir cómo intervenir en situaciones específicas donde el enemigo quiebra todas las reglas (CESEDEN, 2012). Todos estos factores requieren una profunda reflexión sobre los diferentes tipos de misión y qué capacidades emplear en cada contexto (CESEDEN, 2012).

Este documento, pionero sobre la temática no sólo a nivel nacional sino también regional, pone el foco de atención en cómo la novedosa iniciativa del Enfoque Integral sirve para coordinar recursos y lograr la unidad de acción bajo mando civil frente a un contexto complejo de conflictividad híbrida (CESEDEN, 2012). Un correcto análisis, planteamiento, conducción y evaluación de la operación, teniendo en cuenta la riqueza y necesidad de un enfoque multidisciplinario, son claves para afrontar los conflictos cada vez menos convencionales que el futuro depara.

8. CONCLUSIONES

Las amenazas híbridas son un fenómeno complejo cuya simple definición es objeto de controversia y de diversas interpretaciones doctrinales. Sin embargo, todos los enfoques coinciden en que dichas amenazas buscan aprovechar las vulnerabilidades de los sistemas a los que atacan, utilizando para ello diversas combinaciones de los llamados “instrumentos del poder”. Las amenazas híbridas son una nueva mezcla entre la criminalidad organizada, es decir, la criminalidad tratada por el derecho común, y los actuales fenómenos de violencia política, como pueden ser el terrorismo y la guerrilla. A partir de esta definición, la existencia de múltiples modalidades de hibridación, las cuales pueden ser comprendidas sólo a través de la estructuración de un modelo dinámico constituido por tres etapas.

En una primera etapa, entre las organizaciones políticas y las criminales existen relaciones de intercambio, de reciprocidad,

que luego avanzan hacia un segundo estado de convergencia, donde ambas partes comienzan a imitarse hasta llegar a un tercer momento, caracterizado por una mutación de las entidades, fusionándose en entidades que al mismo tiempo son políticas y criminales, donde tanto políticos como criminales se defienden y justifican mutuamente. Casos como los jihadistas y terroristas son ejemplos claros de este proceso, en el cual simples criminales de derecho común terminaron convirtiéndose en actores de un panorama no ya criminal sino también geopolítico relevante. En el tercer nivel del proceso de hibridez, no podemos ya distinguir qué partes de la estructura son criminales y cuáles son políticas, confundiendo modelos operacionales y justificaciones de las actividades que tienen un único fin: la depredación.

Las vigentes aproximaciones doctrinales asumen que en todas las amenazas híbridas existe un componente exterior que constituye el verdadero motor de las mismas; bien sea porque los autores rusos y occidentales achacan al otro bloque el diseño o ejecución de tal amenaza como una forma de atacar sus respectivos intereses geoestratégicos, o bien porque estas herramientas se contemplan sin escrúpulos como una parte más de la acción del estado por parte de los autores chinos. Sin embargo, una amenaza híbrida puede tener un origen interno, sin necesidad, al menos inicialmente, de poderosos apoyos exteriores.

Esta amenaza de origen interno es profundamente adaptativa, y explota las debilidades del estado objetivo en los entornos de la información, social, diplomático y político, y no renuncia a utilizar y sincronizar dichas acciones con otras propias de los entornos económico o de seguridad, si fuera necesario, dejando el terreno "investigativo" listo para el análisis de otra serie de conflictos que diversos autores califican también como conflictos híbridos, como las llamadas revoluciones de la Primavera Árabe, o las supuestas amenazas híbridas marítimas, como podría ser la amenaza huti en aguas de Yemen, la amenaza iraní en el estrecho de Ormuz, la piratería en el Golfo de Guinea y Somalilandia, o la crisis de los migrantes en aguas del Mediterráneo.

Para conocer los efectos que se puedan estar consiguiendo se debería indagar en el plano cognitivo de la audiencia objetivo. De esta manera, y por medio de indicadores que muestren cambios en las actitudes y comportamientos de estas audiencias, se podría valorar hasta qué punto están siendo eficaces. Esta valoración se debería hacer siempre, teniendo en cuenta que los cambios actitudinales y comportamentales debería buscar la situación final deseada de la campaña, la cual es provocar la desestabilización a largo plazo del país al que va dirigido.

No ha sido objeto de este trabajo presentar o diseñar estrategias para neutralizar este tipo de amenazas, pero parece evidente que ante este, la resiliencia del sistema atacado (el estado objetivo) debería basarse en estrategias integrales, con el fin de comprender y anticiparse a este tipo de amenazas, el futuro diseño de indicadores frente a los conflictos híbridos deberá ser uno de los principales esfuerzos de los analistas de inteligencia en los próximos años, dado que ésa es precisamente la fortaleza y letalidad de la amenaza que se ha estudiado.

CAPÍTULO 2

EL LIDERAZGO CONSTRUCTIVISTA EN LA GOBERNANZA DE INTERNET¹²

Juan José Delgado Morán¹³

Universidad Católica San Antonio de Murcia

Pablo A. Mazurier¹⁴

Scuola Superiore Sant'Anna

RESUMEN

El objeto de este capítulo es estudiar la configuración de un específico tipo de liderazgo que se ha desarrollado dentro del innovador régimen de gobernanza de internet. Enmarcado en los postulados de la corriente constructivista de las Relaciones Internacionales, este liderazgo se caracteriza por ser de tipo discursivo y colaborativo, dado que basa su poder en el discurso y los valores que promueve, mientras asegura el trabajo conjunto, armónico y policéntrico de todos los actores interesados a fin de realizar el interés común en internet. Esto se verá demostrado a través del análisis discursivo

12. Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al grupo de investigación en cooperación y colaboración “Cátedra Nebrija – Santander de análisis y resolución de conflictos” de la Universidad Antonio de Nebrija, España, de la Universidad Católica San Antonio de Murcia, España y la *Scuola Superiore Sant'Anna*, Italia.

13. Doctor en Derecho de la Universidad Católica San Antonio de Murcia, España. Magíster en Derecho Penitenciario de la Universidad Católica San Antonio de Murcia, España. Magíster en Prevención de Riesgos de la Universidad Camilo José Cela de Madrid, España. Magíster en Análisis y Prevención del Terrorismo de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, España. Licenciado en Criminología por la Universidad de Alicante, España. Miembro del Grupo Nebrija de Investigación en Relaciones Internacionales, Cooperación e Integración en Áreas Regionales (RICINTAR). Miembro del grupo de investigación de la Cátedra Nebrija sobre “Conflictos territoriales en América Latina”. Docente del área de Seguridad y Defensa de la Universidad Nebrija, España. Contacto: jjdelgado@ucam.edu

14. Doctor en Política, Derechos Humanos y Sostenibilidad en la *Scuola Superiore Sant'Anna*, Italia. Magíster en Estudios Europeos e Internacionales en la *Università degli Studi di Trento*, Italia. Graduado en Derecho en la Universidad Austral de Buenos Aires, Argentina. Investigador en el Instituto de Estudios Europeos de la *ULB – Free University of Bruxelles*, Bélgica y en el *King's College*, Reino Unido. Contacto: pmazurier@amenazashibridas.com

y de gestión realizado por dos altos referentes institucionales del ecosistema de internet en esta década: Kathryn Brown de ISOC y Fadi Chehadé de ICANN.

Palabras clave: Cooperación, Política Exterior, Intereses Nacionales, Seguridad y Defensa.

ABSTRACT

The purpose of this chapter is to study the configuration of a specific type of leadership that has been developed within the innovative Internet governance regime. Framed in the postulates of the constructivist current of International Relations, this leadership is characterized for being discursive and collaborative, since it bases its power on the discourse and the values it promotes, while ensuring the joint, harmonious and polycentric work of all the interested actors in order to realize the common interest on the internet. This will be demonstrated through the discursive and management analysis carried out by two high institutional references of the internet ecosystem in this decade: Kathryn Brown of ISOC and Fadi Chehadé of ICANN.

Keywords: Internet Governance, Leadership, Constructivism, Cyberspace, Multistakeholder.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Sobre Internet y su Gobernanza. 3. El liderazgo constructivista. 4. Aplicación del Liderazgo Constructivista en la Gobernanza de Internet. 5. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es mostrar cómo se ha desarrollado una tipología de liderazgo de corte constructivista dentro del innovador sistema de gobernanza de internet. Este nuevo liderazgo puede calificarse como discursivo y colaborativo, dado que basa su poder en el discurso que promueve y asegura el trabajo conjunto, armónico y policéntrico de todos los actores interesados a fin de realizar el interés común en internet.

Hemos dividido en análisis expositivo en tres partes. En la primera parte, analizaremos el origen de internet y cómo se ha desarrollado un específico e innovador modelo de gobernanza basado en la participación abierta e igualitaria de sujetos interesados en dicho ecosistema (definido en inglés “*multistakeholder model of internet governance*”). En la segunda parte, estudiaremos qué tipo de liderazgo promueve el constructivismo para dicho sistema. La tercera parte estará dedicada a explicar tres específicos escenarios donde se ha aplicado el liderazgo constructivista en la evolución reciente de internet. Ellos son: la internacionalización de ICANN, los intentos de fragmentación de internet y la transición de un modelo controlado por Estados Unidos a una gobernanza global y de múltiples partes interesadas (*multistakeholder*) de los recursos esenciales para el buen funcionamiento de internet.

2. SOBRE INTERNET Y SU GOBERNANZA

Comúnmente denominamos *internet* a lo que técnicamente es una red digital global que mantiene unida a una miríada de más de 70 mil redes esparcidas por el ciberespacio. Internet surgió durante la etapa más caliente de la Guerra Fría, como un proyecto gubernamental estadounidense para mejorar su sistema público de comunicación y afianzar su interrelación con el sector de la investigación y la ciencia, permitiendo enlazar las comunicaciones realizadas a través de diversas infraestructuras (de cable, de radio, satelital, etc.) a través de una estructura abierta, descentralizada, sin fronteras, de fácil escalabilidad y policéntrica. Gracias a su robustez técnica, basada en el uniforme desarrollo y global aceptación del conjunto de protocolos TCP/IT, internet amplió sus fronteras más allá de los sectores militar y científico, para incluir al sector privado.

Acompañado por el auge de los ordenadores personales a inicios de los años Ochenta, internet se afianzó como una plataforma innovadora para la comunicación social, generando en los años noventa una verdadera revolución económico-social, con el auge de la *Net-conomy*, la digitalización de las finanzas y el *E-business*. En los primeros años de este nuevo milenio, la tecnología aumentó aún más los efectos dirimientes de internet, con la proliferación de la

telefonía celular, de las aplicaciones y se amplió aún más un nuevo horizonte en las relaciones humanas a través de las redes sociales en línea.

Regular todo este cambio epocal no ha sido fácil, y tampoco se puede decirse, en honor a la verdad, que haya sido realizado en modo completo. Sobre todo pues hay que entender las características intrínsecas de internet como estructura social abierta y global, no reconducible a la tradicional visión internacionalista soberanista de los estados westfalianos. Internet fue creada por un grupo de ingenieros que firmemente descreían del poder estatal, planeando Internet en modo global, sin límites fronterizos, sin sumisiones jerárquicas ni categorizaciones políticas. Sólo así, internet se convirtió en un fenómeno global, en la plataforma ideal para que cualquier individuo, empresa o sector pudiese efectivamente comunicar con todo el planeta a costos ínfimos y en modo abierto y libre.

En la segunda mitad de la década de los 90, la Administración Clinton entendió que la incipiente gobernanza de internet debía ser discutida, que se necesitaban instituciones y reglas específicas para garantizar su correcto funcionamiento. Un pequeño conjunto de instituciones manejaban los elementos esenciales que permitían el buen servicio de internet a todo el mundo: el IETF se ocupaba, a grandes rasgos, del buen desempeño técnico, el IEEE y el W3C colaboraban en el desarrollo, aplicación y armonización de protocolos, la ISOC fue creada en 1992 para liderar el desarrollo de estándares, educación, acceso y políticas relacionadas con internet, y en 1998 fue creado ICANN como una autoridad independiente que se ocupaba de las funciones IANA –los números y nombres identificatorios de los dominios de internet a todos los niveles-.

Dada la importancia de las funciones de ICANN, su actividad estaba sujeta a un control final por parte de las autoridades estadounidenses, quienes aseguraban su eficiencia, su independencia y prevenían cualquier intromisión de potencias extranjeras.

Todas estas instituciones específicamente creadas para internet, llamadas comúnmente en inglés como *I-stars*, o las estrellas

de internet, se caracterizan por tener distintos tipos de gobernanza *multistakeholder* o de múltiples partes interesadas. El modelo *multistakeholder* de gobernanza de internet fue discutido y aceptado por todos los gobiernos durante la Conferencia Mundial sobre las Telecomunicaciones Internacionales (WCIT) realizada en Dubái en Diciembre del 2012. Allí se destacó cómo este modelo ofrece la flexibilidad y la escalabilidad global requerida para afrontar los desafíos que el desarrollo de internet necesitaba (Brotman, 2015). La verdadera innovación que el modelo *multistakeholder* conlleva está en la constante referencia a la responsabilidad de todos los interesados para participar y aportar soluciones para el interés general, prefiriendo procedimientos consensuales horizontales o desde el llano (*bottom-up*) y una organización descentralizada más cercana y preocupada por el usuario final.

Si bien todo el ecosistema internético reconoce que los gobiernos tienen un gran peso a nivel social y político, es también importante lograr consensos con el sector privado, cuya industria tecnológica e innovadora permean toda la sociedad global, portando soluciones tanto locales como transnacionales a múltiples necesidades actuales. Sin un fuerte acuerdo entre los sectores públicos y privado, internet no podrá mantenerse como una plataforma abierta, libre, confiable y segura para el buen desarrollo social, económico y político de los pueblos.

Pero dado que, efectivamente, internet se convirtió, a la vez, en una plataforma de empoderamiento popular a nivel global, de generación de poder actual efectivo y de modelado del poder futuro, los gobiernos del mundo también fijaron en ella sus ojos e intentaron apropiarse de ella y configurarla según sus propios intereses. Fue entonces cuando se produjo lo que se denominó la “Guerra Global” de internet (De Nardis, 2014), donde el modelo original de gobernanza abierta, descentralizada y *multistakeholder* creado por los científicos pioneros y apoyado por Estados Unidos y sus aliados, fue amenazado por aquellos gobiernos que preferían que fuera gobernado por un sistema intergubernamental, como si fuese un organismo de la ONU, donde sólo los Estados tuvieran posibilidad de controlar lo que pasara con internet en sus propios territorios.

Es en medio de este debate global, que conjuga una revolución cultural, una explosión económica y la aparición de nuevos riesgos vinculados con la expansión y penetración de la tecnología en nuestras vidas, que se gestó el liderazgo constructivista de Fadi Chehadé como presidente y CEO de ICANN en 2012. Su rol fue clave no sólo para alejar las amenazas de que ICANN terminara fosilizándose en una elefantiásica estructura intergubernamental de descontada ineficacia institucional e ineficiencia técnica, sino también para darle renovado sentido a la gobernanza de internet, más cercana a la gente y preocupada por la inclusión y la interacción entre todos los que comparten un interés por el genuino y equilibrado desarrollo de internet como plataforma esencial para el desarrollo de los pueblos.

Pero antes de ocuparnos precisamente de la actividad de liderazgo implementado en las instituciones de internet, focalicémonos primeramente en explicar cómo el constructivismo se presenta en este contexto internacional y por qué sus postulados ayudan a la creación de un liderazgo discursivo y de colaboración.

3. EL LIDERAZGO CONSTRUCTIVISTA

La tradición del constructivismo en las Relaciones Internacionales parte de los trabajos previos de Foucault, quien describe, en su libro *Disciplina y Punición*, cómo el poder y el conocimiento se retroalimentan mutuamente, generando así un nuevo tipo de poder, que no puede ya ser poseído ni impuesto a los individuos, sino que es ahora ejercitado en un modo difuso a través de todos los estamentos sociales.¹⁵

Concibiendo al poder como una relación, el paso sucesivo está en analizar cómo esta relación se genera. Es entonces cuando el poder se fusiona con el discurso. A través del discurso, el poder se aplica y perfecciona. Desde la perspectiva posmoderna de Foucault, en un mundo donde no existe más conocimiento objetivo sino tan sólo una miríada de interpretaciones de las más variadas, el poder

15. "Il faut en somme admettre que ce pouvoir s'exerce plutôt qu'il ne se possède, qu'il n'est pas le «privilege» acquis ou conservé de la classe dominante, mais l'effet d'ensemble de ses positions stratégiques" (Foucault, 1975).

discursivo se vuelve la nueva, potente plataforma para amalgamar intereses, presentar una nueva realidad, creándola del modo que se busque.

El constructivismo emerge, así, no sólo como un terreno medio entre el positivismo de la Modernidad y el radicalismo de la Postmodernidad (Onuf, 2013), sino también como una tercera posición frente al Realismo y el Idealismo en la Ciencia de las Relaciones Internacionales.

Basado en la premisa de que la sociedad es lo que ella construye (Onuf, 2013), para los constructivistas, cada comportamiento, cada significado, cada regla, valor, poder o hasta identidades, son generados y moldeados a través de un proceso de construcción social que se realiza primariamente a través del lenguaje. La textualidad y los procesos comunicacionales de interpretación se vuelven constitutivos de la nueva política del poder mundial (Burchill et al., 1995).

El constructivismo se focaliza solo en el proceso y lo idealiza como una “estructura de conocimiento compartido” que recrea el mundo (Wendt, 1995). El poder que emerge de este proceso comparte muchas características con el “poder social” (Van Ham, 2010). Esta específica tipología de poder es fluida, no lineal, intangible y versátil, siendo aplicada a fin de lograr que los actores se ajusten a sus mandatos sin coerción sino por compromiso personal y voluntad de trabajo colaborativo.

Desde una perspectiva constructivista, el mundo y todos sus procesos siempre están en fase de realización, no son estables ni estancos (Nagtzaam, 2010). El constructivismo no aspira a ofrecer una nueva, integral y exclusiva re-descripción del mundo, no adhiere sólo a una específica fuente de inspiración ideológico-política (Kubalkova et al., 1998). Una de las cuestiones más importantes para tener en cuenta cuando analizamos el fenómeno de la gobernanza *multistakeholder* de internet desde una perspectiva constructivista está en determinar cómo los enunciados ontológicos de ambas corrientes de conjugan y encuentran un balance.

Por un lado, el multistakeholderismo enfatiza la necesidad de crear un ámbito social de discusión y consenso abierto, descentralizado e igual para todos, donde se puedan escuchar todos los intereses y tomar decisiones que beneficien al conjunto. De este modo, este modelo se ocupa de lograr la mayor participación de todos los intereses presentes en la realidad del ciberespacio. Sin esta amplia participación, las decisiones que se toman carecerían de un consenso necesario para su satisfactoria implementación. Pero es justamente la perspectiva constructivista la que ayuda a lograrlo.

El constructivismo revive siempre el idealismo alemán del siglo XIX, sosteniendo que la evolución de toda sociedad no está determinada especialmente por los intereses materiales sino por las ideas, por los significados y las percepciones subjetivas de los miembros de cada entramado social (Teló, 2009). Es sólo de este modo que aquella multiplicidad de intereses puede fusionarse y orientarse hacia el interés general a través de un discurso y una simbología discursiva valorial realizada en modo constante y a todo nivel por los líderes constructivistas.

Teniendo en cuenta todos estos postulados, desde una perspectiva constructivista holística, las “normas” o “reglas” que guían los comportamientos humanos son “continuas construcciones sociales” (Nagtzaam, 2010, p. 66) o “expectativas colectivas sobre el comportamiento” (Nagtzaam, 2010, p.66). Cuando los actores aceptan y se comprometen en actuar en un determinado modo, con un espíritu de inclusión, apertura y empatía hacia los demás, todo el ambiente social se energiza y surgen dinámicas de poder que, gracias a su promoción y fomento por parte del liderazgo discursivo, construyen un nuevo escenario de socialidad, basado en una comunidad que comparte compromiso, valores y expectativas compartidas, que se ponen en acto a través de un continuo proceso interno de socialización.

A medida que este proceso se refuerza en el tiempo, aumenta la credibilidad operativa a través de prácticas cargadas de sentido (Barnett y Duvall, 2005), la eficacia en los objetivos alcanzados, la confianza entre los sujetos y la capacidad tanto para atraer a otros sujetos o ecosistemas como para repeler amenazas externas.

En este contexto social específico propuesto por el constructivismo, se hace necesario un tipo específico de liderazgo, de neto corte discursivo y colaborativo.

Es colaborativo en cuanto se focaliza en incluir a todos los sujetos del ecosistema en un proceso inclusivo y abierto. El énfasis estará dado no tanto en obtener logros comunes, sino en generar participación y compromiso en procedimientos conjuntos. De este modo, se pone el énfasis más en la legitimación orientada a la participación que a la relacionada con los objetivos alcanzados. Este modo de entender el proceso está en coherente unión con los postulados constructivistas, que subrayan la importancia del compromiso de los actores sociales, de su cambio de identidad para adecuarla al proceso de interacción social, para lograr así un insuperable nivel de cohesión de todo el entramado social para lograr objetivos de interés general.

Y es discursivo pues se estructura a través de discursos, que actúan como sistemas de significación. El primer objetivo de un buen líder discursivo será influenciar al nivel de las estructuras de significado con el fin de construir realidades sociales específicas, reforzar el imaginario colectivo, promover el compromiso y la participación social y, a largo término, lograr moldear o influenciar la identidad de los sujetos intervinientes en el proceso. Los discursos “in-forman” expectativas colectivas y presuponen acuerdos intersubjetivos sobre el significado de los conceptos compartidos, generando así normas sociales. Si un líder discursivo tiene éxito en ello, podrá ser considerado un “vehículo de normatividad proactiva”, un vocero de las normas al nivel más profundo de la estructura de la comunidad (Nagtzaam, 2010).

4. APLICACIÓN DEL LIDERAZGO CONSTRUCTIVISTA EN LA GOBERNANZA DE INTERNET

Como hemos ya anticipado, el liderazgo constructivista es el objeto central de este estudio, que es llevado a cabo en el ámbito del ecosistema institucional de internet a través de varios referentes, en particular por Kathryn Brown, presidente y CEO de la Internet

Society, y por Fadi Chehadé en su cargo como Presidente y CEO de ICANN desde 2012 al 2016.

Kathryn C. Brown es la presidente y CEO de la Internet Society (ISOC) desde el 2014. Su misión y visión por mantener internet abierta, funcionando y beneficiando a todo el mundo es clave, sobre todo en tiempos en los que internet se desarrolla como una plataforma esencial para la innovación, el desarrollo económico, el progreso social y la colaboración entre todos los actores de este nuevo escenario global. Antes de comenzar su actividad en ISOC, Brown trabajó tanto en el sector privado relacionado con las telecomunicaciones como en la Administración Nacional de Telecomunicaciones e Información de los Estados Unidos y en la Comisión Federal de Comunicaciones.

Durante su presentación al WSIS en representación de la Internet Society, Brown subrayó con un léxico claro y sin eufemismos, cómo se gesta la colaboración entre diversos sectores para lograr tres puntos esenciales. Por un lado el reconocimiento de los respectivos roles y responsabilidades entre los diversos actores, que resulta esencial para lograr moldear la evolución y el uso del ecosistema de internet. En segundo término, Brown enfatiza cómo esta colaboración tiene dos centros neurálgicos esenciales, que son la comunidad técnica y los gobiernos. Y ella lo resalta claramente diciendo:

Los ingenieros están involucrando a los gobiernos, y quienes hacen las políticas están esforzándose por entender la arquitectura de Internet. [...] Apreciamos todos del valor de los estándares abiertos. Todos hemos progresado en entendernos los unos a los otros y trabajar juntos hacia objetivos comunes. (Brown, 2014).

En tercer lugar, Brown destaca cómo la cooperación y la colaboración debe incluir a los usuarios de servicios de internet, para que junto a la comunidad técnica, a la comunidad de políticas públicas, a los inventores, a los innovadores, a los proveedores comerciales de servicios de internet y los gobiernos, logre todos

juntos transformar el mundo e interactuar en modo colectivo para lograr los mejores resultados para todos (Brown, 2014).

Brown desde siempre ha subrayado esta responsabilidad colectiva como esencial para progresar en la construcción de nuevas alianzas y mejores colaboraciones a fin de lograr que internet se mantenga abierta, segura, confiable, resiliente y para todos. Ello fue puesto a dura prueba durante la transición de las funciones IANA en el período 2014-2016:

La expiración del contrato IANA es una demostración admirable de la persistencia y el coraje de muchos individuos y organizaciones para hacer lo que es mejor para Internet.” “Esperamos seguir trabajando con ICANN en la implementación de los procesos previstos en la propuesta de transición para asegurar su éxito. Estamos confiados que, trabajando con (y a través de) ICANN, la comunidad de Internet se comprometa y se prepare para llevar a cabo su tarea de control de las funciones IANA en modo abierto, inclusivo, transparente y responsable. (ISOC, 2016).

Durante una conferencia conjunta con Chehadé, Brown subraya cómo la arquitectura con la que fue diseñada Internet desde sus inicios sea descentralizada, y que ello motiva la necesidad de delocalización de la toma de todas las decisiones que se refieren a internet:

Por su misma naturaleza, por cómo fue creada, Internet y la tecnología de Internet [...] requieren de la colaboración a través de todas sus capas, en todas sus capas y por sobre todas las capas. [...] La arquitectura distribuida de Internet promueve que las decisiones sean tomadas lo más cerca posible de donde deben aplicarse. (Brown, 2015).

Esta delocalización fundamenta una gobernanza a-céntrica y horizontal y promueve la necesidad de focalizar todos los esfuerzos para reforzar la coordinación, colaboración y responsabilidad de todos

los sujetos. No existiendo un nivel superior de meta-gobernanza, el multistakeholderismo tiene claro que este empoderamiento de todos para colaborar con todos representa tanto clave de su éxito como su talón de Aquiles.

Y esto va a ser siempre así. Es por ello que para la comunidad técnica resulta impensable que se piense a un gran acuerdo mundial para regular internet. Un tratado global impuesto desde las más altas esferas de por sí nacería ya imposible de aplicar. Lo esencial está en aumentar siempre la colaboración a nivel local, el compromiso abierto a todos a nivel global y la responsabilidad individual sobre cada rol dentro de un ecosistema extremadamente variado. Brown lo dice muy claramente: “No estamos buscando un acuerdo global, estamos buscando acuerdos. Buscamos construir consenso allí donde es necesario que ello ocurra. Y en el plano técnico de internet, eso está ocurriendo” (Brown, 2015).

Brown enfatiza que el multistakeholderismo no es una ideología o un modelo, es un proceso a través del cual tomamos decisiones que son sustentables, en las que todos confiamos y que son transparentes (Brown, 2015).

Desde su cargo pero sin limitar su accionar sólo a ISOC, Brown ha llevado a cabo una fuerte tarea de promoción de nuevas vías de colaboración descentralizada para llamar la atención de todos los usuarios y fomentar un mejor entendimiento y compromiso con el buen uso de internet. Esta visión conjunta con todos los actores institucionales de la gobernanza de internet se ve reflejada en múltiples iniciativas. Brown ha siempre enfatizado la importancia de crear nuevos foros de participación de todos, como los Internet Governance Forums a nivel local, diseñados para “compartir ideas, preocupaciones y para recomendar líneas de acción que aseguren que esa Internet que todos amamos continúe siendo abierta, segura y resiliente” (Brown, 2015).

Además de enfatizar el concepto de colaboración, Brown también aportó a la comunidad de internet la idea de Intercomunidad (Brown, 2015), que puede explicarse como una nueva política de

acercamiento de toda la comunidad a través de procesos de encuentro entre todos los miembros de ISOC, usando la interactividad y la agilidad que proporciona internet para comunicar, involucrar y colaborar en los debates sobre los desafíos actuales de la gobernanza de internet. Y es gracias a este modo de organizarse desde abajo que la gobernanza de internet mejora día a día “en su interconectividad distribuída, global y abierta” (Brown, 2015).

La tarea de Brown también está en ofrecer un equilibrio que asegure el desarrollo del sector tecnológico, promoviendo lo que se denomina “permissionless innovation”, que podríamos traducir como “innovación sin pedir permiso”. Desde esta perspectiva, Internet, como agente de cambio social, se basa en la promoción de la industria de la innovación, la cual se desarrolla sin la necesidad de pedir permiso o solicitar licencias a los gobiernos para implementar sus novedades. Es así como internet resulta la mejor aliada de innovaciones disruptivas como Uber, AirBnb, Blablacar, y miles de nuevos emprendimientos que, potenciados por la interconectividad, mejoran experiencias del usuario local en todo el mundo, no sin una alta cuota de debate y conflicto social.

En este contexto extremadamente cambiante, la posición de Brown vuelve al eje de la ética que la gobernanza *multistakeholder* debe reforzar. Una buena gobernanza de internet se logra, desde la posición defendida por Brown, gracias al correcto equilibrio entre el sector público y privado:

Ello implica que el gobierno por sí solo no puede tomar decisiones sobre el futuro de internet, mientras que tampoco los intereses comerciales debieran ser los únicos que tengan poder de decisión en cuestiones relacionadas con los usuarios sobre las cuales estos últimos tienen legítimo derecho a decidir. (Brown, 2015).

Este continuo trabajo de búsqueda de un equilibrio es para Brown la esencia de la gobernanza colaborativa de internet, que se basa en colaborar todos juntos, “filtrando intereses, discutiendo

soluciones y compartiendo perspectivas a nivel global. [...] Éste es el modo en que las prácticas son compartidas y cómo el auto-gobierno es posible” (Brown, 2015).

Y sólo a través de una amplia formación de consenso en procedimientos abiertos a todos se puede lograr la legitimación necesaria del modelo de gobernanza colaborativa (Brown, 2015).

Otro de los puntos que Brown ha siempre enfatizado es la necesidad de que los gobiernos dejen de lado los grandes discursos y se comprometan a realizar acciones concretas en beneficio tanto del modelo multistakeholder como de los derechos de los usuarios alrededor del mundo.

Cada vez más los gobiernos saben cómo utilizar internet para sus propios fines, pudiendo caer en la tentación de bloquear internet, de erosionar su espíritu de apertura y confianza, o de simplemente censurar el contenido al que acceden los usuarios en sus países. Todos estos actos no sólo generan mayor preocupación y desconfianza por parte de los usuarios, sino que también producen una caída en el desarrollo económico de aquellos países que limitan internet de alrededor de 2.400 millones de dólares entre el 2015 y el 2016 (Brown, 2015).

Es más, paradójicamente, si bien se ha incrementado el número de reuniones multilaterales alrededor del mundo para crear mayor confianza y entendimiento entre países, los avances son ínfimos y las grandes vulnerabilidades ciberespaciales que han desafiado a la comunidad internacional han sido solucionadas por una coalición descentralizada y cooperativa de instituciones técnicas y usuarios preocupados por internet. Tanto los parches de *zero-day* como otras vulnerabilidades en línea fueron solucionados por la comunidad, no por el acuerdo de gobiernos.

Y este hecho también fue evidenciado por Brown y la Internet Society, no sólo para halagar el espíritu de colaboración y cooperación que reina en el ecosistema de internet, sino también para impulsar un mayor grado de responsabilidad por parte de los gobiernos nacionales y organizaciones internacionales.

Brown también se presenta como una hábil líder constructivista desde un plano discursivo, en cuanto enfatiza la necesidad siempre de resolver cualquier problema o enderezar un debate a través de una única herramienta inicial: el diálogo. “Necesitamos hablarnos más, mucho más. Y una de las cosas buenas que pasan en la Internet Society es que hablamos mucho entre nosotros” (Brown, 2012).

Y a esta promoción del diálogo, Brown agrega la necesidad de educar, de entender, de compartir experiencias y visiones para mejorar la comprensión global del fenómeno de internet. Esta continua tarea de poner en contacto a las diversas partes interesadas de la gobernanza de internet y fomentar el diálogo mutuo es clave para un buen liderazgo discursivo (Brown, 2012).

En el plan de acción para el 2018 (ISOC, 2017), último año de mandato de Brown al frente de ISOC, esta institución prioriza la promoción de la gobernanza colaborativa y del modelo *multistakeholder*, a los que califica como piedra basal de una internet orientada a servir a sus usuarios. En base a este plan de acción, la Internet Society debe adoptar una nueva posición institucional, focalizándose en conseguir un fuerte impacto en términos discursivos, instando al diálogo e inspirando acciones por parte de los actores que junto a ISOC comparten intereses en común.

Como subraya el apartado segundo del Plan, “tenemos la capacidad de diseñar el mañana si logramos aplicar el talento, los recursos y el empeño a través de toda nuestra comunidad” (ISOC, 2017). Aquí también se puede observar los rastros del liderazgo discursivo constructivista que Brown intenta dejar como marca indeleble en la institución.

En este plan Brown plasma también su preocupación por los desafíos futuros, llamando a toda la comunidad global para que se tomen medidas urgentes para reforzar la metodología colaborativa y *multistakeholder* por parte de los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales de todas las regiones del mundo, los que deben comprometerse en adoptar este modelo en sus políticas regulatorias domésticas. Asimismo, Brown renueva su voluntad

de seguir poniendo al modelo en un lugar prioritario de la agenda global sobre cuestiones de gobernanza de internet (ISOC, 2017).

Asimismo, Brown se propone liderar la implementación del modelo *multistakeholder* en ámbitos más allá de ISOC, lanzando un proyecto modelo para demostrar la eficacia del modelo basado en la inclusión, la educación y la promoción de investigación académica sobre el tema (ISOC, 2017). Y todo ello se hará siempre en el marco de una constante cooperación con la sociedad civil, considerada la parte esencial de todo el futuro de internet (ISOC, 2017).

Asimismo, su rol de líder discursiva no sólo se limita a las cuestiones técnicas, sino que también va más allá, incluyendo temáticas sociales de actualidad a su discurso. En este sentido, Brown además utiliza su cargo para afianzar otras luchas sociales transversales que también se reflejan en el ecosistema de internet, como por ejemplo la participación e importancia de las mujeres en el ámbito tecnológico y la necesidad de ocuparse del desarrollo sustentable y de cómo internet ayuda al desarrollo de áreas tan diversas como la educación, la medicina y la lucha contra la pobreza (Brown, 2016).

Veamos ahora cómo aplica el liderazgo colaborativo constructivista quien fuera otro de los referentes institucionales de la gobernanza de internet: el presidente y CEO de Icanm desde el 2012 hasta el 2016 Fadi Chehadé. Su primer objetivo al ocupar su cargo fue desactivar la amenaza de que ICANN fuese cambiada a una expresión de intergubernamentalidad de Estados como China, Rusia, Irán, Brasil e India. Sobre todo los dos primeros se han mostrado siempre reticentes a aceptar que ICANN y sus esenciales funciones dentro de internet estuvieran sujetos a un control externo por parte del gobierno de Estados Unidos y que 11 de los 13 nodos centrales de internet estuviesen en suelo estadounidense.

Para lograr este objetivo, Chehadé inició una fuerte política discursiva de apertura de ICANN. Su idea era invitar a todos los gobiernos, instituciones, empresas y particulares a participar activamente en las actividades de ICANN y, en paralelo,

llevar el mensaje de compromiso por un internet libre, abierto, descentralizado, eficiente e igual para todos a todos los ámbitos institucionales, globales y locales donde se debatiese el futuro del mundo digital.

Fue así que, ya desde su primer discurso frente a la comunidad global de ICANN, el 25 de junio del 2012 en Praga, República Checa, Chehadé subrayó lo esencial que era para su forma de interpretar su liderazgo el concebir a ICANN como una estructura abierta e inclusiva:

Yo soy todo inclusión. Y la inclusión empieza por posicionarse fuera de la organización y mirarla desde afuera sin estar adentro. Me pararé fuera y miraré todo lo que ocurre, y escucharé e incluiré a todos los que necesitan ser traídos dentro ICANN desde el primer día. (Chehadé, 2012).

De vital importancia en términos constructivistas fue el continuo recurso a imágenes metafóricas para reforzar su poder discursivo. Desde el énfasis por hacer entender que internet es el mayor “regalo” público hecho al mundo para su desarrollo, (Chehadé, 2012) hasta la necesidad de que ICANN deje de ser concebido como una Fortaleza para convertirse en un Oasis de inclusión (Chehadé, 2012), el liderazgo constructivista de Chehadé ha hecho un uso muy fructífero de diversas metáforas y símbolos para transmitir mejor sus ideas, valores y experiencias.

Este discurso de inclusión se vio acompañado, además, por una decidida campaña para la internacionalización de ICANN:

ICANN es una organización internacional y debemos esforzarnos para mantenerla así. [...] Debe ser internacional desde adentro hacia afuera, desde el nivel bajo al alto, debe entender cómo piensan las culturas, cómo otras gentes administran y cómo quieren que todo debería ser entendido. (Chehadé, 2012).

Este énfasis lo repite a la siguiente reunión global, el ICANN 45 celebrado en Toronto, Canadá, el 15 de Octubre del 2012:

ICANN necesita ir hacia el mundo, necesita estar cerca de sus participantes. No podemos decirle al mundo que estamos cerca de ellos mientras todas nuestras decisiones y nuestro equipo está sentado en Los Ángeles. Así no funciona y vamos a arreglarlo. (Chehadé, 2012).

El compromiso por internacionalizar ICANN también lo reiteró durante sus primeras gestiones alrededor del mundo, como hizo durante la reunión con la comunidad técnica de la región Asia-Pacífico en el 2013:

El compromiso de ICANN de cambiar ICANN desde adentro hacia afuera así podemos ir y unirnos con nuestra comunidad e invitarlos a participar con ellos en todas nuestras actividades de creación e implementación de políticas que de verdad le importen al mundo. (Chehadé, 2013).

Este nuevo cambio en la política de ICANN también respondía a la necesidad de incluir a comunidades en fuerte expansión y cuyos gobiernos presentaban muchos reparos al actual modo de gestión de internet como recurso tecnológico compartido por toda la humanidad. Es por ello que, frente a los representantes de gobiernos como el chino y el indio, durante la reunión global realizada en Beijing, China, habló explícitamente de sus planes para dejar de ser dependientes de Estados Unidos, o US-centric, lo que en inglés suena aún más fuerte:

Planeamos cambiar la postura de ICANN de ser una organización que operaba sobre todo en Estados Unidos hacia una nueva postura que se abraza con el mundo y es por ello que llevamos las operaciones esenciales de ICANN al mundo, como habíamos prometido. [...] Les prometí que cambiaría el centro

de gravedad de ICANN y lo acercaría al mundo.
(Chehadé, 2013).

Chehadé enfatiza en su primer año de liderazgo en ICANN que su compromiso por la internacionalización significaba ir más allá de las palabras vacías de invitación al mundo a participar en ICANN para convertirse en un compromiso palpable de cambiar toda la estructura operativa y delocalizarla en todo el mundo. Así, el 21 de Octubre del 2013, disertando ante el Internet Governance Forum global en Bali, Indonesia, anunció que esta internacionalización ya estaba, en su estructura principal, concluida satisfactoriamente. “Prometimos en su momento que llevaríamos ICANN al mundo. Hoy estoy feliz de anunciaros que, un año después, ICANN ya se ha volcado al mundo.” (Chehadé, 2013). Hay que destacar aquí que cuando Chehadé dice “prometimos”, lo que está haciendo es mostrando que la promesa la hace a toda la comunidad internacional, no sólo a los miembros de ICANN que, en rigor de verdad, serían los únicos ante los que Chehadé debería responder.

De este modo sutil, el presidente de ICANN, en su rol de líder constructivista inclusivo, está dejando claro que no existen compartimentos separados entre los actores de internet, que todo lo que cualquier institución, gobierno, multinacional o actor local haga, repercute en todos y, en consecuencia, cualquier promesa de mejora y su ulterior realización implica una responsabilidad con todos y un beneficio para todos.

Esta internacionalización se basó principalmente en ampliar a tres las sedes operativas centrales para cubrir todo el planeta desde distintas regiones. La sede original de Los Ángeles se seguiría ocupando del continente americano, mientras que desde Estambul se daría servicio a Europa, África y Medio Oriente y desde Singapur a Asia y Oceanía. Se crearon asimismo centros de participación y compromiso (*Engagement Centers*) en Beijing y Montevideo, un centro de excelencia tecnológica en Mombay, diversas escuelas regionales de gobernanza de internet en varias áreas, entre muchas otras iniciativas para mejorar la relación entre la institución y las realidades locales más remotas.

Como líder constructivista, Chehadé enfatizó siempre la importancia no sólo de abrirse al mundo, sino sobre todo de entenderlo, de acogerlo e integrarlo:

La internacionalización no es una cuestión simplemente de números y hechos. La internacionalización se trata de todos nosotros intentando primero entender a las demás personas, y haciendo un esfuerzo por acercarnos a ellos, a las demás regiones, y ser parte de su cultura, de su entendimiento. (Chehadé, 2013).

Sólo de este modo, según las palabras de Chehadé, ICANN lograría tener la legitimidad necesaria para enfrentar los desafíos del futuro.

Y este cambio dio sus frutos, pues uno tras otro, los gobiernos más reticentes a aceptar el rol de ICANN en la gobernanza de internet, fueron entendiendo su función, comprendiendo la transparencia y ecuanimidad de sus procedimientos, para finalmente reconocer su labor, legitimando el modelo *multistakeholder*.

Este cambio no sólo fue mérito de la internacionalización institucional, de la labor en el campo de los centros de participación y compromiso, de la constante participación y apoyo que ICANN dio a las diferentes iniciativas para el diálogo global sobre internet y el mundo digital, como el IGF o el Netmundial. Ella se gestó también gracias a una diplomacia cara-a-cara de Fadi Chehadé y de su equipo de asesores en temas de gobierno y de participación global. Esto ocurrió con los casos de China, India y Brasil:

Acabo de llegar de China ayer y China hizo un claro anuncio de que ahora apoyan a ICANN, lo legitiman, legitiman las funciones de ICANN, legitiman el hecho de que queremos una internet única. Esto es extremadamente poderoso y notable, es un gran paso adelante este año. Desde mi punto de vista, es imposible hablar de ICANN hoy, como una organización global, si India no está sentada en nuestra mesa con toda la representatividad que India implica. (Chehadé, 2014).

Y aquí también el constructivismo influye en el modo de llevar a cabo la labor diplomática de Chehadé, pues aún en condiciones de extrema crisis internacional, como la provocada por las revelaciones de Snowden, su modo de encarar a los gobiernos se basaba en un discurso franco, coherente, abierto:

Las soluciones tradicionales basadas en la soberanía nacional son inútiles y la única forma de desbaratar las deficiencias del sistema de gobernanza de internet es con más multistakeholderismo, con más compromiso y participación, con más diálogo. Si todos estamos comprometidos, lograremos mejores soluciones. (Chehadé, 2013).

El liderazgo discursivo y colaborativo de Chehadé se aplica, en este contexto, sin un objetivo de negociar o regatear para intentar imponer un interés personal o sectorial, sino más bien para invitar siempre a la participación y al trabajo conjunto que, desde una perspectiva constructivista, resulta ser el mejor método para encontrar la solución más adecuada para el interés general de internet:

La política en general se trata de usar técnicas para convencer a otros de nuestro punto de vista. La política del amor es lo opuesto. Se trata de caminar junto a los demás, no queriendo ni imponernos ni convencerlos, sino sólo amarlos. (Chehadé, 2016).

A partir del 2014 se abrió el último escenario donde se demostró el poder del liderazgo discursivo y colaborativo de Chehadé. Estados Unidos, viendo que su control sobre internet se veía erosionado, (Chehadé, 2014) decidió plantearse la posibilidad real de dejar de controlar las funciones IANA de ICANN, dándole en la práctica total autonomía y libertad de acción como una nueva institución global. Para ello solicitó a la comunidad global de ICANN la elaboración de una propuesta de transición que sería luego evaluada y, en caso de cumplirse determinados requisitos, (Chehadé, 2014) los Estados Unidos se comprometían a aprobarla y dejarían así su rol de auditor/control.

Fuerte de sus éxitos tanto en la internacionalización institucional como en la aceptación y legitimación por parte de los nuevos aliados gubernamentales a nivel internacional (Chehadé, 2014), la transición implicó para Chehadé una oportunidad para reafirmar los valores de la comunidad originaria, profundamente arraigados en la moral cultural estadounidense (Chehadé, 2014).

Asimismo, reafirmó su liderazgo discursivo y colaborativo, no sólo acomunando a todas las partes y clarificando a través de su mensaje los objetivos, valores y procesos a seguir, sino también que destacó que su rol en esta transición era de sostén, de “facilitador”, para garantizar que la verdadera protagonista, la comunidad, lograra alcanzar los objetivos fijados (Chehadé, 2014).

Es así que, mientras urgía a los actores internacionales a apoyar la transición (Chehadé, 2014) y subrayaba, ante sus filas internas, la importancia excepcional de aprovechar la oportunidad dada (Chehadé, 2014) para ganar la ansiada libertad y legítima independencia (Chehadé, 2015) gracias a la renovada capacidad técnica alcanzada por ICANN (Chehadé, 2015), a nivel doméstico estadounidense, Chehadé reafirmaba su compromiso personal como ejemplo de realización del *american dream* (Chehadé, 2015) para llevar adelante una transición que sería considerada, para la posteridad, como el broche de oro, el mayor regalo que los Estados Unidos hayan podido ofrecer al mundo en su historia: internet como una plataforma abierta, descentralizada, unida, libre y eficaz para lograr una comunicación global completa y un mejor desarrollo socio-económico para el futuro de todos los pueblos.

Fiel a su compromiso y visión como líder colaborativo, Chehadé anunció su partida de ICANN coincidente con el final de los trabajos conjuntos de toda la comunidad para presentar la propuesta de transición al gobierno estadounidense a inicios del año 2016. A fines de ese año y coincidente con el fin de la Administración Obama, el gobierno de los Estados Unidos culminó la transición. La transición no sólo representó una colosal tarea de diplomacia global sino que, sobre todo, implicó dotar a ICANN de una renovada estructura que garantizara un excelso nivel de transparencia,

responsabilidad, eficiencia, inclusión y compromiso global que la hacen, al día de hoy, el más innovador modelo de gobernanza que existe en el mundo.

5. CONCLUSIONES

Sobre la base de los dos casos de liderazgo constructivista, colaborativo y discursivo de Brown y Chehadé, hemos podido evidenciar cuán importante fue su constante labor a fin de lograr una cohesión social en el ecosistema de la gobernanza de internet, objetivo que ha permitido un consolidado progreso del innovador modelo multistakeholder. Estos ejemplos de liderazgo se focalizan en hacer llegar un mensaje fuerte a los demás actores, promoviendo su participación y compromiso en procesos descentralizados, donde el objetivo está orientado más a la colaboración abierta, cotidiana y desde el llano que a la obtención de altisonantes logros futuros. Es momento de rendir el justo homenaje a la contribución que este tipo de liderazgo ha realizado en el exitoso desarrollo de internet a nivel global y local.

CAPÍTULO 3

CONFLICT AND COOPERATION IN INTERNATIONAL HYDROPOLITICS: EXAMINING TRANSBOUNDARY HYDROHEGEMONY IN CHINA¹⁶

Fulvia Teano¹⁷
Scuola Superiore Sant'Anna

ABSTRACT

All societies are heavily dependent upon the use of freshwater; however, as human population and economies grow, water resources have been increasingly scarce and variable. Adding the fact that the majority of freshwater resources are transboundary, they have always been a fundamental geopolitical factor. International watersheds have long been considered a source of international conflict, but how accurate is it? The aim of this chapter is, firstly, to enrich the debate in water politics about transboundary water conflicts, starting from an overview of the 'water war' and 'water peace' hypothesis and highlighting their critiques, finally conceptualizing the role of power and hegemony to understand power asymmetries and the hegemonic nature of riparian relations. Secondly, by adopting the hydrohegemony framework, this chapter will investigate the dynamics of China's hydrobehaviour in the Mekong River Basin region.

16. Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación de la Maestría en Seguridad Internacional de la *Scuola Superiore Sant'Anna*, Italia.

17. Estudiante de la Maestría en Seguridad Internacional de la *Scuola Superiore Sant'Anna*, Italia, y la *Università degli Studi di Trento*, Italia. Especialista en Criminología y Sociología de la *Glasgow Caledonian University*, Escocia, Reino Unido. Licenciada en Ciencias Sociales de la *Glasgow Caledonian University*, Escocia, Reino Unido. Contacto: fulvia.teano@studenti.unitt.it.

Keywords: International Hydropolitics, Hydrobehaviour, Hydrohegemony, China, Power Asymmetries, Mekong River Basin.

RESUMEN

Todas las sociedades dependen fuertemente del uso del agua dulce; sin embargo, a medida que la población humana y las economías crecen, los recursos hídricos han sido cada vez más escasos y variables. Añadiendo el hecho de que la mayoría de los recursos de agua dulce son transfronterizos, siempre han sido un factor geopolítico fundamental. Las cuencas internacionales se han considerado por mucho tiempo como una fuente de conflicto internacional, pero ¿qué tan acertado es? El objetivo de este capítulo es, en primer lugar, enriquecer el debate en la hidropolítica sobre los conflictos transfronterizos del agua, partiendo de una visión general de la hipótesis de la ‘guerra del agua’ y de la ‘paz del agua’ y destacando sus críticas, y por fin conceptualizando el papel del poder y de la hegemonía para entender las asimetrías de poder y el carácter hegemónico de las relaciones ribereñas. En segundo lugar, al adoptar el marco de la hidrohegemonía, este capítulo investigará la dinámica de la hidroconducta de China en la región de la cuenca del río Mekong.

Palabras Clave: Hidropolítica Internacional, Hidroconducta, Hidrohegemonía, China, Asimetrías de Poder, Cuenca del Río Mekong.

1. Introduction. 2. Hydropolitics and International Security. 3. The Debate over Transboundary Water. 3.1. Can Water Be a Cause of War?. 3.2. Beyond the ‘Water War’ Hypothesis. 4. International Hydropolitics and Hydrohegemony. 5. Examining China’s Hydrobehaviour in the Framework of Hydrohegemony. 6. Conclusions.

1. INTRODUCTION

All societies are heavily dependent upon the use of freshwater; however, water resources have proved to be very variable, subjected

to changes in space and time, and increasingly so because of the climate change. As human population and economies grow, the increasing scarcity and variability of water resources has often led to the alteration of said resources in order to provide better availability, quantity or quality, at the stake of other users. In fact, the picture is made more complex by the fact that the majority of freshwater resources are transboundary, as in they lie in international watersheds, making freshwater a fundamental geopolitical factor. An analysis of political discourses in hydropolitics shows that the pressure over water resources has led many, both in the academia and in politics, to sustain the so-called ‘water war’ hypothesis, become prominent during the 80s and 90s, both in the academic, but most importantly, in the political field. Following a Neo-Malthusian reasoning coupled with a realist approach they warned of the environment-conflict causal link and the growing risk of interstate conflict.

The purpose of this chapter is to enrich the debate on transboundary water politics, arguing that the understanding of water as a major cause of interstate conflict allows merely for the depoliticisation of the concept of water security, and does not reflect the realities of water politics. The international hydropolitics arena should instead be analysed taking a step beyond the dichotomous ‘water war’ and ‘water peace’ arguments, and the focus should lie on the power relations between the actors involved and intensities of the conflict (if that is the case). In this chapter the framework of hydrohegemony is adopted in order to understand states’ hydrobehaviour in transboundary water arrangements.

Hydrohegemony is an often loosely used term, and it has not been yet thoroughly theorized. It can be described as the behaviour of a state holding a great geopolitical power, with regard to their coriparians. Hydrohegemony is a multifaceted concept, composed by different layers, and it can have both a positive, in the case the interest of the hydrohegemon are aligned with those of the coriparians and the power influence and asymmetry results in a positive outcome for all the actors involved, or a negative one, in the case in which the hegemon adopts a dominant hydrobehaviour,

using the geopolitical power it holds to coerce coriparians into agreements that are often not in their interests.

This theoretical framework is applied to the case study of China, and in particular to its hydrobehaviour in the Mekong River Basin area. As a powerful hydrohegemon, China bases its power not only on its upper riparian position, being the largest source of transboundary rivers in the world, but most importantly on its major political and economic powers, leading (or dominating, there is an ongoing debate on whether China's hydrobehaviour can be considered positive or negative) fellow lower riparians into achieving its interests. The case study of China is particularly interesting as China's hydrobehaviour shows different characteristics, pursuing neither militarized conflict nor friendly relations, however showing to give priority to its own geopolitical interests over ideology, often employing unilateral approaches and rejecting significant institutionalized cooperation over water-sharing.

2. HYDROPOLITICS AND INTERNATIONAL SECURITY

There is not a more important, and at the same time banal, element than water (Prodi, 2013). Water, and in particular freshwater, is the only source of which there is no substitute, and is an essential element for human existence. All societies have an overwhelming, constant and immediate need for it (Wolf, 1999) and its presence or absence has a direct impact on the society's "vulnerability, risk and stability" (Petersen-Perlman, Veilleux & Wolf, 2017, p. 108).

Water covers the great majority of the world surface, but most of it is either saltwater (97.5%) or locked in ice caps and glaciers (1.75%), which results in only 0.007% being available for human use (UN, 2003). Demands for freshwater are ever-growing, and its increasing scarcity, due to over-abstraction, climate change, pollution, and the fact that agriculture takes 70% of freshwater resources (UN, 2003) led to an increase in 'water stress' (as coined by Falkenwark, cited in Wolf, 2007, p. 242), and in intense political pressures.

Furthermore, the majority of water basins are transboundary: there are 263 lakes and river basins and untold number of aquifers that are shared by two or more countries worldwide (UN Water, 2017), resulting in many cases in which there are competing interests for water resources. Rivers, in particular, have a peculiar tendency that can be referred to as the ‘unsettlement of the settled’, since their flows are not constant, but determined by seasonal variations and usage (Sinha, 2012). Therefore, water is an important geopolitical factor, and some argue (e.g. Neglia & Elia, 2009), that it has become the new world strategic objective, as water shortages are affecting more and more countries, in particular in North Africa and Western and South Asia (UN, 2003).

3. THE DEBATE OVER TRANSBOUNDARY WATER

The way water resources are managed is vital to promoting peaceful cooperation and sustainable development and particular attention should be given to transboundary water supplies, as they have “the potential to cause social unrest and spark conflict within and between countries” (UN Water, 2017). As a consequence, the relationship between water and security has been frequently assessed, either at the level of state security, environmental security, or human security, and various scholars (the most influential being Cooley, 1984; Barnett, 2000; Wolf, 1998, 2000, 2007; and Zeitoun & Warner, 2006, part of the London Water Research Group) have contributed to debates on water politics.

3.1 CAN WATER BE A CAUSE OF WAR?

The water potential as a catalyst for conflict, and in particular armed conflict, has been warned of throughout the years by media and politicians, practitioners in international organizations and scholars, coming to create the so called ‘water war’ hypothesis. Interestingly, the English words ‘rival’ and ‘river’ share a etymological nexus; the word ‘rival’ comes from the Latin *rivalis*, meaning “one living on the opposite bank of a stream from another” (according to the Oxford Dictionary, as cited in Stucki, 2005, p. 42). Reinforcement of the water war thinking in the political field has been occasional,

but still reflecting the predominant view during the 80s and 90s, and some are advocating for it until recent times.

In 1985, the Egyptian Foreign Minister and later United Nations Secretary-General Boutros Boutros-Ghali predicted that "[...] the next war in the Middle East will be fought over water, not politics", and in 1995 the World Bank Vice President Ismail Serageldin declared that "[...] many of the wars this century were about oil, but those of the next century will be over water". More recently, UN Secretary-General Ban Ki-moon stressed that water scarcity has created "a high risk of violent conflict" (UN News, 2008) and the ex-UN Secretary-General Kofi Annan stated in 2001, that "fierce competition for freshwater may well become a source of conflict and wars in the future" - even though in 2002 he proclaimed that water problems could be a "catalyst for cooperation". Finally, in 2013, the Italian politician and academic Romano Prodi forecast tensions and conflicts over war that could become serious wars over the next decades.

In the academic fields, a myriad of authors supported the water war hypothesis, some of the most prominent contributions being Cooley's *The War Over Water* (1984, first article published in this field), Starr's *Water wars* (1991) and Remans' *Water and War* (1995). These authors advocated for water scarcity being one of the greatest threats in international security, and warned of a warfare between nations to secure its control in near future. Many of the arguments (Cooley, 1984; Remans, 1995 and Starr, 1991, cited in Wolf, 1995, p. 151), agreed on the 'poorly developed, contradictory and unenforceable' nature of the international law frameworks that regulate transboundary water basins, and they focused mostly on the Middle East and the potential conflict between Arabs and Israelis.

The water war hypothesis is underpinned by a realist characterisation, as explained by Naff (1992, p. 25):

In sum, the strategic reality of water is that under circumstances of scarcity, it becomes a highly symbolic, contagious, aggregated, in-tense, salient,

complicated, zero-sum, power- and prestige-packed issue, highly prone to conflict and extremely difficult to resolve.

Following the Neo-Malthusian logic (according to which resources are limited, and population growth will lead to declining per capita availability of vital resources and to environmental degradation), coupled with the realist argument that people will fight over the control of these scarce resources, authors in the environmental security field (such as Gleick, 1993 in Stucki, 2005, p.19) attempted to demonstrate the environment-conflict causal link. In particular after the post-Cold War period, as the security agenda broadened to include new paradigms, such as human and environmental security, the ‘water war’ arguments were particularly welcomed (Stucki 2005).

3.2 BEYOND THE ‘WATER WAR’ HYPOTHESIS

However, the Neo-Malthusian prediction of water wars revealed to be part of an oversimplistic deterministic reasoning, as no evidence of causal link between water scarcity and armed conflict has ever been found (Stucki, 2005; McMahon, 2017). Barnett (2000, 276) argues that the issue of resource scarcity is more economic rather than environmental, and that a potential conflict over it would be “the result of a failure of politics to negotiate a settlement over the shared use of water”. The understanding of water politics in a Malthusian ‘state of nature’ rhetoric, would, in fact, deny “responsibility or peaceful action and justify violence in lieu of meaningful dialogue” (Barnett, 2000, p. 276).

Critiques to the ‘water war’ hypothesis have been made in regards to the implausibility of water deficiencies being the sole, or main, cause of violent conflict at the international level (Barnett, 2010; Warner et al., 2017) and the importance of addressing the differences between the ‘varying intensities of conflict’ (Zeitoun and Warner, 2006) that could arise from disputes over water. Wolf (2000), argues that ‘water dispute’ would be more appropriate in identifying those cases in which water was the explicit cause of

military action, and research made in 2010 (De Stefano et al.) found that between 1948 and 2008 there were only 38 'acute' disputes involving water, with none occurring after 1970. Indeed, Wolf (1998) claims the last 'water war' occurred between the Mesopotamian city-states of Lagash and Umma around 4,500 years ago. It must be also noted that water 'disputes' occur at multiple scales, and are actually more likely to arise at the national or regional level, rather than international, and therefore the term 'war' would be inappropriate to describe them (Wolf, 2007).

Furthermore, Wolf, Yoffe and Giordano conducted a study, *Basins at Risk* (2003), in which they catalogued over 1800 events involving water conflict and cooperation between nations from 1948 to 2000, and discovered that cooperative episodes outnumbered conflictive ones by over two to one. In fact, there have been over 650 treaties related to water signed since 1820 (Petersen-Perlman, Veilleux and Wolf, 2017).

However, there has been slow progress on codifying principles on non-navigational watercourses in international law. Among the most important cornerstones to take note of are: a) The Helsinki Rules (1966), which established the rule of 'equitable and reasonable utilization' as a customary international river law, and building on those; b) The Convention on International Watercourses by the United Nations, adopted in 1997 but only entered into force in 2014; and c) The UNECE Water Convention, a legal framework for transboundary water cooperation worldwide, initially only open to countries in the pan-European region but globally available since 2003 (Petersen-Perlman, Veilleux and Wolf, 2017). Important examples of water cooperation agreements are the ones made between India and Pakistan in 1960, and the peace treaty of 1994 between Israel and Jordan.

However, around two-thirds of the world's transboundary rivers do not have a cooperative management framework (UN Water, 2017). Zeitoun and Mirumachi (2008, in Warner et al. 2017, p. 2), pointed out that cases of water cooperation "did not necessarily warrant or lead to peaceful or benign outcomes". Cooperation may, in fact, result to be forced rather than voluntary, and power

imbalances could be solidified in agreements. Furthermore, the sole presence of international organizations and signatures under a treaty does not guarantee cooperative behavior (Keller, 2012, in Warner et al. 2017, p. 2).

4. INTERNATIONAL HYDROPOLITICS AND HYDROHEGEMONY

Although wars over shared water resources are not likely to happen, water, because of its increasing scarcity, is considered a strategic source at the international level. In particular, transboundary waters are remarkably difficult to manage, and require “a more complete appreciation of the political, cultural, and social aspects of water” (Wolf, 2007, p. 245) that goes beyond the simplistic, dichotomous understanding of either conflict or cooperation.

The London Water Research Group (Warner et al., 2017), recognized the central role of politics in water issues and suggested that both conflictive and cooperative realities at the river basin level could coexist at the same time. They proposed an understanding of the hydrobehaviour of states by adopting a hydrohegemony framework and power (and political) analyses.

Hydrohegemony is hegemony at the river basin level, and can be defined as: “The success of a basin riparian in sedimenting a particular discourse, which preserves its interests, impedes changes to the status quo, and adopts its preferred mechanisms of transboundary water management” (Warner et al., 2017, p. 2).

However, it should be noticed that there is not yet an academic consensus around the concept of hydrohegemony, and the term is often loosely used, with no clear definition or theorization. From an etymological point of view, ‘hegemony’ derives from the Greek word *hegeisthai*, ‘to lead’, and therefore can be understood as leadership supported by authority, in contrast to dominance, which can be understood as leadership supported by coercion (Zeitoun and Warner, 2006). For the sake of this chapter, hegemony will be conceived as a multilayered concept that includes both forms of leadership and forms of dominance, as the two are often intertwined.

Hegemonic riparians are primarily determined by the degree of control over water resources that they attain, and their power relationship with weaker riparians are, even more than their geographical position, fundamental in determining their behaviour (Zeitoun and Warner, 2006).

I am now, therefore, going to briefly define the concept of power, as it applies to international relations. Dahl (1965, in Zeitoun and Warner, 2006, p. 436) defined power as "A's capacity to make B do what B would otherwise not do". Building on this definition, Daoudy (2005) and Turton (2005, in Zeitoun and Warner, 2006, p. 442) distinguished between two broad forms of power: *puissance* (the potential power) and *pouvoir* (the actualized power).

The concept *pouvoir* can be further deconstructed into three levels, as famously theorized by Lukes (1974): the decision-making power, as in the power to 'win the game' by being able to possess and to mobilize capabilities, also referred to as 'hard power' - e.g. a state's riparian position, size and value of territory; the non-decision-making power, as in the power to set the agenda by controlling 'the rules of the game', stripping the weaker party of the ability to choose between compliance or noncompliance with the stronger party's commands, referred to as the 'bargaining power'; and, finally, the ideological power, as in control over discourse, interpreted as a naturalized 'common sense' (Warner et al., 2017; Zeitoun and Warner, 2006).

This last feature of power coincides with Lustick's (2002, in Zeitoun and Warner 2006, p. 438) fourth compliance-producing mechanism: ideological hegemony, built on the theoretical work of A. Gramsci on hegemony, which is the hegemonic power based on ideas and consent. Ideological hegemony does not consist in a mere acceptance of the hegemon's authority, but in the adoption and internalization of the hegemon's values and norms by subordinate actors. If these powers are present within the hegemonic state, the state in question becomes "the dean of world politics, the administrator, regulator and geographer of international affairs" (O'Tuathail and Agnew 1999, p. 82).

Theories of hegemony attempt to explain how groups with power, hegemon, can maintain their position of control other than through violent conflicts, which, as seen before, are a rarity in water politics. Under the hydrohegemonic framework, cooperation in water politics is explained by the compliance of non-hegemonic states with the order preferred by the hegemon, whose superior power position effectively discourages any violent resistance against the order (Zeitoun & Warner, 2006).

However, even though the hydrohegemon will always ensure a positive outcome for itself, the modalities in which it enforces its hegemony can range from a positive form of ‘enlightened leadership’, to a negative form of dominance. In the former, the upper riparian is perceived in a positive way by providing stability and benefits for all (or almost all) lower riparians (Keohane, 1982, p. 326; and Frey, 1993, p. 65; in Zeitoun & Warner, 2006, p. 439), whereas in the latter the upper riparian may seek to attain and consolidate maximum control of water resources through unilateral actions. In this case, the weaker state’s ‘rights’ to water may be perceived to be denied to them by the hydrohegemon, possibly leading lower riparians to generate counter hegemonic discourses and strategies (Zeitoun & Warner 2006).

As described in Zeitoun & Warner (2006), the hydrohegemon will adopt control strategies in order to maintain their status and perpetuate existing power asymmetries through an number of tactics, such as securitization, sanctioned discourse/knowledge construction, coercive resources, international support, financial mobilisation, riparian position (upstream or downstream) and the use of dams. The hydrohegemony theoretical framework and analysis of power asymmetries applies to those situations characterized by neither militarized conflict nor friendly relations, where simplifications of causal water management outcomes cannot be made, and I will demonstrate now how it can be fruitful to apply this framework to the case study of China and its hydrobehaviour.

5. EXAMINING CHINA’S HYDROBEHAVIOUR IN THE FRAMEWORK OF HYDROHEGEMONY

China has a history of water projects and water control through taming rivers that dates back nearly 5000 years, to the Yu the Great

of the Xia Dynasty (2205 BC) (Sinha, 2012). Even more, after the communist took power and the People's Republic (PRC) was founded in 1949, several large-scale water projects were promoted and water control became part of the popular political consciousness (Sinha, 2012).

However, scholars (such as Rogers & Crow-Miller, 2017) have highlighted the fact that China's hydrobehaviour extends well beyond large dams, encompassing political negotiation over "interbasin transfers, transboundary issues, the management of water pollution, and the supply and use of water in varied agricultural environments" (p. 1). In a complex, hierarchical governance system, in which there is a multiplicity of actors involved in both market and nonmarket transaction, the access and consumption of water practices in China affects more than a billion citizens in an increasingly unequal society (Rogers & Crow-Miller, 2017).

Brahma Chellaney, author of *Water: Asia's New Battleground* and an analyst at Centre for Policy Research in New Delhi, analysed the impacts of China's dam-building projects beyond China, calling China's behaviour 'hydrohegemony'. In fact, after forcibly occupying the Tibetan plateau, where Asia's main river systems originate from, and the Xinjiang, where the rivers Irtysh and the Illy have their origins, China became the country source of the most transboundary river flows in the world (Chellaney, 2016). Before then, China had only 22 dams of significant size (Chellaney, 2016), and had it not been for Tibet, China would not have had the independence that it enjoys today. The classic lines read: "He who holds Tibet dominates the Himalayan piedmont; he who dominates the Himalayan piedmont threatens the Indian subcontinent; and he who threatens the Indian subcontinent may well have all of South-East Asia within his reach, and all of Asia" (Ginsburg & Mathos, 1964, in Sinha, 2012, p. 48).

Today China counts 90,000 dams, if all sizes and types are counted (Chellaney, 2016), and its interests are shifting from internal rivers (which are increasingly drying, like in the case of the Yellow River) to international transboundary ones, posing a threat

to neighbor countries which these rivers are shared with - such as the Brahmaputra River, which flows from the Tibetan Plateau to a great part of South Asia (Chellaney, 2011; Sinha, 2012).

Moreover, water resources in Asia are decreasing, and water deficiencies are one of the greatest challenges. The Asian Society (2009) reports that one out of five persons (700 million) does not have access to safe drinking water and half of the region's population (1.8 billion) lacks access to basic sanitation.

Within the Asian continent, China is particularly water insecure: two-thirds of China's 669 cities suffer from water shortages and over 300 million lack access to clean drinking water (Gang, 2009, p. 7). Additionally, the rising demands in the energy and in the food industry sector, which are highly dependent on water, are increasingly pressuring the country's economy into solving its resource dilemmas. Environmental minister Zhou Shengxian said in February 2011, "[...] in China's thousands of years of civilisation, the conflict between humanity and nature has never been as serious as it is today" (Sinha 2012, p. 45).

Even though the ex-Premier Wen Jiabao has recently stressed the fact that China would never seek hegemony when it becomes a developed country (in an interview with Malaysian and Indonesian media) (Sinha, 2012, p. 45), this paper argues that China's hydrobehaviour can be understood and analysed as hegemonic. As stated before, geographically, China is the source country of several of the most important rivers in Asia, such as the Yangtze, Mekong, Yarlung-Tsangpo, Indus, Irrawaddy, Sutlej and the Salween River (Chellaney. 2016).

As the largest source of transboundary rivers in the world, China has a hydrological advantage to use and control waters pursuing policies of self-preservation, which could imply externalities for neighbor countries. As explained above, hegemony is determined by power, and China's power does not stand solely in its upper riparian position, but also in its significant military, economic and demographic power, which gives it significant leverage over

lower riparian neighbour countries. It can be argued therefore that China's behaviour and 'capacity to pressurise its neighbours and shape outcomes' (Sinha, 2012, p. 41) can be understood in the hydrohegemony framework.

Dr. Uttam Kumar Sinha, Research Fellow at the Institute for Defence Studies and Analyses, has examined China's hydrobehaviour on the lines of whether it can be considered peaceful or assertive (2012) and concluded that China's hydrological position and water utilisation behaviour has been, and can be increasingly described as 'hydro-arrogance' and 'hydro-egoism' (Sinha, 2012, p. 42). China has shown to adopt a unilateralist approach to dam construction and water diversion plans on transboundary rivers, refusing to consult with lower riparian countries, behaviour which has been defined as 'non-confrontationist aggression' (Sinha, 2012, p. 42). China has been reluctant in sharing hydrological data or has been selective about it, and has endorsed a non-committal approach to water-sharing, refusing to agree to any legally binding commitment on water, whereas almost all of China's neighbors have agreed to international water agreements at least among themselves (Sinha. 2012; Chellaney. 2011).

Even though China's water resource ministry website states that "[...] China has built cooperation relationships with more than 60 countries, and signed water cooperation agreements and memorandum of understanding with 40 countries" (Sinha, 2012, p. 48), de facto China has never agreed to any significant bilateral riparian treaty and was one of the three countries that did not approve the 1997 UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Waterways (Svensson. 2012). China's hydrological attitude can be exemplified by its behaviour in the Mekong River.

The Mekong River Basin is shared between six riparian countries: Cambodia, China, Laos, Myanmar, Thailand and Vietnam, all presenting different contrasting needs and interests. China is considered to have a strong position with regards to the Basin region, and it is often regarded as the leader, but in its investigation it is important to consider the typology of power, and

of hegemony, taken under consideration, according to the different conceptualizations explained above.

In fact, literature on the Mekong River Basin presents diverse stances, from pessimistic ones (Haacke. 2013; Sinha, 2012; Li, 2012; Kirby et al., 2010; Fox and Sneddon, 2007; Collins, 2003; Hinton, 2000) to more optimistic ones (Ho, 2016; Mertha 2010; Schmeier, 2009; Dinar et al., 2007; Onishi, 2007; Shambaugh, 2005), as reported in Rein (2016) and in the following analysis.

On the one hand, less than a quarter of the river is located in China, but China withdraws 26 per cent of the waters annually (Sinha, 2012, p. 50) and is planning to build 8 dams on the river (Ho, 2017), which will undoubtedly have a widespread impact on the lower riparian states. There have been established a number of collaborative groups in the Mekong River Basin area, but authors such as Rein (2016) have argued that “the cooperation has not been strong enough in resisting the hydro-hegemony of China”. For instance, China refused to become a full member of the Mekong River Commission (MRC), formed in 1995 to manage water disputes between riparian states of the Mekong River (Laos, Cambodia, Thailand and Vietnam).

At the present moment China is only a dialogue partner of the MTC and over time it proceeded in developing hydropower from the Mekong River unilaterally, giving restricted information and without transparency in its operations. Cooperation in the Mekong River Basin seems to have been rather weak, some of the main reasons being “a scattered network of many different groups, infrequent meetings, the lack of strict regulations, refusal of China and Myanmar to cooperate equally with other riparian states in the Mekong River Commission, contrasting interests and necessities among the non-hegemons” (Rein, 2016). According to this data, China would therefore appear to behave in the ‘hydro-arrogant’ and ‘hydro-hegoist’ way proposed by Sinha (2012), forcing its interests on riparian states because of its dominant political and geographically-driven power.

In a way, a particular perspective on China's hydrobehaviour and the relationship it has with water and politics is presented by the government professor Andrew Mertha, who wrote the book *China's Water Warriors: Citizen Action and Policy Change* (2010), in which he investigates the way in which water-control projects, in particular hydro-power dam projects, have become a focal point for local political protests and actions in China. Mertha (2010), asserts that "the control and management of water has transformed from an unquestioned economic imperative to a lightning rod of bureaucratic infighting, societal opposition, and open protest".

On the other hand, some scholars, such as D. Shambaugh and S. Verghese, argued that "Beijing's diplomacy is far more adept than actually appreciated, and that [...] most nations in the region now see China as a good neighbour, a constructive partner, a careful listener and non-threatening partner" (Shambaugh, 2005 cited in Sinha, 2012, p. 43). China did engage in multilateral cooperation in the region of Mekong as a member of the Greater Mekong Sub-region, and has initiated a Mekong forum, the Lancang-Mekong River Dialogue and Cooperation, that involves all six riparian states (Ho 2016).

Nonetheless, it should be noted that this cooperation is based on a national interest dictated by the internal politics of the area. Fox and Sneddon (2007, p. 237), analysing the effectiveness of 'cooperation' treaties and forums have taken the Mekong River basin as an example where "agreements are offered and legitimized as a means to advance ecological and human security, [but] they instead often promote state-centric environmental securitisation", asserting that (p. 239) "genuine environmental security is [...] being actively undermined by the codification of rules and principles contained in regional agreements", merely promoting the signatories' goals (e.g. hydroelectric production and irrigation expansion).

It can be derived therefore that water politics, as an extension of the wider political sphere, is bound by the regional context, but overall the preexisting platforms of cooperation at the multilateral level have also enabled scholars (such as Ho, 2016) to argue that China has exercised, in this instance, a positive leadership in the Mekong region.

As it can be derived from this analysis, the phenomenon of hydrohegemony substantially influences transboundary water allocations in the Mekong River area, and the power asymmetries between China and riparian states determine the hydrohegemonic order of the river basin. China's behaviour as a hydrohegemon can be described as mixing both 'cohesion and compliance' with 'attraction and intimidation', paragonable to what Gramsci described as 'a mix of force and consent' (Sinha, 2012, p. 51).

More accurately, the present China's hegemonic path seems to be principally dominated by coercion and unilateral agenda setting (Luke's first and second dimension of power), but it has been argued (Sinha, 2012) that in the next 30 years China will aspire to be a regional leader buttressed by authority and respect (possibly achieving ideological hegemony as well). At the moment, the non-hegemons often have tried to balance their position with China through collaborative agreements, often bilateral, but they often proved to have weak results. Clearly, the Chinese leadership sees water as a highly strategic source, fundamental in the process of seeking economic, and hence political, stability (Svensson, 2012).

6. CONCLUSIONS

In conclusion, this paper has sought to apply a (relatively) new framework to the classic conflict/cooperation dichotomy present in the literature debates over transboundary waters. Water is an essential element in human life, and in the present condition of scarcity, competing interests over transboundary waters are a cause of water stress. A causal link between water scarcity and violent conflict has been drawn by many politicians and academics, who coupled a realist assumption with a Neo-Malthusian logic, resulting in a simplistic understanding of the environmental determinants of political violence and conflict.

However, no causal relation between resource scarcity and conflict has been found so far, and many academics have critiqued the 'water war' hypothesis on the basis of historic accounts of cooperation in transboundary water basins, and arguing about the unidimensional and alarmistic nature of the so called 'wars',

which are more probable to happen at the national level rather than international level. Going beyond war and peace thesis, state's hydrobehaviour can be better explained by theories of hydrohegemony and analysis of power relations, investigated in its different layers and multiple faces.

In fact, the hydrohegemony theoretical framework and analysis of power asymmetries applies to those situations in the international relations arena that show neither militarized conflict nor friendly relations, and where simplifications of causal water management outcomes do not apply.

Applying this framework to the case study of China's hydrobehaviour, China has proved to be a dominant hydrohegemon, with contrasting rethorics. China's robust upper riparian position, as well as its military, economic and demographic power, coupled with its threatening water deficiencies, has led the country to use its hegemonic position for its own benefit, often adopting unilateral approaches and refusing legally binding commitments with lower riparian states, as proven by its behaviour in the Mekong River.

China has proven to be willing to endorse multilateralism only when it coincides with its own national interests, and therefore it can be ultimately argued that China is leaning towards the exercise of a dominating degree of hydrohegemony rather than a positive one. The study of hydrohegemony is a fundamental aspect of the research on transboundary water allocations and cannot be neglected or undermined, as it helps to better explain and understand the typology of power of the different actors involved in international relations and the relationship's patterns between upper and lower riparian states. Cooperation and conflict exist on a spectrum in transboundary river basins, and effective (non-dominant) cooperation is not merely based on the typical signing of a treaty or creation of a cooperation river basin initiative, but rather on compliance by all riparians, sharing goals, interests and problem-solving initiatives.

This paper could have benefited from a cross analysis between different theoretical scholarships of international hydrobehaviours, and possibly a more specific analysis of China's hydrobehaviour in the past years, possibly conducting an on-field research in order to obtain data that is often difficult to find through a simple secondary data analysis. In order to better develop analytical theories of state's hydrobehaviours, the research on transboundary water allocation and state's hydrobehaviours can be further advanced by focusing on the different classifications of cooperation, focusing on nuances of the different faces of cooperation.

Further research could investigate the application of the hydrohegemony theory to other contexts, and explore links between the theory of hydrohegemony and other water conflict theories, analysing the particularities and complexities of Chinese hydrobehaviours, as well as other upper riparians countries around the world.

CAPÍTULO 4

IMPACTO DE LA DOCTRINA DAMASCO EN LA EDUCACIÓN MILITAR: LIDERAZGO MILITAR EN ESCENARIO DE POS-ACUERDO¹⁸

Henry Mauricio Acosta Guzman¹⁹
Escuela Superior de Guerra

RESUMEN

El contexto generado después del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* (2016) se considera un escenario estratégico y único para reforzar el rol y las capacidades de liderazgo en las Fuerzas Militares de Colombia, con el objetivo de consolidar la presencia y estabilidad a lo largo del territorio nacional que históricamente fue objeto de la violencia armada. En este sentido, en 2016, el Ejército Nacional de Colombia inició la implementación de la “Doctrina Damasco”, un proceso de transformación doctrinal que establece los principios fundamentales y directrices a emplear por el Ejército. A razón de lo anterior surge el siguiente interrogante ¿De qué manera el *Manual Fundamental del Ejército 6-22 de la Doctrina Damasco* ha impactado sobre los procesos de educación militar para fortalecer el rol de liderazgo en el Ejército Nacional de Colombia ante los

18. Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación “Impacto de la Doctrina Damasco sobre los procesos de educación militar: El liderazgo militar en el posconflicto” del grupo de investigación “Centro de Gravedad” de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

19. Estudiante de Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Investigador en Formación del Departamento de Ética y Liderazgo de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: unhmacostag@gmail.com; unhmacostag@hotmail.com; henry.acosta@esdegue.edu.co.

desafíos sociales generados después de la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto? El presente capítulo se estructura de la siguiente manera: a) conceptualización del liderazgo militar; b) caracterización de los desafíos sociales generados después de la firma del Acuerdo Final de Paz; c) descripción de los componentes del Manual Fundamental del Ejército 6-22 de la Doctrina Damasco que influyen en los procesos de formación de líderes militares; y, por último, d) descripción del impacto generado por la Doctrina Damasco sobre los procesos de educación militar.

Palabras clave: Damasco, Doctrina, Educación Militar, Liderazgo, Conflicto Armado.

ABSTRACT

The stage generated after the General Agreement for the Termination of the Conflict and the Construction of a Stable and Lasting Peace (2016) is considered a strategic and unique scenario to reinforce the role and capacities of leadership in the military forces of Colombia, with the aim of strengthening the presence and stability throughout the country that historically was the subject of armed violence. In this regard, in 2016, the national army of Colombia began the implementation of the "Damascus Doctrine"; a process of doctrinal transformation which establishes the guidelines and basic principles to be used by the national army of Colombia. According to the above, the following question arises: How has the *Manual Fundamental del Ejército 6-22 de la Doctrina Damasco* impacted the military education processes to strengthen the leadership role of the National Army of Colombia facing the social challenges generated after the signing of the General Agreement for the Termination of the Conflict? This chapter is structured in the following way: a) conceptualization of the military leadership; b) characterization of the social challenges generated after the signing of the Final peace agreement; c) description of the components of the basic army Manual 6-22 of the Damascus doctrine that influence the processes of formation of military leaders; and finally, d) description of the impact generated by the Damascus doctrine about the processes of military education.

Key Words: Damasco, Doctrine, Military Education, Leadership, Armed Conflict.

SUMARIO. 1. *Introducción.* 2. *Aproximaciones conceptuales del liderazgo militar.* 2.1. *Liderazgo Político.* 2.2. *Liderazgo Organizacional.* 2.3. *Liderazgo Militar.* 3. *Escenario nacional y desafíos sociales generados después de la firma del Acuerdo Final.* 3.1. *Antecedentes Históricos.* 4. *¿Qué es Seguridad Multidimensional?.* 5. *Plan Victoria Plus, piedra angular del Plan de Campaña.* 6. *Proyección de las Fuerzas Militares.* 7. *Estabilización del Territorio.* 8. *Componentes del Manual de Liderazgo: Manual Fundamental de Referencia del Ejército 6-22 de la Doctrina DAMASCO.* 8.1. *Componentes del Manual Fundamental del Ejército 6-22.* 9. *La Autoridad y Unidad de Mando.* 9.1. *La Influencia.* 9.2. *Líderes y Valores.* 9.2.1. *Liderazgo Situacional.* 9.2.2. *Liderazgo Informal y Colectivo.* 9.3. *El Mando y el Liderazgo.* 9.4. *Modelo de Liderazgo.* 10. *Impacto de la Doctrina Damasco sobre los procesos de educación militar para la formación de líderes.* 11. *El papel de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” para el fortalecimiento de las capacidades de liderazgo Militar.* 11.1. *Proyecto Educativo Institucional.* 11.2. *Impacto de la Doctrina.* 12. *Conclusiones.*

1. INTRODUCCIÓN

Colombia inició un proceso de transformación política, económica y social a nivel nacional tras lograr el *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (En adelante: Farc, guerrilla desmovilizada). Esté, firmado a finales del 2016 en la ciudad de Bogotá, fue conseguido tras cuatro años de negociación en La Habana, Cuba (sede de las negociaciones).

Como producto de ese acuerdo, se estableció como objetivo principal finalizar el conflicto armado de más de 50 años con dicho actor insurgente, y consolidar la presencia institucional en el territorio históricamente afectado por el conflicto. De la misma forma, también consideró la necesidad de buscar el fortalecimiento institucional contando con la participación de la Fuerza Pública, instituciones que mantienen un rol central en el escenario de desmovilización, como también el deber de acompañar instituciones gubernamentales para el cumplimiento de los puntos del acuerdo.

Como precedente, las FF.MM, junto con el apoyo de las comisiones participantes en las mesas de concertación, el 26 de agosto del año 2016 lograron el *Cese al Fuego Bilateral y Definitivo* y, posteriormente, el 24 de noviembre se inició la desmovilización para la finalización del conflicto armado, demostrando de esta manera una correlación entre la esfera militar y la política. Ahora ante el nuevo escenario que se presenta, desconocido e inevitable, se plantean grandes desafíos en el campo social, a razón de que el país se encuentra hoy por hoy frente a un escenario de cambio, definido así por su carácter de transición de un estado de conflicto interno a una situación de finalización del conflicto y consolidación de la paz y la seguridad.

A lo anterior, surgen los siguientes interrogantes: ¿Cuáles son los desafíos sociales generados tras la firma del Acuerdo Final de Paz? ¿Cuál será el rol de las Fuerzas Militares contemplando que existen otros actores armados ilegales? y teniendo en cuenta la transformación del Ejército ¿Cuál ha sido el impacto de la Doctrina Damasco ante el nuevo contexto? ¿Por qué resulta estratégico el nuevo escenario?

La presente investigación emplea un método de investigación hermenéutico, un paradigma metodológico que establece como principal acción la “interpretación” de información. Esta metodología cualitativa establece como objetivo “[...] abordar el texto oral o escrito y captar con precisión y plenitud su sentido y las posibilidades del devenir existencial del hombre” (Arráez, Calles & Moreno de Tovar, 2006, p. 171).

Desde esta lógica, no se limita o restringe el tipo de información recolectada, en tanto que la interpretación oral o escrita de las diferentes fuentes hacen parte de del ejercicio académico. Según Arráez, Calles & Moreno de Tovar (2006), la interpretación es la capacidad de establecer un sentido de los textos en los diferentes contextos sociales, por lo cual el método hermenéutico no es excluyente frente a otros tipos de información que puedan contribuir al proceso.

El presente documento se cataloga como una investigación básica, debido a que este estudio aborda un tema poco visibilizado como bien lo es liderazgo militar, más aun considerando el escenario estratégico donde se busca la consolidación y estabilización del control territorial por parte del Estado. En este sentido, el documento comprende la descripción de un proceso de implementación doctrinal mediante el redimensionamiento de la educación, particularizando en el módulo ético-humanístico, más precisamente, el relacionado con el liderazgo.

Se debe iniciar reconociendo que el nuevo escenario resulta estratégico para la Fuerza Pública, particularmente para las FF.MM debido a que estas deben afrontar los desafíos relacionados a la estabilidad y orden interno (Constitución Política, 1991), aspectos que no están relacionados con su misión natural, pero dependiendo de su éxito podría ser el inicio de la desarticulación total de los actores armados evitando cualquier indicio de rearme. Por consiguiente, es necesario fortalecer el rol del líder en los diferentes ámbitos sociales y operativos, tanto en el escenario nacional frente al combate de los Grupos Armados Organizados; como en el internacional, frente a los procesos de integración como el generado con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (en adelante: OTAN). Estos intereses deben ser considerados imperativos parte del Gobierno Nacional con el fin de fortalecer la seguridad nacional ante las nuevas amenazas armadas.

Al respecto, desde el año 2016, el Ejército Nacional de Colombia inició la implementación de la *Doctrina Damasco*; un cambio de visión de la institución que contempla la proyección del

ejército Multimisión a futuro y a favor de los objetivos imperativos nacionales. Esta nueva hoja de ruta establece en su estructura los principios, tácticas, técnicas, procedimientos y todo el componente simbólico de la Fuerza. El motivo del cambio de visión tiene como objetivo fortalecer las capacidades, enfrentar las nuevas amenazas nacionales y regionales, implementar nuevas tecnologías, buscar proyección internacional y estandarizar procesos militares (Centro de Doctrina del Ejército -CEDOE-, 2016).

Damasco se compone de 17 manuales, entre estos se encuentra el *Manual Fundamental del Ejército 6-22 de Liderazgo*. Este es el eje transversal de la doctrina, debido a que contempla los componentes necesarios para el desarrollo de aptitudes físicas y mentales con las cuales se busca la formación de los líderes, estableciendo condiciones, niveles, atributos y competencias (CEDOE, 2016b). El documento en cuestión hace parte del segundo eslabón de la Doctrina correspondiente a la *Acción Decisiva, Funciones de Conducción de la Guerra*. El primer nivel son los Manuales Fundamentales *1.0 El Ejército y 3-0 Operaciones*, la piedra angular.

Sobre las bases de las ideas expuestas, el proyecto se enfoca en responder la siguiente pregunta de investigación ¿De qué manera el Manual Fundamental del Ejército 6-22 de la Doctrina Damasco ha impactado los procesos de educación militar para fortalecer el rol de liderazgo en el Ejército Nacional de Colombia ante los desafíos sociales generados después de la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto? Conforme con lo presentado se toma como objeto de análisis a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, ya que es una institución de formación y profesionalización de oficiales que integra a todas las Fuerzas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea).

2. APROXIMACIONES CONCEPTUALES DEL LIDERAZGO MILITAR

Los retos contemporáneos están vinculados con la forma de liderar de cada uno de los tomadores de decisiones (Álzate, 2013). Los teóricos identifican que, los líderes militares se deben desempeñar

de forma impecable a la hora de llevar a cabo sus actividades, expresándose en valores y competencias como la “prudencia, justicia, fortaleza, temperamento, autoridad, responsabilidad y tener aptitudes necesarias para manejar diferentes situaciones que se presenten en sus funciones. Para así, llevar a sus hombres a cumplir los objetivos esperados salvaguardando principios de integridad, buena conducta y humanismo” (Castillo, 2016, p.3).

Por lo anterior, entender el concepto de liderazgo militar es fundamental para comprender cómo funciona el Ejército y cómo las capacidades del líder pueden influenciar a sus subalternos a la hora de cumplir su misión constitucional.

¿Qué es el liderazgo? En el marco del presente documento se entiende como liderazgo la “función que ocupa una persona que se distingue del resto y es capaz de tomar decisiones acertadas para el grupo, equipo u organización que preceda, inspirando al resto de los que participan de ese grupo a alcanzar una meta común” (Gardey & Pérez, 2008, párr.2). Del mismo modo, es necesario indicar que existen diferentes tipos de liderazgos, distintos enfoques que no necesariamente son propios de la esfera militar, sino que de alguna u otra forma poseen principios transversales, los cuales son aplicables sin importar la naturaleza de las actividades desarrolladas. A continuación, se presentan dos enfoques de liderazgo que permiten principios transversales en diferentes tipologías.

2.1. LIDERAZGO POLÍTICO.

En primera instancia, siguiendo a Díaz (2014), para ejercer una labor óptima como *líder político*, al igual que en el contexto militar, se deben tener en cuenta las características de los seguidores con los que el líder se relaciona. Según Jiménez (2014), en la esfera del liderazgo político existen 4 tipos: los seguidores, los militantes de los partidos, los simpatizantes de los partidos y los votantes, todos fieles en el momento de una elección o leales a un partido político específico.

En cuanto a los seguidores, existen 2 clases: los materialistas y los idealistas. Los idealistas, buscan satisfacer ideales políticos por

medio de una satisfacción colectiva articulada a la moral y la ética. Por otro lado, se encuentran los seguidores materialistas, los cuales se distinguen por ser personajes interesados en recibir beneficios de tipo material y satisfacción personal. Desde estas dos tipologías, existen 2 clases de líderes políticos: los jefes transformadores y los negociadores.

Los primeros, realizan sus actividades por medio del poder blando y la persuasión. Se caracterizan por ser independientes, no acepta opiniones ni propuestas que puedan contribuir de algún modo a sus objetivos. En este sentido, sus acciones son ejecutadas a partir de la iniciativa colectiva y el compromiso moral-ideológico. Asimismo, el poder de estos proviene del mutuo apoyo por la causa común (relación moral) (Jiménez, 2014).

En cuanto a los líderes políticos transaccionales o negociadores, realizan sus acciones por medio del poder duro e incentivan a sus seguidores apelando a sus intereses particulares. Por este motivo, los políticos transaccionales alcanzan los objetivos planteados conectándose con otros líderes y seguidores, e intercambiando “artículos” de valor, como confianza, dinero, subvenciones, votos, etc.

Finalmente, toda esta iniciativa parte del conocimiento sobre los recursos y objetivos de las partes durante las negociaciones, pues los acuerdos se limitan a la satisfacción de objetivos concretos (Jiménez, 2014). Estas perspectivas arrojan indicios de que, a fin de cuentas, los líderes y seguidores comparten altos niveles de motivación, moralidad y objetivos comunes, que en comparación con las FF.MM, el componente ideológico es la base que los identifica.

2.2. LIDERAZGO ORGANIZACIONAL.

Otro enfoque que se deriva es el *liderazgo organizacional*, una línea que suele asociarse con la perspectiva militar, debido a que los dirigentes adquieren habilidades de liderazgo de carácter corporativo, es decir, una formación especializada según el área en

que se va a operar. Este modelo es característico de las empresas de libre mercado, debido a que emplean estrategias enfocadas a potencializar las capacidades profesionales de los subalternos. Este modelo se caracteriza por su alto nivel de competitividad (Heuser, 2010). De acuerdo con Garrido (2005), este enfoque emplea modelos estratégicos propios de la esfera militar para entender aspectos fundamentales como la logística y las tácticas, aspectos útiles para construir, optimizar recursos y ganancias que están acondicionados a un escenario, el mercado.

Considerando lo anterior, según lo presentado por De Jesús Bonifaz (2012), el liderazgo hace referencia a las competencias que tiene una persona para dirigir a un grupo de individuos con la finalidad de alcanzar una meta puntual. De esta manera, el autor establece tres estilos de liderazgo: a). el que impone su autoridad; b). el que no imponen su autoridad; y c). el que les ofrece a sus seguidores cierto grado de libertad laboral a la hora de tomar decisiones. De la misma forma, establece una relación entre el estilo de líderes empresariales y los oficiales superiores en las organizaciones militares, donde los empleados-subalternos toman a estos como un referente, ya que hacen parte de una organización de carácter piramidal, pero además comparten intereses profesionales, personales y emocionales (De Jesús Bonifaz, 2012).

En este sentido, cualquier líder, sin importar el medio en el que se desenvuelva, debe tener una conexión especial con sus superiores y subalternos. De acuerdo con Piñeros (2018), tal enlace o vínculo entre los personajes en el medio corporativo debe estar ligado al hecho de que los líderes reconozcan y entiendan que están interactuando con gente que, al igual que ellos, tienen intereses compartidos.

En consecuencia, con este enfoque, el principal rol del líder es el de entender y conectarse mediante intereses similares con el subalterno, puesto que toda organización debe trabajar en función del bienestar social y del individuo (la persona).

2.3. LIDERAZGO MILITAR.

Desde la esfera militar se pueden identificar diferentes enfoques, pero el más destacado es el norteamericano, perspectiva que ha influenciado la doctrina de las Fuerzas Armadas colombianas. Por tal razón, enunciar las características de los arquetipos militares de Europa y Estados Unidos -EE. UU.-, tiene la finalidad de reconocer las similitudes y divergencias que estos enfoques ofrecen frente a la perspectiva militar colombiana. Por consiguiente, el concepto de liderazgo militar se puede interpretar desde diferentes visiones dependiendo de la nación, el contexto y la temporalidad. Debido a que, cada entidad no civil tiene objetivos, dimensiones, tareas e intereses distintos.

El enfoque estadounidense, desde la interpretación de Taylor (2018), entiende al líder como un individuo que direcciona procesos en diferentes ámbitos operacionales, además de convertirse en referente organizacional que transmite conocimientos a los miembros de la organización. Esta perspectiva es propia de un sistema de organización de carácter piramidal. Tanto en el enfoque estadounidense como el europeo, mantienen un estilo de “pirámide” organizacional, en el cual la autoridad es ejercida desde “arriba” y todas sus acciones se encuentran directamente vinculadas al cumplimiento de objetivos específicos. El líder militar, en este caso, tiene la responsabilidad de direccionar a sus subordinados (García-Guiu, 2012).

En un principio, Taylor (2018), enuncia que las escuelas en materia de liderazgo se fortalecieron a través una iniciativa impulsada por los generales norteamericanos más destacados de la Segunda Guerra Mundial como Eisenhower y MacArthur, personajes representativos para el Ejército de Estados Unidos (*U.S. Army*), quienes manifestaron la necesidad de consolidar escuelas de educación y formación especializadas en el desarrollo de habilidades del personal militar en los niveles más altos de la organización. A partir de esta iniciativa, se establecieron procesos de educación superior que impactaron en el desarrollo de habilidades y capacidades de liderazgo.

En este sentido, según Taylor (2018), el primer paso para definir el liderazgo militar es por medio del reconocimiento de las características y cualidades que debe tener un militar destacable, a saber: a) competencias profesionales, b) capacidades intelectuales, c) un carácter fuerte y d) cualidades motivadoras. En este caso, un buen líder, más que un especialista en el arte de la guerra, debe ser un personaje con mente abierta, creativo, recursivo y con la capacidad de combinar los subordinados y potencian sus cualidades. Por ejemplo, el carisma es un elemento fundamental para que el líder influya en sus subalternos.

De la misma manera, después de la Guerra de Vietnam (1955-1975), la concepción norteamericana identificó inconvenientes y obstáculos en la esfera operacional, lo cual suscitó reevaluar la concepción de liderazgo para fortalecer su sentido operativo y enfocado a la toma de decisiones (Bliese, McGurk & Wong, 2003). Esta perspectiva implicó la transformación producto del cambio de naturaleza del escenario y, propiamente, de la amenaza. Lo destacado de la corriente norteamericana es la adaptabilidad del concepto, pues los desafíos y los escenarios que afligen a la seguridad y defensa nacional son cambiantes. Por ello, es importante que los procesos de educación aporten herramientas para el desarrollo de las capacidades que permitirán un óptimo desempeño en el teatro de operaciones.

Finalmente, el liderazgo militar norteamericano debe acondicionarse a los cambios tecnológicos, nuevas formas de encarar los problemas (internos y externos), la multiplicidad de actores y a las nuevas guerras, tomando como punto de referencia el fortalecimiento del liderazgo militar en varias esferas, debido a que el buen ejercicio de este es vital para el bienestar de las instituciones y la nación (Avolio, Kahai, & Dodge, 2000).

En complemento, desde el punto de vista de la concepción de liderazgo militar europeo García-Guiu (2012), miembro del Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI) de la Universidad de Granada (UGR), entiende el liderazgo militar especialmente fundamentado en los principios del Ministerio de Defensa Español.

Desde esta perspectiva, el término de liderazgo militar hace referencia a un actor con la capacidad de ejercer un papel de líder en su quehacer laboral como en el plano civil. Este, además debe tener plena disposición para mejorar su capacidad. Igualmente, el Ministerio de Defensa de España hace necesario el fortalecimiento de la academia y la investigación como procesos para el desarrollo de las capacidades del líder.

En consecuencia, el liderazgo resulta como una cualidad que se debe ejercer según el escenario, puede ser en un periodo de conflicto o en un escenario político en transición. Es así que el líder militar debe estar directamente enlazado con la misionalidad de la institución y el poder civil que, para el caso español, se encuentra consagrado en la Constitución y las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas. Ante lo expuesto, se considera responsabilidad del gobierno de turno promover el liderazgo militar en cada una de sus escuelas superiores con el fin último de “favorecer la coordinación de la enseñanza en los diferentes niveles de formación, pudiéndose incrementar el desarrollo doctrinal para potenciar el liderazgo en la tropa, suboficiales y oficiales” (García-Guiu, 2012, p.10). El fin último es la proyección permanente frente a las “nuevas amenazas”.

En este sentido, tal formación de líderes militares debe estar enfocada a la resolución de desafíos que comprenden el carácter humano, contemplando los desafíos contemporáneos multidimensionales que van desde la seguridad ciudadana hasta el cambio climático, todos estos con un alto grado de complejidad e incertidumbre que no son propias de la naturaleza militar. Por consiguiente, una adaptación en todos los ámbitos será trascendental para capacitar y entrenar a los nuevos agentes militares del Estado en defensa de la seguridad.

Complementando lo anterior, desde el inicio de la Guerra Fría (1947-1991) hasta hoy, el auge del fenómeno de las guerrillas, grupos al margen de la ley y agrupaciones terroristas cambiaron la perspectiva de la amenaza y, por lo tanto, también la noción de liderazgo militar. Entre los nuevos actores asimétricos-no estatales se encuentran grupos separatistas, sectarios, de liberación y otro

sinnúmero de subdivisiones, que surgen debido a la finalidad y origen de cada movimiento (Freedman, 2017). Tanto en el ámbito estadounidense y europeo, se reconoce que el liderazgo militar debe redimensionarse. La profesión de las armas mantiene una relación evidente con el proceso de liderazgo, pues las funciones de un líder militar comprenden dos campos; la dirección y el mando (Gutiérrez, 2016).

En consecuencia, para el contexto colombiano, los procesos de educación, entendidos como un sistema estructurado de enseñanza, deben cambiar durante el “posconflicto”. Hoy en día, se deben preparar a los militares acorde a los factores de inestabilidad que deben abordar para salvaguardar la seguridad y defensa nacional desde un enfoque multidimensional. Pues ya no se puede ver este campo como un entorno donde operan actores al margen de la ley, sino que la responsabilidad de las autoridades recae en enfrentar otros retos de tipo “VICA” (volátiles, inciertos, complejos y ambiguos) que atentan contra el bienestar y los intereses nacionales (Cabrera, 2017).

Pero, ¿por qué es necesario fortalecer el liderazgo en las Fuerzas Militares? La finalidad última del oficio militar es dar cumplimiento a los aspectos, normativas y reglamentos constitucionales propuestos que articulan al poder civil y las instituciones centrales del Estado, recordando que la seguridad es el fin último y la defensa el medio para conseguirlo. Desde esa perspectiva, la finalidad de las FF.MM es impulsar y promover la seguridad y defensa de los intereses nacionales frente a cualquier amenaza armada interna y externa (Freedman, 2017).

3. ESCENARIO NACIONAL Y DESAFÍOS SOCIALES GENERADOS DESPUÉS DE LA FIRMA DEL ACUERDO FINAL

El Acuerdo Final es una oportunidad para fortalecer y consolidar la presencia institucional en los territorios rurales afectados por el conflicto armado mediante una estrategia que debe considerar, en primera instancia, resolver las problemáticas sociales generadas durante más de 50 años de combates con las Farc, es decir, reconstruir

el tejido social colombiano afectado. Para ello, los procesos de educación impartidos en las escuelas de formación y capacitación de los hombres y mujeres en las FF.MM apuntan a brindar herramientas profesionales prácticas que les permitan liderar, conducir procesos y tomar decisiones en diferentes escenarios sociales.

Para responder a ¿Cuáles son los desafíos sociales generados después de la firma del Acuerdo Final de Paz? Se debe realizar una radiografía de lo que ha significado el desarrollo del conflicto armado interno y el impacto sobre las relaciones sociales y los desafíos que emergen después de la firma del acuerdo y, en particular, reconstruir el tejido social.

3.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

La década de los años 90 en Colombia, fue el contexto de mayor inestabilidad política y social después del periodo de “La Violencia” (1946-1964). Durante ese contexto, la violencia política generada durante el siglo XIX evolucionó hasta adquirir un carácter armado a razón del escalonamiento progresivo del conflicto político (Jiménez, Acosta & Múnera, 2017). Para Leal (1984), dicho periodo se caracteriza por la crisis institucional del Estado materializado en la inestabilidad del régimen y del sistema político, un proceso que ha sido heredado hasta el día de hoy y, por supuesto, repercute en las prácticas políticas e instituciones del Estado, la sociedad y la economía nacional. Por ello, se destacó la consolidación del papel de los movimientos sociales a causa del rol que jugó el bipartidismo durante un régimen político cerrado generado durante el Frente Nacional (1958-1974), siendo los movimientos una forma alternativa de participación social (Leal, 1984).

Entre la década de los años 80 y 90, emergieron otros actores armados ilegales en el plano local, quienes polarizaron y agravaron la situación de inestabilidad del país, entre estas organizaciones ilegales se encuentran los carteles del narcotráfico, grupos de autodefensa y las guerrillas, actores armados que configuraron estructuras de poder político en las zonas rurales y urbanas (Duncan, 2005).

Para Bello (2008), existen dos periodos en la historia nacional que se destacan por los altos homicidios producto del conflicto. El primero, comprendido entre los años de 1958 al 1974, en el que la violencia bipartidista propició la conformación de guerrillas, lo cual favoreció el fenómeno del “bandolerismo”.²⁰ En este periodo la tasa de homicidios pasó de 34 personas por cada 100 mil habitantes a 35 personas por cada 100 mil habitantes, cifra que se mantuvo hasta el final del periodo. El segundo periodo, comprendido entre los años de 1991 al 2006, registró el punto más alto de la violencia alcanzada, con un promedio de 79 a 80 homicidios por cada 100 mil habitantes. Durante ese lapso se destaca la confluencia de múltiples factores entre los cuales se encuentran los carteles de la droga, la violencia política y las represalias de actores armados como guerrillas y autodefensas hacia la población civil (Bello, 2008).

Lo característico de la época de la violencia en Colombia son las reconfiguraciones de las “prácticas criminales” que estructuraron las relaciones económicas, políticas y socioculturales. Las nuevas dinámicas ilegales permearon las altas esferas del gobierno y de la institucionalidad, a tal punto de moldear negativamente el imaginario colectivo, moral y cultural. Según Quintana (2010), las prácticas mafiosas se manifiestan en lo más alto de la esfera social a modo de “familiarismo” amoral, cultura del atajo, el código del silencio y la violencia, aspectos que han impedido el desarrollo del sistema político y, entre otros aspectos negativos, generaron una aceptabilidad social a manera de conformismo no punible causado por la cotidianidad de las prácticas.

En efecto, el país a finales del siglo XX se encontraba en rezago en materia de desarrollo social que afecta en mayor medida a los territorios rurales del país, donde los problemas de violencia afectan la legitimidad del Estado como también el desarrollo logístico, de infraestructura, de la calidad de la educación y tecnológico, todos trastocados por la corrupción (Otero & Salazar, 2012). Por estos motivos, muchas de las expresiones criminales captan a los sectores sociales e institucionales estatales. (Ardila, 2012; Ardila, 2016).

20. Para Barbosa (2017), el bandolerismo en Colombia lo relaciona con “(...) formas de rebelión actual, pues motivaciones muy similares a las anotadas para el bandolerismo son las que se aducen hoy para explicar tanto la expansión de las guerrillas, particularmente en las zonas de colonización, como la irrupción de múltiples formas de delincuencia urbana organizada en las últimas décadas” (p. 201).

Actualmente, tras la firma del Acuerdo Final, el principal desafío que enfrenta el Estado en su conjunto es la proliferación de organizaciones armadas y delincuenciales que se movilizan en función del control territorial y de los negocios ilegales dejados por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Farc-. Actualmente, las estructuras armadas ilegales se encuentran en una reorganización estructural que ha generado la confrontación entre los mismos grupos, lo cual significa un aumento del índice de violencia que amenaza el cumplimiento del acuerdo de paz (Fundación Paz y Reconciliación, 2017).

Según la Fundación Paz y Reconciliación (2017), la desmovilización de las Farc en 27 zonas veredales y 7 puntos de concentración ha dejado un vacío de poder en las zonas rurales que ha sido aprovechado por otros actores armados para ampliar su margen de influencia, por lo cual se planteó una categorización denominada "zonas post-Farc", es decir, zonas de presencia de "disidencias", de ocupación o expansión del ELN y Grupos Armados Organizados.

Al respecto, podemos encontrar un escenario importante generado: un ambiente social de inestabilidad producto de años de conflicto armado que ha determinado las relaciones sociales, económicas y políticas al interior del Estado. Por ello, el principal desafío es la recuperación del tejido social en zonas históricamente afectadas por la violencia y que, en estos momentos, se encuentran otros actores armados ilegales haciendo presencia. Por lo cual, los hombres y mujeres de las FF.MM se encuentran ante un gran desafío donde la capacidad armado no será el factor más relevante, sino sus habilidades y principios impartidos desde las instituciones para llegar a población civil.

4. ¿QUÉ ES SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL?

La seguridad multidimensional es un término que nace durante la década del noventa debido a las adversidades a las que se enfrentaban los diversos países, modificando los actores que se percibían como una posible amenaza para hablar sobre una nueva generación de anomalías complejas, las cuales no estaban hasta

entonces contempladas dentro de los principales puntos de las agendas de los *decision takers*.

Sin embargo, en los principales organismos internacionales se comenzó a hablar formalmente de la seguridad multidimensional desde que en el seno de la OEA se hace énfasis en el término por parte de los jefes de los Estados miembros en una asamblea en Ciudad de México (2003). Por este motivo, la OEA define las amenazas como: “Conjunto de capacidades, intenciones, acciones actuales o potenciales que buscan impedir o interferir en el logro exitoso de los objetivos de un Estado/nación, grupo de Estados o el hemisferio en su conjunto” (OEA, 2003, párr.1). Asimismo, el concepto de seguridad multidimensional está enmarcado en cada país mediante cuatro pilares representativos, en donde cada uno describe un tipo de seguridad diferente, y cada concepción simboliza una responsabilidad especial para cada Estado.

Los puntos cardinales del esquema que representa la seguridad multidimensional son: la seguridad cooperativa, la cual hace referencia a los problemas de seguridad común; la seguridad democrática, tal rama hace hincapié en defender la democracia como valor elemental; la seguridad nacional, esta derivación presenta los puntos que se deben defender de la soberanía nacional; finalmente, la división de la seguridad humana. Esta última esfera se encarga de proteger a las personas en cualquiera de los ámbitos en donde haya riesgo y es la esquina de la matriz de la seguridad multidimensional que más subdivisiones trata como la seguridad económica, alimentaria, personal, política, comunitaria, de la salud y la ambiental (Fuentes, 2013).

Actualmente, uno de los campos de la seguridad multidimensional que más son afectados por las amenazas modernas es la seguridad humana. En efecto, la integridad humana es la subdivisión que hace alusión de que la persona es el eje central del Estado. Por ello, las instituciones públicas deben estar encaminadas a la defensa de ciudadanos salvaguardando la esfera económica, alimentaria, ambiental y de la salud. Bajo este enfoque, el componente social necesita reforzar el liderazgo, abordando a

profundidad aspectos como la ética profesional en cada uno de los campos y reforzando modelos de toma de decisiones, aspectos que en las FF.MM hacen parte del área de conocimiento ético-humanístico (Ardila, 2017).

5. PLAN VICTORIA PLUS, PIEDRA ANGULAR DEL PLAN DE CAMPAÑA

El *Plan Victoria Plus* es un plan de campaña estructurado para enfrentar los desafíos y retos que se manifiestan en el escenario nacional contemporáneo, particularmente el generado después de la Firma del Acuerdo Final de Paz. Su antecesor, el *Plan Victoria* fue una estrategia que se estructuró desde 2011 pero se lanzó oficialmente en 2012, periodo en el que los altos mandos militares se reunían en sesiones conocidas como Comités de Revisión Estratégica e Innovación (CRE-I) con el fin de analizar minuciosamente la situación vinculada con la seguridad y defensa en Colombia (Mejía, 2018).

En el seno de las FF.MM se dictaminó establecer una estrategia prospectiva para hacerles frente a las amenazas nuevas o permanentes que se generan después de las negociaciones de paz. El plan es producto las campañas conocidas como *Espada de Honor* I, II, III y IV, todos manifestaron resultados positivos frente al debilitamiento de las estructuras armadas insurgentes, pues se concertó determinar los principales objetivos como los Grupos Armados Organizados -GAO- mediante esfuerzos conjuntos (Mejía, 2018). Como ejemplo de lo anterior, se destacan la Operación Relámpago Rojo, Operación Mayor Zeus, Operación Agamenón II, Plan Escudo Democrático, Plan Horus y las Campañas Atlas y Campañas de Fe en la Causa (Mejía, 2018). El principal objetivo es generar una estabilización y el control de territorios marginados o damnificados por la violencia.

Es así, que el liderazgo militar y el fortalecimiento de este por medio de los procesos de educación, resulta importante para efectuar cualquier tipo de operación. Por ende, se puede inferir que todos los objetivos de cualquier plan de acción de naturaleza militar están directamente enlazados con el liderazgo, pues por medio de este componente de carácter ético y moral se logra organizar, guiar y orientar a las tropas a conseguir los objetivos planteados.

Asimismo, para identificar la cercana relación que hay entre el liderazgo y las operaciones militares es necesario remitirse a los postulados de Freedman (2017) y Heuser (2010), autores que sustentan que las buenas estrategias son directamente proporcionales a la calidad de liderazgo que un jefe logre ejercer. En este sentido, el compromiso, la disciplina y la responsabilidad de los subalternos deben ser aspectos reversibles en un líder.

6. PROYECCIÓN DE LAS FUERZAS MILITARES

Colombia se proyecta como un actor clave en el escenario regional y extracontinental en materia de seguridad y defensa. Por lo anterior, se debe evaluar esta noción desde la esfera de la cooperación de Colombia con la OTAN. Bajo ese orden de ideas, el Ejército se proyecta para el año 2030 como un ejército Multimisión, producto de la modernización generada desde el Comando General de las Fuerzas Militares. En concordancia, hoy en día Colombia es el único “socio global” de la organización militar más importante del mundo, la OTAN (Jiménez & Acosta, 2018). Actualmente, los líderes de las diferentes Fuerzas son referentes en la región por el éxito operacional durante el desarrollo de la misión.

En consecuencia, participar en bloques de cooperación militar son indicios del buen resultado de las capacidades y habilidades de liderazgo militar reflejados a nivel internacional y en diferentes escenarios globales. En este sentido, el componente humanístico más que las de sus equipos, se deben reforzar permanentemente ya que las estrategias y métodos empleados en el escenario operacional a la par de las grandes potencias militares deberán ser redimensionadas conforme a los manuales militares de la organización, teniendo en cuenta que para EE. UU y la Unión Europea -UE- la educación y la formación profesional es un elemento importante para el desarrollo de las capacidades de dirección.

En un futuro próximo, el rol del liderazgo militar jugará un papel aún más importante en vista de que, las percepciones, habilidades y cualidades del líder de turno servirán para que la institución militar colombiana tenga un buen desempeño en las

operaciones que participen. El suceso anterior representará nuevos retos para los líderes militares colombianos, puesto que su carisma y capacidades deberán funcionar de forma óptima para que los subalternos se acostumbren rápidamente a los nuevos procesos que la organización internacional exige.

7. ESTABILIZACIÓN DEL TERRITORIO

Los principales desafíos son dos: el control y estabilización del territorio. Según los planes de campaña, la estabilización del territorio se interpreta como “mecanismos para la construcción de la paz en: seguridad, justicia, bienestar social, desarrollo económico, infraestructura, fortalecimiento institucional” (CGFMC, 2017, párr.16). Para lograr esta meta, de acuerdo con lo expuesto por el Comando General de las FF.MM, el Estado cuenta con alrededor de 65,000 efectivos desplegados estratégicamente para hacerles frente a las amenazas que se presenten en aire, mar y tierra.

De la misma manera, estas personas encargadas de impulsar la estabilización, están desdoblados en aproximadamente 17 demarcaciones de atención prioritarias, las cuales se encuentran distribuidas en 12 áreas terrestres y 5 marítimas. Además, el procedimiento descrito debe estar acompañado por el mejoramiento infraestructural de las vías de acceso que proporcionan el ingreso a circunscripciones veredales y a otros puntos rurales a normalizar. Bajo ese orden de ideas, lo ideal es construir al menos 350 kilómetros de carreteras para facilitar el acceso a las porciones marginales o periféricas de Colombia (CGFMC, 2017).

Por lo tanto, la estabilización comprende la óptima securitización del territorio. Este desafío no solo se logra por medio del componente armado, sino que requiere fortalecer estrategias como la implementada por el Ejército Nacional como bien lo son las “Campañas de Fe”, también conocidas como “Campañas de Fe en la Causa”, debido a que uno de los desafíos que tienen las instituciones estatales responsables de mantener e impulsar el bienestar social es el desarrollo infraestructural acompañada de la consolidación de seguridad común en los sectores periféricos que se encuentran alejados de los núcleos urbanos.

Las “Campañas de Fe” son “una iniciativa que busca garantizar territorios de paz, mediante herramientas que acercan la institucionalidad a la comunidad, a través de actividades de aproximamiento que generen bienestar social, focalizando la oferta estatal y privada principalmente en las comunidades de mayor vulnerabilidad” (Ejército Nacional de Colombia, 2016, párr.3). Estas han generado resultados satisfactorios en departamentos como Nariño y Valle del Cauca (Ejército Nacional, 2016).

Por ejemplo, en Nariño, desde el 2012 hasta el 2016, movilizaron 12.000 integrantes en 10 municipios. En este las autoridades estiman la inversión de alrededor de 1.136.516.469 mil millones de pesos. Asimismo, cerca de 1.461.000.000 millones de pesos se destinaron para respaldar programas productivos que favorecen a cerca de 8.400 habitantes, 1.310 familias, productores, desplazados, afectados por el conflicto interno e indígenas (Ejército Nacional, 2016).

En consecuencia, la finalidad principal del Ejército Multimisión en la esfera social a largo plazo será el de hacerle frente a cualquier reto que pueda afligir la seguridad humana de las comunidades colombianas. Debido a que, actualmente emergen desafíos que no necesariamente se pueden combatir por medio del uso de armas, sino que se requiere de ciertos procesos especiales (control, estabilización e intervención) para encarar un sinnúmero de amenazas que alcanzan a perjudicar a Colombia en todo lo que gira en torno a los ámbitos ambientales, alimentarios, económicos, políticos, de la salud y comunitaria.

Al respecto, cabe preguntar ¿Cuáles son las zonas o sectores que necesitan la estabilización? Es de señalar que, las áreas que precisan de una intervención inmediata son los territorios del occidente y oriente del país, más precisamente a territorios aledaños a la frontera con Venezuela y la región de la costa pacífica colombiana, donde organizaciones ilegales se disputan el control territorial. Por ejemplo, en la región que conforman los departamentos de Arauca, Cesar, La Guajira y Norte de Santander, delinquen de manera permanente el Ejército de Liberación Nacional y el Ejército Popular

de Liberación (también conocidos como “Los Pelusos”), además de otras asociaciones dedicadas al narcotráfico y el tránsito ilegal de migrantes venezolanos (De la Corte & Blanco, 2014).

Tal suceso genera un desbalance a lo largo de la frontera, donde la seguridad humana se ve directamente afligida, contemplando que varias subcategorías de esta rama de la seguridad multidimensional, especialmente la seguridad ambiental, alimentaria y de la salud se han visto alteradas negativamente producto del sinnúmero de acciones prohibidas ejercidas por los grupos armados organizados. De hecho, las complicaciones aumentan hoy debido al incremento exponencial de la migración venezolana. Considerando que, la violencia aumenta paulatinamente con el paso de los días, los impedimentos de índole económica como el desempleo, la falta de oportunidades y el reducido número de incentivos son factores de inestabilidad.

Por otra parte, en la costa pacífica, precisamente en los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y el Valle del Cauca, yacen fenómenos similares a los de la frontera con Venezuela, debido a que en este paraje suelen delinquir otros grupos al margen de la ley como el Clan del Golfo y disidencias de las Farc, entidades que usualmente transgreden las normas propuestas por el Estado en sectores académicamente conocidos como: “espacios vacíos”. Para entender el nocivo impacto que estos agentes irregulares han perpetrado en la región pacífica, es conveniente citar que estas congregaciones luchan entre sí para apoderarse de los corredores geoestratégicos que hay entre los límites que separan a Colombia de Ecuador y Panamá con la finalidad de mantener sus rutas de narcotráfico y defender los laboratorios donde fabrican y producen sustancias alucinógenas (De la Corte & Blanco, 2014).

En resumen, el escenario que enfrenta Colombia es incierto y desconocido, debido a que muchas de las amenazas armadas afectan la estabilidad territorial. En este sentido, es necesario fortalecer la seguridad en su conjunto partiendo por los factores que afectan a la seguridad individual, por ello el perfil ético y profesional de las fuerzas debe ser redimensionado en razón a los nuevos escenarios.

8. COMPONENTES DEL MANUAL DE LIDERAZGO: MANUAL FUNDAMENTAL DE REFERENCIA DEL EJÉRCITO 6-22 DE LA DOCTRINA DAMASCO

El escenario de transición apunta a establecer y consolidar la presencia institucional en los territorios donde otros actores ilegales hacen presencia y, que actualmente, se encuentran en disputa por Grupos Armados Organizados -GAO- (El Clan del Golfo, Los Pelusos y Los Puntilleros) y Grupos Delincuenciales Organizados -GDO-²¹ (Jiménez, Acosta & Múnera, 2017). Si bien se trata de un proceso de reorganización de los actores insurgentes para acoplarse a la situación coyuntural, son los problemas de carácter social e interno los que pueden afectar la seguridad nacional a largo plazo, por lo que se requiere de hombres y mujeres líderes que puedan enfrentar los desafíos que demanda el ambiente actual.

En mérito de conocer la problemática coyuntural por la cual atraviesa el país, en su primera fase, al Ejército Nacional de Colombia inició el proceso de consolidación de la doctrina Damasco el 28 de abril de 2016 mediante la Resolución 3402, donde se estableció por parte del Comando de Educación y Doctrina la revisión de la doctrina militar del Ejército Nacional con base a las necesidades del Estado en materia de seguridad y defensa. Para ello, la doctrina Damasco apuntó a recopilar la experiencia generada durante años de conflicto armado y prepararse ante desafíos operacionales futuros, como también implantar el concepto de “Fuerza Multimisión” (CEDOE, 2017). Por eso se estableció que:

[...] la evaluación, el planeamiento, el desarrollo y la difusión de la doctrina y otras publicaciones militares del Ejército mediante la regulación y direccionamiento de los procesos de generación y actualización, optimizando la instrucción, capacitación y entrenamiento del personal de la Fuerza con participación de los Departamentos, Comandos Funcionales, Unidades Operativas

21. Desde el Ministerio de Defensa Nacional se estableció una categorización de actores ilegales por medio de la Directiva Permanente No.15, donde establece que los Grupos Armados Organizados deben ser enfrentados por las Fuerzas militares, y los Grupos Delincuenciales Organizados por la Policía Nacional. (Ministerio de Defensa Nacional, 2016)

Mayores, Unidades Operativas Menores y Unidades Tácticas. (CEDOE, 2017, p. 9).

Esta revisión doctrinal iniciada por el ejército de tierra motivó la iniciativa de establecer una Doctrina Conjunta, o posiblemente también llamada Doctrina Púrpura, con el fin de establecer una serie de manuales que integren todas las Fuerzas y estandarice los procesos de formación y educación, justamente como lo establece Damasco para el ejército de tierra.

8.1. COMPONENTES DEL MANUAL FUNDAMENTAL DEL EJÉRCITO 6-22

Luego de haber abordado el tema sobre liderazgo militar expuesto en el primer apartado, a continuación, se describen sucintamente cada uno de los componentes presentados en el manual con la finalidad de esclarecer una idea de lo que representa el significado del liderazgo desde el punto de vista doctrinal empleado actualmente por el Ejército Nacional de Colombia.

En principio se aborda la definición de liderazgo militar comprendida como “la capacidad de influir en las personas, proporcionando dirección, propósito y motivación para cumplir la misión y mejorar la organización” (CEDOE, 2017, p.12). Un concepto que no se distancia de los aportes establecidos en el primer apartado, sino que mantiene una perspectiva teórica influenciada por la visión norteamericana. De la misma forma, lo característico de Damasco, son los valores transversales supeditados al poder civil que, en todo caso, no pierde la esencia propia de naturaleza militar (CEDOE, 2017).

A lo anterior, se debe resaltar que Colombia a nivel latinoamericano es uno de los países con la democracia más longeva, es decir, que su sistema político no se ha interrumpido por algún tipo de dictadura o régimen, lo cual evidencia el respeto al poder civil por parte de las Fuerzas, uno de los componentes militares transversales de la doctrina. Según el Instituto Gallup, en el año 2016 las FF.MM alcanzaron un nivel de credibilidad superior al 70%, por encima del Congreso, el sistema judicial y los partidos políticos (“El 73% de los colombianos tiene una imagen [...]”, 2016).

Ahora bien, cabe preguntar ¿Cuál es el propósito del fortalecimiento del liderazgo? El rol de líder es un factor esencial en el momento de la toma de decisiones, por lo cual el análisis de costo-beneficio sobre cualquier tipo de acción de orden militar es un aspecto imperativo que debe desarrollarse. Tales circunstancias donde la capacidad operativa y experiencia profesional juegan un papel esencial, también lo hace el pensamiento prospectivo y criterio, una capacidad desarrollable que permite reconocer, identificar y tomar la mejor decisión a favor del cumplimiento de su misión. En este contexto de pos-acuerdo, el rol como líder es un aspecto clave para la resolución de contingencias sociales, todo bajo el marco normativo nacional y, en este sentido, se aborda los siguientes puntos claves.

9. LA AUTORIDAD Y UNIDAD DE MANDO

La autoridad y unidad de mando son aspectos esenciales en el ámbito militar, debido a que la comunicación y habilidades a la hora de entablar diálogos con los subalternos son los medios para fortalecer las relaciones interpersonales en función de los requerimientos institucionales. Se resalta que, el éxito del líder es lograr la sinergia operativa con las personas a su cargo, siguiendo los lineamientos preestablecidos en la institución. En la autoridad, entendida como la facultad de mando ejercida legalmente para dirigir, y la unidad de mando, como la organización de la autoridad de manera jerarquizada, son factores esenciales para el desarrollo de las operaciones en el marco del cumplimiento de los Derechos Humanos (DDHH) y Derechos Internacional Humanitario (DIH) (CEDOE, 2017).

Al respecto, se tienen presentes dos componentes básicos: primero, el liderazgo involucra al menos dos o más actores, donde se encuentran los conductores y seguidores. Esta relación es esencial para generar un equilibrio en la consecución de los objetivos, ya que como se mencionó previamente, el vínculo entre jefes y subalternos debe estar planteado como una relación equilibrada en la que prevalezca la unión. Por lo tanto, los líderes y subalternos deben establecer un ambiente de armonía donde predomine la cohesión, la confianza y la comunicación (CEDOE, 2017).

La autoridad y la unidad de mando serán factores preponderantes para que la persona encargada de ejercer el liderazgo militar pueda fomentar los lazos entre jefes y subordinados. Esta conexión es esencial para que las comunicaciones entre los miembros de la fuerza puedan implementar estrategias para encarar las entidades delictivas que constantemente perjudican al país en el contexto del pos-acuerdo.

9.1. LA INFLUENCIA.

Lo más importante de la influencia del liderazgo militar es la capacidad del jefe para establecer una relación cercana con sus hombres. Por eso, llevar a cabo diversas labores con motivación, voluntad y buena actitud, es una forma de aumentar la confianza e influencia. Si bien es difícil para el líder influir en sus subalternos debido a que las capacidades de comunicación pueden variar, se cuentan con herramientas como la exaltación de los valores individuales e institucionales como medio de conducción (CEDOE, 2017).

Uno de los objetivos importantes es asegurar que en las instituciones se hagan esfuerzos educativos para evitar que se propague el liderazgo tóxico, un tipo de direccionamiento negativo caracterizado por el egoísmo. Por lo anterior, debe fortalecerse la relación entre líder y subalterno, en la cual los superiores deben evitar actitudes profundamente egocéntricas, el desinterés y el empleo de medios coercitivos, para dar prioridad a la unidad grupal. Es trascendental evitar el liderazgo tóxico, puesto que estas actitudes negativas producen efectos adversos en los seguidores (CEDOE, 2017).

Para las operaciones militares que se realizarán durante el pos-acuerdo, la influencia que el líder militar logre desarrollar en sus aprendices es fundamental. Debido a que, cada miembro del grupo responsable de llevar a cabo las misiones deberá aprender sobre cómo hacerles frente a agentes de tipo “VICA”. Motivo por el cual, adquirir y adoptar cualidades de una persona que está preparada física y psicológicamente para enfrentar estos desafíos

será primordial para que los subordinados se adapten al nuevo entorno y puedan alcanzar las metas planteadas. Luchar contra el liderazgo tóxico también es una tarea relevante para las instituciones que forman a los líderes, debido a que para alcanzar las metas propuestas el Estado debe contar con personas responsables, fieles y leales, encargados de fomentar un buen entorno laboral.

9.2. LÍDERES Y VALORES.

En primer lugar, los valores y regulaciones que los líderes deben tener en cuenta son las normativas y parámetros expuestos en la Constitución Política de Colombia, en efecto el liderazgo militar está encaminado a salvaguardar a las personas encargadas de dirigir y administrar las instituciones estatales colombianas. En este sentido, de forma paralela, los líderes militares deben contar con el coraje para llevar a cabo operativos trascendentales en pro de la seguridad y la defensa nacional. Asimismo, necesitan capacidades de adaptación e innovación para hacerle frente a los desafíos tradicionales y nuevas amenazas. Los líderes no deben dejarse llevar por los vicios, el ocio o realizar actos de mala conducta. Estos, además, deben ser coherentes y justos con las personas. A fin de cuentas, deben contar con habilidades físicas y psicológicas para que sus subalternos los sigan sin importar el riesgo o la labor asignada (CEDOE, 2017).

En el pos-acuerdo, los valores transmitidos por los líderes son importantes para que los parámetros y reglamentos establecidos por el Estado sean seguidos a cabalidad por los subordinados. Tal suceso proporcionará cierto grado de confianza tanto para los jefes como para sus subalternos, debido a que, todo operativo debe estar encaminado a respetar la constitución y a obrar a favor de los intereses nacionales, esto fortalece el orden, la discreción y educación para las tropas.

Por lo anterior, Damasco plantea los siguientes tipos de liderazgo:

9.2.1. LIDERAZGO SITUACIONAL.

En el marco del liderazgo situacional, el líder militar debe tener la destreza para combinar los conocimientos adquiridos en la academia, los entrenamientos y sus experiencias personales en cada una de las situaciones que se le presenten. En este entorno, la responsabilidad en el momento de la toma de decisiones es un aspecto central, pues el principal objetivo es afrontar los obstáculos y abordar desafíos para alcanzar objetivos operacionales.

Bajo ese orden de ideas, los tomadores de decisiones deben emplear su capacidad de análisis y la motivación para adaptarse a situaciones complejas en escenarios atípicos. De acuerdo al medio, el líder no sólo tendrá la responsabilidad de acoplarse a las situaciones extraordinarias, sino que debe hacer hasta lo imposible para que sus seguidores se logren acondicionar a los nuevos parámetros que les ofrecen los panoramas modernos (CEDOE, 2017).

9.2.2. LIDERAZGO INFORMAL Y COLECTIVO.

En la nueva doctrina militar de Colombia se destacan dos tipos de liderazgos, en primer lugar, está el liderazgo informal y el colectivo. El primero se concentra en la autoridad y experiencia, mientras que el colectivo hace referencia a las cualidades que tiene el líder para sincronizar a los miembros de un equipo para conseguir metas comunes y beneficiosas para la institución.

El segundo, hace alusión a que el grado de liderazgo es directamente proporcional a la experiencia profesional. Por ende, entre más antigüedad tenga un individuo en una institución militar, más será su experiencia y conocimiento. No obstante, la persona encargada de ejercer el liderazgo no se puede quedar únicamente desarrollando habilidades físicas, debe entonces explotar su potencial como buen comunicador para poder transmitir a sus subalternos el conocimiento empírico que ha logrado acumular con el paso de los años (CEDOE, 2017). Cada tipo de liderazgo se especializa en desarrollar aptitudes y capacidades para hacerles frente a múltiples amenazas desplegadas en escenarios poco frecuentes. Cuestión

por la cual, los diversos liderazgos son prácticos para respaldar y adoctrinar a los seguidores en cualquier de los operativos que se asignen.

9.3. EL MANDO Y EL LIDERAZGO.

El mando y el liderazgo representan dentro de las instituciones militares una autoridad y una promoción, dado que es una entidad totalmente jerarquizada la cual tiene como propósito asegurar las metas estatales desde la esfera militar. Por consiguiente, el mando es “la autoridad que un comandante ejerce legalmente sobre sus subordinados, en virtud de un grado jerárquico o asignación” (CEDOE, 2017, p.19).

Asimismo, las instrucciones son los medios que utilizan los altos mandos militares para comunicar lo que se requiere para ejecutar una acción de acuerdo a una situación particular, ya sea de carácter administrativo o militar. Por lo anterior, respetar la cadena de mando en el Ejército es fundamental, pues superiores y subordinados deben trabajar juntos para fortalecer la cooperación. Sin las instrucciones no se puede actuar y sin las capacidades de los subalternos las operaciones en distintas esferas no podrían alcanzar los resultados esperados (CEDOE, 2017).

9.4. MODELO DE LIDERAZGO.

Entre los requisitos que un líder debe cumplir para ser un “modelo a seguir” se encuentran los atributos y las competencias. Las primeras, se relacionan con el carácter, la presencia y el intelecto. En primera medida, se encuentra el carácter, particularidad que se enfoca en determinar la identidad y valores de los tomadores de decisiones. De forma subsiguiente, el segundo atributo es el de la presencia, cualidad que se refiere a las acciones, apariencia y habilidades orales y escritas del líder. Por último, la tercera característica de un líder es el intelecto, herramienta que les permite desenvolver su pericia mental y social para dirigir.

Con la instrumentalización de atributos y competencias, el líder podrá guiar a sus subalternos para que las reglas se cumplan,

los procedimientos se sigan y para que haya un trabajo en equipo suficiente complementado por la armonía, los vínculos estables y extraordinarios canales de comunicación. En conclusión, los atributos determinan cómo los líderes e individuos aprenden y se comportan en un contexto específico. Igualmente, tales atributos les permiten a los jefes dirigir correctamente, ya que con estos elementos podrán destacarse en diferentes situaciones y hacer que sus seguidores también lo hagan (CEDOE, 2017).

Del mismo modo, son tres talentos a fortalecer, entre los cuales se encuentra la habilidad de desarrollar, liderar y lograr. Las propiedades del líder servirán en el corto y mediano plazo para mejorar el entorno laboral, implementar estrategias para hacerle frente a las problemáticas que emergen en cada ámbito y para conseguir objetivos de corte organizacional. Por lo tanto, las 3 funciones se emplean para abordar los diversos cambios que surgen en la institución militar, instante en el cual es clave observar y evaluar cómo el líder puede transmitir conocimientos y otro tipo de información para poder liderar debidamente. A fin de cuentas, estas tres características servirán posteriormente para formar líderes y tener éxito en ambientes poco comunes para los militares con altos y bajos rangos (CEDOE, 2017).

Finalmente, el militar debe contar con la aptitud, vocación y voluntad para desarrollar las competencias y ejercer su rol en todos los niveles de la institución, aspectos que también deben ser aplicados fuera de las entidades. En segunda medida, el individuo debe realizar evaluaciones para determinar si cuenta con las capacidades suficientes para cumplir con sus responsabilidades como jefe. Puesto que, la autocrítica a manera de retroalimentación es la mejor forma de determinar sus debilidades y fortalezas, las cuales en el corto plazo deberán ser mejoradas para adaptarlas a la situación y óptimo ejercicio de su rol.

En esta esfera, lo primordial es identificar el desarrollo de habilidades de líderes para tomar decisiones acertadas en el momento de entrar en contacto con personas que estarán bajo su cargo a lo largo y ancho de las operaciones que se establecen de

cara a los retos que las autoridades deberán enfrentar en el pos-acuerdo (CEDOE, 2017). Asimismo, en un futuro próximo, todas las personas que se postulen a cargos institucionales deberán ejercer cierto tipo de liderazgo para cumplir con las labores asignadas. Por lo anterior, todo individuo que quiera desenvolverse profesionalmente en un cargo que implique ejercer cierto tipo de liderazgo deberá ser puesto a prueba para asegurarse de que es capaz de trabajar bajo presión, experiencia que lo formará para finalmente desenvolverse en entornos VICA.

10. IMPACTO DE LA DOCTRINA DAMASCO SOBRE LOS PROCESOS DE EDUCACIÓN MILITAR PARA LA FORMACIÓN DE LÍDERES

Por lo anterior, la educación adquiere relevancia para la profesionalización de las Fuerzas, esto entendido como un procedimiento especializado donde son utilizadas técnicas o estrategias académicas y pedagógicas para transmitirle una serie de conocimientos al estudiante (Cartagena, 2017). Por lo tanto, se puede inferir que la educación militar tiene la finalidad de reforzar la doctrina, es decir, fortalecer una serie de conocimientos y fundamentos teóricos y prácticos, intereses, objetivos, principios y valores. Conforme a la situación coyuntural generada tras el conflicto armado, el Congreso de la República de Colombia decretó la Ley 1862, del 4 de agosto de 2017, la citada “Por la cual se establecen las normas de conducta del militar colombiano y se expide el Código Disciplinario Militar”, a saber:

Artículo 2. Comportamiento militar. El militar ajustará su comportamiento a la ética, disciplina, condición, principios, valores y virtudes característicos de las Fuerzas Militares.

Parágrafo. La formación en ética militar es obligatoria y corresponde al Comando General de las Fuerzas Militares, liderar, orientar y desarrollar planes de formación permanente, programas de capacitación, actualización y profundización en ética militar.

A lo anterior, se presenta un componente clave para fortalecer el liderazgo militar y la ética militar. Por lo tanto, en

el marco de la implementación del *Manual Fundamental del Ejército 6-22 Liderazgo* y los acercamientos relacionados en la cooperación militar con la OTAN, Damasco puede representar bases referenciales para la construcción de una Doctrina Conjunta, en la cual se deben estructurar los principios fundamentales relacionados al liderazgo en las diferentes Fuerzas con el fin de fortalecer la doctrina de las FF.MM colombianas a partir de sus capacidades y experiencia adquirida en los escenarios complejos. Un proyecto que se encuentra alineado a los nuevos desafíos planteados en el sistema internacional.

Con base a lo anterior, podemos afirmar que: a) el concepto de liderazgo es cambiante y se ajusta a las necesidades y retos coyunturales, tanto en el sector civil como en el militar. Por lo tanto, debe existir un redimensionamiento permanente en las escuelas de formación y capacitación dentro de las FF.MM con el fin de que estas instituciones se adapten a los nuevos desafíos; b) el nuevo escenario generado tras la firma del Acuerdo Final de Paz requiere el fortalecimiento de la educación en materia de liderazgo, debido a que el principal reto que se presenta está relacionado a la reconstrucción del tejido social; c) la implementación de la Doctrina Damasco, especialmente el manual referente al liderazgo militar, pueden ser las bases para la conformación de una doctrina conjunta debido a que establece componentes generales.

Finalmente, las cualidades y características del líder militar serán factores preponderantes para enfrentar cada uno de los retos que surjan en los disímiles teatros de operaciones que emergen en el pos-acuerdo. Igualmente, las competencias de la persona encargada de ejercer el liderazgo militar. Por lo anterior, cabe destacar que, cada uno de los cursos dirigidos a militares y civiles es de gran importancia, pues su impacto en la esfera social y militar tendrá de algún modo resultados positivos para el bienestar social colombiano.

11. EL PAPEL DE LA ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA “GENERAL RAFAEL REYES PRIETO” PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE LIDERAZGO MILITAR

En el caso colombiano, las FF.MM tienen la ventaja de contar con instituciones de alto nivel académico para profesionalizar,

guiar e instruir a su personal de ideas directamente enlazadas con la situación actual de las Fuerzas, su misión, visión y proyección. Un ejemplo claro de una de las instituciones que promueven la educación militar en Colombia es la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, institución pública de educación superior que tiene como objetivo la formación y capacitación de “los oficiales superiores de las Fuerzas Militares como comandantes integrales, líderes y estrategas, expertos en el planeamiento y la conducción de operaciones conjuntas y asesores en seguridad y defensa nacionales; además contribuye a la creación de una cultura en defensa y seguridad en la ciudadanía” (Escuela Superior de Guerra, 2018, párr.1).

Actualmente la institución profesionaliza militares y civiles como: “líderes estratégicos militares y civiles nacionales e internacionales para afrontar los desafíos a la Seguridad y Defensa Nacionales, a través de programas interdisciplinarios de educación” (Escuela Superior de Guerra, 2018, párr.9), mediante una amplia oferta académica que contempla diplomados, especializaciones y maestrías vinculadas con la Seguridad y Defensa Nacionales, la Estrategia y la Geopolítica, la Ciberseguridad y Ciberdefensa, y los Derechos Humanos (DDHH) y Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA). De este modo, cabe mencionar que cuenta con una amplia lista de convenios internacionales, los cuales complementan la formación de cada estudiante por medio de actividades académicas como seminarios, conferencias, foros y otros encuentros.

Igualmente, para proyectarse académicamente, se fomentan y promueven los ambientes para el desarrollo de debates argumentativos y el intercambio de conocimientos en todas las Fuerzas, incluyendo oficiales de otros países que aplican a programas de intercambio para aprender de la experiencia adquirida. Por ende, es importante para dicha institución impulsar la investigación sobre temáticas afines a la geopolítica, la seguridad y la defensa, la seguridad hemisférica y las nuevas amenazas.

En el caso particular de la oferta institucional militar se encuentran: el Curso Estado Mayor (CEM); Curso de Altos Estudios

Militares (CAEM); Curso de Información Militar (CIM); Curso Avanzado de Información para Profesionales Oficiales de Reserva (CAIMPOR) y Curso Integral de Defensa Nacional (CIDENAL). Todos estos coordinados bajo el modelo educativo que busca la proyección nacional e internacional de la Escuela en el ámbito militar.

11.1. PROYECTO EDUCATIVO INSTITUCIONAL.

El Proyecto Educativo Institucional “PEI” es un documento empleado para orientar los programas educativos que se ofrecen en las instituciones académicas. Ese documento rector identifica las estrategias pedagógicas que se deben seguir para el óptimo aprendizaje de los estudiantes. También es efectivo para que las directivas institucionales reconozcan cuales son los recursos materiales e intelectuales con los que se dispone. De la misma manera, establece los principios y reglamentos que debe seguir la comunidad para satisfacer las necesidades educativas (Ministerio de Educación, 2018). En este sentido se plantea la proyección de un proyecto educativo en la Escuela Superior de Guerra conforme a lo estipulado por el Ministerio de Educación colombiano y la naturaleza propia de la institución.

La visión a 2030 que tiene la Escuela Superior de Guerra es la de posicionarse como una institución altamente competitiva a nivel nacional y regional encargada de formar profesionales emprendedores, con alta capacidad de análisis y con las competencias de contribuir al país desde el punto de vista de la seguridad y la defensa nacional (Escuela Superior de Guerra, 2018). Dicho esto, los principales centros de formación deben evaluar, complementar y aportar al perfil profesional acorde a las necesidades del servicio, teniendo en cuenta que el recurso base es imprescindible de la institución es el componente humano. Desde esta lógica, la educación militar se convierte en una herramienta ineludible para la profesionalización del individuo apuntando a los más altos estándares éticos y morales, conservando la esencia natural de lo que significa ser militar por vocación.

Siguiendo el Marco Estratégico establecido en el Plan Estratégico ESDEGUE 2030, el cual establece que las actividades académicas deben:

[...] orientar la formación de nuestros comandantes como líderes integrales y estudiantes con una visión amplia y holística del Estado en aras de generar una cultura en Seguridad y Defensa, así como de los más prestigiosos centros de pensamiento estratégico en este campo. Los soportes fundamentales se encuentran en la ética y honestidad con que se desarrollan las actividades, generando en el estudiante un pensamiento crítico y estratégico, donde la innovación y los deseos de ampliar el conocimiento serán la impronta de los egresados de la Escuela. (Escuela Superior De Guerra, 2016, p. 3).

Por otra parte, el Reglamento de Investigación 007 de la Escuela Superior de Guerra, el cual promueve la Investigación Formativa, ordena fomentar la publicación de productos de investigación (libros, capítulos de libro, artículos de investigación, eventos científicos) enfocados a la línea de “Educación militar, liderazgo y doctrina” del área de Seguridad y Defensa. Desde este enfoque, se pretende fortalecer el proceso M02 -programas de investigación-, catalogado así por el sistema de gestión de calidad, acorde a la misión institucional la cual se proyecta a enfrentar los desafíos de la Seguridad y Defensa Nacional.

En este sentido el Departamento de Ética y Liderazgo, en función con lo establecido en el Plan Estratégico ESDEGUE 2030, tiene la necesidad de abordar temas de investigación y fortalecer la formación en aspectos tales como el liderazgo militar, la educación militar, la doctrina, las humanidades, la ética y los valores militares, más aun contemplando la implementación de la nueva doctrina y el redimensionamiento de la misma conforme a los requerimientos anteriormente mencionados.

11.2. IMPACTO DE LA DOCTRINA.

Teniendo en cuenta lo expuesto se pueden evidenciar, dos aspectos claves producto de la implementación de la Doctrina: la necesidad de redimensionar el área de formación Socio-Humanística y la de establecer una doctrina conjunta que integre la participación de todas las Fuerzas para fortalecer el componente Socio-Humanístico.

Respecto al primer punto, el Departamento de Ética y Liderazgo, desde el año 2018 ha propuesto un plan de redimensionamiento en el área Socio-Humanística para el 2019, lo cual implica fortalecer las horas cátedra en materias como Ética General, Mando Militar y Liderazgo, contemplando los nuevos desafíos sociales, donde el profesional militar emplee las capacidades como el pensamiento crítico y prospectivo para la toma de decisiones.

En este sentido, la Escuela ha fortalecido convenios y proyectos con instituciones especializadas en la materia, lo cual les abre puertas a docentes y estudiantes desde el punto de vista académico e investigativo. Como producto, hoy en día el *King's College* de Londres en, Reino Unido, un instituto público de educación superior especializada en investigación relacionadas en temas de ética militar y liderazgo, ha establecido acercamientos de intercambio docente con su centro de investigación *Centre for Military Ethics*. Este último, tiene como objetivo “fomentar la conciencia sobre la ética y promover decisiones efectivas desde el punto de vista de la ética en los entornos militares” (*Centre for Military Ethics*, s.f, párr.1). El objetivo, es fortalecer las capacidades de liderazgo y la ética militar a través de intercambio de conocimientos.

Otro de los programas significativos se conoce como “Proyecto ISME”, una iniciativa generada por asociaciones académicas enfocadas a la investigación, conocida también como *International Society for Military Ethics*. Este es un centro de investigación de ética militar y liderazgo que integra asociaciones privadas y públicas entre los que se encuentran el “AsiaISME” y el

“EuroISME”. En la actualidad, se pretende abrir un nuevo proyecto en el continente sudamericano “LatinoISME”. La intención es el intercambio de conocimientos y de información a nivel regional sobre temas afines a la ética militar, donde se aborda el liderazgo. Por otra parte, en un proceso de internacionalización de las Fuerzas, y a raíz de la iniciativa de revisión doctrinal y conforme a los acercamientos con la OTAN, se presenta la necesidad de la conformación de un centro de Doctrina Conjunta. Este centro de investigación y análisis tiene el objetivo de unificar todos los manuales implementados en cada una de las Fuerzas.

En resumen, las Fuerzas Militares requieren, mediante procesos de educación, la formación de militares con capacidades de liderazgo en los diferentes ámbitos sociales con el fin de afrontar los desafíos en materia de Seguridad y Defensa Nacional, brindando herramientas que sean coherentes y pertinentes con el contexto global para consolidar los objetivos nacionales. En este sentido, es imprescindible identificar el estado actual de los procesos de educación con respecto a la formación de líderes militares en el Ejército Nacional de Colombia tras el inicio de la implementación de la Doctrina Damasco.

En torno al liderazgo por medio de los manuales fundamentales que presentan los principales puntos de la Doctrina Damasco, son de gran utilidad para que el líder militar reconozca cuál es su posición y responsabilidades dentro de la institución militar. De la misma manera, los incisos expuestos, le ayudarán al líder de alguna u otra forma para que identifique cual es el perfil, la actitud y la personalidad que debe tener a la hora de comunicarse y entrar en contacto con sus subalternos para que estos alcancen las metas propuestas y puedan explotar sus capacidades al máximo.

La Doctrina Damasco será esencial para alinear y formar a los líderes militares que tendrán la responsabilidad de salvaguardar la seguridad nacional durante el periodo del pos-acuerdo. En vista de que, por medio de sus diversos componentes recientemente presentados esta doctrina servirá como punto de partida para que cada uno de los sujetos al mando desarrollen ciertas capacidades

y habilidades para guiar a sus subordinados con la finalidad de hacerles frente a las nuevas y tradicionales amenazas.

Por tal motivo, los manuales que exponen los pilares de la nueva doctrina militar serán útiles para que los tomadores de decisiones reconozcan cuáles son sus roles y responsabilidades no sólo en el ámbito militar sino también para contribuir en el círculo civil, suceso que tendrá un impacto dentro de la identidad de los agentes militares, pues el hecho de seguir una doctrina homogénea permitirá que se fortalezca el sentido de pertenencia y el patriotismo, motivo por el que habrá posiblemente una mejor actitud y desempeño por parte de las personas encargadas de llevar a cabo acciones a favor del bien común.

De forma paralela, la nueva doctrina servirá como punto de referencia para que cada uno de los líderes militares se acostumbre a los distintos escenarios que les ofrecen las nuevas amenazas, las cuales hoy cuentan con una naturaleza de tipo "VICA" (volátil, incierta, compleja y ambigua). Razón por la cual, estos se deberán preparar permanentemente para ser cada vez mejores profesionales desde el punto de vista psicológico y físico. En resumen, los tipos de liderazgo y las características expuestas en los incisos de la doctrina ayudarán de alguna manera a los jefes militares a conocer el perfil perfecto que un individuo encargado de ejercer el liderazgo militar debe poseer. Teniendo en cuenta lo anterior, los nuevos manuales funcionarán para que los jefes que ejercen autoridad sepan guiar y orientar profesionalmente a sus subordinados en cada una de las campañas y misiones en contra de las amenazas emergentes motivándolos, reconociendo sus fortalezas y creando estrechos vínculos empáticos para que el trabajo en grupo en cada uno de los teatros de operaciones se pueda ejecutar de forma extraordinaria.

En resumen, es importante reforzar los programas educativos de las instituciones militares, debido a que en el posconflicto emergen una serie de nuevos retos y desafíos que se tienen que enfrentar de alguna u otra manera. Por consiguiente, los programas de educación serán trascendentales para que los miembros de las fuerzas o civiles que se hayan vinculado para trabajar junto con las autoridades

aprendan a hacerles frente a las amenazas modernas siguiendo los lineamientos planteados en los diferentes manuales. Igualmente, por medio de ciertos perfeccionamientos a la educación se lograrán alcanzar estándares de excelencia, los cuales le proporcionarán una ventaja a las Fuerzas Armadas de Colombia para alcanzar un nivel académico similar al que están acostumbradas las escuelas de los países miembros de la OTAN, cuestión que llevará a los analistas, expertos y profesionales colombianos a aprender sobre nuevas estrategias y proyectos para abordar problemas modernos.

Además, con un incremento del nivel educativo, la institución se volverá en una entidad más competitiva, motivo por el cual podrá trabajar conjuntamente con universidades de su mismo nivel incentivando que estudiantes extranjeros de diversas universidades tanto de Latinoamérica como de Europa vengán a las instalaciones de la Escuela para cursar algunas materias, suceso que le da peso a la institución desde todo punto de vista. Otro tipo de actividades que se llevan a cabo para incrementar el conocimiento de alumnos y docentes, es por medio de la realización de conferencias, cátedras, foros y seminarios, congresos académicos que sin duda alguna hacen que estudiantes y profesores analicen, evalúen y reconozcan problemáticas contemporáneas (Escuela Superior de Guerra, 2018). La responsabilidad máxima de cada institución militar de carácter académico será difundir los ideales, propuestas y contenidos plasmados en los manuales fundamentales encargados de promover el orden, los cuales tienen como fin último preparar a los funcionarios militares colombianos a acondicionarse a las nuevas dinámicas que propone el entorno vigente.

12. CONCLUSIONES

El escenario de posconflicto representa una ventana de oportunidades para afrontar las problemáticas articuladas al conflicto armado y actividades ilegales, las cuales hacen parte del Sistema de Amenazas Persistentes (SAP), red de economías ilegales que funcionan para la financiación de estructuras armadas ilegales; entre estas se encuentran el contrabando, narcotráfico, secuestros, extorsión, tráfico de armas, etc. Dichas dinámicas ilegales han incidido en la

construcción de estructurar un marco de comportamientos sociales, económicos y políticos que afectan las actividades insurgentes de otras organizaciones, particularmente las relacionadas con los Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delincuenciales Organizados (GDO).

Ante lo expuesto, se considera como responsabilidad del gobierno de turno promover el liderazgo militar en cada una de sus escuelas superiores con el fin último de “favorecer la coordinación de la enseñanza en los diferentes niveles de formación, pudiéndose incrementar el desarrollo doctrinal para potenciar el liderazgo en la tropa, suboficiales y oficiales” (García-Guiu, 2012, p.10). El fin último es la proyección permanente frente a las “nuevas amenazas”.

Al respecto podemos encontrar un escenario particular: un ambiente social de inestabilidad producto de años de conflicto armado que ha determinado las relaciones sociales, económicas y políticas al interior del Estado. Por ello, el principal desafío es la recuperación del tejido social en zonas históricamente afectadas por la violencia y que, en estos momentos, se encuentran otros actores armados ilegales haciendo presencia en diversas latitudes de Colombia. Por lo cual, los hombres y mujeres de las FF.MM. se encuentran ante un gran desafío donde la capacidad armada no será el factor más relevante, sino sus habilidades y principios impartidos desde las instituciones para llegar a población civil.

En el marco de esta iniciativa el *Manual Fundamental del Ejército 6-22 Liderazgo* brinda indicios para establecer una doctrina conjunta, en la cual se establecen los principios fundamentales relacionados al liderazgo para todas la Fuerzas con el fin de fortalecer sus capacidades para sortear los escenarios complejos y relacionados con la consolidación de las aptitudes y rasgos a mejorar durante la formación profesional militar.

CAPÍTULO 5

LA REGIÓN DEL DARIÉN: CORREDOR DELINCUENCIAL PARA EL TRÁFICO DE PERSONAS²²

Alexander Castañeda Mahecha²³
Jonnathan Jiménez Reina²⁴
Escuela Superior de Guerra

RESUMEN

En los últimos cinco años, se ha registrado un aumento significativo en el movimiento de migrantes irregulares a lo largo y ancho del territorio nacional; ciudadanos de distintas nacionalidades, que a través de países vecinos, se introducen en territorio colombiano,

22. Capítulo de libro resultado de investigación en colaboración y cooperación vinculado a los proyectos de investigación: a) “Geopolítica y recursos naturales”; y b) “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia - Fase III”, ambos pertenecientes al grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0104976 vinculado a la Maestría en Estrategia y Geopolítica y al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Capítulo de libro resultado de investigación presentado como opción de grado para optar por el título de Magister en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Dirigido en el aspecto temático para estos efectos por Jonnathan Jiménez Reina, Ph.D. (c), vinculado a la Maestría en Estrategia y Geopolítica, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

23. Candidato a Magister en Estrategia y Geopolítica de la “Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada. Publicista profesional de la Universidad Central. Experiencia profesional como analista de Ameripol de la Policía Nacional de Colombia, Integrante del Grupo de Asuntos Internacionales de la Policía Nacional para seguimiento MINUSTHA.

24. Candidato a doctor en Seguridad Internacional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia -UNED-, España. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Profesional en Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Joven Investigador y Miembro con Maestría de COLCIENCIAS. Editor de la revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa* de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Asesor de publicaciones científicas de la Vicedirección de Investigación -VINVE- de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Investigador del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN-, vinculado al grupo de investigación “Centro de Gravedad” de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: jonnathan.jimenez008@gmail.com; jonnathan.jimenez@esdegue.edu.co.

particularmente desde las fronteras que el país comparte con Ecuador y Venezuela. Esta situación migratoria ha reactivado y dinamizado una serie de fenómenos delincuenciales, entre los que se observan el tráfico de personas, el cual es una modalidad criminal que consiste en utilizar al ser humano con fines comerciales.

A raíz de la migración ilegal o irregular, Colombia se ha convertido en un país de “paso”, es decir, un territorio de tránsito obligatorio en el desarrollo de dicha actividad. Esto obedece, en gran medida, a las condiciones geoestratégicas propias del territorio, caso particular de la Región del Darién (zona norte del Chocó y del Urabá antioqueño). El Darién es un área geográfica con escasa presencia institucional, catalogada en el marco operativo delincuencial como punto estratégico, debido al nivel de importancia geográfica que presenta para cruzar de Sudamérica a Centroamérica, ya que muchas poblaciones de migrantes buscan llegar a destinos como Estados Unidos y Canadá por este lugar de tránsito. Por lo tanto, se hace importante cuestionarse ¿Cuáles son los factores geopolíticos que convierten a la región del Darién en un corredor delincuencial para el tráfico de personas?

En las siguientes páginas se buscará dar respuesta a la interrogante planteada, en primera medida, estableciendo un marco teórico y conceptual que servirá como sustento para la investigación. En segundo momento, se establecerán las dinámicas de la región del Darién, los actores desestabilizadores que hacen presencia en la misma, la dinámica delincuencial y los delitos de alto impacto asociados al tráfico de personas, para finalmente, dar respuesta a la interrogante y presentar recomendaciones que sirvan como insumo para dar solución, desde la institucionalidad, a este problema de seguridad transnacional.

La metodología empleada durante el desarrollo de la investigación es de carácter cualitativa, basada en una revisión bibliográfica de las principales fuentes de información, tanto primaria como secundaria, la participación en foros académicos, seminarios de organizaciones gubernamentales y entrevistas semiestructuradas.

Palabras Claves: Darién, tráfico de personas, migración ilegal, frontera, factores geopolíticos.

ABSTRACT

For the last five years, there has been a significant increase in the movement of irregular migrants throughout the national territory; citizens of different nationalities who come from neighboring countries get into Colombian territory, in particular from the borders shared with Ecuador and Venezuela. This situation has reactivated and invigorated a series of criminal actions, specifically people trafficking, which is a criminal phenomenon that consists in the use of the human being for commercial purposes.

As a result of the illegal or irregular migration, Colombia has become a country of “passage”, that is to say a territory of obligatory transit, in the development of this activity. This is due to the great extent to the geopolitical conditions of the territory, particularly in the case of the Darien Region (northern area of Chocó and Urabá Antioqueño); a geographical area with scarce institutional presence cataloged in the criminal operative framework as a strategic point, due to the level of geopolitical importance it presents to cross from South America to Central America as many migrant populations seek to reach destinations such as the United States and Canada. Therefore, the following research question is posed: What are the geopolitical factors that make the Darién region a criminal corridor for human trafficking?

In the following pages, the aim is to provide an answer to the aforementioned question, firstly, by establishing a theoretical and conceptual framework that is to provide a base for this research. Secondly, the dynamics of the Darien region will be established, followed by an outline of destabilizing actors that are present in said region, the high impact crimes associated to human trafficking, and lastly, an answer to the research question will be provided, as well as recommendations that can help providing institutional solutions to this transnational security problem.

The methodology used during the development of the research is a qualitative one, based on bibliographic review of the main sources of information, both primary and secondary, the participation in academic forums, research, seminars of government organizations and semi-structured interviews.

Key words: Darien, People Trafficking, Illegal Migration and Border, geopolitical factors.

SUMARIO. 1. *Introducción*. 1.1. *Marco metodológico*. 1.2. *Marco Teórico-Conceptual*. 1.2.1. *Sobre la Seguridad Multidimensional*. 1.2.2. *Sobre el concepto de fronteras, tráfico de personas, convergencia y vacíos de poder*. 2. *Escenario geopolítico en la Región del Darién*. 2.1. *Condiciones socio-económicas frente a las economías ilegales*. 2.2. *Condiciones político-sociales frente al crimen organizado*. 2.3. *Escenario del post-acuerdo*. 2.4. *Arquitectura del Estado colombiano en la Región del Darién*. 3. *Actores desestabilizadores*. 3.1. *Convergencia criminal*. 3.2. *Grupos Armados Organizados*. 3.3. *Grupos Delincuenciales Organizados*. 3.4. *Otros actores no armados*. 4. *Dinámica delincuencial y delitos de alto impacto asociados al Tráfico de Personas*. 4.1. *Categorización de los delitos*. 4.2. *El Tráfico de Personas como un problema humanitario con impacto geopolítico*. 4.3. *El Tráfico de Personas como un problema persistente*. 5. *Propuesta estratégica*. 6. *Conclusiones*.

1. INTRODUCCIÓN

La región del Darién es una vasta extensión territorial ubicada entre Colombia y Panamá, se encuentra dividida políticamente por una frontera terrestre de 266 kilómetros, la cual limita administrativamente con el departamento colombiano del Chocó y la provincia panameña del Darién. Esta zona representa un interés estratégico para el Estado colombiano debido a dos cualidades

propias de su geografía: sus recursos naturales y su ubicación espacial sobre el Océano Pacífico y el Mar Caribe.

Asimismo, es una potencial ruta de acceso y movilización de bienes y personas, utilizada por grupos al margen de la ley, tanto armados organizados como delincuenciales. Por lo tanto, se convierte en un punto estratégico que debe ser tenido en cuenta e incluido en la agenda de desarrollo económico y social, no solo por el potencial de la biodiversidad que concentra, sino también para el aprovechamiento de posibles dinámicas sociales y económicas legales que pueden llegar a implementarse (Meléndez, 2013).

Este espacio geográfico se considera como una “Región Tapón”, es decir, una zona que separa naturalmente dos regiones, consecuencia de las agrestes condiciones que presenta y la escasa presencia de autoridades e instituciones estatales, tanto colombianas como panameñas para atender la situación de sus pobladores. Esto convierte el lugar en una barrera natural de difícil acceso (Orozco, Sanandres & Molinares, 2012).

Además de ser una estrecha formación territorial, dicha zona es proclive al desarrollo de problemáticas como el narcotráfico, el tráfico de especies animales, la extracción ilícita de yacimientos mineros, el tráfico de armas y, particularmente, el tráfico irregular de personas que ha demostrado un crecimiento continuo en los últimos cinco años debido a las dinámicas sociales y económicas que acontecen a nivel regional e internacional (Ejército Nacional de Colombia, 2016).

En el año 2014, fueron reportados 690 casos de migrantes irregulares en la región de Urabá, para 2015 se registraron 2.758, evidenciando un incremento de 300% del fenómeno de manera exponencial respecto al periodo anterior. Durante este lapso de tiempo, los ciudadanos por nacionalidades más deportados fueron cubanos, seguidos de venezolanos (Policía Nacional, 2017).

Los datos anteriores muestran una reconfiguración de las dinámicas migratorias en el país, pues Colombia se ha convertido

en una ruta de paso obligatoria para un número indeterminado de migrantes, lo cual representa una amenaza a la seguridad nacional debido a que este fenómeno puede articularse al conflicto armado interno y otras dinámicas delictivas; ya el flujo de personas que llegan en situación irregular se está concentrando en el Darién y por ese status de ilegalidad no pueden desarrollar actividades formales, convirtiéndose en un objetivo a convenir por parte de los actores armados ilegales.

En efecto, el problema de los fenómenos ilegales radica en la convergencia de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delincuenciales Organizados (GDO) (Ministerio de Defensa Nacional, 2016 y 2017), entendida como la confluencia de intereses de grupos de delito común y estructuras armadas ilegales (Álvarez, 2017), que se valen principalmente de corredores del narcotráfico para delinquir en red.

En estas dinámicas se encuentran integrantes de redes criminales que involucran diferentes organizaciones, tales como el Clan del Golfo, las Disidencias de las Farc (en adelante GAO residual), el Eln, el Epl, los Pelusos, y otros dedicados al delito común. Estos últimos se articulan a las redes de tráfico ilegal de personas, y ejemplo de ellos son los “coyotes”, que se caracterizan por movilizar de forma irregular a ciudadanos extranjeros por distintos parajes de la zona a cambio de dinero, aprovechándose de las expectativas y el grado de vulnerabilidad que estos muestran, al no cumplir con los requisitos normativos correspondientes para un tránsito legal.

En el caso particular del fenómeno, donde organizaciones dedicadas al narcotráfico controlan las rutas de tránsito terrestres, atravesar la región del Darién se convierte en el objetivo principal, buscando mediante una serie de etapas o estaciones, abrirse camino hacia Centroamérica. No obstante, ese paso selvático es uno de los más peligrosos por lo que abarca.

En tal sentido, la migración ilegal y el tráfico de personas son problemas que a largo plazo conllevan a desestabilizar el

orden público, junto con otras situaciones propias de la naturaleza histórica del conflicto armado interno. Asimismo, los remanentes y reincidentes del proceso de desmovilización de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante Farc) podría acrecentar la problemática en la región del Pacífico colombiano sobre el área del Darién.

Desde el año 2016, se registran rezagos del Frente 57 que hizo presencia activa en el lugar, afectando el orden de la zona en términos de seguridad. La gran amenaza que aparece hoy además de las organizaciones criminales asociadas al tráfico ilegal de personas son también los Grupos Armados Organizados tales como Los Puntilleros, el Clan del Golfo y Los Pelusos, grupos ilegales con importante capacidad armada (en adelante: Gao) (Jiménez, Acosta & Múnera, 2017).

Contemplando lo anterior, se plantean los siguientes interrogantes: ¿Cuáles son las condiciones geopolíticas de la Región del Darién? ¿Qué actores desestabilizadores hacen presencia en esta zona? Y ¿Cuál es la dinámica delincencial y delitos de alto impacto asociados al tráfico irregular de personas?

De acuerdo a la problemática expuesta se presenta la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son los factores geopolíticos que convierten a la región del Darién en un corredor delincencial para el tráfico de personas?

1.1. MARCO METODOLÓGICO

La metodología adoptada para el desarrollo de la presente investigación fue de carácter cualitativo, empleando herramientas de análisis documental con fuentes primarias, a través de entrevistas semiestructuradas para el soporte argumentativo del ejercicio; y con fuentes secundarias, como la revisión de insumos académicos, informes técnicos y documentos de análisis, entre los cuales se destaca lo producido por Migración Colombia, la Oficina de Asuntos Internacionales de la Policía Nacional, el Ejército Nacional de Colombia, la Armada Nacional de Colombia, la Defensoría del Pueblo, entre otras instituciones gubernamentales.

Asimismo, las entrevistas realizadas se realizaron a directores de centros de investigación como el Centro Regional de Estudios Estratégicos en Seguridad –CREES–, al igual que con importantes funcionarios de entidades estatales responsables del tema migratorio.

Por otra parte, como fuente secundaria de investigación, se recopilaron datos, resultado de la participación en foros y seminarios sobre migraciones desarrollados por instituciones académicas.

1.2. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

1.2.1. SOBRE LA SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL

El contexto de seguridad actual, tanto de Colombia como del resto de Estados en el hemisferio y el mundo, se puede enmarcar bajo el concepto de seguridad multidimensional, el cual nace en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA) con la Declaración de Seguridad en las Américas en 2003 (OEA, 2003).

Para Adam Blackwell (2015) la visión y el concepto anteriormente mencionado, “se centra en el ser humano y constituye una suerte de versión hemisférica, americana, del concepto de ‘seguridad humana’ desarrollado en el ámbito de las Naciones Unidas”. Con este nuevo enfoque, se reconocen tanto las amenazas tradicionales que atentan contra la supervivencia de los Estados, producto de actores externos, como las “nuevas amenazas”, que pueden provenir de una naturaleza más amplia y diversa. En este sentido, la OEA (2003) reconoce las siguientes:

El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados;

los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente; la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.

Por ello, el mérito y la condición orientadora del enfoque de Seguridad Multidimensional “radica en su capacidad de ofrecer una visión coherente e integral del conjunto de las amenazas a la seguridad de nuestras naciones y nuestros ciudadanos” (Blackwell, 2015), así como la manera integrada y coherente para hacer frente a las mismas, pues el cambio de objeto referente de la seguridad hace que las amenazas escapen al Estado como único doliente, “empezando a recaer también sobre las etnias, los grupos humanos, los individuos las instituciones, la naturaleza, etc.” (Álvarez et al, 2017).

1.2.2. SOBRE EL CONCEPTO DE FRONTERAS, TRÁFICO DE PERSONAS, CONVERGENCIA Y VACÍOS DE PODER

Se entiende como fronteras las delimitaciones territoriales de carácter político-administrativo entre dos o más Estados. Estas tienen como objetivo establecer una demarcación geográfica, política y cultural construida sobre procesos históricos domésticos e internacionales. El concepto suele asociarse con un “límite” (Díez, 2016). Sin embargo, en la práctica, la frontera no divide sino que articula territorios que reflejan dinámicas concatenadas con múltiples actores legales e ilegales, procesos que no deben considerarse como aislados a la construcción de una simple demarcación, pues por el contrario, articulan dinámicas globales que pueden llegar a ser ajenas a la jurisdicción nacional.

Barrios & Emmerich (2017) se refieren a que la frontera no es una línea demarcatoria sino un espacio físico humanamente definido por las comunidades que la habitan. Contiene ingredientes políticos, sociales, económicos y criminales. Bajo estos enfoques, es muy complejo para cualquier autoridad gubernamental realizar un control efectivo sobre sus territorios fronterizos terrestres y marítimos. Por ello, se argumenta la porosidad de los mismos, es decir, la vulnerabilidad y la incapacidad de frenar o contener el impacto de problemáticas externas sobre su propio espacio territorial.

Para Díez (2016), el concepto de frontera implica la construcción de una identidad que relaciona tres aspectos claves: la geografía, el proceso histórico y la realidad geopolítica internacional, siendo el individuo el motor de las transformaciones para la reconfiguración de las relaciones del poder de manera permanente y recíproca. En consecuencia, la convergencia entre procesos políticos, económicos y sociales desdibuja el concepto clásico de "límite", entendida como línea divisoria.

Desde el enfoque de frontera, los territorios Estatales adyacentes representan escenarios de gran dinamismo social, por lo cual aparecen amenazas compartidas que no deben delegarse a una autoridad local particular.

En tal virtud, cabe preguntarse: ¿por qué emplear el concepto de fronteras porosas en la investigación? La frontera es un concepto que generalmente se encuentra asociado a la jurisdicción administrativa. Empero, la globalización, entendida como la generación de múltiples interconexiones sociales, económicas, políticas, culturales, etc., ha propiciado la generación de relaciones de dependencia en el plano legal y del mismo modo sirve a propósitos de la ilegalidad.

Según Álvarez y Zambrano (2017), la globalización ha generado una plataforma para la proliferación de las dinámicas criminales a nivel mundial a causa de la implementación de las nuevas tecnologías. Este aspecto se conoce como "globalización

desviada”, en tanto que ha existido una convergencia entre múltiples actores ilegales durante los últimos 20 años que se articulan en un efecto de crimen transnacional, aspecto que sigue en aumento constante conforme a esa evolución tecnológica.

En esta dirección, las fronteras en la era de la globalización han reflejado un efecto de porosidad, es decir, que las problemáticas sociales de un territorio pasan otro, como bien ocurre con el tráfico de armas, narcotráfico, contrabando y el caso motivo de análisis: el tráfico ilegal de personas; situación que se encuentra articulada a la migración irregular.

Según el Departamento de Inmigración de Estados Unidos, la migración ilegal, o también llamada “migración irregular”, es un fenómeno social de desplazamiento de personas hacia otros territorios irregularmente (Immigration United States, s.f). El problema de esta forma de migración no tiene distinción de Estado y, por lo general, es causa de factores políticos, religiosos, bélicos, socio-económicos y otros, generados en el país donde se origina la migración ilegal.

Actualmente, redes delincuenciales transnacionales han convertido esta actividad migratoria en un negocio muy rentable, en gran medida por falta de control más efectivo de los Estados sobre sus fronteras; de ahí la existencia de poderosas organizaciones dedicadas a este propósito.

Para la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2018), el tráfico de personas es una modalidad criminal que consiste en la facilitación de la movilización de personas extranjeras sobre diferentes territorios, con el fin de obtener un beneficio lucrativo. A diferencia de la trata de personas, el tráfico ilegal de personas tiene tres aspectos característicos: el consentimiento de las víctimas, la explotación de personas y la “transnacionalidad”; esta última entendida como la movilización de los individuos hacia múltiples territorios.

En tal sentido, el tráfico ilegal de personas asociadas a la migración irregular, es una problemática transnacional que amenaza

la seguridad pública y la defensa nacional; un fenómeno causado desde fuera de las fronteras nacionales que puede adherirse a las dinámicas criminales de un país.

En el caso colombiano en particular, se registra un aumento sistemático de migración ilegal, lo cual genera una preocupación en materia de seguridad debido a la actividad de actores armados al margen de la ley que pueden confluir con la llegada de migrantes. Existe una alta posibilidad de cooperación criminal entre grupos armados ilegales y organizaciones criminales para el reclutamiento de personas migrantes, definida como “convergencia criminal” (Álvarez, 2017).

Según Barrera, Riveros & Ospina (2017), la convergencia consiste en la articulación de los intereses criminales entre estructuras terroristas y organizadas, con el fin de impulsar sus objetivos individuales como empresa. Esta modalidad, asociada con la falta de control de las autoridades estatales, representa una creciente amenaza a la seguridad nacional, más aún en escenarios con escasa presencia estatal; territorios periféricos como las fronteras.

Cohen (2009, citado por Álvarez, 2017), señala que los espacios vacíos son áreas con escasez de población con una baja probabilidad de establecer asentamientos y con un alto volumen de gravedad, todo depende de la ubicación. Si bien la población que habita un territorio se encuentra bajo la soberanía de un Estado, es la falta de una acción gubernamental la que impide el debido desarrollo de las actividades humanas y productivas. Al respecto, se entiende que:

[...] por espacios vacíos no sólo deben entenderse enclaves territoriales que han quedado sustantiva o relativamente al margen de los grandes avances derivados de la dinámica económica, política y social del Estado y que por lo tanto, no están participando ni entregando el aporte que el modelo les ha asignado y se espera de estos espacios. Como resultado de una deficiente infraestructura y un débil poblamiento,

estos espacios vacíos han significado una peligrosa interrupción de la continuidad territorial y, por consiguiente, debilitan la plena soberanía del Estado-nación. Incluso, los espacios vacíos son dominios tangibles (físicos) e intangibles (cibernéticos), en el cual un Estado enfrenta desafíos significativos para establecer el control y a donde la autoridad del gobierno central no llega a extenderse. (Álvarez, 2017, p. 310).

Por lo anterior, esta investigación sustenta su análisis en el enfoque de Seguridad Multidimensional, bajo el concepto de fronteras porosas desde lo propuesto por Alejandro Díez (2016). Asimismo, como marco conceptual, se optó por emplear la concepción de migración ilegal planteada por el Departamento de Inmigración de Estados Unidos; el concepto de tráfico ilegal de personas de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2018); y el concepto de espacios vacíos definido por Carlos Álvarez (2017).

2. ESCENARIO GEOPOLÍTICO EN LA REGIÓN DEL DARIÉN

Geográficamente, el Darién se localiza en el litoral del Mar Caribe y del Océano Pacífico, justo en la frontera colombo-panameña. Hacia el sur-orienté de esta, en el territorio colombiano, se encuentra el Golfo de Urabá, donde desembocan el río Leon y el Atrato. Administrativamente, se ubica en la costa del Departamento de Antioquia, incluyendo la Serranía de Abibe, Alto de Quimurí y el Alto de Tres Morros. En el sur, lo comprenden los ríos Tadó, Sucio, Pavarandó y Jiguamiandó hasta llegar al litoral del Pacífico del departamento del Chocó (Alameda, 2009).

El Darién o “Tapón del Darién” (Cuello et al., 2012) es una “barrera natural” debido a que comprende 575,000 hectáreas de selva húmeda involucrando los departamentos colombianos de Antioquia y Chocó, y las provincias panameñas de Darién y Kuna Yala. Este espacio entre ambos países se caracteriza por ser un accidente geográfico impenetrable, debido a la gran cantidad de

cuerpos hídricos y selváticos que lo conforman como se mencionó anteriormente. Posee un ambiente tropical con exceso de humedad por ser zona permanente de lluvias, calor y por supuesto, una importante reserva natural de fauna y flora.

En esta área se ubican los parques naturales Katíos y Darién. El Parque Nacional Natural de Los Katíos es un espacio protegido situado en el noroeste colombiano, tiene una extensión de 720 km², mientras que el Parque Nacional Darién es el más grande de Panamá, con 579.000 hectáreas de superficie.

No obstante, debido a su geografía, esta región se ha transformado en una franja propicia para la proliferación de actividades asociadas al delito, por tratarse de un sector periférico y marginado entre los dos países, ya que se encuentra distante de los núcleos urbanos de poder y desarrollo. En consecuencia, al ser un punto con mínimas posibilidades de acceso se caracteriza por la baja presencia estatal e institucional; situación que es aprovechada por actores al margen de la ley para desplegar su entramado criminal.

Si bien este espacio posee una serie de condiciones naturales propias para contribuir al desarrollo, el Estado colombiano no ha proyectado influencia política ni económica sobre el mismo, convirtiendo los territorios limítrofes en zonas marginales que han sido objeto de actividades ilegales llegando al punto de considerarse como un “espacio vacío” (Álvarez, 2017).

2.1. CONDICIONES SOCIO-ECONÓMICAS FRENTE A LAS ECONOMÍAS ILEGALES

Al Darién le corresponde administrativamente el Departamento del Chocó, con uno de los peores índices comparativos a nivel nacional; según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2017), el Chocó presenta altos niveles de desigualdad, pobreza y baja generación de riqueza, destacándose Quibdó, su capital, como uno de los núcleos poblacionales más pobres de Colombia, junto con el municipio de Carmen del Darién, ubicado al norte de este departamento.

Es de anotar que son cuatro municipios los que limitan con Panamá; a) Juradó; b) Riosucio; c) Unguía; y d) Acandí; pero en la esfera de la Región del Darién también se encuentran las poblaciones de: e) Bahía Solano; f) Bojayá; g) Carmen del Darién; i) Urabá; y j) Belén de Bajirá; Estas últimas, son importantes corredores terrestres y ribereños que posibilitan el acceso a la zona.

Por otra parte, el municipio de Turbo -en Antioquia-, está en el margen de influencia del Darién y, en comparación con otros pueblos del Chocó, presenta un desarrollo sustancial en materia de infraestructura vial, altos niveles de desigualdad, pobreza y baja generación de riqueza; se encuentra apostado sobre la ruta nacional número 62, la cual atraviesa todo el departamento, conectándolo con Santander y Boyacá, importantes corredores que se enlazan a su vez con el centro, oriente y sur del país (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2002).

El tema de subdesarrollo que evidencia el Chocó, se justifica en gran medida por la escasa inversión en materia de infraestructura, las cuales no han tenido atención real y constante desde la década de los setenta por parte de las autoridades de gobierno. Para Mosquera (1979), el atraso en materia de progreso se debía a la falta de proyección de infraestructura de comunicación terrestre, fluvial e interoceánica. Este problema de intercomunicación ha afectado las competencias gubernamentales para ejercer vigilancia y control efectivo en cuanto a la explotación de recursos naturales renovables, problemáticas que junto con la minería ilegal existen hasta el día de hoy.

Uno de los aspectos característicos que llama la atención de la conformación geopolítica de las poblaciones, es que la mayoría se encuentra cerca de corredores fluviales, particularmente sobre el río Atrato o la costa del Pacífico. De ahí que la actividad económica consiste en la comercialización de recursos derivados de la explotación forestal y minera, siendo el oro su principal producto. Por tal razón, las principales zonas auríferas se ubican sobre las rondas de los ríos San Juan y Atrato (Encolombia, s.f).

Desde el año 2017, la extracción ilícita de yacimientos mineros se ha convertido en otro factor de financiamiento que afecta en gran medida a la región del Darién. Según la Contraloría General de la República (2018), para el año 2017, el 80% de los recursos minerales obtenidos en Colombia se extrajeron de manera ilícita. Es decir, solo el 20% cumplía para ese entonces con la normatividad minera.

La mayoría de las actividades ilícitas generadas en el Chocó respaldan de manera directa a grupos armados al margen de la ley, aspecto que preocupa ostensiblemente la gobernabilidad territorial debido a que son actores no estatales quienes ejercen control bajo intimidación, operando como si fueran pequeños “paraestados”²⁵, ya que las instituciones no tienen presencia visible sobre dichos territorios o, en su defecto, no funcionan de manera eficiente, denotando vacíos de poder. Por lo anterior, es la ilegalidad quien maneja la economía en la región, característica que, entre otras cosas, se relaciona con los altos niveles de pobreza que se mantienen a pesar del potencial productivo que posee la zona.

Así mismo, la explotación maderera es otra forma delincencial rentable, resultado de las fértiles condiciones geográficas propias del Darién que posee densas extensiones selváticas. Esto ha desatado un mercado ilegal para comercializar la madera debido a la alta cotización internacional del recurso. Detrás de dicha actividad se encuentran peligrosas organizaciones de economía criminal que operan en coordinación con grupos armados ilegales, arrancando inescrupulosamente de las entrañas de este territorio cerca del 80% de la madera que sale de Colombia con destino a territorio panameño. Según Testa (2018), el 32% de la madera que se comercializa en el vecino país es ilegal debido a que proviene de selvas tropicales, pero esta es muy demandada por empresas transnacionales.

En consecuencia, el factor económico y productivo es una variable de análisis para entender las razones por las cuales

25. El sello de Estado paralelo o paraestado significa que son grupos que han logrado consolidar un poder económico, político y social de tal significancia que poseen un control casi que absoluto sobre una gran parte del territorio y en éste imponen sus leyes y normas, como lo haría cualquier Estado (Ortiz, 2017).

las economías ilegales prosperan en los territorios con débiles condiciones de infraestructura, inversión y presencia institucional. Se puede afirmar que, el nivel de desarrollo está determinado en gran medida por el bienestar económico que las instituciones del Estado ofrezcan a sus poblaciones, en caso contrario se convierte en una oportunidad para que la ilegalidad se fortalezca.

2.2. CONDICIONES POLÍTICO-SOCIALES FRENTE AL CRIMEN ORGANIZADO

Otro aspecto importante para entender el escenario geopolítico territorial del Darién consiste en identificar las relaciones sociales existentes entre los actores y el Estado. A continuación, se presenta una aproximación a las condiciones encontradas en la región frente al crimen organizado que amplía el panorama del escenario coyuntural generado tras el proceso de paz con las Farc, donde se evidencian disputas por el control del espacio geográfico y los negocios ilícitos.

En contexto, como fue establecido en el marco teórico, es importante anotar que las amenazas a la seguridad no solo proceden de los Estados-nación, sino también de actores asimétricos -no estatales- que desafían la legitimidad y la autoridad estatal. Así, los principales retos están representados en la existencia del crimen organizado transnacional y el terrorismo. Si bien, el crimen organizado no es un fenómeno reciente, los avances tecnológicos en el contexto de la globalización han facilitado sus operaciones permitiendo la transformación de estas empresas dedicadas al delito, pasando de organizaciones jerárquicas a estructuradas que operan en forma de redes, demostrando ser más activas, elusivas a la acción de las autoridades y adaptables a los cambios.

En consecuencia, las economías ilegales y la existencia de redes criminales constituyen el principal reto para las autoridades al servicio del Estado, como las Fuerzas Militares y la Policía Nacional que deben enfrentar los problemas derivados de la convergencia entre múltiples actores delincuenciales, como ha ocurrido tras la desmovilización de las Farc (Ejército Nacional de Colombia, 2016). Por lo tanto, aunque el Estado presenta deficiencias orgánicas, le

corresponde al mismo ajustar la noción de soberanía y facilitar el desarrollo de operaciones multilaterales que conduzcan a la desarticulación de estructuras como estas.

Por eso, como un esfuerzo para disminuir dicha problemática global, se implementaron instrumentos legales a nivel global en la lucha contra el crimen que traspasa fronteras. Al respecto, se instituyó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional o también llamada Convención de Palermo del año 2000, un acuerdo que: “demostró la voluntad política de abordar un problema mundial con una reacción mundial” (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, 2015).

En lo que se refiere al componente operacional frente a la criminalidad, las autoridades necesitan adaptar estrategias interinstitucionales de organización más flexibles y dinámicas para combatir contundentemente esta forma delictiva, mediante el desarrollo de sistemas tecnológicos de la información y las telecomunicaciones en zonas de baja presencia institucional (Linares, 2008).

Retomando a Moisés Naim (2017), además del terrorismo, el mundo en la actualidad enfrenta otras cinco guerras en el contexto de la globalización. Estas son: el narcotráfico, el tráfico de armas, la violación de la propiedad intelectual, el tráfico de personas y el lavado de activos; todas articuladas entre sí de manera indirecta. Bajo este enfoque, el tráfico ilegal de migrantes representa hoy una nueva guerra debido a que se relaciona estrechamente con actividades como la trata de blancas y el tráfico de órganos, consecuencia de la misma integración global.

Según Naim (2017), existe una intensificación de estos fenómenos a causa del uso de nuevas tecnologías, hecho que sugiere que el crimen continuará expandiéndose y las redes criminales explotarán estas herramientas intentando mayor efectividad que los gobiernos. De igual forma, el comercio internacional seguirá creciendo y abriendo nuevas posibilidades para la ilegalidad; la migración internacional crecerá brindando mayores oportunidades

para el tráfico irregular de personas y la expansión del capital ilegal facilitará la labor de los criminales para manipular e infiltrar las débiles instituciones públicas de los países en vía de desarrollo.

2.3. ESCENARIO DEL POST-ACUERDO

Desde el aspecto geopolítico, el acuerdo de paz alcanzado por el gobierno colombiano y las Farc, se enmarca en un proceso de configuración que puede conceder un lapso para que el Estado pueda consolidar control territorial; pero también existe la posibilidad de que algún porcentaje de integrantes pertenecientes a la guerrilla desmovilizada se sume a otros actores ilegales, debilitando la gobernabilidad estatal.

Uno de los aspectos destacados en el escenario coyuntural de la región del Darién, se da tras la terminación del conflicto, según el Plan Estratégico 2015 – 2018, demanda la presencia de la Fuerza Pública en territorios dejados por las Farc (Ejército Nacional de Colombia, 2016). Para hacer mayor claridad en el contexto de seguridad, se realizó una entrevista al señor Coronel de Infantería de Marina Nicolás López Pulgarín de la Armada Nacional de Colombia, quien fue Comandante del Batallón Fluvial de Infantería de Marina No 16, responsable de la vigilancia sobre el Río Atrato y Golfo de Urabá, desde Quibdó hasta Turbo en el año 2015.

Durante ese lapso, el Coronel de Infantería de Marina López afirmó que, en la región operaban el Frente 57 de las Farc y una Comisión Mixta al mando del cabecilla insurgente alias “Pinocho”; estos bloques guerrilleros se dedicaban al narcotráfico en la zona, del mismo modo controlaban las rutas de transporte y acceso de personas. Según el Coronel, por su importancia estratégica, el Tapón del Darién se encontraba bajo el control de las Farc y de la Comisión antes mencionada. De otra parte, el Clan del Golfo ejercía dominio en Necoclí, Turbo, Acandí y Capurganá; poblaciones con ubicación costera; hacia el interior del territorio selvático la supremacía estaba en manos de la Comisión Mixta.

Es importante también establecer el perfil de los integrantes pertenecientes a la estructura del Clan del Golfo, siendo en su

gran mayoría jóvenes marginados de la región sin oportunidades académicas o laborales para desempeñar un oficio legal y que siempre han convivido con actores delincuenciales. Ya con relación a la situación de migración irregular en la zona, se presenta un incremento en la frecuencia de esta actividad que se hizo más visible a partir del año 2014 con el éxodo de cubanos y haitianos, según comenta el Coronel. Este hecho demandó mayor atención del Estado colombiano debido a que también se dio la llegada de migrantes extras continentales; al respecto también señala que existen debilidades en la actualización de la normatividad migratoria y la incapacidad de autoridades locales para atender la crisis.

Desde otra perspectiva, los pobladores de la región justifican el tráfico ilegal de personas como una actividad común de la cual también deriva su sustento, que comprende el alquiler de alojamiento, transporte y venta de elementos que facilitan la travesía. Lo que no distinguen es que dicha aceptación también alimenta la economía criminal a expensas de las difíciles condiciones que deben afrontar los migrantes intentando cruzar la zona.

2.4. ARQUITECTURA DEL ESTADO COLOMBIANO EN LA REGIÓN DEL DARIÉN

A continuación, se abordan las condiciones económicas y de desarrollo llevadas a cabo en los últimos 10 años por el Estado colombiano en la región del Darién, evidenciando la existencia de fortalezas y debilidades en materia de infraestructura de transporte, hecho que ha beneficiado, de forma indirecta, a los actores ilegales presentes en este espacio geográfico.

Plan de Desarrollo

El Departamento de Planeación Nacional propone para el 2014-2018 (DNP, 2017), establecer un plan de intervención económica, social y cultural distribuido en tres objetivos que guardan relación con la implantación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, a saber: a) fortalecer el proceso de construcción de paz y garantizar su sostenibilidad; b) integrar el territorio y sus comunidades,

potenciando la conectividad; y, c) reducir las desigualdades sociales y territoriales entre los ámbitos urbanos y rurales. En este se dispone un enfoque de planeación territorial y de inversión, compuesto por una serie de convenios departamentales articulados con el fin de estimular el desarrollo social, entre los cuales se destacan contratos entre la nación y los departamentos de Antioquia, Chocó y Córdoba.

Dichos compromisos buscan ser alcanzados con el fin de llevar progreso mediante una importante apuesta en infraestructura, principalmente de comunicación terrestre. Lo complejo de esta política pública de intervención, es que el gobierno nacional tomó como referente al departamento con mayor evolución para establecer criterios de inversión en los demás; lo cual sugiere una política pública de desarrollo infraestructural que se ajuste a las dinámicas y realidades propias de las comunidades del territorio afectado.

Entre los objetivos que se pretende alcanzar puntualmente en la región del Darién se encuentran la lucha contra la corrupción y el turismo sostenible, esta última mediante un programa de fortalecimiento de la competitividad e infraestructura estratégica. Por tal razón, se involucran la zona del Atrato, Gran Darién, y los municipios del Urabá antioqueño.

Como crítica, se observa que las “Bases del Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018”, si bien contemplan propiciar el desarrollo en la región del Darién y Golfo de Urabá, lo que no se especifica es la forma en que debe desenvolverse dicha intervención considerando los problemas de seguridad.

Por ello, el enfoque debe estar destinado, en un principio, al mejoramiento de la infraestructura de comunicación en la región específica donde se presentan los problemas de seguridad, esto acompañado de una cobertura en el suministro de bienes y servicios que deben estar articulados a una política de desarrollo local; lo que debe primar como fin último es la generación de riqueza y evitar la dependencia comercial, por ello la mayor parte de la inversión tiene que estar dirigida a robustecer la infraestructura. Si bien existen

indicios prospectivos para establecer un plan de fortalecimiento de infraestructuras como el Plan Intermodal de Transportes, este no registra grandes avances.

Plan Intermodal de Transportes

Desde el año 2015, el gobierno nacional implementó el “Plan Maestro de Transporte Intermodal”, una política de Estado que busca impulsar la competencia del país mediante una meta puntual, “una red de infraestructura que logre conectar a las ciudades, regiones, fronteras y puertos, priorizando los proyectos que mayor impacto tendrán para la economía nacional” (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2015).

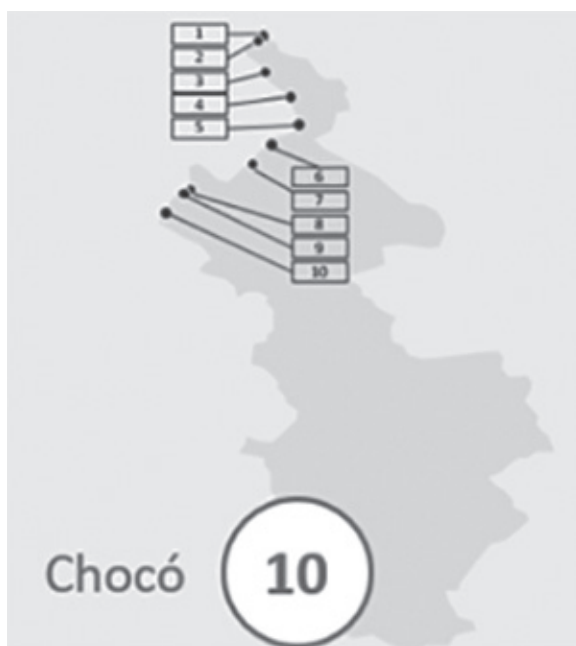
Dentro del plan se establecen objetivos institucionales que vale la pena resaltar debido a que están acordes a lo que se conoce como presencia institucional, a saber: a) fortalecimiento de fronteras institucionales y la división de responsabilidad; b) fortalecimiento de debilidades, vacíos y duplicidades normativas y regulatorias; y c) una política y planeación integral de transporte que articule servicios, infraestructura, logística e intermodalidad (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2015).

Si bien la región del Darién se proyecta como un punto estratégico donde el Estado debe intervenir de forma integral, la realidad refleja algo distinto. Hasta el momento, los municipios que componen el Golfo de Urabá siguen mostrando enormes dificultades de intercomunicación terrestre, fluvial y aérea. Todos estos problemas alimentan un ciclo degenerativo, ya que en primer lugar si no existe acceso terrestre, se tendrán menos probabilidades de fomentar el acceso fluvial y aéreo (Departamento de Planeación Nacional, 2017).

En contraste, la criminalidad sigue tomando ventaja de las debilidades infraestructurales, que convierten a estos lugares en pasos de comunicación que son usados para el tráfico de personas y el contrabando, además de la movilización de bienes y recursos minerales ilegales (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2002).

En el caso particular del Chocó, existen tres pasos formales -todos marítimos, ninguno terrestre- a saber: Puerto Marítimo de Turbo, Puerto Marítimo de Capurganá y Puerto Marítimo de Juradó. Por otra parte, se evidencian 10 cruces terrestres informales: (1) Sapzurro, (2) Los Girasoles, (3) La Diabla, (4) Casa Roja, (5) La Cabaña, (6) Cristalino, (7) San Blas, (8) Cruce, (9) Alto Aspave y (10) Santa Teresita.

Figura 1. Rutas terrestres informales.



Fuente: Migración Colombia, 2016.

Los pasos informales o también llamados “trochas”, se ubican a lo largo del territorio fronterizo colombo-panameño. Si bien es de difícil acceso terrestre y a pesar de las dificultades que presentan, son utilizados por diferentes actores a raíz del bajo control de las autoridades; es de resaltar que en estas zonas habitan pequeñas comunidades, con predominio de familias indígenas desde épocas ancestrales.

Lo anterior evidencia que la mayoría de los pasos se encuentran lejos del alcance de cualquier ente de vigilancia gubernamental

tanto colombiano como panameño. Asimismo, se infiere que el control de esos corredores es ejercido por actores irregulares por encontrarse en su margen de influencia. Gilman, Goldhammer & Weber (en Bartolomé, 2015) hacen referencia a estas organizaciones de economía criminal transfronterizas, que aprovechan los procesos integradores de la globalización para ampliar su campo de acción y explotar los espacios vacíos existentes, territoriales y legislativos, optimizando sus capacidades y desafiando las normas estatales instituidas.

Tal como lo expuso el ex presidente Álvaro Uribe en enero del año 2010, durante el Consejo Empresarial de América Latina con países vecinos, es importante la construcción de 108 km del tramo de carretera que corta la ruta panamericana en el Darién, privilegiando la seguridad fronteriza y dinamizando el intercambio comercial (Reyes, 2010), en contravía de lo manifestado por el gobierno panameño, cuya preocupación sería el avance a Centroamérica de la criminalidad proveniente de Colombia, además de los daños ambientales, al ecosistema y a las comunidades indígenas.

3. ACTORES DESESTABILIZADORES

En el apartado anterior se expusieron las condiciones geográficas y económicas que convierten a la región del Darién en un territorio estratégico, resaltando las debilidades en materia de infraestructura y desarrollo. En el presente apartado, se aborda un factor de análisis necesario para comprender la geopolítica del territorio nacional derivado de intereses de los individuos sobre el entorno, particularizando la relación directa e indirecta que tienen estos de cara al fenómeno del tráfico ilegal de personas.

3.1. CONVERGENCIA CRIMINAL

El problema del tráfico ilegal de personas, según Barrera, Riveros & Ospina (2017), se puede explicar ampliamente si se aplican los conceptos de espacios vacíos y de convergencia, debido a que es inevitable la articulación de actores ilegales. Para Luis Rosero (2015), entender la baja presencia estatal comprende el vínculo

de sus agentes con el entorno y este puede relacionarse con las dinámicas sociales de otro grupo en la región, en el caso contrario, la ausencia de estos delegados en el escenario se considera un espacio vacío.

Cabe afirmar que, en la región del Darién se evidencian dos panoramas: la débil presencia de agentes estatales; y la existencia de actores ilegales que es mayor frente a los que representan al Estado. De tal manera, no se puede hablar de espacio vacío total, ya que se presenta una ocupación parcial focalizada; en consecuencia se hace alusión al vacío institucional, debido a que las instituciones del Estado no ocupan el territorio. Por ende, se puede reconocer como un “área sin ley o marrón” en vista de que:

Las áreas sin ley o áreas marrones [...], son [...] aquellos espacios en que actores no estatales vinculados a prácticas y redes ilegales locales e internacionales acumulan tantos recursos e influencia que sobrepasan a las instituciones del Estado, ya sea por ausencia total del Estado o por su débil presencia. [...] en estas zonas se presenta una “ingobernabilidad hobbesiana”, entendida como una ruptura sostenida del tejido social en el marco de una violencia y criminalidad permanente en el tiempo, en lugares en que la autoridad estatal no cuenta con los recursos para imponerse de manera efectiva, por lo cual, el cuidado del orden público y la seguridad colectiva son inciertos (Rosero, 2015, p. 2).

Como ya se ha mencionado, coexisten con el fenómeno del tráfico ilegal de personas, otro tipo de dinámicas criminales que convierten al Darién en un corredor estratégico, una “región enlace” entre el Pacífico y el Caribe, por eso también es un escenario ideal que abre mayores posibilidades a nuevas actividades delictivas. Para el Coronel López (2018), los grupos narcotraficantes del interior, utilizan y pagan los servicios que les brindan las estructuras delincuenciales que predominan en la zona. Por ejemplo, sistemas de transporte para recoger la droga en lugares del interior del país y

transportarla a través de la selva por trochas y ríos como el Atrato hasta la Costa, donde tienen incluso lugares de acopio para su envío por mar o por tierra hacia el exterior, rutas también utilizadas para movilizar a los migrantes.

Por lo tanto, se convierte en una zona de alto valor estratégico para la criminalidad, que en algunos casos, mediante prácticas corruptas, consiguen incluso persuadir y manipular a las autoridades. Antes del proceso final de paz, las Farc, el Eln y el Clan del Golfo, se enfrascaron en una guerra por el dominio territorial y por asegurar sus rutas, principalmente el cauce de los ríos Salaquí y Truandó. Tras el acuerdo, la lucha quedó solo entre el Clan del Golfo y el Eln, donde este último mantiene aún su influencia en el sector de Riosucio (López, 2018).

3.2. GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS

Disidencias

Desde 2002, en la región fronteriza del Darién se concentró una célula de la guerrilla conocida como el Bloque José María Córdoba, que se mantuvo hasta la firma de los acuerdos de paz (2016); así mismo, como ya lo referimos, durante el año 2015 uno de los frentes más representativos fue el 57, liderado por Wilson Valderrama Cano (alias: "Mauricio Jaramillo"). Este operaba en ese sector del Chocó y manejaba las finanzas ilícitas provenientes del narcotráfico; tuvo como principal objetivo proteger los cultivos de coca y a su vez el manejo de las actividades comerciales a través de la región.

Por lo anterior, es incuestionable que aún operen disidencias de las Farc en la zona, a causa del vacío de poder institucional y la presencia permanente de agentes ilegales empeñados en asegurar las rutas de transporte y comercio ilegal. Asimismo, en menor medida y desplegados por los departamentos de Antioquía, Córdoba y Chocó, también hacían presencia los frentes 5, 18, 34 y 58, vinculados esencialmente al secuestro de personas (Ávila, 2017).

De forma subsecuente, en la región del pacífico colombiano operan entre 1.200 y 1.500 hombres armados provenientes de

unos dieciséis frentes desmovilizados, suceso que ha dado pie a la conformación de diez grupos disidentes en los departamentos del Caquetá, Cauca, Guaviare, Meta; alrededor de cinco de ellos, se han establecido en Nariño, punto estratégico en el cual actúan sobre la frontera con Ecuador (Cárdenas, 2018).

¿Por qué es importante la frontera colombo-ecuatoriana para comprender el problema del tráfico ilegal de personas? En una entrevista realizada al Mayor Duván Romero Sanabria (2018), Oficial de enlace de la Policía Nacional para Migración Colombia, este mencionó, que en su gran mayoría, los migrantes extra continentales provenientes de África y Asia ingresan por el Ecuador. Esto debido a la política flexible del Estado ecuatoriano de “Cielos Abiertos”, ya que muchos de los ciudadanos que han sido deportados afirmaron que consiguieron ingresar hacia el Darién desde el sur de Colombia.

Sin embargo, teniendo en cuenta que cada Estado establece sus propias leyes y normas migratorias-algunas muy severas-, se hace difícil para los migrantes intentar llegar a países más cercanos de su destino final, ya que son interceptados de inmediato en carreteras, aeropuertos o en altamar, y de acuerdo a la legislación correspondiente, son detenidos o deportados inmediatamente, de ahí que busquen en Suramérica alguna posibilidad que les permita continuar con su propósito a pesar de la extensa travesía y costos que esto implica. Como lo expuso el director de Migración Colombia, Christian Krüger (2018), se destacan los esfuerzos realizados por esa unidad para enfrentar el fenómeno migratorio, sin olvidar que también se trata de una crisis humanitaria, al calificar a los migrantes ilegales como víctimas en esta problemática, que buscando mejores condiciones de vida, intentan escapar de situaciones difíciles en sus países de origen y caen en manos de estas redes.

Por otra parte, en la frontera hacen presencia las disidencias de las Farc, quienes están consolidando control territorial y económico. Según Jiménez, Acosta & Muñera (2017), las disidencias formadas después de la firma del acuerdo final deben ser consideradas como Grupos Armados Organizados (GAO), debido a que estos mantienen

las características armadas y operativas para seguir delinquir. Las disidencias insisten en mantener su financiación a través del tráfico de sustancias psicotrópicas (Cárdenas, 2018).

Por este motivo, la aparición en la región del Darién resulta estratégica para estos grupos, pues se trata de un territorio enlace que les permite desplegar sus actividades hacia diferentes destinos fuera del territorio nacional y también para conseguir abastecimiento cuando así lo requieran (Aguilar, 2016). En resumen, es el control de la frontera el fin último de los actores ilegales; ejemplo de ello son los acuerdos de convergencia entre las disidencias y los llamados “coyotes” o guías ilegales para el transporte de personas a través de rutas terrestres y fluviales.

Otras de las dinámicas ilegales es empleada por narcotraficantes para permitir el acceso de personas sobre los territorios bajo su dominio, es el transporte de drogas en coordinación con los traficantes de personas, es decir que actuando como mulas (traficantes de droga) a manera de pago (Flórez de Andrade, 2017).

Según el director de la Dirección de investigación Criminal e Interpol, el Mayor General Jorge Luis Vargas Valencia, existe una modalidad denominada “Hormigueo”, en la que grupos de narcotraficantes someten y obligan a migrantes ilegales para transportar cocaína y otro tipo de estupefacientes en menores cantidades de entre 20 y 25 kilos como pago por utilizar las rutas que les permitan llegar a Panamá, donde deben entregar la droga para poder seguir su camino (“Los Coyotes de [...]”, 2018).

Clan del Golfo

Conocido anteriormente como “Los Urabeños”, el Clan del Golfo es una agrupación armada organizada que controla el mayor porcentaje de narcóticos que sale de territorio colombiano y que opera esencialmente en el occidente del país. Cuenta con 2.500 hombres aproximadamente desplegados en dos áreas bajo órdenes de Carlos Antonio Moreno, alias “Otoniel”; cuentan con fuerte presencia en la costa pacífica colombiana la cual incluye los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca.

Por otra parte, Aristides Meza Páez, o alias “El Indio”, lidera las unidades del Clan del Golfo que actúan sobre la Costa Caribe de Colombia, particularmente en los departamentos de Antioquia, Bolívar y Córdoba, donde se destaca su posicionamiento en el Urabá. Lo anterior, sugiere que dicha agrupación controla parcialmente los corredores estratégicos del Darién, debido también a la presencia en los departamentos costeros del norte y occidente del país del Eln y las disidencias. El objetivo central del Clan del Golfo, además del lucrarse del tráfico de drogas, es la extorsión, la extracción ilícita de yacimientos mineros y el tráfico ilegal de personas; todos estos, delitos de alto impacto. Observando lo anterior, esta estructura criminal se destaca por ejecutar sus principales actividades delictivas en las regiones del Urabá, el estrecho del Darién, el “Bajo Cauca” y la costa del Chocó.

Tal ha sido el impacto conseguido en el occidente colombiano que las Fuerzas Militares han desarrollado importantes operaciones en los espacios mencionados para contrarrestarla. Por ejemplo, en 2017, resultado de operaciones entre los municipios de Juradó y Punta Pina (ambos ubicados en el norte del Chocó), se logró la detección de material para laboratorios, 18 toneladas de cocaína y 50 kilogramos de clorhidrato de cocaína almacenados en 2 paquetes. De acuerdo con los registros del Ejército Nacional, la cantidad de cocaína incautada, perteneciente al Clan del Golfo, estaría avaluada en al menos 610 millones de pesos colombianos y dispuesta a ser transportada de manera terrestre por la frontera colombo-panameña (“Autoridades en Colombia [...]”, 2017).

No obstante, a pesar del esfuerzo por parte de la Fuerza Pública para contener la expansión de esta agrupación delincriminal a lo largo de la región, se ha diferenciado por ser un actor ingenioso y escurridizo; desplazándose por fronteras, selvas y poblaciones marginadas, haciendo difícil para las autoridades identificar, reconocer e interceptar a sus miembros e informantes, pues utilizan tácticas de ocultamiento y pasan inadvertidos con complicidad de los lugareños; en ciertos casos sobornan y utilizan a terceros para trasladar mercancías, materiales y para realizar otro tipo de trámites (Oficina contra la Droga y el Delito, 2006).

Al igual que las disidencias y demás estructuras, el Clan del Golfo intercepta a los migrantes que intentan llegar a las poblaciones colombianas de Acandí, Capurganá y Sapzurro desde Necoclí y Turbo exigiéndoles altas sumas de dinero por cruzar a través de sus caminos, empleando incluso amenazas y violencia. Por ende, también fomentan el tráfico ilegal de personas, debido a la frecuencia presentada durante los últimos años, la cual se ha convertido, para estas organizaciones, en una importante fuente de riqueza.

Ejército de Liberación Nacional (Eln)

Es un grupo subversivo de extrema izquierda y “la segunda guerrilla activa más vieja del continente (1964-2018) la cual está desperdigada por buena parte del territorio colombiano” (Carvajal & Zuluaga, 2017). Actualmente, algunos medios y expertos consideran que al Eln lo conforman aproximadamente 1500 hombres armados. Aunque, los altos mandos militares estiman que podrían llegar a ser casi el doble, puesto que los analistas políticos pronostican que la cifra real de sus integrantes se sabrá cuando los diálogos con representantes del gobierno tengan un avance sustancial.

Desde sus comienzos, el Eln adoptó la estrategia de expandirse en los perímetros menos vigilados por el Estado, por tal razón sus cabecillas determinaron dividir sus estructuras en tres facciones. La primera, conocida como Frente Oriental, el cual opera esencialmente sobre la frontera colombo-venezolana en departamentos como Arauca, Norte de Santander y Santander. Por otro lado, se encuentra el Bloque Occidental, subdivisión que delinque en los parajes marginados del Chocó y en lugares del norte antioqueño, sitios en los que hace presencia el Frente Resistencia Cimarrón, una de las subdivisiones más fuertes.

Es válido aclarar que el Eln se financia del narcotráfico, la extorsión, el secuestro, y la compra y venta de armas, al igual que el Clan del Golfo y las disidencias de las Farc. Este grupo subversivo se ha dedicado al tráfico ilegal de migrantes trasladándolos por trayectos que emplea para movilizar estupefacientes. Hace presencia

en las fronteras con Panamá y Venezuela, factor que le da una ventaja considerable en vista de que puede enlazar sus rutas de narcotráfico de oriente a occidente en territorio colombiano, lo cual amplía su margen de maniobra y sus capacidades operativas. Hoy en día, el ELN y “Los Pelusos” se disputan el control del Catatumbo; espacio estratégico cercano a la frontera colombo-venezolana, lugar en el cual se registra el ingreso más alto de migrantes irregulares.

Ejército Popular de Liberación (Epl)

También conocido como “Los Pelusos,” es categorizado como Grupos Armados Organizados -GAO-, que según información oficial cuenta con al menos 500 integrantes. Su principal escenario de operaciones se encuentra en la región del Catatumbo, donde desarrollan su accionar en el marco del tráfico de armas, drogas y el contrabando (InSight Crime, 2018). El Epl es el ejemplo más claro de convergencia criminal debido a que involucra directamente actividades ilegales relacionadas con el delito común.

Paralelamente, se dice que dentro de los puntos más trascendentales de las agendas de los dirigentes del Epl, está la alternativa de desplazarse desde el Catatumbo hasta Venezuela; plan que se adoptaría aprovechando la inestabilidad sociopolítica que sacude hoy al vecino país y también el hecho de que las autoridades colombianas no podrían combatir a fuerzas insurgentes en territorio ajeno.

Por otro lado, este grupo se articula con el Clan del Golfo y las disidencias de las Farc para forjar alianzas y optimizar las ganancias del narcotráfico. Bajo este orden, el control de la zona es compartido entre grupos armados, por lo que se infiere que existe una evidente convergencia criminal. Asimismo, desde el occidente de Colombia se identifican los vínculos establecidos con otros actores, quienes se involucran en el asunto del tráfico ilegal de migrantes en la frontera colombo-venezolana, pues este negocio representa una alternativa de financiación considerando el éxodo de venezolanos (Flórez de Andrade, 2017).

3.3. GRUPOS DELINCUENCIALES ORGANIZADOS

A diferencia de los Grupos Armados Organizados, los Grupos Delincuenciales Organizados son enfrentados por la Policía Nacional debido a que su accionar está relacionado con el delito común y no armado (Jiménez, Acosta y Múnera, 2017). En el presente, las bandas delincuenciales están usando migrantes ilegales como fuente de reclutamiento a manera de objeto para ampliar sus acciones y es difícil determinar su margen de maniobra, en vista de que abarca centros urbanos y pequeñas cabeceras; generalmente estas organizaciones se encargan de contactar y transportar a la población que migra irregularmente, pues son el eslabón de la cadena criminal que tiene a su cargo el pago por el tránsito de estos sobre los territorios controlados por los GAO.

Coyotes/Chilangos

Según la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (2016), se considera coyote a “una persona que hace de intermediario en cualquier negocio que pueda sacar ventaja, es además una palabra sinónimo de abuso, de criminalidad, de un tipo que se aprovecha de migrantes que tienen la ilusión de llegar a Estados Unidos” (p.7).

Los “Coyotes” o mejor conocidos en México como los “chilangos”, se caracterizan por ser miembros de bandas criminales transnacionales que tienen como objetivo establecer una cadena de transporte para la movilización de migrantes (“Los coyotes de [...]”, 2018). Estos operan desde las fronteras colombianas especialmente en los límites con Ecuador, Panamá y Venezuela, siendo la región del Darién el lugar de encuentro para luego trasladarlos a Centroamérica.

Tales puntos se consideran estratégicos, pues la mayoría de los migrantes provenientes de África y Asia, llegan a ciudades ecuatorianas y venezolanas para desplazarse hacia Cúcuta e Ipiales, desde allí se contactan con otros integrantes que hacen parte de la red a la que pertenecen estos guías ilegales, que ofrecen a sus víctimas llevarlos hasta Panamá vía terrestre hasta donde permita la geografía o disponiendo de precarias embarcaciones o “pangas” en mar abierto a cambio de dinero o pago en especie.

Así, empleando distintas modalidades de cobro, también se dinamizan las operaciones de otras redes; además, el dinero que recaudan sirve para conseguir documentación falsa que respalda la estancia de los migrantes en cada país, para sobornar autoridades, pagar transporte y hospedaje en sitios de paso por donde movilizan a estas personas.

Según la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (2016), los coyotes:

Ejercen un dominio para la estadía y tránsito de los migrantes, evadiendo los controles de las autoridades estatales, para lograr surcar la geografía colombiana, cobran entre 2.300 y 2.600 dólares, estas personas pagan un rubro al crimen organizado “Clan del Golfo” por cruzar, ya que es una ruta bajo su dominio; por lo general son transportados en horas de la noche y la madrugada por vía terrestre o fluvial unas vez llegan a la zona de Urabá.

Dentro de su modus operandi, los coyotes utilizan medios digitales para contactar a sus víctimas. Para el Departamento de Seguridad Pública de la Secretaría de Seguridad Multidimensional (2016), el tráfico ilícito está organizado con posterioridad y se compone por una serie de etapas que comprenden: a) Los “coordinadores de etapa”, donde individuos encargados de las agrupaciones llevan a cabo los convenios con los “proveedores locales de servicios”; b) Los coordinadores se contactan con los migrantes del mismo origen étnico, y esto facilita el contacto; c) Cada coordinador subcontrata las actividades de transporte a un “coordinador local” o, en algunos casos, se realiza directamente con los “proveedores locales de servicios”; y d) Se realiza un acompañamiento permanente en la mayor parte del viaje.

Es válido decir que, en las acciones llevadas a cabo por los coyotes se compromete la seguridad de grupos de personas; según Migración Colombia, entre 2016 y 2017, “8.242 migrantes ilegales fueron interceptados. 2.254 eran hindúes, 547 de Nepal, 510 de

Bangladesh, 554 de Eritrea y 336 de Camerún, entre otros” (“Los coyotes de [...]”, 2018).

Las autoridades colombianas son conscientes de que estas organizaciones operan en las regiones marginadas alterando el orden social. En febrero de 2018, algunas personas identificadas por llevar a cabo este tipo de actividades fueron capturadas por la Policía Nacional, entidad que reconoció y rastreó los giros financieros internacionales que los migrantes realizan a los coyotes (“Los coyotes de [...]”, 2018).

A fin de cuentas, esta situación representa una enorme cadena de actos criminales en donde todo funciona como un gran sistema, en el cual algunas agrupaciones al margen de la ley se apoyan entre sí para lucrarse conjuntamente en Colombia y Panamá. Es prudente indicar que, sin importar el objetivo general que estas asociaciones criminales tengan, todas convergen en lugares geográficos específicos; es el caso del Tapón de Darién.

3.4. OTROS ACTORES NO ARMADOS

Poblaciones

Como se mencionó previamente, son pocas las comunidades que habitan el Darién, estas se encuentran alejadas de los centros urbanos medianos y en su mayoría hacen parte de pueblos indígenas y algunos corresponden a colonos. Allí se encuentran asentamientos del pueblo Kuna divididos en 4 resguardos; este territorio se ubica entre las poblaciones panameñas de Boca de Cupe y Yaviza; mientras que del lado colombiano, los corregimientos del departamento del Chocó aledaños a la región son Acandí, Capurganá y Triganá. En Antioquía, por su parte, se encuentran las localidades de Apartadó, Necoclí y Turbo, las cuales sirven de “trampolín” a los migrantes en su desplazamiento hasta la parte nororiental del Chocó para emprender su viaje a través del Darién (Estrada & Millán, 2018).

En el caso panameño, Yaviza es una de las últimas poblaciones antes de chocar con la barrera selvática; cuenta con la ventaja de

estar conectada vía terrestre con otras provincias del país, dado que es el último lugar al que llega la ruta panamericana. Igualmente, en este tramo la infraestructura no es tan precaria y cuenta con un puesto de mando para el Servicio Nacional de Fronteras (Senafront), institución que tiene como fin “asegurar el control territorial y amplificar los resultados en la ofensiva contra el tráfico ilícito de droga” (Senafront, 2018), pero también incluyen la presencia de organizaciones criminales articuladas al tráfico ilegal de personas.

Las fuerzas de seguridad de Panamá reconocen que “es imposible hacer un control total de la frontera debido a su extensión y su vegetación, que es aprovechada no solo por los migrantes, sino también por los grupos de narcotraficantes” (Estrada & Millán, 2018), por lo cual se requiere un esfuerzo conjunto con el Estado colombiano, ya que la migración ilegal llega desde otras fronteras. En este orden de ideas, debe existir una responsabilidad compartida con todos los países que componen la ruta de la migración irregular; más aún si esto involucra al crimen organizado transnacional.

De igual manera en la selva panameña se encuentra el corregimiento de Boca de Cupe, parcialmente aislado de la sociedad urbana y sin mayores muestras de desarrollo, no cuenta con vías de acceso pavimentadas junto a su precaria infraestructura; los habitantes del lugar además reclaman por falta de protección, considerando que están expuestos a todo tipo de actividad criminal; es importante mencionar que los colonos de esta comunidad aprueban la idea de que se abra una vía a través del Darién para poder impulsar el desarrollo, las actividades comerciales y la seguridad. Pero según Estrada & Millán (2018), en Boca de Cupe son por lo menos 15 comunidades indígenas las que se encuentran en desacuerdo con la construcción de una malla vial moderna sobre estos territorios ancestrales; presentándose dificultades para unificar un propósito entre estos grupos étnicos.

En consecuencia, para el Coronel López (2018), las comunidades indígenas, al verse indefensas, sirven a los intereses del actor dominante que se impone en la zona, es decir hacen parte de la cadena al servicio de la ilegalidad, cumpliendo oficios

de campaneros (informantes) o cargueros, y muchos incluso son sometidos particularmente por la insurgencia, al no poder resistir. En lo que hace referencia a las comunidades costeras o “urabaenses” -diferente al término urabeño que no es aceptado por la connotación delincriminal que conlleva-, compuestas por colonos mestizos, chocoanos, antioqueños y cordobeses, a diferencia de las familias indígenas, se involucran directamente con el Clan del Golfo, trabajan para esta estructura con funciones específicas remuneradas en medio de la comunidad como la extorsión, el narcotráfico, el transporte, la seguridad y el acopio, así como sostenimiento logístico; todos actúan para el abastecimiento de las necesidades de sus líderes cuando así lo requieran: licor, prostitución, víveres, elementos personales, etc. (López, 2018).

Indígenas Emberá-Wounaan

Además de los Tule o Kunas, en el Darién también se encuentra otra etnia indígena, los Emberá-Wounaan, que también han sido afectados por la presencia de peligrosos grupos dedicados a la migración ilegal y que, al igual que los Kunas, han habitado la zona durante siglos. En la lengua ancestral Emberá, Darién significa: “donde se esconde el sol”. Su población está compuesta por al menos 25.000 nativos, de los cuales 2.600 ocupan las profundidades del Darién, basando sus actividades económicas exclusivamente de lo que provee el río Gatún; en vista de que sus asentamientos se encuentran en el borde de este cuerpo hídrico (Ríos de Moreno, 2007).

Actualmente, la posición geográfica en la que están localizados se puede catalogar como poco favorable, debido a que los grupos al margen de la ley presentes en esta zona, especialmente dedicados al narcotráfico o tráfico de personas, utilizan las “trochas” y pasadizos o incluso los ríos para transportar sustancias psicotrópicas y establecer rutas para los migrantes (Ríos de Moreno, 2007). En ese orden de ideas, los Emberá-Wounaan se han visto afectados directamente en su entorno, sobre todo si se tiene en cuenta que los ríos y la selva están ligados a sus creencias, y ocupan un lugar preponderante para su filosofía y su modo de vida.

Así, culturas ancestrales y formas de comercio propias de estas familias que padecen los rigores del olvido, se ven afectados por la criminalidad, debilitando el entorno e interrumpiendo su “conexión” con la naturaleza. Se puede evidenciar que, los daños ocasionados a las comunidades indígenas del Darién, está directamente relacionada con la frecuencia de la dinámica delincuencia que se presenta. Entendiendo que, si el flujo migratorio y otros delitos aumentan en estos lugares, mayor será el impacto ambiental y social al que están expuestas estas comunidades, situación que reduce su margen de supervivencia, pues esta comunidad depende totalmente de los recursos naturales, así como de pequeñas formas de comercio que han conseguido desarrollar en medio de la espesa jungla colombo-panameña (Ríos de Moreno, 2007).

Indígenas Kunas

Los Kuna o “indios bravos” son una gran familia indígena que históricamente siempre han habitado la zona del Darién. Actualmente se encuentran divididos en cuatro pueblos distintos, dos de los cuales están asentados en territorio panameño y los otros en Colombia. La caza, la pesca, la agricultura y la venta de tejidos finos conocidos como “molos”, son las principales actividades que desarrollan.

Esta comunidad ha resistido conflictos contra invasores regionales y extra regionales, pues en la época de la colonización española tuvieron que enfrentarse a conquistadores y piratas, quienes utilizaban las selvas del Darién como atajos para establecer rutas para transporte de mercancías desde el Mar Caribe hasta el Océano Pacífico. El Darién provee recursos como madera, banano, palma africana, y la búsqueda y cacería de animales exóticos por parte de empresas, contrabandistas y criminales. Tal suceso ha hecho que la esperanza de vida se reduzca sustancialmente, pues esto altera el equilibrio ambiental de la zona y devasta el hábitat silvestre en gran medida (Verdad Abierta, 2014).

En el año 2013, como objetivo para lograr pleno control de la zona, los paramilitares bloquearon los pasos que conectaban

a los indígenas Kuna de Colombia con los de Panamá, pues las rutas utilizadas por los actores ilegales eran las mismas que las comunidades indígenas empleaban para sus actividades comerciales y culturales. De forma similar, Grupos Armados Organizados, como el Clan del Golfo, han aprovechado los vacíos de poder y la limitada resistencia que ofrecen ambos Estados en este sector para delinquir; los efectos de la inestabilidad sociopolítica de la región generada por la presencia de actores apolíticos al margen de la ley perjudican a los Kuna.

En resumen, las condiciones políticas y económicas del escenario geográfico ordenan los intereses y necesidades de las comunidades que allí habitan. No obstante, la inseguridad y el conflicto armado interno mantienen las operaciones de actores criminales que establecen un control permanente y reconfiguran las relaciones de poder. Por lo tanto, sin un Estado fuerte e institucionalmente activo en la región del Darién, las comunidades deben acoplarse a las dinámicas criminales por obligación y necesidad, siendo esta la realidad geopolítica del territorio.

4. DINÁMICA DELINCUENCIAL Y DELITOS DE ALTO IMPACTO ASOCIADOS AL TRÁFICO DE PERSONAS

4.1. CATEGORIZACIÓN DE LOS DELITOS

Uno de los aspectos a destacar es que la seguridad del país se concentra en el corazón del poder económico y político distribuida en tres ciudades principales a manera de un “Triángulo de Oro”: Bogotá, Cali y Medellín. Si bien estas urbes centralizan la riqueza nacional y la mayor parte de la población de Colombia -que es principalmente urbana-, dichos centros deben hacer parte de la responsabilidad compartida para contener la criminalidad organizada debido a que en estas se encuentra la institucionalidad en su mayoría. Al hacer un abordaje desde el marco legal colombiano, se puede señalar que la postura académica amplía la comprensión frente al fenómeno del tráfico ilegal de personas, motivo por el cual al realizar una pesquisa documental, se encontró que no hay un conocimiento claro sobre la estructura del fenómeno ni cómo este opera en grandes ciudades.

La mayoría de casos de migración y tráfico de personas mantiene la tipificación ambigua por parte de los hacedores de la justicia colombiana y, debido al desconocimiento de tipo penal, la categorización del tráfico de personas por las diferentes formas de asociación delictivas resulta siendo punible. Por lo tanto, existe una dificultad al comprender este fenómeno como un delito de alto impacto social, como sí lo reconocen otros Estados y/u organizaciones internacionales, delito que tiene diferentes facetas y que vulnera la dignidad humana. Lo anterior es sustentado en la investigación realizada por Mateus, Varón, Londoño, Luna de Aliaga & Vanegas (2009), relacionada con los aspectos jurídicos del delito de trata de personas en Colombia y a través del cual se concluye que a) Falta una tipificación correcta, acorde con el aspecto fáctico; b) Existe una ausencia de representación adecuada de las víctimas en las distintas fases de actuación penal; y c) Se presenta una debilidad en la argumentación y en el papel procesal de la Fiscalía General de la Nación.

En complemento a lo anterior, existen otros documentos a través de los cuales también se hace énfasis en la dificultad que existe para definir esta forma criminal desde un punto de vista legal, partiendo del hecho de que es un fenómeno transnacional, en el que se ven involucrados diferentes Estados. En la normativa nacional, el tráfico ilegal de personas se consagra como un delito en el Artículo 188 que reza:

DEL TRÁFICO DE MIGRANTES. El que promueva, induzca, constriña, facilite, financie, colabore o de cualquier otra forma participe en la entrada o salida de personas del país, sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el ánimo de lucrarse o cualquier otro provecho para sí o otra persona, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y una multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la sentencia condenatoria. (Dirección de Investigación Criminal e Interpol, 2016, p. 9).

Tomando como punto de referencia la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el tráfico ilegal de personas es una modalidad que consiste en la facilitación de la movilización de personas/migrantes irregulares sobre territorios extranjeros, con el fin de obtener un beneficio lucrativo. Esta modalidad suele asociarse a la trata de personas el cual también comprende el tráfico ilícito, pero con fines sexuales (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2018).

Según la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (2016), los migrantes son considerados como “actores directos a la comisión del delito, ya que se encuentran transitando de manera irregular por el territorio, son personas vulnerables, son ciudadanos de los países de Cuba, Haití, Senegal, Ghana y Congo entre otros”.

Observando lo anterior, el tráfico de personas en el país es un fenómeno que trasciende sus fronteras por la inexistencia de una Política Criminal que se articule a la Política Migratoria Nacional y que aborde de forma directa el fenómeno en cuestión. Al respecto, se puede advertir que la práctica judicial en Colombia presenta dificultades en la prevención y atención, teniendo en cuenta la inexistencia, en particular, de una interpretación jurídica que permita solventar el problema del alto flujo migratorio irregular.

En consecuencia, tenemos en nuestras fronteras, más que al interior del territorio, un problema dinámico de concentración de migrantes que, articulado a los problemas de seguridad interna consecuencia de las acciones criminales de las organizaciones armadas en la zona, representa una potencial amenaza a la estabilidad nacional. En efecto, hoy se podría estar hablando de un problema geopolítico asociado al tráfico ilegal de personas.

4.2. EL TRÁFICO DE PERSONAS COMO UN PROBLEMA HUMANITARIO CON IMPACTO GEOPOLÍTICO

En el marco de la geopolítica existen publicaciones que teorizan la trata de personas como un hecho creciente debido a los factores geográficos que influyen en el desarrollo político de los Estados, lo

cual compromete a la comunidad internacional, en especial desde, el punto de vista de la globalización que trajo consigo la eliminación “imaginaria” de las fronteras de los Estados para dar cabida desde la integración económica al fenómeno de diversidad cultural, pero por cuestiones relacionadas a los intereses de actores ilegales, podemos estar hablando de una globalización desviada existente al interior del país.

De cara a este panorama, la comprensión de las lógicas bajo las cuales se comporta el fenómeno del tráfico de personas en la región del Darién está determinada por la ausencia de políticas claras que den trascendencia a las acciones que se deben implementar por parte de instituciones colombianas para frenar la configuración del fenómeno en la frontera colombo-panameña y colombo-venezolana. No obstante, la responsabilidad debe ser compartida, ya que desde una visión multidimensional, se requiere la participación de todos los sectores para mitigar los efectos del problema que sigue agudizándose. Esto requiere atención urgente por sus características de crisis migratoria.

Es debido al cierre de la frontera y restricciones panameñas implementadas desde 2017, que estas personas enfrentan serios casos de maltrato, xenofobia, desamparo, desnutrición, enfermedades o hacinamiento, en los lugares donde son concentrados, conllevando así un riesgo a las poblaciones locales que allí se encuentran. En Capurganá, por ejemplo, estas personas son albergadas en hoteles abandonados, en casas, fincas e incluso en improvisados cambuches -casas construidas en plástico-, ubicadas en el monte para mantenerlos ocultos de las autoridades locales, lo cual les hace más vulnerables ante las redes de tráfico ilícito de migrantes.

Se tiene una estimación de que a diario llegan a Capurganá un promedio de 40 a 50 personas en situación de migración (Defensoría del Pueblo, 2018). Esta cifra varía si hay operativos de las autoridades, como lo evidenciaron las defensorías del pueblo de los dos países que, a comienzos de 2018, estuvieron en los corregimientos fronterizos de La Miel y Sapzurro para analizar la situación y proponer algunas soluciones.

La preocupación ha trascendido al más alto nivel, de ahí que las Naciones Unidas con su Organismo para las Migraciones (OIM) ha estado en la región monitoreando la atención del problema con instrumentos y protocolos. De otra parte, el gobierno panameño ha diseñado la operación “Flujos Controlados” (Gobierno de Panamá, 2018), instalando varios campamentos en la provincia del Darién para ofrecer atención médica y aplicar controles con la implementación de dispositivos de seguridad para los migrantes, haciendo más fácil su identificación.

En este sentido, podemos estar hablando de la necesidad de una reacción inmediata para enfrentar el problema migratorio y en particular, el relacionado con el tráfico ilegal de personas. Por ello, es importante establecer una manera de articular la prevención del fenómeno y del delito, para así diezmar su frecuencia. En este contexto, es fundamental la intervención articulada de todos los sectores, fortaleciendo el aparato de control al inmigrante y estableciendo, con los países de origen, acuerdos que permitan la identificación inmediata y un eficiente procedimiento de deportación, lo cual redundará en que el Estado no incurra en mayores gastos por la aprehensión de estas personas.

4.3. EL TRÁFICO DE PERSONAS COMO UN PROBLEMA PERSISTENTE

Este es un fenómeno que se tipifica como delito de lesa humanidad debido a que se asocia delitos contra la dignidad humana, tales como la explotación sexual, esclavitud laboral, trabajos forzados, extracción y tráfico de órganos, entre otras modalidades. Este consiste en objetivizar a individuos que transitan de un territorio a otro con fines comerciales. Es decir que el principal insumo lucrativo para ese negocio ilícito son los migrantes, que se convierten en productos, y son transportados de manera indigna.

Por lo anterior, surge el siguiente interrogante: ¿por qué Colombia se ha convertido en un receptor de migración ilegal y tráfico de personas? En primer lugar, Colombia mantiene una política de vigilancia por parte de Migración Colombia, entidad encargada de “ejercer control como autoridad migratoria a ciudadanos nacionales y extranjeros en el territorio colombiano de

manera técnica y especializada, brindando servicios de calidad, en el marco de la Constitución y la ley” (Migración Colombia, 2018).

Sin embargo, la mayor parte de ese control real no se realiza sobre sus fronteras terrestres debido a la dificultad operativa que implica ejercer una efectiva regulación sobre extensos perímetros a diferencia del ejercido sobre las terminales de transporte aéreo. Por ello, el ingreso por vía terrestre de migrantes ilegales hacia Colombia, bien sea desde Venezuela, Ecuador, Perú o Brasil, tiene una mayor probabilidad para evadir a las autoridades correspondientes.

Ahora bien, teniendo en cuenta las condiciones geográficas y la menor importancia de la región del Darién para el Estado colombiano, pero elemental para la criminalidad como una ruta de paso, se puede argumentar que esta frontera no presenta una regulación institucional por parte de las correspondientes entidades de control migratorio.

Según el director de Migración Colombia, Christian Krüger (2018), este problema se articula con la política migratoria de países vecinos como Venezuela y Ecuador, pues sus agentes facilitan la llegada de migrantes cubanos, asiáticos y africanos a sus territorios, pero por diversas cuestiones no ofrecen las condiciones necesarias para que estos residan.

Sin embargo, a raíz de las condiciones geopolíticas del “Tapón del Darién”, las personas migrantes se están agrupando del lado colombiano debido al éxodo de ciudadanos venezolanos y al alto flujo migratorio que es aprovechado por organizaciones especializadas en el transporte y alojamiento de los mismos (Krüger, 2018).

En comparación con lo anterior, Colombia se ha convertido en los últimos 5 años, en un país receptor constante de personas en situación de migración irregular, hecho que ha desbordado la capacidad de atención institucional. Por ejemplo, la ciudad fronteriza de Cúcuta se encuentra en colapso debido a la presencia de migrantes en las calles desde el año 2016 (“Se disparó el [...]”,

2016). Por otra parte, como lo asegura Romero (2018), Ecuador es un receptor de esta población con interés en llegar a los Estados del norte de América, por ello, este facilita el ingreso y salida de extranjeros en su territorio.

En este sentido, el tráfico de personas visto desde la perspectiva de los Derechos Humanos, identifica a los seres humanos como la fuente de sustento de organizaciones delincuenciales organizadas, convirtiéndose en el tercer negocio que genera mayores ganancias, antecedido por el tráfico de drogas y armas (García Iñiguez et al, 2012). Así, los derechos de muchos seres humanos, nacionales y extranjeros, se han visto perjudicados por esta actividad delictiva, debido a las formas inescrupulosas empleadas por organizaciones del crimen que consiste en el sometimiento y engaño en relación con las condiciones que les ofrecen en otros países.

Este fenómeno migratorio en territorio colombiano ha generado una serie de dinámicas delincuenciales como la trata, el tráfico de personas y el tráfico de órganos, siendo el primero un fenómeno que se clasifica como delito de lesa humanidad debido a que se asocia a otros cometidos contra la dignidad humanidad tales como la explotación sexual, esclavitud laboral, trabajos forzados, extracción y tráfico de órganos, entre otras modalidades (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, 2017).

Figura 2. Impacto de la migración irregular de personas



Fuente: Policía Nacional de Colombia, 2018.

Lo anterior, deja entrever la necesidad de acciones que permitan frenar la violación de derechos que se genera en su ejercicio, pues ha sido diagnosticado, pero poco abordado por el gobierno nacional.

Por ejemplo, el Clan del Golfo es sin duda una de las organizaciones criminales que ejercen su dominio en parte del Golfo de Urabá y la región del Darién, mostrando una gran habilidad para evitar las acciones de los organismos de seguridad del Estado, precisamente sobre la frontera entre Antioquia y Chocó en donde también confluyen otras redes que actúan bajo los mismos fines con las que consiguen articularse, ya sea por ambición o conveniencia (Bartolomé, 2015).

Esta agrupación ha logrado ampliar su capacidad de operaciones delictuales convirtiéndose en una poderosa red dedicada, entre otras actividades, al narcotráfico, llegando a controlar el 45% de la salida de la droga, su principal fuente de financiación. Estratégicamente, sus actividades comprenden el tráfico de armas, extracción ilícita de yacimientos mineros, extorsión y secuestro, como también la explotación de recursos naturales que son otras

de las tantas formas lucrativas que emplean para conseguir sus propósitos. De igual forma, se encuentra articulada al tráfico ilegal de personas (Ávila, 2017).

Según la Interpol, existen 25 de grupos dedicados al tráfico de migrantes que se relacionan con el narcotráfico. A raíz de esto, el país registró 48.917 ciudadanos provenientes de diferentes países, dejando dividendos para los traficantes de hasta 3.000.000 millones de pesos semanales, convirtiendo este crimen en una actividad altamente rentable. Asimismo se registró un aumento del 284% entre 2015 y 2016 (Prados, 2003).

Como se puede observar en la Figura 3, existe una variedad de nacionalidades que buscan llegar a Colombia y emplearlo como zona de tránsito. Estadísticamente, el problema migratorio no solo se presenta a nivel regional; este es un fenómeno que es relativo según las condiciones geopolíticas internacionales. Resulta importante destacar que, desde la frontera con Venezuela, se registran cerca de un millón de ciudadanos de esa nacionalidad, más de la mitad ilegales y sin ningún permiso para laborar en Colombia. En este sentido, cerca de 500 mil venezolanos se encuentran en la informalidad laboral (“Cifra de migrantes [...]”, 2018).

Figura 3. Migrantes detenidos por nacionalidad

Nacionalidad	2016	2017	2018	Total
Haití	20.366	50	1	20.417
Cuba	8.167	835	19	9.021
India	874	2254	55	3.183
Nepal	553	567	17	1.137
Bangladesh	545	510	26	1.081
Eritrea	241	554	11	806
Congo	570	155	4	729
Ghana	474	91	17	582
Camerún	180	336	1	517
Somalia	353	76		429
Otras	1.658	1124	31	2.813
Total	33.981	6.552	182	40.715

Fuente: Subdirección de Verificación Migratoria, 2018.

Además del flujo regional de migrantes sobre territorio colombiano, existe también una creciente movilización de extracontinentales. Según Krüger (2018), la política migratoria de los países adyacentes facilita la llegada de ciudadanos de los continentes asiático y africano. En la figura 4 se presentan las principales rutas empleadas, donde se evidencia que Colombia no es un territorio de destino, sino solo de tránsito obligado.

Figura 4. Rutas de Migración para llegar a Colombia



Fuente: Policía Nacional de Colombia, 2018.

Existe un flujo migratorio intercontinental hacia Colombia, pues 4 de las 5 fronteras terrestres evidencian ingreso y salida de migrantes (ver Figura 4). Lo particular del caso, es el continuo crecimiento en el número de asiáticos que llegan a Colombia surcando carreteras desde Ecuador y Brasil, mientras el mayor número de cubanos y venezolanos ingresan por la línea fronteriza terrestre con Venezuela. Por último, se evidencia la presencia de estas personas en la región del Darién. Esta problemática migratoria sugiere que la frontera con Panamá se está convirtiendo en un embudo para los migrantes a nivel internacional.

Algunas organizaciones criminales como el Eln, debido a que tienen incidencia cerca de las fronteras, consiguen entrar en

contacto con migrantes que intentan cruzar el límite entre Colombia y Venezuela, para más tarde transportarlos hasta Antioquia y Chocó, sectores que se encuentran en disputa armada con el Epl y zonas que también son empleadas por los “coyotes”. Estos últimos operan desde Nariño hasta la frontera colombo-panameña (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, 2018).

En el recorrido por los lugares que cruzan las rutas que siguen los migrantes, convergen integrantes de células criminales transnacionales como el Clan del Golfo y algunas disidencias del Frente 57 de las Farc, para negociar el paso de estas personas hacia territorio panameño, así como el Eln que detiene a algunas de estas personas, y de acuerdo con su nacionalidad y dependiendo del origen de cada uno, pueden ser retenidos.

En el año 2017, fueron secuestrados tres indígenas en Chocó, precisamente en Bajo Baudó, por el Clan del Golfo (“Tres indígenas que [...]”, 2017). Según Flórez de Andrade, el secuestro es más lucrativo que recibir dinero por abrirles el paso para que continúen su travesía hacia Centroamérica.

Es fundamental indicar que, como ya se evidenció anteriormente, en el principio de la travesía los migrantes llegan a diversos países de Suramérica que les faciliten el ingreso a territorio colombiano para comenzar un recorrido a lo largo de la región pacífica y trasladarse a diferentes puntos para entrar en el Darién (ver Figura 5). Estas personas llegan a través de transporte terrestre hasta la ciudad antioqueña de Apartadó, posteriormente a Necoclí y Turbo. Justo después de llegar a estas localidades viajan a otras poblaciones colombianas aledañas a la frontera con Panamá como Triganá y Capurganá, sitios en donde emprenden la “odisea” para cruzar la inhóspita región del Darién (Observatorio de Fenómenos Migratorios, 2015).

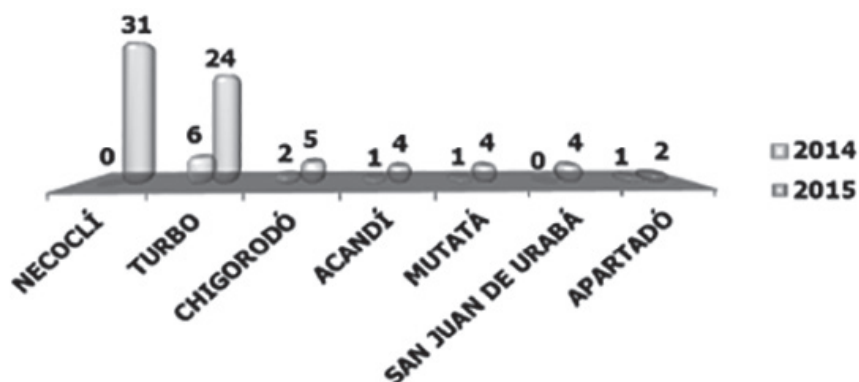
Figura 5. Rutas Migratorias identificadas en Colombia



Fuente: Subdirección de Verificación Migratoria, s.f.

Como se presenta en la Figura 6 que muestra el registro de capturas por tráfico ilegal de personas entre 2014 y 2015, la mayoría corresponde a zonas costeras, donde las fronteras cuentan con bajo o nulo control, y donde se realizan los diferentes desplazamientos por vía marítima. Esta es una travesía que resulta peligrosa considerando los actores criminales que operan en estos tramos, además de las condiciones climáticas, razón por la cual se convierten en cruces imperceptibles que facilitan acciones irregulares; estas fronteras, en algunos casos, ni siquiera se perciben, pues están constituidas por una calle o a veces por ríos, en los cuales no es precisa ninguna documentación para pasar de un país al otro (Cimadomo, 2013, p. 79).

Figura 6. Capturas por tráfico ilegal de personas 2014-2015



Fuente: Sistema de Información Estadístico Delincuencial y Contravencional de la Policía Nacional, 2016.

Finalmente, en el transcurso de su camino hacia las pequeñas localidades panameñas, los migrantes se encuentran con infinitas dificultades que no les permiten continuar su recorrido de forma segura. Lo mencionado previamente ocurre por las difíciles condiciones propias de este territorio, ya que los cruces para superar la jungla son complicados e irregulares. Estos factores obligan a esta población en situación de migración irregular a desacelerar el paso a través de las montañas panameñas.

Considerando estas situaciones, los migrantes acusan cansancio, riesgo de enfermedades tropicales, lesiones, e incluso, pérdida de la vida en la travesía por la selva, pues las condiciones en las que viajan son realmente inhumanas. Al igual, también registran precariedad del equipamiento con el que cuentan para intentar sobrevivir en un ambiente tan extremo. Estos, además, carecen de suministros médicos necesarios para tratar heridas, picaduras y otros problemas que puedan afectar su salud.

La situación de los migrantes se resume brevemente de la siguiente manera:

Hacinados en “cambuches”, y al amparo de un delgado plástico negro en la mitad de la selva del

Darién, pasan los días y las noches niños de brazos, mujeres embarazadas, jóvenes y ancianos quienes le huyen a la guerra o al hambre en países como Siria, Sierra Leona, Bangladesh, Pakistán, India o Eritrea (Gómez, 2018, párr.2).

Entre las condiciones a analizar a la hora de embarcarse en estos penosos recorridos, las personas deben evaluar cuidadosamente la ruta a escoger para llegar a su destino, intentando sortear el mayor número de obstáculos, ya que, en ciertos tramos, las personas suelen encontrarse con secciones terrestres compuestas por innumerables accidentes geográficos inhóspitos e inaccesibles.

Adicionalmente, es prudente aclarar que esta compleja división entre Colombia y Panamá se destaca por ser un “cuello de botella” y los migrantes no tienen otra alternativa para realizar su travesía. Constantemente se encuentran con grupos que controlan el perímetro y que, por lo general, se apoderan de zonas aledañas que cuentan con una infraestructura regular como el cinturón constituido por los corregimientos adyacentes al delta del río Atrato, Domingodó, Chigorodó, Carepa, Apartadó y Turbo (Cárdenas, 2018).

Esta situación conlleva a que los migrantes queden en manos de la criminalidad en la zona, que bajo amenazas son presionados y convertidos en cómplices de actividades delincuenciales. No solo los han empleado como traficantes o “mulas”, sino que también suelen reclutarlos teniendo en cuenta sus antecedentes, capacidades y perfiles (“Frontera con Panamá [...]”, 2018).

Tal suceso preocupa ostensiblemente, dado que las disidencias se nutren de la falta de autoridad en el entorno y de la voluntad de los migrantes, los cuales son seres humanos que salen de sus países de origen buscando alguna posibilidad de subsistir en otro lugar geográfico, por demás lejano. Como consecuencia, al encontrarse en esta penosa situación, tal vez algunos de ellos se resignan a unirse a las disidencias con la ilusión de conseguir algún beneficio económico antes de intentar cruzar el Darién, contexto en

el que tienen una alta probabilidad de perder la vida debido a las enrevesadas condiciones que presenta dicho escenario.

En medio de este entorno aparecen los famosos “Coyotes o Chilingueros”, una especie de guía ilegal, conocedores de la geografía en la región, que en su mayoría utilizaban las rutas del Clan del Golfo, poniendo en riesgo los intereses de esta peligrosa estructura criminal. Esto trajo como consecuencia una serie de homicidios que se incrementaron en poblaciones como Turbo, Necoclí y Apartadó. En la actualidad el control de los trayectos es del mismo Clan del Golfo y es esta estructura la que decide quién puede cruzar por sus territorios y bajo qué condiciones.

Los migrantes tienen dos opciones para salir de Colombia hacia Panamá: una es por mar abierto en embarcaciones, corriendo el riesgo de ser interceptadas con mayor facilidad por unidades de la Armada. La segunda es la opción más compleja: se abren paso a través de la peligrosa selva del tapón del Darién, donde muchos son abandonados, otros son víctimas de abusos y asaltos, e incluso son asesinados a manos de sus guías.

Se tiene conocimiento de que las pequeñas poblaciones indígenas y de colonos asentadas en la zona y que se encuentra sobre las rutas de tráfico que son empleadas por los migrantes, cobran una especie de cuota por cruzar su territorio, valor que puede oscilar entre los 10 y 20 dólares, lejos del control del Estado, donde no existe ningún tipo de interacción interinstitucional. Así los nativos y colonos derivan de esta actividad parte de su sustento.

5. PROPUESTA ESTRATÉGICA

Describiendo los anteriores aspectos de la geopolítica del Darién, así como también los actores que influyen en el problema particular del tráfico ilegal de personas, se debe plantear una estrategia para que sea considerada por las autoridades competentes en el manejo de territorios fronterizos, instituciones de regulación y control de flujos migratorios y, por supuesto, las instituciones de seguridad del Estado, sin dejar de lado la participación del conjunto de organizaciones estatales, no gubernamentales y el sector privado,

tales como la Cancillería, Migración Colombia, Interpol, la Organización Nacional de Inteligencia, Defensoría del Pueblo, el Grupo Empresarial Antioqueño, entre otras, que cuentan con incidencia especial en el departamento de Antioquia y en el área adyacente al fenómeno, como es el Urabá antioqueño.

Entre las estrategias desarrolladas por el análisis estratégico podemos establecer la estrategia de intervención como la base de la agenda del nuevo gobierno nacional. Como bien se dijo, una de las principales problemáticas es la falta de presencia del Estado y su abandono institucional en aspectos sociales económicos, políticos, sociales, culturales, etc., específicamente en las zonas más afectadas por el fenómeno de tráfico ilegal de personas. Por lo tanto, es necesario que el Estado tome control de una región que hace parte de su integridad territorial y que, en estos momentos de consolidación de la paz con las Farc, es fundamental hacer ejercicio soberano para enfrentar, entre otros delitos asociados al conflicto armado, el flujo migratorio irregular y el tráfico ilícito de personas entre otros aspectos (Rugeles, Varón, Londoño, Aliaga & Vanegas, 2009).

Una estrategia de intervención es la respuesta para la ocupación de los espacios vacíos que presenta la región, pero a su vez, el desarrollo de un trabajo estructurado y articulado interinstitucional de infiltración de estas estructuras criminales, por parte de autoridades como el Senafront, la Interpol, Migración Colombia y la DIJIN, pues cuentan con capacidades tecnológicas y logísticas de inteligencia para perseguir el fenómeno, evitando el crecimiento del mismo.

Todo lo anterior, se debe realizar en el marco de una alianza o acuerdo binacional con Panamá, donde se establezca una alineación conceptual frente a la problemática, se trabaje en términos de responsabilidad compartida, y las unidades militares y policiales de Colombia, junto con el Servicio Nacional de Fronteras panameño, puedan trabajar de manera articulada en atender el fenómeno.

Es importante mencionar que no es posible plantear una estrategia de contención total debido a que el problema migratorio

es producto de las dinámicas de la globalización, y bajo la teoría de las fronteras porosas, el fenómeno migratorio es prácticamente imposible de controlar. En este sentido la estrategia de contener no solucionaría el problema de raíz y generaría un resultado deseado por el escenario de reconfiguración de las estructuras ilegales (Dirección de Investigación Criminal e Interpol, 2016). En consecuencia, contener un problema es sinónimo de permitir su accionar sin que se expanda.

Desde otro punto de vista, una estrategia de disuasión en este caso sería ineficiente por la complejidad del problema. Estados Unidos es un ejemplo claro, que a pesar de su capacidad como potencia mundial no ha logrado hacer un control efectivo sobre sus territorios en materia migratoria disuadiendo con una estricta política migratoria a una población mayoritariamente centroamericana. De ahí que un país institucionalmente más débil como el colombiano sobre un territorio controlado por la delincuencia tendrá mayores dificultades para acabar con esta problemática.

Por lo anterior, Colombia debe implementar una estrategia de intervención (ver Figura 7) en la región del Darién frente a la migración ilegal y el tráfico ilícito de personas con la finalidad de evitar el fortalecimiento del financiamiento y accionar de las economías en ilicitud. Esta estrategia debe establecer acuerdos de cooperación multilaterales, una reestructuración de la política migratoria y la inversión en infraestructura.

Figura 7. Estrategia de Intervención



Fuente: Elaboración propia a partir de propuesta estratégica construida

Si bien Colombia estableció en materia de seguridad fronteriza con Panamá, en la práctica, estos compromisos se quedan cortos para intentar cortar el problema de raíz. Como referencia de lo anterior, desde el año 2000, el desintegrado Departamento Administrativo de Seguridad –DAS- mantuvo “acuerdos de entendimiento” con el Servicio Nacional de Migración de Panamá para el intercambio recíproco de información de inteligencia con el fin de combatir y capturar a delincuentes que operaban en la frontera colombo-panameña (“Acuerdo entre Colombia [...]”, 2010). Si bien, estos mecanismos hacen parte de una colaboración en materia de seguridad fronteriza, no poseen el nivel suficiente para que involucre la responsabilidad del Estado.

Asimismo, se deben involucrar los Estados de nacionalidades que originan el fenómeno, así como los que tienen una responsabilidad directa e indirecta sobre el problema. Por lo anterior, Colombia debe establecer un acuerdo de cooperación que integre a Ecuador, Venezuela, Perú, Brasil y, por supuesto, a Panamá. Este tratado multilateral debe enfocarse en el control de las fronteras y combatir los delitos asociados como el narcotráfico, contrabando y tráfico ilegal de personas. Para alcanzar dichas metas, se requiere un compromiso al más alto nivel, asumir responsabilidades de Estado e incorporarse como bases de la política migratoria nacional.

Colombia debe concebir como principio fundamental la presencia de facto sobre sus fronteras mediante el fortalecimiento de sus políticas migratorias. Uno de los aspectos destacados producto de la investigación es que las instituciones como Migración Colombia se encuentran desbordadas en las fronteras terrestres, es decir que son insuficientes para atender la creciente demanda de procesos migratorios. En esta reestructuración, se debe contar con la participación integral de todos los sectores, debido a que se deben construir estrategias para el fortalecimiento orgánico y económico de la política.

Y, por último, la intervención del Estado debe ir encaminada a la inversión en infraestructura para el desarrollo económico y social de las regiones fronterizas, particularmente el de la región del Darién. El fin último, es crear un mercado comercial lícito y aprovechar todos los recursos naturales y espaciales que puede generar esa zona para la economía nacional, ya que mientras el Estado no ejerza un control efectivo de esta región se hace difícil que pueda combatir a los actores armados que allí delinquen.

Es así como la implementación de una estrategia de intervención en la región del Darién, sustentada en el establecimiento de acuerdos de cooperación multilateral, inversión económica y una reestructuración de la política migratoria, sería la mejor opción para afrontar el fenómeno del tráfico ilegal de personas en ese importante corredor estratégico.

6. CONCLUSIONES

A modo de conclusión, es válido indicar que una de las estrategias que Colombia puede mejorar de forma conjunta con Panamá para hacerle frente a este tipo de amenaza transnacional, es la creación de unidades especiales compuestas por personal de los dos países para lograr desarticular a las redes criminales que operan en la Región del Darién, todo ello en el marco de un acuerdo de cooperación binacional, acogido bajo el concepto de responsabilidad compartida.

Considerando esta idea, el Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) debe trabajar de manera conjunta y permanente

con las autoridades colombianas que hacen presencia en la frontera para incrementar el margen de maniobra de cada una de las Fuerzas. Esto con el fin de salvaguardar la seguridad multidimensional de ambos Estados, la cual se encuentra directamente comprometida a lo largo y ancho de las zonas fronterizas producto de las diferentes formas de criminalidad que allí se concentran.

Igualmente, el hecho de que ambas fuerzas operen en un solo sentido facilitará los procesos de intercambio de información para lograr identificar a los cabecillas de las agrupaciones al margen de la ley que operan en el Darién. Por consiguiente, si las tareas desarrolladas permiten contrarrestar las actividades de orden criminal relacionadas con el tráfico ilegal de personas, gradualmente se pueden desarticular estas redes; consiguiendo acuerdos bajo el amparo legal para que cooperen y delaten a los demás integrantes de importancia jerárquica dentro de sus estructuras para cerrarles su espacio de influencia y capacidad económica, ya que generalmente la persecución de las autoridades termina sobre los coyotes.

Actualmente, Colombia se encuentra en un escenario de transformación debido a las dinámicas delincuenciales generadas después de la firma del Acuerdo de Paz con las Farc, particularmente en el Darién, territorio del país que se constituye en el principal corredor migratorio debido a sus condiciones geopolíticas y que a su vez presenta vacíos de poder debido a la falta de presencia estatal y problemas relacionados con el orden público, que afectan en primera medida la integridad de las personas.

De igual forma, la región se destaca por ser un espacio impenetrable desde todo punto de vista, pues la densidad de la selva y un sinnúmero de cuerpos hídricos que la componen, hace que para las autoridades la labor de patrullaje y vigilancia se torne en una misión muy compleja.

La accidentalidad geográfica que este entorno ofrece hace que múltiples agentes irregulares saquen provecho del lugar, consiguiendo el control de atajos y tramos utilizados por los migrantes que intentan cruzarlo.

Cabe concluir que, las asociaciones irregulares consideran al Darién como un espacio estratégico que sirve a sus fines, ya que es una porción terrestre que enlaza a Centroamérica con Suramérica y al Caribe con el Pacífico, área de la cual pueden extraer valiosos recursos, pero además, interceptar migrantes, establecer campamentos y cultivar plantaciones que les proporcionen producción de sustancias psicotrópicas.

Los actores desestabilizantes que allí confluyen se caracterizan también por ser “sujetos” del conflicto armado colombiano, influyen e intervienen en comportamientos sociales, económicos y culturales; conglomerados delincuenciales que hacen parte de disidencias o entes residuales de las Farc, y grupos insurgentes como el Eln y el Epl, que tienen finalidades políticas, pero que se lucran de las actividades que desarrollan en la zona del Darién. Lo mismo ocurre con el Clan del Golfo, presente a lo largo de las costas Caribe y Pacífica de Colombia, desafiando la ley establecida por el Estado colombiano en la región y poblaciones adyacentes.

Al mismo tiempo, la problemática de la migración ilegal está enmarcada por el rol que tienen sujetos conocidos como “coyotes”, que dinamizan la comisión del tráfico de personas como delito y se caracterizan por la forma en que llevan a cabo su modus operandi. Estos individuos hacen parte de la red y se mueven dentro o fuera del país con el fin de interceptar a los migrantes en distintos puntos fronterizos para posteriormente trasladarlos hacia poblaciones cercanas al Darién, espacio esencial para conectarse con otros grupos al servicio de la criminalidad y que también se enriquecen por medio de estas prácticas ilegales.

Vale la pena destacar que las comunidades indígenas y pequeñas poblaciones rurales también se ven envueltas en medio del accionar de organizaciones criminales, ya que la presencia casi nula de las autoridades amplía el campo de acción de los delincuentes, situación que los deja en alto grado de indefensión y sometimiento frente a estas peligrosas estructuras.

Por otra parte, se hace importante impulsar una política preventiva más contundente para generar conciencia sobre esta realidad y buscando minimizar las posibilidades de que los migrantes terminen bajo dominio de los agentes irregulares ya mencionados y se vean expuestos al abuso, la tortura y al trabajo forzado (Ripoll de Castro, 2010).

Entre las actividades inhumanas más populares están: la trata de personas con fines sexuales, el reclutamiento y el tráfico de órganos que pueden ser comercializados en el mercado negro.

Con frecuencia los delincuentes también venden a las mujeres y obligan a los hombres a unirse a sus filas. Un agravante de esto es que países como Colombia no cuentan con políticas más severas en cuanto al fenómeno de la migración ilegal. Por tanto, es visto como un Estado de paso obligatorio utilizado por viajeros de distintos lugares del mundo para llegar a otros destinos de manera irregular, y ese constante movimiento de flujos migratorios en la zona, incrementa las probabilidades de que estos se crucen con un actor de naturaleza criminal.

Por consiguiente, en el próximo apartado, se abordará la estrategia propuesta para hacer frente al fenómeno del tráfico ilegal de personas.

CAPÍTULO 6

LAS IMPLICACIONES DEL DESMINADO HUMANITARIO EN EL ESCENARIO DEL POSCONFLICTO EN COLOMBIA²⁶

Sergio Andrés Velásquez Oliveros²⁷
Escuela Superior de Guerra
Alberto Castillo Castañeda²⁸
Universidad EAN

RESUMEN

Las características propias del conflicto armado en Colombia, le han brindado a lo largo de la historia un papel fundamental a las instituciones militares; los flagelos cometidos por las diferentes guerrillas creadas en Colombia han consolidado un conocimiento

26. Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación “Retos para la Fuerza Pública y la sociedad colombiana en el posacuerdo frente a los nuevos conflictos: los derechos humanos y el Derecho Internacional de los Conflictos Armados como garantía en la construcción y consolidación de paz”, que hace parte de la línea de investigación “Derechos Humanos, DICA y Justicia”, perteneciente al grupo de investigación “Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia”, reconocido y categorizado en (B) por Colciencias registrado con el Código COL0141423, vinculado a la Maestría en Derechos Humanos y DICA, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Capítulo de libro resultado de investigación presentado como opción de grado para optar por el título de Magister en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Dirigido en el aspecto temático para estos efectos por Alberto Castillo Castañeda, Ph.D(c).

27. Candidato a Magister en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados de la “Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Colombia. Oficial de grado Mayor del Ejército Nacional de Colombia.

28. Candidato a Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad Complutense de Madrid, España. Magister en Desarrollo y Ayuda Internacional de la Universidad Complutense de Madrid, España. Magister en Política Internacional: Estudios Sectoriales y de Área de la Universidad Complutense de Madrid, España. Profesional en *Scienze Internazionali e Istituzioni Europee de la Università Degli Studi Di Milano*, Italia. Profesional en Ciencias Políticas y de la Administración de la Universidad Complutense de Madrid, España. Decano de la Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomás, Colombia. Docente de la Universidad EAN, Colombia. Investigador Asociado del Instituto Complutense de Estudios Internacionales ICEI. Contacto: acastilloc@universidadean.edu.co; albcasti@ucm.es.

único basado en la experiencia, por lo que los conceptos y análisis militares frente al cambio de coyuntura se convierten en menester nacional. Los análisis sobre el desminado humanitario y el desescalamiento del conflicto como parte de la coyuntura de construcción de la paz en Colombia son trascendentales a la hora de iniciar una nueva etapa en la vida nacional. Este trabajo analiza cuatro aspectos que permitirán un mejor entendimiento sobre las implicaciones del desminado humanitario: en primer lugar, se hará una descripción del uso de las minas como herramientas de guerra; luego, se continuará con las incidencias del desminado humanitario en la restitución de tierra y el desescalamiento del conflicto; posteriormente, se analizará la voluntad política de las FARC expresada en el acuerdo negociado en La Habana y, para finalizar, con el impacto del desminado en un posible escenario de posconflicto en Colombia.

Palabras clave: Conflicto armado, Fuerzas Militares, minas, Desminado Humanitario.

ABSTRACT

The characteristics of Armed Conflict in Colombia have provided throughout history a central role to the Military Institutions; the different flagella committed by guerrillas in Colombia have created a single consolidated expertise based on experience; for this reason, concepts and military analysis that address the changing situation become a national need. Analyses of humanitarian demining and de-escalation of conflict as part of the joint peacebuilding in Colombia are significant when starting a new phase in the national life. This paper analyzes four aspects that will allow for a better understanding of the implications of humanitarian demining, First: a description of the use of mines as tools of war; then, the incidents of humanitarian demining in the land restitution and de-escalation of the conflict; subsequently, a discussion on Farc's policy expressed in the agreement negotiated in Havana; finally, the impact of demining in a post-conflict scenario in Colombia.

Keywords: Armed Conflict, Military Forces, Mines, Humanitarian Desmining.

SUMARIO. 1. Introducción. 2. Restitución de tierras y desescalamiento del conflicto, efectos del desminado humanitario. 3. Desminado humanitario: voluntad política y acuerdos de La Habana. 4. Posconflicto: El impacto del desminado humanitario. 5. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

Hacia el año 1958, en Colombia inicia la transición de la violencia bipartidista a la subversiva, esta última estuvo enmarcada por la expansión de las guerrillas motivadas por la movilización social, el inconformismo frente al desarrollo político del país y el auge del conflicto armado. Producto de procesos políticos como el Bogotazo²⁹, la violencia de la década de los 50 y el Frente Nacional³⁰, se crearon estos grupos guerrilleros principalmente campesinos.

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), fundadas por Pedro Antonio Marín alias “Manuel Marulanda” o “Tirofijo”, se han constituido en una de las guerrillas más grandes del país. De la misma forma, en el marco de su lucha insurgente, han violado los derechos humanos y han atentado contra la población civil.

El uso de las Minas Antipersonal (MAP), y las Municiones Abandonadas Sin Explotar (MUSE), en Colombia son una gran preocupación tanto para la comunidad, como para el gobierno; el costo de producción e instalación de una mina es mínimo, mientras que la remoción de estos artefactos implica un alto costo tanto económico por las tecnologías necesarias para el desminado y la atención integral de las víctimas, como social por el impacto generado en la sociedad.

Las MAP se han usado en el conflicto por dos motivos principales, a saber: i) los bajos costos de producción y ii) la

29. Se le conoce como Bogotazo a las revueltas causadas por el asesinato en el centro de Bogotá del político liberal y candidato a la presidencia Jorge Eliecer Gaitán el 9 de abril de 1948; la violencia generada en la capital del país se trasladó al territorio nacional dando inicio al periodo de violencia en el país.

30. Pacto bipartidista firmado por Alberto Lleras Camargo y Laureano Gómez como líderes de los partidos Liberal y Conservador, el objetivo del pacto fue finalizar una década de violencia, a través del plebiscito aprobado en 1957, el pueblo colombiano aprobó por un periodo de 16 años: la presentación de un único candidato producto de la “coalición del frente nacional”, la alternación solo entre presidentes liberales y conservadores y la extensión de esta división a todos los poderes públicos

detención de las tropas enemigas a través de la protección de los territorios de influencia. Las Farc han mezclado los explosivos buscando disminuir la capacidad de detección de los artefactos y desarrollando estrategias alternativas de un menor costo y con capacidad de causar un mayor impacto, lo que ha incrementado la capacidad y calidad de detección por parte de la fuerza pública.

El uso de minas antipersonal en el conflicto no se ha dado de forma exclusiva por parte de las guerrillas; la Fuerza Pública sembró minas con fines estratégicos, buscando proteger las instalaciones militares y detener la avanzada de estos grupos ilegales en la sociedad civil. Sin embargo, Colombia firmó la Convención de Ottawa el 3 de diciembre de 1997, entrando en vigor el 1 de marzo de 2001, con la cual se comprometió a limpiar el territorio nacional de las minas sembradas por las fuerzas estatales.

El compromiso institucional para la limpieza del suelo nacional fue claro. Mediante la Ley 554 del 2000 se aprueba el texto de la "Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción" (Ley N° 554, 2000), promulgada en Oslo el 18 de septiembre de 1997. Adicionalmente en el año siguiente se expidieron decretos para la reglamentación de las instituciones gubernamentales encargadas de la labor de desminado.

Los artefactos instalados por las Fuerzas Militares, fueron objeto de mapeo y control, con el fin de proteger tanto a la población civil como a las tropas militares. Dicho tratamiento facilitó el proceso de desminado, minimizando la cantidad de víctimas durante el proceso; por su parte, las guerrillas colombianas no tienen un control real sobre los lugares donde estos artefactos se han instalado, esto debido principalmente a que sus fuerzas suelen ser móviles, por lo que necesitan la instalación constante de MAP sin considerar las consecuencias de la siembra indiscriminada a largo plazo.

Tras más de cinco décadas de violencia, las guerrillas colombianas se han transformado en grupos narcoterroristas y violadores del Derecho Internacional Humanitario (DIH) de forma

constante, a través de secuestro, masacres y la instalación de minas antipersonal a lo largo y ancho del territorio nacional. A pesar de los esfuerzos nacionales e internacionales por promover el respeto del DIH por parte de los grupos ilegales, este fenómeno sigue causando víctimas cada día. Nagle (2011) afirma que:

El Derecho Internacional Humanitario es efectivo solo en la medida en que los combatientes de un conflicto respeten sus normas, restricciones e imposiciones. Infortunadamente, los grupos armados ilegales, también conocidos como actores no estatales, frecuentemente menosprecian el DIH y, en el proceso, causan gran sufrimiento humano, derramamiento de sangre innecesario y propagación a largo plazo de efectos colaterales. (Nagle, 2011, p. 232)

En medio de la lógica del conflicto colombiano, se han implementado diferentes tipos de Minas Antipersonal; La Industria Militar Colombiana (INDUMIL) en su momento elaboró dos tipos de artefactos. Por una parte, las MAP “Onda de choque” las cuales, según el Comité Internacional de la Cruz Roja, se caracterizan por estar:

Constituidas por una caja, por lo general de plástico, que contiene una carga explosiva, un detonador y un dispositivo disparador. Puede tratarse de un sistema accionado por presión (la presión necesaria para hacerlas explotar varía entre 2 y 6 kg), mediante tracción con alambres trampa o de otro tipo. (Cauderay, 1993)

El segundo tipo de artefactos diseñados por INDUMIL fueron las minas de Carga Dirigida Direccional también conocidas como Claymor, las cuales se caracterizan porque:

Son minas construidas para que los fragmentos se proyecten en una dirección determinada. Este tipo de minas se colocan generalmente a ras del suelo o fijas

al tronco de un árbol. Se accionan mediante alambres trampa, barrera de rayos infrarrojos, control remoto, etc.; el radio de destrucción es de 150 a 200 metros. (Cauderay, 1997)

Por su parte, los grupos ilegales han desarrollado minas de fabricación artesanal haciendo uso de materiales que comprometen en mayor medida la integridad de la víctima, a estas se les conoce popularmente como las “minas quiebra pata”; estos están contruidos con materiales fácilmente accesibles y de bajo costo, por lo cual, para su construcción no requieren conocimientos técnicos ni especializados. Las guerrillas colombianas como se mencionó anteriormente usan este tipo de artefactos con el fin de disminuir los costos del conflicto, entre otras razones.

De acuerdo con el Comando General de las Fuerzas Militares, en Colombia los grupos al margen de la ley han usado siete tipos de minas antipersonales: mina quiebrapata, mina tipo sombrero chino, mina tipo cajón, mina tipo abanico, mina cumbo, mina Claymore y la mina tipo costal. Como generalidad en la fabricación artesanal de estos explosivos, las Fuerzas Militares han encontrado elementos adicionales a los propios del explosivo como tuercas, tornillos, clavos, grapas y trozos de metal. Esto con el fin de incrementar tanto las víctimas letales como el daño causado a las víctimas heridas.

A pesar de que la mayoría de regiones del país han sido objeto de este flagelo, hay zonas con una mayor incidencia tanto de eventos³¹ como de incidentes³², accidentes³³ y víctimas³⁴. De acuerdo con Acción Integral Contra las Minas Antipersona (AICMA), los eventos se concentraron en departamentos como Antioquia, Norte de Santander, Arauca, Meta, Caquetá y Putumayo. La base de datos presentada por la AICMA, tal como se observa en la Figura 1, arroja un total de 2.188 víctimas en el departamento de Antioquia, 1.037 en el Meta, 791 en Caquetá y 737 en Norte de Santander.

31. Según la Acción Integral Contra Minas Antipersona (AICMA), comprende tanto a los accidentes como a los incidentes.

32. De acuerdo con el glosario de AICMA, se hace referencia a un acontecimiento relacionado con minas antipersonal y que puede constituirse como accidente o generar víctimas

33. La AICMA lo define como un acontecimiento no deseado relacionado con minas antipersonal, en el cual una o varias personas sufren daño físico o psicológico.

34. Son todas aquellas personas que han sufrido algún daño físico o psicológico a causa de una MAP o MUSE

Figura 1. Víctimas anuales de MAP y MUSE por Departamentos y Municipios.



Fuente: Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (2017).

Por su parte, la ONG Seguridad & Democracia, asegura que 31 de los 32 departamentos y en 567 municipios se han presentado eventos relacionados con las MAP dejando víctimas en aproximadamente la mitad del territorio nacional (Descontamina Colombia, s.f.).

Adicionalmente, la ACNUR, asegura qué: “Colombia es el único país en América Latina y uno de los pocos en el mundo donde se continúan sembrando minas antipersonal” (ACNUR & Fundación Seguridad y Democracia, s.f.); adicionalmente la Oficina de Acción Contra Minas de acuerdo a las base de datos recolectadas asegura que entre 1990 y 2015 se presentaron 11.390 víctimas por MAP.

Figura 2. Frecuencia anual víctimas por MAP y MUSE



Fuente: Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (2016).

A pesar que la frecuencia de los eventos con minas antipersonal ha disminuido en los últimos diez años, los niveles nunca han llegado a los niveles iniciales. La Dirección Contra Minas nos presenta una base datos de la cual podemos ver que: típicamente la mayor cantidad de víctimas son hombres pertenecientes a las fuerzas militares; sin embargo, la cantidad de víctimas civiles es muy cercana al de los militares, lo que refleja la alta violación a los derechos humanos en el país producto de las minas antipersonal.

Figura 3. Situación nacional víctimas de minas antipersonal en Colombia



Fuente: Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (2016).

Las comunidades indígenas no son el principal blanco de este flagelo; sin embargo, la mortalidad es del 70%. De igual forma, los menores de edad han sido víctimas de las MAP, constituyendo el 37% de las víctimas totales y la tendencia de género se extiende dejando como mayores afectados a los niños. Debido a la fabricación casera de estos dispositivos y el uso de elementos adicionales al explosivo, la cantidad de víctimas letales es menor a la cantidad de personas que sobreviven a estos eventos, aumentando el impacto en la sociedad. (Acción Contra Minas, 2015)

Es por esto que la voluntad real de las FARC para proceder con el desminado (y la construcción de la paz) es necesaria. De no interiorizarse los preceptos del DIH y por ende la culpabilidad sobre las violaciones a los DDHH, no se da una garantía verídica de no repetición de este flagelo, lo que pondría en peligro tanto a las Fuerzas Militares como a poblaciones ajenas al conflicto.

La voluntad de ambas partes no debe ser identificada únicamente por la contraparte, sino debe ser evidente para la sociedad en general, con el fin de conectar esa voluntad plasmada en acuerdos con la realidad que se viva en las diferentes comunidades de víctimas; la comunidad internacional como garante del cumplimiento de estos acuerdos y de la reparación de las víctimas realizará la evaluación entre el acuerdo y la realidad.

2. RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y DESESCALAMIENTO DEL CONFLICTO, EFECTOS DEL DESMINADO HUMANITARIO

La dinámica del conflicto armado interno en Colombia ha promovido el desplazamiento forzoso interno a lo largo del territorio nacional, ya que muchos territorios históricamente usados para la agricultura y la ganadería se convierten en espacios de interés para los grupos guerrilleros. El Estado colombiano en razón del cumplimiento de la Convención de Ottawa de 1997, se comprometió con la destrucción³⁵ de las minas antipersonales en el menor tiempo posible.

35. El Estado colombiano podrá asegurar la destrucción de la minas a través de la delegación de la tarea a terceros, por lo que la acción de “destruir” no recae únicamente en las Fuerzas Militares.

El desminado humanitario se ha convertido para Colombia en “el único camino para eliminar el peligro que suponen las minas antipersonal y atendiendo a la obligación del Estado colombiano de protección” (Gobierno de Colombia, s.f.). Con el fin de garantizar no solo la seguridad de la población civil sino también la de los militares encargados del desminado, en cada caso se cumple un estudio técnico en donde se determinan las zonas contaminadas.

El proceso de desaminado ha requerido esfuerzos adicionales para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, de esta forma los grupos antiexplosivos se han especializado en el manejo de los diferentes tipos de minas artesanales empleadas por los grupos armados al margen de la ley; contribuyendo así institucionalmente a la promoción del cumplimiento de los estándares internacionales.

Debido a la cantidad de artefactos sembrados en el territorio nacional, por medio del artículo 9 de la Ley 1421 de 2010, el Estado colombiano permite la participación de privados en el desminado humanitario:

Con el propósito de garantizar el goce efectivo de los derechos y libertades fundamentales de las comunidades afectadas por la violencia armada en Colombia, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Defensa Nacional, adoptará las medidas necesarias sobre la base de estándares internacionales y los principios humanitarios para reglamentar las actividades de desminado humanitario para que pueda ser realizado por las organizaciones civiles. (Ley 1421 de 2010).

De esta manera, desde 2009 se han expedido dos Decretos³⁶ y una Resolución³⁷ con el fin de estructurar la participación de las organizaciones civiles en el desminado. Producto de esta

36. Decreto 3750 de 2011 por medio del cual se crea la Instancia Interinstitucional de Desminado Humanitario. Decreto 1561 de 2013 por medio del cual se modifica el Decreto 3750.

37. Resolución 6696 de 2012 por medio de la cual Colombia adoptó los seis estándares nacionales (acreditación de organizaciones civiles de desminado humanitario, asignación de tareas de desminado humanitario, gestión de calidad para el desminado humanitario, estudios no técnicos, estudios técnicos y despaje técnica Manual).

reglamentación, quienes aspiren a participar en este proceso deberán superar tres fases en donde se verificará tanto la capacidad operacional como la idoneidad, para luego ser acreditadas e iniciar los trabajos correspondientes.

La distribución de la tierra ha sido históricamente una causa de conflicto en Colombia. En el marco de la restitución de tierras, el Gobierno Nacional promulgó la Ley 1448 de 2011, en donde se proclama:

Establecer un grupo de medidas judiciales, administrativas y económicas a favor de las víctimas del conflicto, dentro de un marco de trabajo de justicia transicional, con el objetivo de asegurar sus derechos a la verdad, justicia, reparación y garantizar la no recurrencia de dichas violaciones; como una forma de reconocimiento a su condición de víctimas de violaciones a los derechos humanos y de dignificar su esencia humana materializando sus derechos constitucionales (Ley 1448 de 2011).

La restitución tiene como objetivo restablecer la condición previa a la condición de víctima de todos los colombianos afectados por el conflicto; garantizar la productividad de los territorios nacionales y la seguridad en los mismos promoverá la agricultura y el bienestar de las comunidades que producto de los flagelos de la guerra se han convertido en los menos favorecidos del país.

Para proceder con el desminado de una zona del país como se ha mencionado, antes se deben cumplir una serie de estudios técnicos y no técnicos que permitan mapear las zonas, buscando minimizar el riesgo de accidentes con los artefactos; tanto los estudios previos como las operaciones de desminado solo se pueden llevar a cabo en lugares donde no se presenten hostigamientos, ya que la instalación de los equipos y la avanzada en el territorio estudiado se debe hacer con precisión buscando minimizar los riesgos.

En este sentido es necesario garantizar la finalización definitiva de las acciones de las guerrillas en el territorio nacional; sin

embargo, debido a las dificultades que esto representa, el Gobierno Nacional deberá garantizar el desescalamiento del conflicto por lo menos en las zonas donde inicia el proceso, con el único objetivo de completar no solo los estudios previos sino también las actividades propias del desminado.

Con el fin de garantizar la limpieza de una zona, las acciones ilegales de las guerrillas colombianas deben cesar, logrando de esta forma restaurar la confianza a los habitantes de los diferentes municipios y permitiendo la reparación de las víctimas; al respecto el Viceministro de Desarrollo Rural Juan Pablo Díaz Granados se manifiesta:

Vinimos con los Ministros de Defensa e Interior para llevar la institucionalidad a sectores en donde la violencia en otras épocas no lo permitía. Debemos apoyar y acompañar este trabajo de desminado que están haciendo nuestros soldados, recuperando estos terrenos, para que quienes tienen derecho a las tierras puedan además acceder a los diferentes programas y a la oferta institucional que el Ministerio de Agricultura tiene para ellos. (MinAgricultura, 2015).

Entendemos entonces como condiciones necesarias para el éxito del desminado humanitario al desescalamiento del conflicto y la restitución de tierras; la primera como una condición previa (que debe sostenerse durante y después de las operaciones de desminado) y la segunda como un proceso igualmente importante una vez finalizadas las labores y certificada la limpieza del terreno.

3. DESMINADO HUMANITARIO: VOLUNTAD POLÍTICA Y ACUERDOS DE LA HABANA

Desde la ratificación y entrada en vigor de la Convención de Ottawa, los esfuerzos para garantizar la limpieza de MAP del territorio nacional ha sido de intereses exclusivos de las Fuerzas Militares y de Policía del país; por su parte, las guerrillas en contra del DIH y de los intereses nacionales han continuado con la utilización de

estos artefactos aumentando con el tiempo el número y la gravedad de las víctimas.

En el marco de las conversaciones de paz llevadas a cabo por el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC, en 2015 buscando incrementar la confianza entre las partes y promover el desescalamiento del conflicto, se iniciaron las labores correspondientes al “Acuerdo Sobre Limpieza y Descontaminación del Territorio de la Presencia de Minas Antipersonal (MAP), Artefactos Explosivos Improvisados (AEI) y Municiones Sin Explotar (MUSE) o Restos Explosivos De Guerra (REG) en general”.

En el marco de precitado acuerdo, las partes (Gobierno Nacional y FARC) se comprometieron a determinar de forma conjunta los lugares donde se iniciarían las labores de desminado a través de la recolección de información y la priorización de la misma, esto con el fin de incrementar la seguridad de las regiones en cuestión. Una vez determinados los lugares de posible desminado, se llevarán a cabo Estudios No Técnicos (ENT), con el fin de comprobar de facto la contaminación en la zona.

De ser probada la contaminación, se procederá a la limpieza a través de los Estudios Técnicos y el uso de las herramientas tecnológicas destinadas para estas labores; por otra parte, si el ENT no comprueba la presencia de artefactos, se garantizará la limpieza de la zona. Como se ha mencionado antes, el trabajo de desminado debe ser complementado con la reconstrucción de la confianza de los pobladores, logrando obtener información adicional que contribuya al desminado.

Por último, las partes acordaron una continua verificación de los estándares internacionales de desminado y la entrega conjunta de la zona. Posteriormente, las partes garantizarán la limpieza de la región. Como se ve todos las fases del acuerdo antes mencionadas requieren del trabajo de ambas partes, por lo que la voluntad de cumplir con lo acordado y conservar los niveles de seguridad presentados como resultado del desminado humanitario.

La Dirección Acción Contra Minas, reporta cinco municipios libres de sospecha y entregados a las comunidades, estos se encuentran ubicados en los departamentos de Antioquia, Meta, Bolívar y Santander. Por otra parte existen cuatro grupos trabajando en el Desminado, a saber: el Batallón de Desminado Humanitario (BIDES), la Infantería de Marina (AEDIM), el grupo HALO Trust y por último la ONG Gestos de paz.

Dentro de los diferentes municipios que han sido parte del programa de desminado humanitario es importante resaltar la importancia de la vereda El Orejón en Briceño, Antioquia, en la cual se encontraron tres veces más artefactos que en las otras zonas desminadas. De acuerdo con lo acordado en La Habana, una delegación de las FARC brindó en el campo información con la cual se permitía cercar la zona contaminada y facilitar el proceso de desminado. Sin embargo, debido a la topografía de la vereda y la falta de información certera por parte de la guerrilla se presentó al tercer día de operaciones un accidente en el que perdió la vida el soldado Wilson de Jesús Martínez.

El fallecimiento del soldado desató dudas sobre el proceso y la seguridad de los militares en el campo; sin embargo, al retomar las labores, el batallón BIDES logró desminar 14.426 m^2 en los cuales se desactivaron 33 artefactos explosivos; la importancia real del desminado de esta zona recae sobre el acompañamiento internacional, el monitoreo externo y la asistencia a las víctimas por medio de la articulación del Gobierno Nacional implementando planes sociales de desarrollo con el fin de generar un beneficio.

Producto del Plan de Desminado, para 2015 se encontraban 16 municipios con operaciones de desminado, en los cuales se han liberado de sospecha de MAP y MUSE 355.432 m^2 . A lo largo de las diferentes fases del plan, se han emitido conceptos por parte de la Procuraduría y diferentes organizaciones internacionales, lo cual ha permitido el incremento de la capacidad de desminado y el complemento de los estudios tecnológicos con cooperación para el desarrollo sostenible.

Para determinar la voluntad del Gobierno Nacional, debemos analizar las acciones llevadas a cabo por las instituciones ejecutivas, por medio de las cuales se ha buscado fortalecer el Plan de Desminado Humanitario; en este sentido se deben analizar las labores llevadas a cabo por los Ministerios de Defensa, Agricultura y Relaciones Exteriores que han permitido el avance no solo del desminado humanitario sino también de las conversaciones de paz llevadas a cabo en La Habana.

El Ministerio de Defensa ha enfocado sus esfuerzos en la terminación del conflicto, la construcción y el fortalecimiento de la paz; en materia de Desminado a pesar de no ser el único actor, se ha encargado de liderar la descontaminación total en cinco Municipios, apoyando en gran medida las labores de la Dirección de Acción Contra las Minas.

Sin embargo como se ha denotado antes, la labor de las Fuerzas Militares articula la mayor parte de los aspectos relativos a la construcción de la paz; la protección y garantía del respeto a los Derechos Humanos como fundamento de la sociedad es materia de capacitación y prevención tanto institucional como nacional.

La restitución de tierras de acuerdo a lo previamente analizado se convierte en uno de los procesos más importantes para garantizar la paz duradera en Colombia, en este sentido vemos cómo todas las instituciones ejecutivas incluyen en sus planes de trabajo objetivos que permitan apoyar este proceso.

Al respecto, el Ministerio de Defensa se ha encargado de brindar seguridad a las víctimas parte de este programa; a través del “Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras (CI2RT) y de su participación en los Comités Operativos Locales de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (COLR), continuará apoyando este proceso” (MinDefensa, 2015).

El Ministerio de Agricultura ha sido delegado (junto con la Unidad de Restitución de Tierras) para realizar los estudios

pertinentes con el fin de restituir los territorios despojados en el desarrollo del conflicto armado; sin embargo, debido a la contaminación por artefactos explosivos esta labor no se ha logrado completar de forma exitosa. El desarrollo del Plan de Desminado trae beneficios no solo para el acceso a las tierras restituidas sino también para los ciudadanos que buscan retornar a sus territorios, brindándoles una mayor seguridad para desarrollar los proyectos productivos propuestos por el Gobierno Nacional (MinAgricultura, 2015)

El desarrollo del desminado humanitario y la restitución de tierras como parte del proceso de búsqueda de la paz en Colombia, es de interés internacional. A través del Ministerio de Relaciones Exteriores se ha promovido la cooperación a través de donaciones y acompañamiento en el proceso de desminado. Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de diferentes países europeos se han postulado para hacer parte del desminado y hacer parte de la supervisión de los estándares a los que está sujeto el país.

De acuerdo con el Plan de Acción de Desminado Humanitario 2014 – 2016, el Ministerio de Relaciones Exteriores promoverá la implementación de proyectos productivos que permitan el desarrollo sostenible en las zonas desminadas, acelerando el proceso de atención integral a las víctimas (Castillo y Niño, 2016). De esta forma, la cancillería ha promovido el desminado a nivel internacional logrando el apoyo de la Unión Europea y otras regiones del mundo.

Vemos cómo el Gobierno Nacional ha agrupado los esfuerzos institucionales con el fin de completar el desminado del país, no solo por la coyuntura de los diálogos de paz, sino por el cumplimiento de una meta establecida una vez firmada la Convención de Ottawa. La voluntad estatal está evidenciada en la protección al proceso de desminado humanitario, el compromiso de cada una de sus instituciones y el riesgo asumido por cada uno de sus miembros.

No obstante, la voluntad estatal no es suficiente para completar con éxito el proceso de limpieza del territorio nacional; es menester evidenciar la voluntad guerrillera y el compromiso de la misma para

el establecimiento de una paz duradera y el desarrollo sostenible de las regiones históricamente afectadas por las violaciones a los Derechos Humanos.

Las FARC han participado del Plan de Desminado con una pequeña delegación que se encarga de entregar información sobre la tentativa ubicación de los campos contaminados; al respecto la cadena radial Caracol Radio, reportó en diciembre cómo uno de los delegados en la vereda El Orejón aseguró que la intervención en el proceso de desminado humanitario representa la “voluntad para conquistar la paz y demostrar que es posible”, y consideran que el éxito en la limpieza del Orejón es muestra de la importancia de la voluntad de las partes “si podemos sacar un proyecto adelante cuando hay voluntad real de paz” (“Inició segunda fase [...]”, 2015).

A pesar del funcionamiento de las actividades de desminado, la guerrilla de las FARC ha procedido con acciones terroristas en contra de grupos de militares que prestan el servicio de seguridad a comunidades históricamente asediadas por los flagelos de la guerra, así como a comunidades que buscan restablecer la relación con las Fuerzas Militares. De esta forma ha sido mayor el número de personas (civiles y militares) afectadas por acciones ilegales de la guerrilla que el número de militares víctimas de las MAP y MUSE en el desarrollo de las actividades de desminado.

Tanto el Gobierno Nacional como la sociedad en general han manifestado las dudas sobre la veracidad de la voluntad de paz de la guerrilla, al respecto el jefe del equipo negociado de Colombia manifestó en 2015:

No hay justificación para los sucesos que conmueven a todos los colombianos. Por el contrario, es una frustrante paradoja que después de meses de trabajar en medidas para desescalar el conflicto y aliviar la situación de las comunidades que aún viven la guerra, suceda un hecho tan negativo, tan negativo. El camino construido de confianza y esperanza ha sido lastimado. (“No estamos dispuestos [...]”, 2015).

A pesar de estar negociando la paz, las partes han presentado dificultades a la hora de concretar el cese al fuego bilateral y definitivo, el cual facilitaría las labores de desminado no solo por la seguridad para los desminadores tanto militares como civiles, sino por el incremento en el personal disponible para consolidación de la información sobre las contaminadas y su posterior limpieza.

4. POSCONFLICTO: EL IMPACTO DEL DESMINADO HUMANITARIO

El Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC habían acordado el 23 de marzo como fecha límite para la firma del acuerdo definitivo, siendo este el sello y la entrega a la nación de todos los acuerdos realizados desde 2012; sin embargo, a puertas de la fecha estimada, las partes han manifestado la dificultad de cumplir con el plazo acordado en principio. A pesar de que esta falla genere muchas dudas sobre el desarrollo del proceso, evidenciamos en el Plan de desminado un escenario cercano a lo que constituirá el posconflicto como realidad en Colombia.

En este aspecto recae la importancia de analizar el desminado como un proceso transversal a los procesos políticos y sociales que vive el país; este ha sido el único acuerdo que se ha implementado de forma exitosa³⁸, lo que (teniendo en cuenta la cláusula de “nada está acordado hasta que todo esté acordado”) representa un éxito profundo para la reconciliación y brinda esperanza no solo por los beneficios propios del desminado, sino por los avances sociales que representa.

Al haber participación de ambas partes (Fuerzas Miliare y FARC) en el desminado, se presenta en el marco de estas operaciones las labores conjuntas de dos partes que presentan serias diferencias ideológicas y que a lo largo de la historia han luchado por extinguir a la otra. El Sargento Fernando Sosa, miembro de la Delegación de Paz del Gobierno en las labores de desminado del Orejón, asegura que: “No es fácil, pero es una experiencia nueva para todos nosotros, y pues, independientemente de todos los sentimientos que

38. A pesar de haber acordado ceses al fuego bilateral, durante estos periodos se presentaron eventos que rompieron con el compromiso por parte de la guerrilla.

tengamos el compromiso que tenemos con Colombia es Superior” (Sosa, 2015).

El sargento es preciso en una palabra que se convierte en la guía de este proceso: “Compromiso”. Las Fuerzas Militares han trabajado en el desminado militar y en el enfrentamiento armado con el único fin de brindar la seguridad que cada colombiano merece; sin embargo, debido al compromiso por el cual accedieron en primer lugar a ser los protectores de la nación, como institución se entiende la importancia de la solución pacífica y el papel propio dentro de la lógica humanitaria y de la restitución de derechos (Castaño, 2015).

En este sentido, se han fortalecido las labores de desminado, con el fin de reintegrar territorios históricamente perdidos, de permitir a la población retornar a las tierras que antes habitaban con el fin de promover la participación de todas las comunidades afectadas, como primer paso para la reconciliación de Colombia como nación.

El plan de desminado ha sido un escenario de reinserción laboral de los guerrilleros desmovilizados; en este sentido vemos cómo las ONG acreditadas para este tipo de labores asumen también un compromiso no solo con la contratación de los ex combatientes, sino con el acompañamiento necesario para reintegrar de forma positiva y no traumática a los mismos.

Si la contratación se hace por medio de las Organizaciones Civiles, el Estado no se verá obligado directamente a desembolsar dineros a los desmovilizados, por lo que los costos estatales para el posconflicto disminuirían, permitiendo promover apoyo a las comunidades que retornen a sus tierras con el fin de llevar a cabo los proyectos productivos que generen bienestar a la sociedad en general.

Los resultados positivos de este ejercicio de desminado deben ser difundidos a lo largo de la sociedad. Con el fin de mejorar la relación entre las comunidades y la institucionalidad Estatal, es menester nacional generar confianza e identificación con el proyecto

nacional de desarrollo; al respecto las Fuerzas Militares al ser la cabeza más visible del desminado asumirá la importante actividad de acompañar el proceso complementando con su presencia la seguridad para la reutilización de las tierras.

El desminado es entonces clave para el posconflicto. Uno de los beneficios adicionales en materia de desarrollo es el incremento en la capacidad de construcción de infraestructura, no solo por la limpieza de las zonas, sino por la garantía adicional del cese al fuego, en el mismo sentido la presencia estatal aumentaría a través de las mejoras en la comunicación vial, acercando cada vez más las poblaciones que por ser alejadas cayeron en el control de actores ilegales.

En este punto del escenario de posconflicto vuelve a tomar una importancia única el papel de las fuerzas militares, gracias a la continua capacitación de las tropas, los mismos militares en capacidad de garantizar la seguridad podrán construir vías y estructuras de acceso lo cual podrá evidenciarse en un aumento en el comercio de bienes y servicios.

En este sentido de acuerdo a lo considerado por el Ministro de Posconflicto Rafael Pardo quien reconoció:

Colombia sin conflicto debemos mirarla como una oportunidad para mayor integración regional y distribución de oportunidades en las zonas más afectadas por los enfrentamientos, mediante el impulso a proyectos productivos como la extensión de cultivos de café, cacao, frutales, talleres de confecciones en las poblaciones y de otros artículos destinados al mercado interno y a la exportación aprovechando el precio del dólar. (Solarte, 2016).

La posibilidad de tener una Colombia en paz en la que se puedan aprovechar los territorios de forma sostenible nos da la posibilidad de incrementar el bienestar social internamente y de consolidarnos en el mercado internacional. Con este objetivo se

aprovechará la importancia internacional que tiene el posconflicto en el país, aprovechando la coyuntura para la potenciación de los productos de exportación.

El desminado si bien es solo una de las acciones necesarias de cara al posconflicto, se convierte en el inicio y la raíz de todo el desarrollo nacional. La consecución de la limpieza del territorio nacional conllevará a una mejor educación, un mejor sistema de salud, un sistema político más representativo y un sistema económico y comercial fortalecido, la restitución de tierras y por ende la reparación a las víctimas a lo largo y ancho del país.

5. CONCLUSIONES

Si bien el desminado humanitario en medio de la negociación ha contribuido a mejorar la confianza entre las partes facilitando el desescalamiento del conflicto a través de periodos de cese al fuego bilateral; en un escenario de posconflicto la relación es inversa, se requiere de la finalización de los enfrentamientos militares para completar con éxito la tarea de limpieza de los territorios en Colombia.

Es menester en ambos escenarios nacionales, trabajar en la pedagogía que permita la interiorización de los derechos humanos como fundamento de la sociedad, con el fin de evitar que este tipo de flagelos se repitan y buscando incrementar el nivel de reparación de las víctimas producto de una sensibilidad nacional al respeto.

La implementación de MAP en el guerra irregular que se vive en Colombia, nos ha dejado entre muchas otras, dos consecuencias muy importantes: en primer lugar, la experticia de las Fuerzas Militares en procesos de desminado de terrenos con diferentes topografías y en segundo lugar, la posibilidad de establecer lazos de cooperación que permitan la financiación de proyectos productivos a cambio del entrenamiento de tropas extranjeras en esta especialidad

Con respecto a la voluntad política, notamos que aun cuando es difícil de determinar las razones de fondo por las que cada una

de las partes toma (o no toma) alguna decisión frente al proceso de negociación, no podemos con certeza conocer el compromiso con el cumplimiento por los acuerdos firmados; se hace fácil establecer la importancia que la sociedad civil le da a la voluntad, las muestras de compromiso con un bien común permiten la adhesión de más personas a nivel nacional a los acuerdos y generan entre la sociedad la capacidad de ceder en aspectos como lo social, lo económico, lo judicial entre muchos otros con el fin de lograr la terminación del conflicto y la reparación efectiva de las víctimas.

Se ha evidenciado un fuerte compromiso por parte del Gobierno Nacional. Las instituciones del Ejecutivo evidencian lo que se podrían considerar gestos de voluntad política a la hora no solo de promover la firma y aceptación de la paz, sino también en la consecución de recursos y apoyo con el fin de alcanzar la paz definitiva para el país. Por otro lado, la voluntad guerrillera se ha visto opacada por la incapacidad de la misma para cumplir los ceses al fuego y las diferentes masacres que se han generado a partir de estas violaciones a la confianza nacional; sin embargo, la delegación de las FARC en el plan de desminado se ha convertido en parte fundamental para el desarrollo exitoso de los planes pilotos.

Por último, notamos que una vez se dé un cese al fuego bilateral y definitivo y se permita la inversión en las zonas ya desminadas, se logrará completar el plan de limpieza total a nivel nacional, permitiendo mejoras a nivel social, político y económico. De esta forma, el desminado humanitario debe estar acompañado de proyectos que permitan convertir las zonas despejadas en focos de producción.

Uno de los acompañamientos más importantes para el desminado en cada una de sus etapas ha de ser el de las Fuerzas Militares, ya que estos garantizarán la seguridad antes, durante y después de las actividades de limpieza y promoverán el desarrollo a través de la aplicación de los conocimientos obtenidos a través de la profesionalización de las tropas.

CAPÍTULO 7

DESAFÍOS DEL POS-ACUERDO EN MUNICIPIOS EN ESPACIOS TERRITORIALES DE REINCORPORACIÓN Y CAPACITACIÓN DE ANTIOQUIA³⁹

Jaime Cubides Cárdenas⁴⁰
Manuel Crisanto Monroy Rojas⁴¹
Juan David González Agudelo⁴²
Escuela Superior de Guerra

RESUMEN

Este capítulo desarrolla los desafíos del Pos-Acuerdo en los Espacios Territoriales de Reincorporación y Capacitación del Departamento de Antioquia y tiene como propósito expresar un compromiso de contribuir al surgimiento de una nueva cultura que proscriba

39. Capítulo de libro resultado de investigación resultado del proyecto: “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia – Fase III”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en A por COLCIENCIAS vinculado al Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN), adscrito a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Investigación en colaboración con la Maestría en Derechos Humanos y Derecho Internacional de Conflictos Armados Escuela Superior de Guerra de la República de Colombia.

40. Abogado, y especialista en Derecho Público de la Universidad Autónoma, Colombia. Especialista y Magister en Docencia e Investigación con énfasis en las ciencias jurídicas de la Universidad Sergio Arboleda y Magister en Derecho de la misma casa de estudios. Estudiante de Doctorado en Derecho en la línea de investigación de Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Investigador Senior reconocido por COLCIENCIAS. Asesor e Investigador del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN), adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: jaimecubides@gmail.com.

41. Abogado de la Universidad INCCA de Colombia con especialización en Derechos Humanos en la misma casa universitaria, y especialización en procedimiento penal, constitucional y justicia penal militar, en docencia universitaria de la Universidad Militar Nueva Granada, participación como Auxiliar de Investigación de la Maestría en Derechos Humanos y Derecho Internacional de Conflictos Armados a en la Escuela Superior de Guerra de la República de Colombia. Contacto: manuelmonroy123@hotmail.com.

42. Politólogo, Universidad Pontificia Bolivariana-Medellín. Candidato a Magister en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados, Escuela Superior de Guerra-Bogotá. Contacto: jdagudelo@gmail.com

la utilización de las armas en el ejercicio de la política. Para lo anterior, se sigue una metodología correlacional de tipo cualitativa con un enfoque analítico histórico-hermenéutico, desarrollada en tres ejes temáticos: el primero ilustra cuantitativamente los principales hechos victimizantes alrededor de las antiguas zonas de concentración; el segundo toma en consideración otros aspectos claves, como la afectación de la coca y la explotación del oro; el tercero se ocupa de los retos claves en Colombia y Antioquia en especial de acuerdo al punto 3 del Acuerdo Final. Se concluye que la intolerancia y la persecución por razones políticas deben cesar, pues en una democracia la deliberación y la mediación deben ser valores rectores orientadores. De lo contrario, sin ello, no surgirían las garantías de no repetición y los hechos que contribuyeron al enfrentamiento armado entre los colombianos seguirían siendo constantes.

Palabras clave: Desarme, Desmovilizado, Reintegración, Reinsertado, Reincorporación, Pos-Acuerdo, Acuerdo Final.

ABSTRACT

This chapter develops the challenges of the Post-Agreement in the Territorial Zones of Reincorporation and Training (*Espacios Territoriales de Reincorporación y Capacitación*) of the Department of Antioquia, and has the purpose of expressing a commitment to contribute to the emergence of a new culture that outlaws the use of weapons in the exercise of politics. In order to achieve the above, the paper follows a qualitative correlation methodology with a historical-hermeneutical analytical approach, developed in three thematic axes: the first one quantitatively illustrates the main victimizing facts around the former concentration zones; the second one takes into account other key aspects, like the impact of coca and the gold exploitation; the third one deals with the key challenges in Colombia and Antioquia, especially according to point 3 of the Final Agreement. It is concluded that intolerance and persecution for political reasons must cease, because in a democracy, deliberation and mediation must be governing, guiding values. Otherwise, without it, the guarantees of non-repetition would not arise and the

facts that contributed to the armed confrontation among Colombians would remain constant.

Keywords: Disarmament, Demobilized, Reintegration, Reinserted, Reincorporation, Post-Agreement, Final Agreement.

SUMARIO. 1. *Introducción.* 1.1. *Metodología de trabajo.* 1.1.1. *Criterios de exclusión.* 1.1.2. *Interpretación de los datos.* 2. *Análisis de hechos victimizantes y su relación con los ETRC.* 2.1. *Ituango.* 2.2. *Dabeiba.* 2.3. *Remedios.* 2.4. *Vigía del Fuerte.* 2.5. *Anorí.* 3. *Economía criminal.* 3.1. *La Coca, una dimensión de difícil explicación: el caso de Colombia.* 3.2. *El caso de Antioquía.* 3.3. *El Oro: un fenómeno social en auge en relación con la Coca.* 4. *Retos claves del Pos-Acuerdo en Colombia y Antioquía.* 4.1. *Reflexiones sobre el Acuerdo Final.* 4.2. *El papel de las operaciones de mantenimiento de la paz.* 4.3. *Situaciones que deterioran la seguridad alrededor de los ETRC.* 5. *Conclusiones*

1. INTRODUCCIÓN.

Aproximarse a la comprensión de la terminación del conflicto armado en Colombia es uno de los temas más complejos, si lo abordáramos desde los hechos políticos actuales. No obstante, con el propósito de generar herramientas para Colombia y el Departamento de Antioquia, se propone analizar cómo podría ser la incidencia del Pos-Acuerdo en las antiguas zonas de concentración, hoy Espacios Territoriales de Reincorporación y Capacitación –en adelante, ETRC–.

Por tanto, el presente capítulo pretende, desde un estudio del Acuerdo Final, aproximarse a la comprensión del fin del conflicto, puesto que temas como el desarme, la desmovilización, la reintegración, las reformas institucionales, los derechos humanos y el esclarecimiento de las causas del conflicto para resarcir a las

víctimas, son temas clave en el proceso de reincorporación de las FARC a la vida civil en lo económico, lo social, lo político y de ello depende el tránsito a la legalidad en el Estado Social de Derecho.

En este sentido, el presente análisis toma como referencia inicial la declaración de hechos victimizantes en los municipios que fueron zona de concentración en Antioquia, para comprender el porqué de las zonas veredales transitorias de normalización, conforme a lo acordado en el Acuerdo Final. Asimismo, se estudia el caso de Antioquia, ya que en el marco del conflicto armado se puede decir que ha sufrido una alta violencia rural y urbana, además de contar con innovadoras políticas públicas en la materia. Se realiza una revisión histórica para demostrar lo anterior con cifras y datos, puesto que, en el marco del Pos-Acuerdo, resarcir a las víctimas es clave para reconstruir la memoria histórica como factor clave para la paz.

Adicionalmente, se tomaron en consideración otros aspectos claves, como la afectación de la coca y la explotación del oro y el papel de las operaciones de la paz de la ONU, retos clave en Colombia y Antioquia, en especial de acuerdo al punto 3 del Acuerdo Final. Estas acciones son necesarias, ya que Colombia es el segundo país con menor aceptación de ataques a civiles, pues el 95% de los colombianos considera que los combatientes deberían evitar al máximo los ataques a civiles con el fin de debilitar al enemigo (CICR, 2016). Lo anterior, particularmente, porque el país tiene altos niveles de conciencia frente al derecho internacional humanitario (DIH), en comparación con otros países afectados por conflictos armados (CICR, 2016).

Finalmente, la investigación se orientó entonces a ampliar el conocimiento sobre el punto 3 del Acuerdo Final, desde un enfoque de derechos humanos; lo anterior para comprender los desafíos del Pos-Acuerdo en los Espacios Territoriales de Reincorporación y Capacitación del Departamento de Antioquia en relación con los derechos de las víctimas y los responsables en el proceso de desarme, desmovilización, reintegración y reincorporación.

Por este motivo, el presente trabajo confronta el poco material documental con el fin de interpretar y comprender la realidad social del fenómeno político circundante. De ahí que se empleó el método histórico-hermenéutico de interpretación de datos con el pretexto de tratar de dar contexto y verdadero sentido, lo cual está dado por la situación en la cual se encuentra el proceso de paz, además se busca potenciar el rol de las instituciones frente Pos-Acuerdo, conciliando el proceso de desarme, desmovilización, reintegración y reincorporación, así como los derechos de las víctimas.

1.1. METODOLOGÍA DE TRABAJO

El presente trabajo es una normalización de datos, a partir de la información que se encuentra en la Red Nacional de Información-en adelante RNI-, la cual de acuerdo al artículo 153 de la Ley 1448, es el instrumento que garantiza al Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas una rápida y eficaz información nacional y regional sobre las violaciones en el marco del conflicto. En este sentido, la RNI es la instancia donde converge la información de la población víctima, pues este sistema relaciona información de las diversas entidades comprometidas con la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

En segundo lugar, el Registro Único de Víctimas-en adelante RUV- de conformidad con el artículo 154 de la Ley 1448, es el instrumento que reúne diversas normas que tienen como fin la protección de las víctimas. Dentro de estas normas, cabe destacar las siguientes leyes: la Ley 397 de 1997 (desplazamiento forzado), la Ley 418 de 1997 (convivencia y justicia), el Decreto 1290 de 2008 (reparación individual), la Ley 1448 de 2011 (víctimas y restitución de tierras) y las sentencias proferidas en el marco de la Ley 975 de 2005 (justicia y paz). Asimismo, el RUV contrasta datos de otras fuentes oficiales, como el ICBF, la Fiscalía General de la Nación, el Programa Presidencial de Atención Integral contra Minas Antipersonal, la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entre otros. Por tanto, una parte del presente trabajo se fundamenta en lo que está establecido en la RNI y el RUV.

En tercer lugar, se tomaron en consideración otros aspectos claves, como la afectación de la coca y la explotación del oro y el papel de las operaciones de paz de la ONU, además de relacionar los documentos legales referidos a las zonas de concentración, es decir, los espacios territoriales de capacitación y reincorporación; para ello, en este aspecto se trabajó con los informes de la UNODC y la Carta de la Naciones Unidas.

En cuarto lugar, el presente trabajo buscó abordar el mayor número de datos posibles con el fin de disminuir el margen de error. No obstante, aplicar un adecuado modelo de estadística social riguroso fue improbable, debido a insuficiencia de datos que existe en muchos de los periodos históricos. Por tal motivo, para subsanar dicha adversidad en la investigación, se trabajó sobre el total de los periodos históricos que existen en el RUV. Asimismo, se trabajó sobre el ciclo vital. Lo anterior, con la finalidad de lograr denotar en qué parte de la población es que han ocurrido los mayores hechos victimizantes.

Finalmente, se realizó una revisión de la Revista Noche y Niebla del CINEP, desde el año 2012, con la objetivo de hacer una integración y contrastación con afectaciones a los derechos humanos por parte de actores del conflicto, particularmente para los municipios objeto de estudio, alrededor de las antiguas zonas de concentración durante y después del periodo de negociación.

1.1.1. PROTECCIÓN HISTÓRICA DE LOS DERECHOS HUMANOS

En el presente trabajo, para el análisis de los hechos victimizantes, el IRV, la explotación del oro, la coca, el número de víctimas no se determinó bajo ningún criterio de exclusión. Sin embargo, hay tres aspectos que sí fueron objeto de exclusión que, aunque no hacen parte del presente trabajo, son transversales a los temas de víctimas.

El primero aspecto que el desarrollo del presente documento no tomó en consideración es de los planes de reparación colectiva, puesto que este, desde cada una de sus fases (alistamiento, caracterización del daño, diagnóstico del daño, identificación, implementación

y seguimiento) y dependiendo del destinatario de la reparación (comunidad indígena; comunidad de afrocolombianos; negros, raizales y palenqueros; comunidad campesina; organizaciones sociales y organizaciones de mujeres) es ampliamente diverso y diferente, por lo cual no habría lugar a establecer una comparación con otros planes, regionales o nacionales. Asimismo, los planes retorno, ya sea que estén formulados, aprobados o implementados, también son únicos. Por tanto, tomando en consideración estos aspectos, estos no fueron comparados dentro del presente trabajo.

Segundo: se excluyeron de la investigación y de la comparación las personas con habilidades y capacidades diversas, el pueblo rrom o gitano, la comunidad indígena y la comunidad de afrocolombianos, negros, raizales y palenqueros. Lo anterior se debió puntualmente a dos razones: i) si bien se realizó el ejercicio con el Departamento de Antioquia, al establecer la búsqueda en cada municipio donde se encuentran las antiguas zonas de concentración, se evidenció una alta insuficiencia de datos y, al realizar el paralelo, estos datos reflejados fueron mínimos, ii) es importante precisar que las víctimas de dichos grupos, si bien no están detalladas, sí son consideradas en el total de cada municipio, dentro de cada hecho victimizantes.

Finalmente, no se tomó en consideración el IRV, herramienta para el análisis de los diferentes escenarios de victimización en el marco del conflicto armado en Colombia, estructurada para monitorear sus causas y efectos, así como para aportar en la definición de lineamientos de política tendientes a la prevención, protección y garantías de no repetición de tales eventos. El índice de riesgo de victimización se entiende como la posibilidad de ocurrencia de victimización y re victimización en el marco del conflicto armado.

1.1.2. INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS

El presente documento de trabajo, con el fin de facilitar la reflexión y el análisis de los datos, parte del concepto de Víctima que establece la Ley 1448 (2011) en su artículo 3, el cual estipula que:

Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. [...] Parágrafo 4. [Asimismo] Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del primero de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas.

Asimismo, en esta línea, de conformidad con la Sentencia C-052 de 2012, se considera víctima a:

[...] toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término ‘víctima’ también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

Por tanto, el presente documento, no busca ni definir, ni modificar el concepto de víctima, dado que toda persona que haya sufrido como resultado de una conducta antijurídica, tendrá unas medidas especiales de protección, de acuerdo a lo señalado por la Corte Constitucional, quien ha integrado el uso de estos derechos

a través de diferentes sentencias, limitado el ámbito de acción fundamentado en tres criterios:

[...] [i] el temporal, conforme al cual los hechos de los que se deriva el daño deben haber ocurrido a partir del 1º de enero de 1985; [ii] el relativo a la naturaleza de las conductas dañosas, que deben consistir en infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) o violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos (DIDH), y, en tercer lugar, uno de contexto, de acuerdo con el cual tales hechos deben haber ocurrido con ocasión del conflicto armado interno (Sentencia C-253 de 2012).

En segundo lugar, debido a la amplia diversidad de autores, doctrinantes, tratadistas, así como tratados internacionales y sentencias por parte de diversos tribunales internacionales, se determinó que dichos documentos legales, no serían el objeto de debate para presente trabajo, puesto que este no busca conceptuar cada uno de dichos hechos victimizantes y mucho menos controvertirlos, razón por la cual cada hecho debe ser entendido de acuerdo a lo que disponen las leyes colombianas. Asimismo, para los efectos aquí señalados, los hechos deben también comprenderse de acuerdo a lo que dispone el Código Penal en los siguientes artículos: artículo 144 (Actos de terrorismo), artículo 347 (Amenazas), artículo 139 (Actos sexuales en persona protegida), artículo 165 (Desaparición forzada), artículo 180 (Desplazamiento forzado), artículo 103 (Homicidio), artículo 1 de la ley 759 de 2002, artículo 168 (Secuestro simple), artículo 178 (Tortura), artículo 162 (Reclutamiento ilícito).

2. ANÁLISIS DE HECHOS VICTIMIZANTES Y SU RELACIÓN CON LOS ETRC⁴³

El presente aparte tiene dos grandes objetivos. En primer lugar, se pretende exponer sobre ciclo vital, las declaraciones de los hechos

43. Los presentes datos de los hechos victimizantes son una normalización, a partir de la información que se encuentra en la Red Nacional de Información, puesto que en esta instancia es donde converge la información de la población víctima y se relaciona información de las diversas entidades comprometidas con la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

victimizantes, alrededor de los ETRC de Anorí, Ituango, Remedios, Dabeiba y Vigía del Fuerte, representando el total histórico desde antes del año de 1985 hasta inicios de agosto de 2018. Es de anotar que lo anterior se realizó sobre el total histórico porque hay una insuficiencia de datos sobre algunos periodos históricos.

En segundo lugar, se trabajó sobre cinco Municipios del Departamento de Antioquia, pues estos fueron donde ubicaron las antiguas las zonas de normalización o concentración de las FARC y hoy, en el marco del Pos-Acuerdo, este Departamento, junto con Colombia, tiene unos retos y desafíos, ya que de acuerdo a informes de riesgo de la Defensoría del Pueblo, la comunidad tiene la posibilidad de ocurrencia de victimización y re victimización en el marco del conflicto armado, por lo cual es necesario la definición de lineamientos de política tendientes a la prevención, protección y garantías de no repetición de tales eventos.

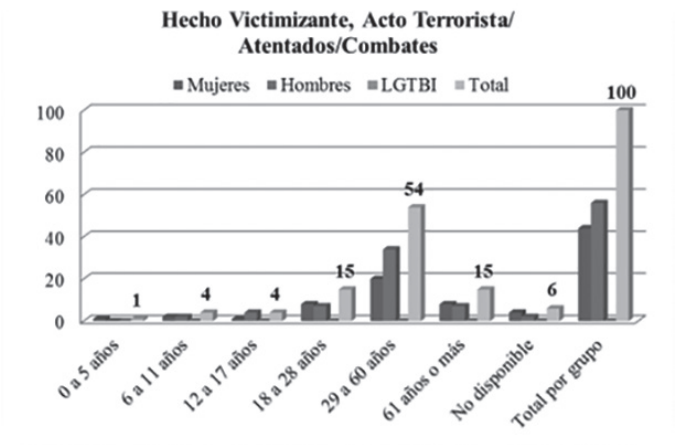
2.1. ITUANGO

El Municipio de Ituango se encuentra ubicado en la subregión Norte del Departamento de Antioquia. De acuerdo al IRV del año 2015, este Municipio tiene el mayor valor con 0,93645. Del mismo modo, de acuerdo a la clasificación del IRV del año 2015, este Municipio es el segundo en clasificación Alta.

Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos

En la presente gráfica, es posible observar Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se presenta entre los 29 y 60 años, con un total de 54. En el histórico de Ituango, hay un registro de 100 por el Hecho.

Figura 1. Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos.

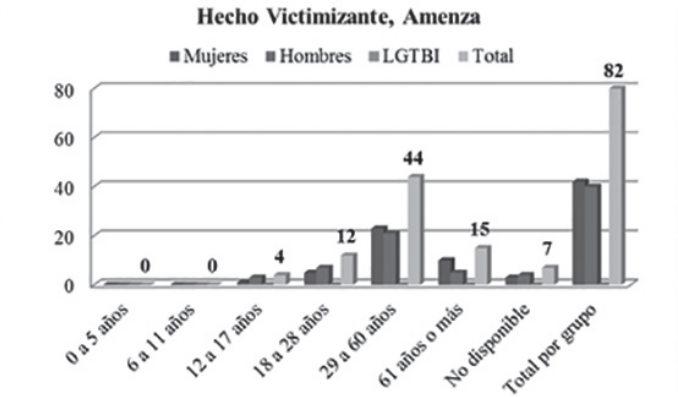


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Amenaza

En la presente gráfica, es posible observar la Amenaza. Específicamente, el mayor número de este Hecho registra entre 29 y 60 años con un total de 44. En Ituango, hay un reporte de 82 por el hecho.

Figura 2. Amenaza.

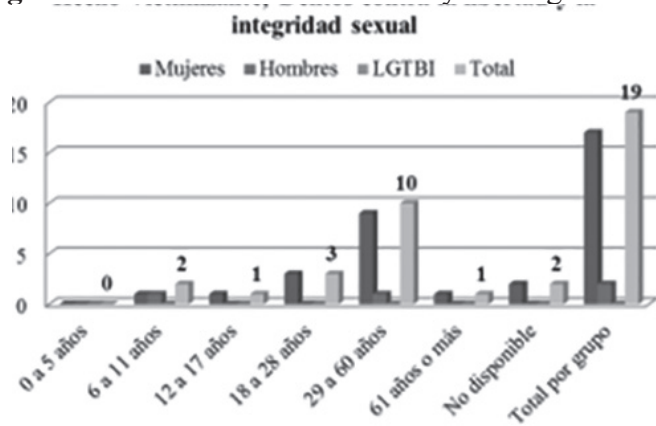


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Delitos contra la libertad y la integridad sexual

En la presente gráfica, es posible observar los Delitos contra la libertad y la integridad sexual. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se presenta entre 29 y 60 años, con un total de 10. En Ituango, este Hecho tiene un total de 19.

Figura 3. Delitos contra la libertad y la integridad sexual.



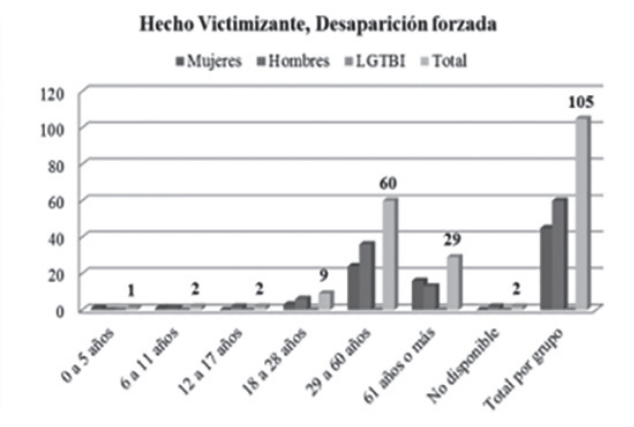
Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desaparición forzada

En la presente gráfica, es posible observar la Desaparición forzada. Es de resaltar que el mayor número de este Hecho se ha reportado entre 29 y 60 años, con un total de 60. En Ituango, este Hecho tiene un total de 105.

Es importante aclarar que la información presentada aquí no está cruzada con la información de medicina legal o mapas de desaparecidos. Lo anterior se debe a que la información no está sobre el ciclo vital.

Figura 4. Desaparición forzada.

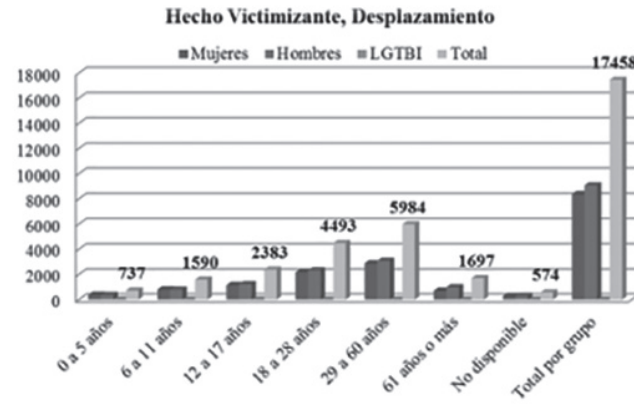


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desplazamiento

En la presente gráfica, es posible observar el Desplazamiento. En este Hecho es importante resaltar que el mayor número de reportes se encuentra entre los 18 a 28 años, con un total de 4.493, y entre 29 y 60 años, con un total de 5.984. En Ituango, este Hecho reporta un total de 17.458.

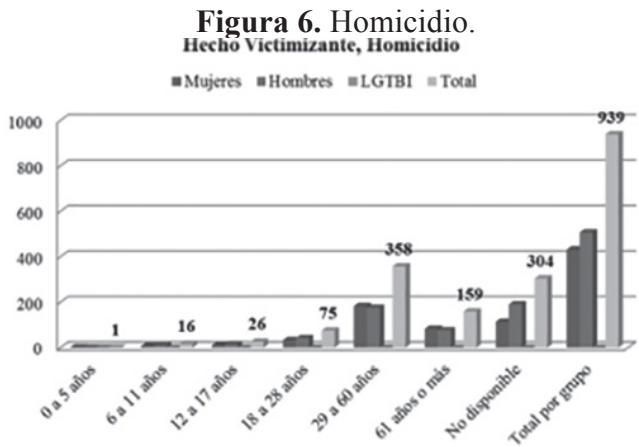
Figura 5. Desplazamiento.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Homicidio

En la presente gráfica, es posible observar el Homicidio. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 358. En Ituango, este Hecho reporta un total de 939.

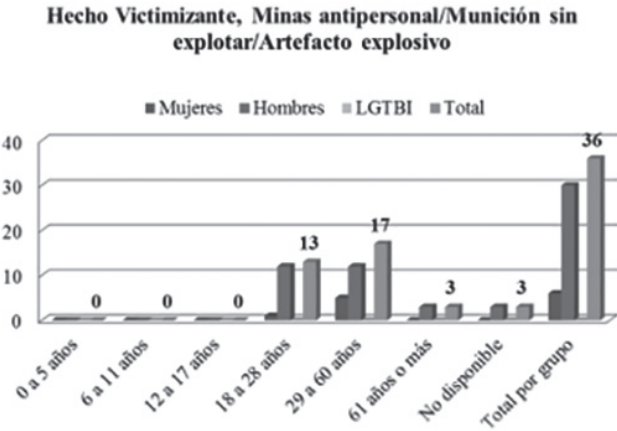


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Minas antipersonal, Munición sin explotar y Artefacto explosivo

En la presente gráfica, es posible observar las Mina Antipersonal, Munición Sin Explotar y Artefacto Explosivo. Específicamente, el mayor número de eventos (accidentes como incidentes), se encuentra entre 29 y 60 años con un total de 17. Estos eventos ocurren principalmente en hombres. En Ituango, este Hecho reporta un total de 36.

Figura 7. Minas antipersonal, Munición sin explotar y Artefacto explosivo.

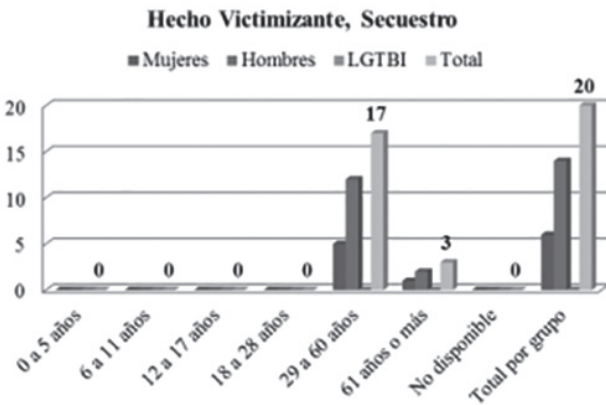


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Secuestro

En la presente gráfica, es posible observar el Secuestro. Es de resaltar que el mayor número de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 17. En Ituango, este Hecho reporta un total de 20. Se debe aclarar que este total represente las víctimas directas e indirectas.

Figura 8. Secuestro.

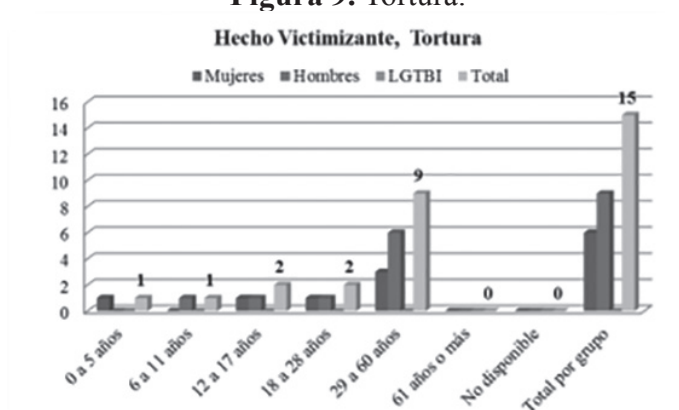


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información (2018).

Tortura

En la presente gráfica, es posible observar la Tortura. Particularmente, el mayor número de ocurrencias de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 9. En Ituango, este Hecho registra un total de 15.

Figura 9. Tortura.

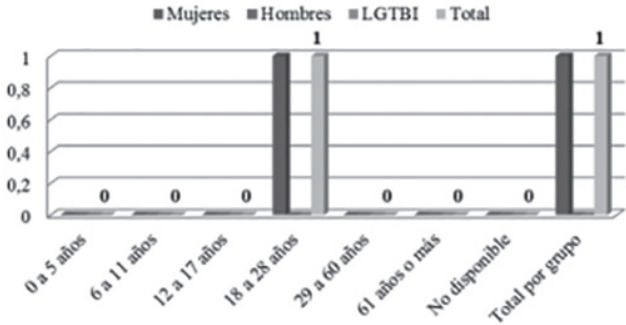


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Vinculación de niños, niñas y adolescentes

En la presente gráfica, es posible observar la Vinculación de niños, niñas y adolescentes. Específicamente, el mayor número Hechos se registra entre 18 y 28 años, con un total de 1. En Ituango, este Hecho reporta un total de 1.

Figura 10. Vinculación de niños, niñas y adolescentes.
Hecho Victimizante, Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes



Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desafíos en Ituango

El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo emitió Informe IR 037-17, en el cual se advierte sobre lo sucedido por parte de las FARC, pues existen amplias zonas en las que históricamente había ejercido el control territorial, económico y social, lo cual ha dado paso a una reconfiguración territorial, desde el sur de Córdoba y otras subregiones de Antioquia ante la poca y efectividad presencia integral en garantía de Derechos (Defensoría del Pueblo, 2017).

Esta área geográfica, está contenida en las zonas cubiertas por el Informe de Riesgo N° 010-17 A.I., referido a la situación de vulnerabilidad de los defensores y defensoras de derechos humanos. Los niveles de riesgo no coinciden con la clasificación realizada por el Ministerio de Defensa dado el nivel de riesgo al que se ve expuesta la población (Defensoría del Pueblo, 2017).

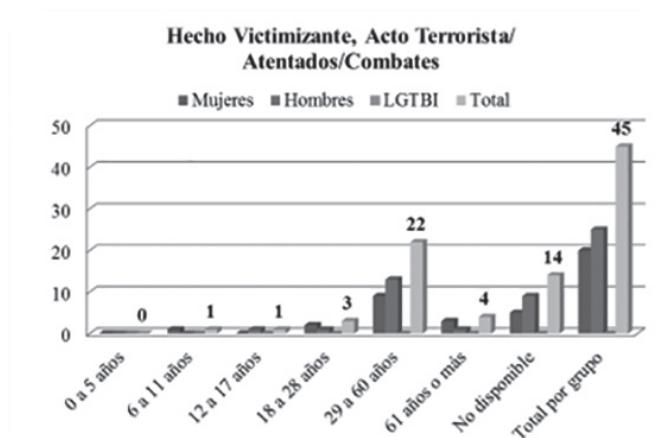
2.2. DABEIBA

El Municipio de Dabeiba se encuentra ubicado en subregión Occidente del Departamento de Antioquia. De acuerdo al IRV del año 2015, este Municipio tiene el mayor valor de la subregión con 0,55324.

Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos

En la presente gráfica, es posible observar Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se presenta entre los 29 y 60 años, con un total de 22. En el histórico de Dabeiba, hay un registro de 45 por el Hecho.

Figura 11. Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos.

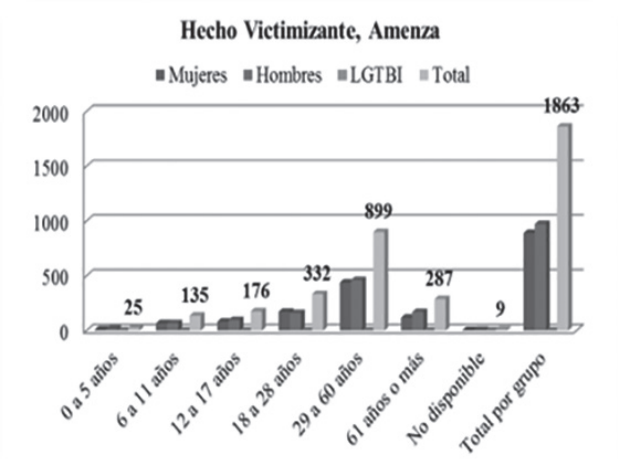


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Amenaza

En la presente gráfica, es posible observar la Amenaza. Específicamente, el mayor número de este Hecho registra entre 29 y 60 años, con un total de 899. En Dabeiba, hay un reporte de 1.863 por el hecho.

Figura 12. Amenaza.

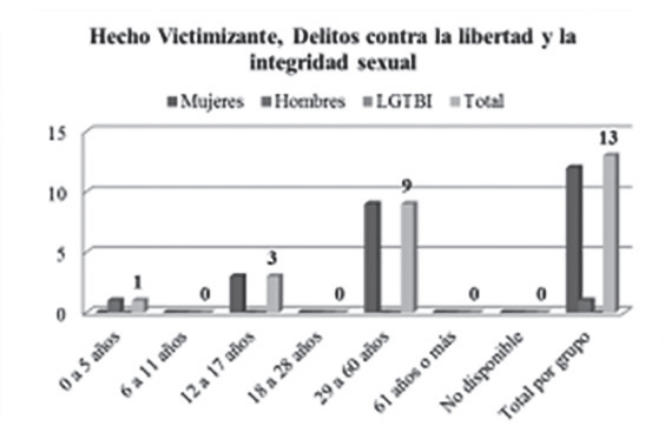


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Delitos contra la libertad y la integridad sexual

En la presente gráfica, es posible observar los Delitos contra la libertad y la integridad sexual. Particularmente, el mayor número de ocurrencias de este Hecho se presenta entre 29 y 60 años, con un total de 9. En Dabeiba, este Hecho tiene un total de 13.

Figura 13. Delitos contra la libertad y la integridad sexual.



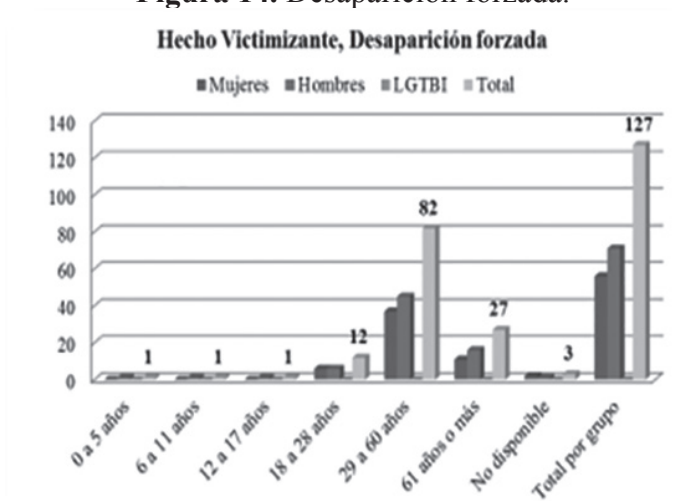
Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desaparición forzada

En la presente gráfica, es posible observar la Desaparición forzada. Es de resaltar que el mayor número de este Hecho se ha reportado entre 29 y 60 años, con un total de 82. En Dabeiba, este Hecho tiene un total de 127.

Es importante aclarar que la información presentada aquí no está cruzada con la información de medicina legal o mapas de desaparecidos. Lo anterior se debe a que la información no está sobre el ciclo vital.

Figura 14. Desaparición forzada.

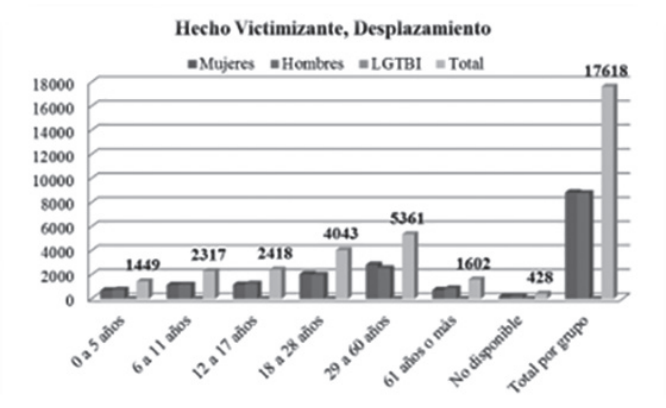


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desplazamiento

En la presente gráfica, es posible observar el Desplazamiento. En este Hecho importante resaltar que el mayor número de reportes se encuentra entre los 18 a 28 años, con un total de 4.043, y entre 29 y 60 años, con un total de 5.361. En Dabeiba, este Hecho reporta un total de 17.618.

Figura 15. Desplazamiento.

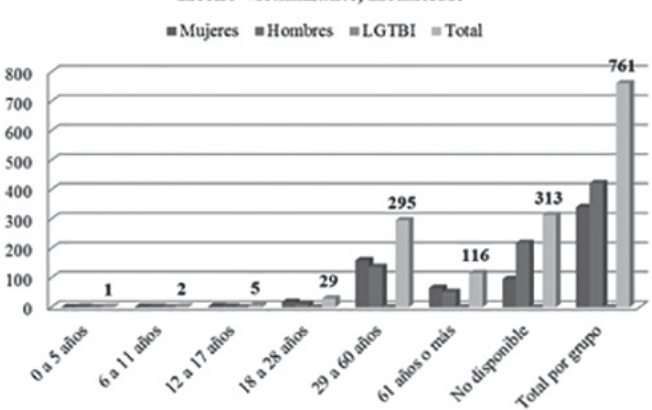


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Homicidio

En la presente gráfica, es posible observar el Homicidio. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 295. En Dabebiba, este Hecho reporta un total de 761. Se debe aclarar que este total represente las víctimas directas e indirectas.

Figura 16. Homicidio.

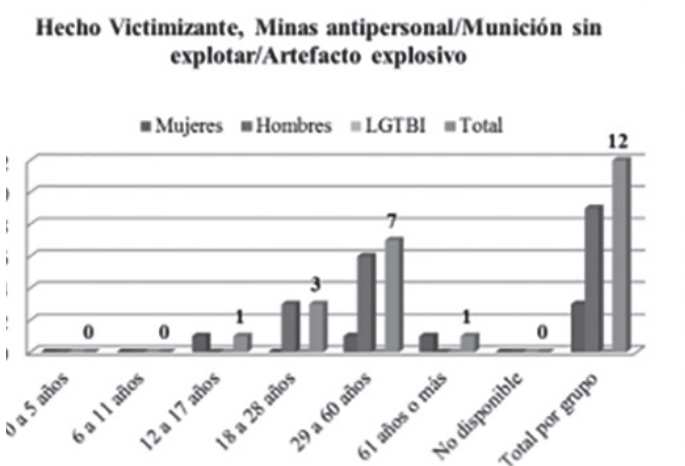


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Minas antipersonal, Munición sin explotar y Artefacto explosivo

En la presente gráfica, es posible observar las Mina Antipersonal, Munición Sin Explotar y Artefacto Explosivo. Específicamente, el mayor número de eventos (accidentes como incidentes), se encuentran entre 29 y 60 años, con un total de 7. Estos eventos ocurren principalmente en hombres. En Dabeiba, este Hecho reporta un total de 12.

Figura 17. Minas antipersonal, Munición sin explotar y Artefacto explosivo.

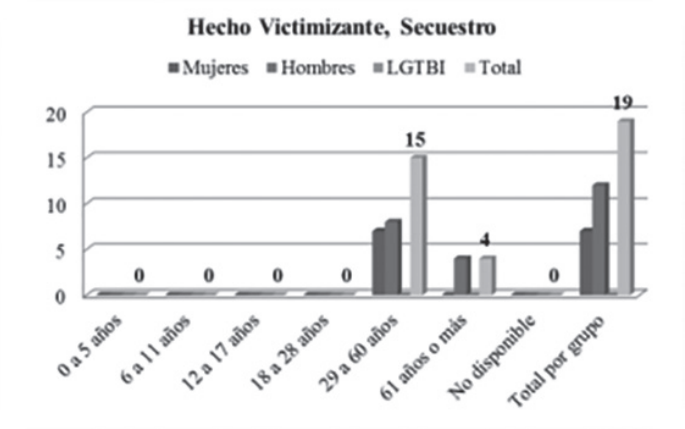


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Secuestro

En la presente gráfica, es posible observar el Secuestro. Es de resaltar que el mayor número de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 15. En Dabeiba, este Hecho reporta un total de 19, se debe aclarar que este total represente las víctimas directas e indirectas.

Figura 18. Secuestro.

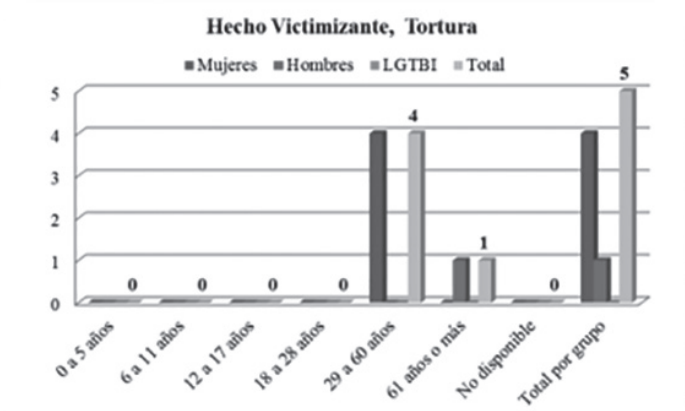


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información (2018).

Tortura

En la presente gráfica, es posible observar la Tortura. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 4. En Dabeiba, este Hecho registra un total de 5.

Figura 19. Tortura.

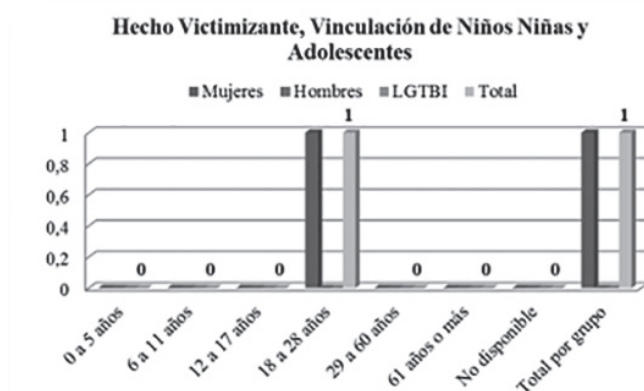


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Vinculación de niños, niñas y adolescentes

En la presente gráfica, es posible observar la Vinculación de niños, niñas y adolescentes. Específicamente, el mayor número Hechos se registra entre 18 y 28 años, con un total de 10. En Dabeiba, este Hecho reporta un total de 13.

Figura 20. Vinculación de niños, niñas y adolescentes.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desafíos en Dabeiba

De conformidad con la Defensoría del Pueblo, 2017, en el ETCR de este municipio se manifiestan que los riesgos que corre la comunidad y los excombatientes son los siguientes los cuales se transcriben en extenso: a) Inseguridad por ataques de milicianos / disidentes, en especial porque el campamento es abierto; b) Presencia de grupos armados ilegales post-desmovilización de AUC veredas y casco urbano del municipio de Dabeiba y de grupo disidente, de quienes dicen los excombatientes haber recibido amenazas; c) Temor por amenazas a líderes sociales, quienes se encuentran expuestos ante la presencia de nuevos grupos armados rondando la zona o aquellos denominados los enemigos de la paz; y d) De forma específica los ex combatientes informaron que a los jóvenes les ofrecen 800 mil pesos por informar la movilización de tropas del ejército en puntos específicos y entre 3 y 6 millones por ser parte de las bandas.

Adicionalmente, hay una situación de alerta especial en una vereda cercana a la ETCR, Balsitas, donde la comunidad se siente confinada pues la presencia institucional es nula y están rodeados por varios grupos armados. Esta presencia múltiple de autores que ejercen poder y autoridad, donde antes solo reinaban las FARC ha aumentado la percepción de inseguridad de los líderes y pobladores (Defensoría del Pueblo, 2017).

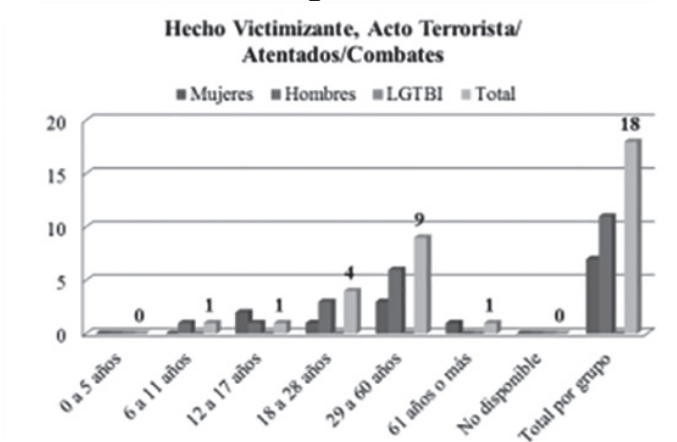
2.3. REMEDIOS

El Municipio de Remedios se encuentra ubicado en la subregión Nordeste del Departamento de Antioquia. De acuerdo al IRV del año 2015, este Municipio tiene un valor 0,48703. Del mismo modo, de acuerdo a la clasificación del IRV del año 2015, este Municipio está en clasificación Media Alta.

Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos

En la presente gráfica, es posible observar Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se presenta entre los 29 y 60 años, con un total de 9. En el histórico de Remedios, hay un registro de 18 por el Hecho.

Figura 21. Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos.

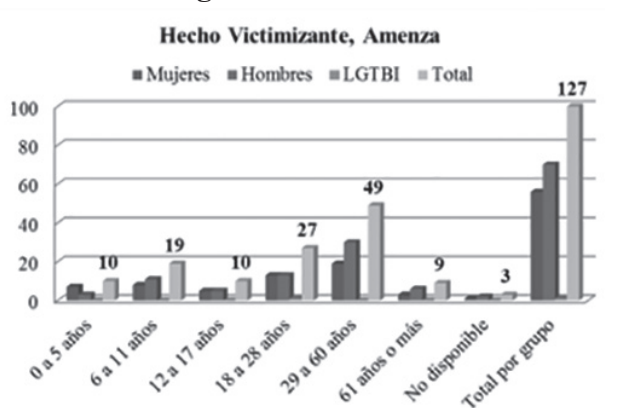


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Amenaza

En la presente gráfica, es posible observar la Amenaza. Específicamente, el mayor número de este Hecho registra entre 29 y 60 años, con un total de 49. En Remedios, hay un reporte de 127 por el hecho.

Figura 22. Amenaza.

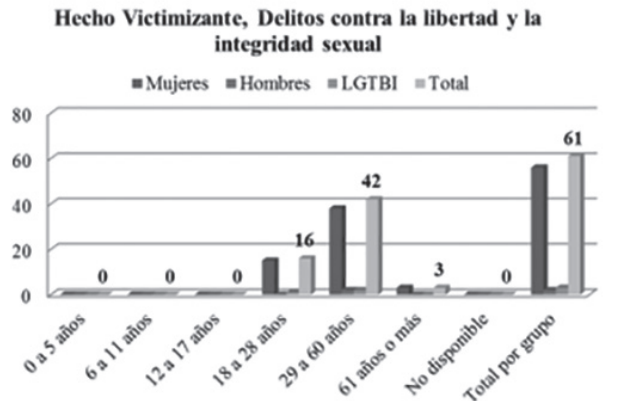


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Delitos contra la libertad y la integridad sexual

En la presente gráfica, es posible observar los Delitos contra la libertad y la integridad sexual. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se presenta entre 29 y 60 años, con un total de 42. En Remedios, este Hecho tiene un total de 61.

Figura 23. Delitos contra la libertad y la integridad sexual.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desaparición forzada

En la presente gráfica, es posible observar la Desaparición forzada. Es de resaltar que el mayor número de este Hecho se ha reportado entre 29 y 60 años, con un total de 16. En Remedios, este Hecho tiene un total de 28. Se debe aclarar que este total representa las víctimas directas e indirectas.

Es importante aclarar que la información presentada aquí no está cruzada con la información de medicina legal o mapas de desaparecidos. Lo anterior se debe a que la información no está sobre el ciclo vital.

Figura 24. Desaparición forzada.

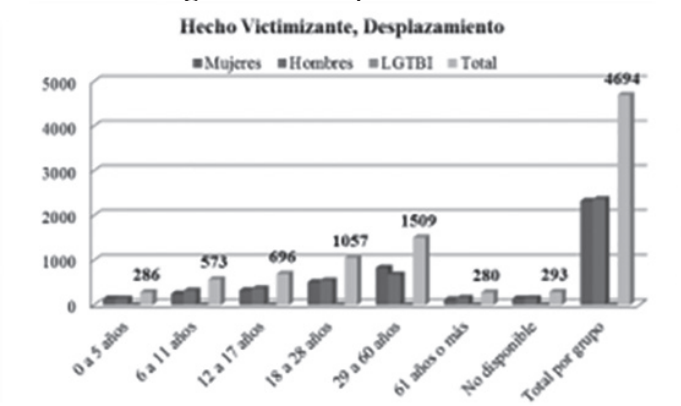


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desplazamiento

En la presente gráfica, es posible observar el Desplazamiento. En este Hecho, es importante resaltar que el mayor número de reportes se encuentra entre los 18 a 28 años, con un total de 1.057, y entre 29 y 60 años, con un total de 1.509. En Remedios, este Hecho reporta un total de 4.694.

Figura 25. Desplazamiento.

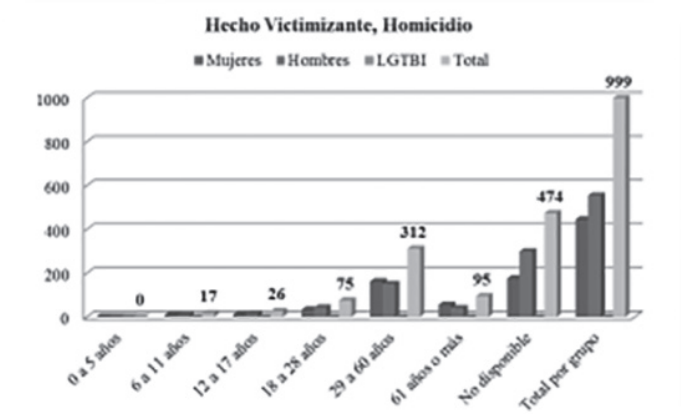


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Homicidio

En la presente gráfica, es posible observar el Homicidio. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 312. En Remedios, este Hecho reporta un total de 999. Se debe aclarar que este total representa las víctimas directas e indirectas.

Figura 26. Homicidio.

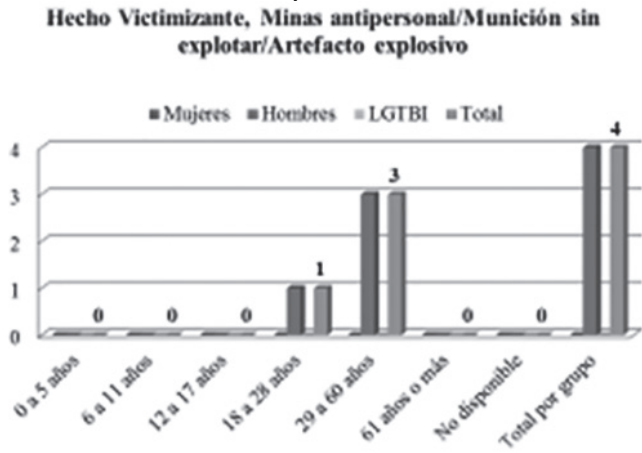


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Minas antipersonal, Munición sin explotar y Artefacto explosivo

En la presente gráfica, es posible observar las Mina Antipersonal, Munición Sin Explotar y Artefacto Explosivo. Específicamente, el mayor número de eventos (accidentes como incidentes), se encuentran entre 29 y 60 años, con un total de 3. Estos eventos ocurren principalmente en hombres. En Remedios, este Hecho reporta un total de 4.

Figura 27. Minas antipersonal, Munición sin explotar y Artefacto explosivo.

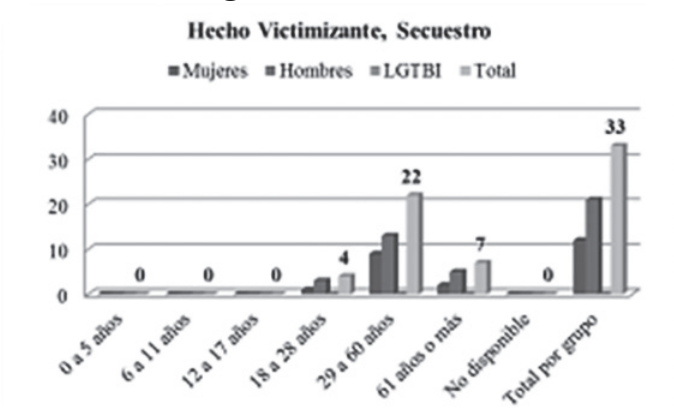


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Secuestro

En la presente gráfica, es posible observar el Secuestro. Es de resaltar que el mayor número de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 22. En Remedios, este Hecho reporta un total de 33.

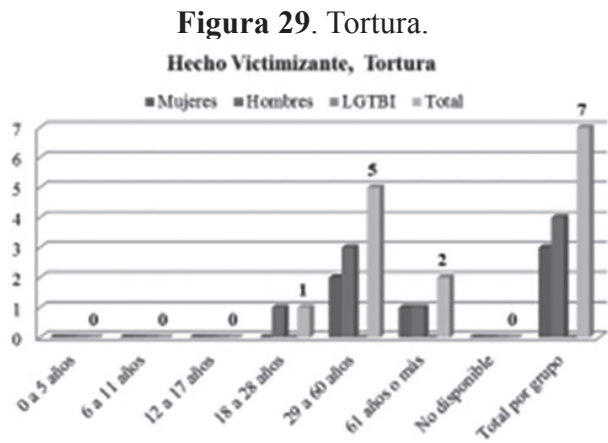
Figura 28. Secuestro.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información (2018).

Tortura

En la presente gráfica, es posible observar la Tortura. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 5. En Remedios, este Hecho registra un total de 7.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Vinculación de niños, niñas y adolescentes

En la presente gráfica, es posible observar la Vinculación de niños, niñas y adolescentes. Específicamente, el mayor número Hechos se registra entre 18 y 28 años, con un total de 4. En Remedios, este Hecho reporta un total de 4.

Figura 30. Vinculación de niños, niñas y adolescentes.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desafíos en Remedios

Es una zona que se caracteriza por la actividad de minería ilegal; adicionalmente, preocupa mucho la presencia del ELN, del Clan del Golfo y otras estructuras armadas (Defensoría del Pueblo, 2017). La comunidad manifiesta que en la zona se siente la presencia de la Fuerza Pública sólo en el ETCR y en el caserío, se percibe expansión de otros grupos como ELN y paramilitares en esos espacios que fueron dejados por las FARC (Defensoría del Pueblo, 2017).

La Defensoría del Pueblo emitió el Informe IR 029-16, el cual se refiere de manera puntual a los municipios Segovia y Remedios, describe el riesgo actual para la población civil, consecuencia de la disputa territorial que, desde enero de 2016, ha tenido lugar entre los grupos armados ilegales post desmovilización de las AUC Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y la llamada Nueva Generación (NG), así como por las acciones que la guerrilla del ELN (Defensoría del Pueblo, 2017).

2.4. VIGÍA DEL FUERTE

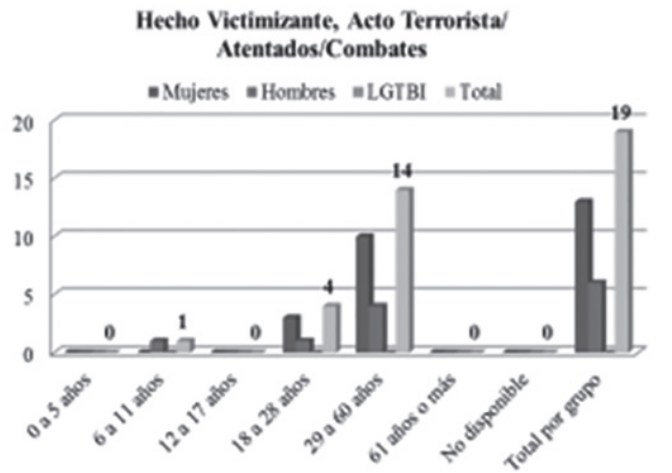
El Municipio de Vigía Del Fuerte se encuentra ubicado en la subregión de Urabá del Departamento de Antioquia. De acuerdo

al IRV del año 2015, este Municipio tiene un valor 0,44221. Del mismo modo, de acuerdo a la clasificación del IRV del año 2015, este Municipio está en clasificación Media Alta.

Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos

En la presente gráfica, es posible observar Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho, se presenta entre los 29 y 60 años, con un total de 14. En el histórico de Vigía Del Fuerte, hay un registro de 19 por el Hecho.

Figura 31. Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos.



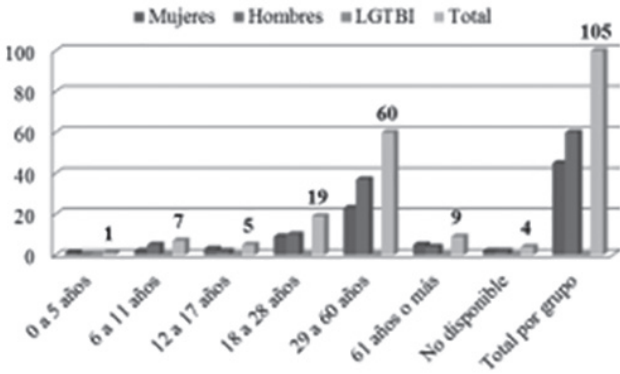
Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Amenaza

En la presente gráfica, es posible observar la Amenaza. Específicamente, el mayor número de este Hecho registra entre 29 y 60 años, con un total de 60. En Vigía Del Fuerte, hay un reporte de 105 por el hecho.

Figura 32. Amenaza.

Hecho Victimizante, Amenaza



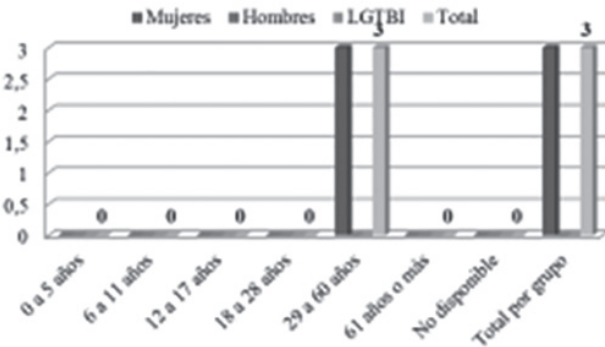
Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Delitos contra la libertad y la integridad sexual

En la presente gráfica, es posible observar los Delitos contra la libertad y la integridad sexual. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se presenta entre 29 y 60 años, con un total de 42. En Remedios, este Hecho tiene un total de 61.

Figura 33. Delitos contra la libertad y la integridad sexual.

Hecho Victimizante, Delitos contra la libertad y la integridad sexual



Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desaparición forzada

En la presente gráfica, es posible observar la Desaparición forzada. Es de resaltar que el mayor número de este Hecho se ha reportado entre 18 y 28 años, con un total de 3, también entre los 29 y 60, con un total de 3. En Vigía Del Fuerte, este Hecho tiene un total de 6. Se debe aclarar que este total represente las víctimas directas e indirectas.

Es importante aclarar que la información presentada aquí no está cruzada con la información de medicina legal o mapas de desaparecidos. Lo anterior se debe a que la información no está sobre el ciclo vital.

Figura 34. Desaparición forzada.

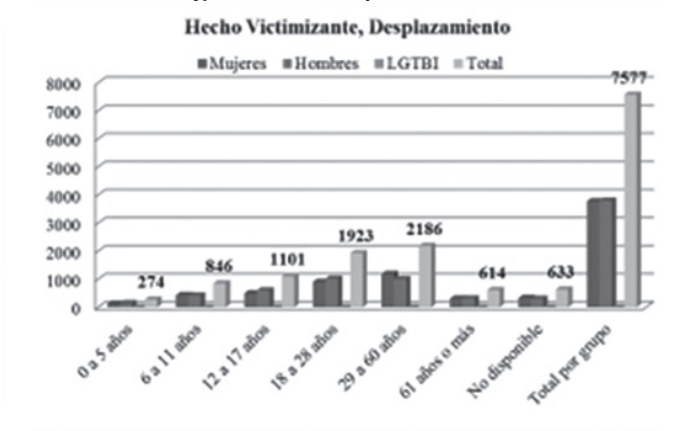


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desplazamiento

En la presente gráfica, es posible observar el Desplazamiento forzado. En este Hecho, es importante resaltar que el mayor número de reportes se encuentra entre los 18 a 28 años, con un total de 1.923, y entre 29 y 60 años, con un total de 2.186. En Vigía Del Fuerte, este Hecho reporta un total de 7.577.

Figura 35. Desplazamiento.

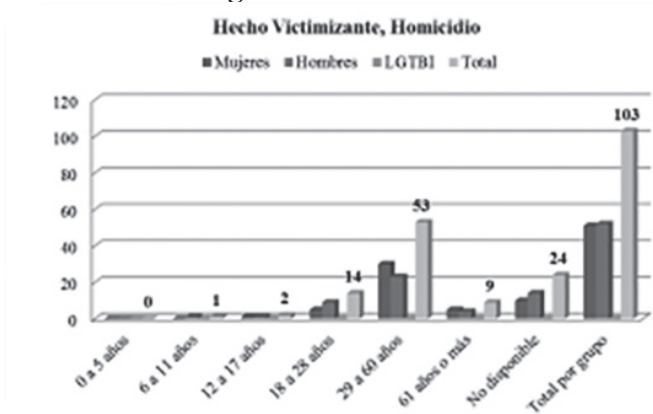


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Homicidio

En la presente gráfica, es posible observar el Homicidio. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 53. En Vigía Del Fuerte, este Hecho reporta un total de 103. Se debe aclarar que este total represente las víctimas directas e indirectas.

Figura 36. Homicidio.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Secuestro

En la presente gráfica, es posible observar el Secuestro. Es de resaltar que el mayor número de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 2. En Vigía Del Fuerte, este Hecho reporta un total de 2. Se debe aclarar que este total represente las víctimas directas e indirectas.

Figura 37. Secuestro.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información (2018).

Desafíos en Vigía del Fuerte

La comunidad siente temor y quiere que los ETCR no sean permanentes porque ello genera riesgos. A continuación, se transcribe en extenso, lo expresado por la Defensoría del Pueblo, 2017: a) expansión del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC); y b) confrontación armada entre las dos estructuras armadas mencionadas y riesgo de conformación de un nuevo grupo armado ilegal al que se podrían unir ex miembros de las de las FARC que no se acogieron al proceso.

2.5. ANORÍ

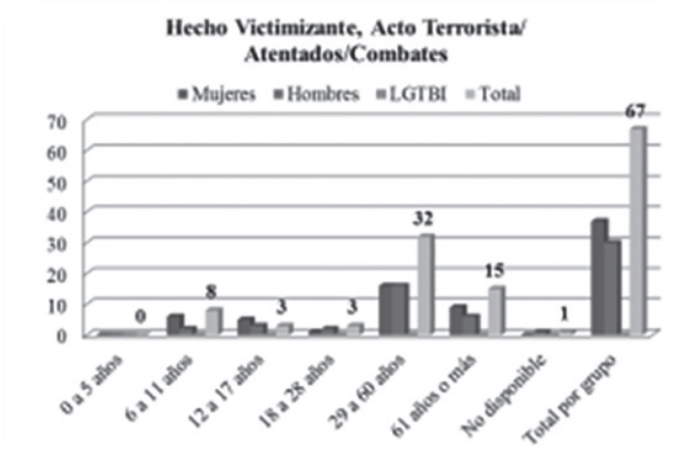
El Municipio de Anorí se encuentra ubicado en subregión de Nordeste del Departamento de Antioquia. De acuerdo al IRV del

año 2015, este Municipio es el número uno del Departamento de Antioquia con un valor de 0,962419. Del mismo modo, de acuerdo a la clasificación del IRV del año 2015, este Municipio está en clasificación Alta.

Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos

En la presente gráfica, es posible observar Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se presenta entre los 29 y 60 años, con un total de 32. En el histórico de Anorí, hay un registro de 67 por el Hecho.

Figura 38. Acto Terrorista / Atentados / Combates / Hostigamientos.

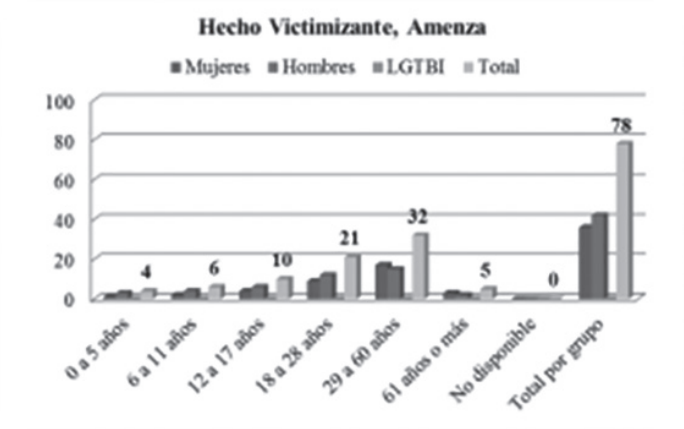


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Amenaza

En la presente gráfica, es posible observar la Amenaza. Específicamente, el mayor número de este Hecho registra entre 29 y 60 años, con un total de 32. En Anorí, hay un reporte de 78 por el hecho.

Figura 39. Amenaza.

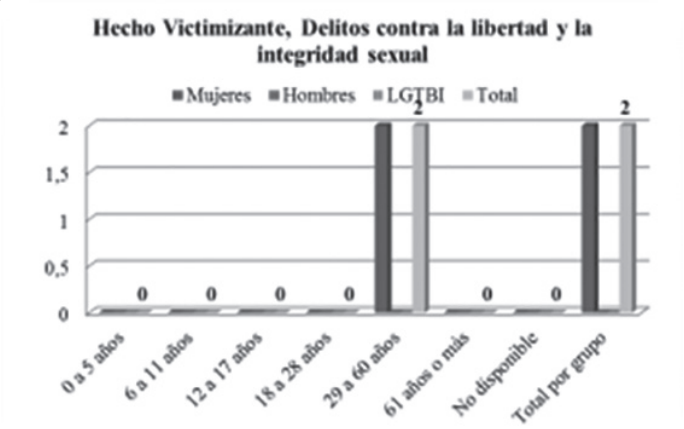


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Delitos contra la libertad y la integridad sexual

En la presente gráfica, es posible observar los Delitos contra la libertad y la integridad sexual. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho, se presenta entre 29 y 60 años, con un total de 2. En Anorí, este Hecho tiene un total de 2.

Figura 40. Delitos contra la libertad y la integridad sexual.



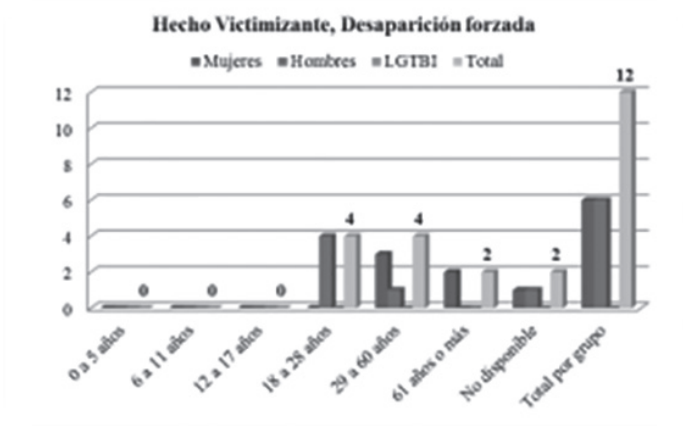
Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desaparición forzada

En la presente gráfica, es posible observar la Desaparición forzada. Es de resaltar que el mayor número de este Hecho se ha reportado entre 18 y 29, 29 y 60 años, con un total de 8. En Anorí, este Hecho tiene un total de 12. Se debe aclarar que este total representa las víctimas directas e indirectas.

Es importante aclarar que la información presentada aquí no está cruzada con la información de medicina legal o mapas de desaparecidos. Lo anterior se debe a que la información no está sobre el ciclo vital.

Figura 41. Desaparición forzada.

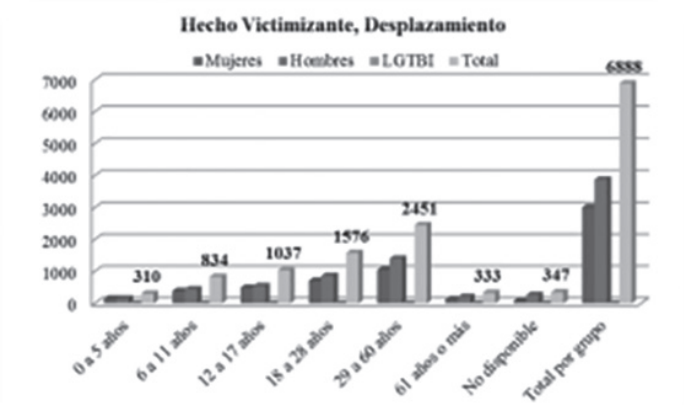


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desplazamiento

En la presente gráfica, es posible observar el Desplazamiento. En este Hecho, es importante resaltar que el mayor número de reportes se encuentra entre los 18 a 28 años, con un total de 1.576, y entre 29 y 60 años, con un total de 2.451. En Anorí, este Hecho reporta un total de 6.888.

Figura 42. Desplazamiento.

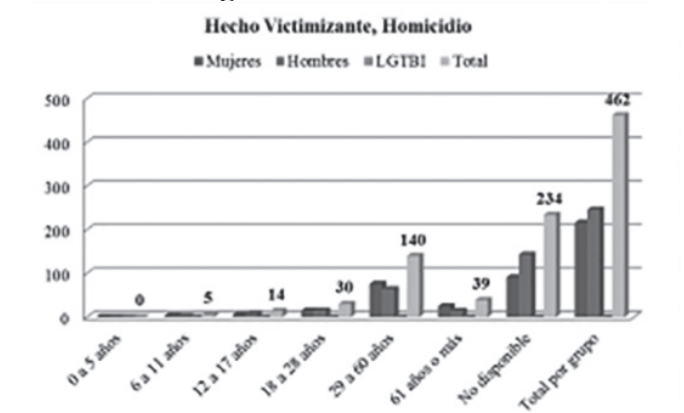


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Homicidio

En la presente gráfica, es posible observar el Homicidio. Particularmente, el mayor número de ocurrencia de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 140. En Anorí, este Hecho reporta un total de 462. Se debe aclarar que este total represente las víctimas directas e indirectas.

Figura 43. Homicidio.

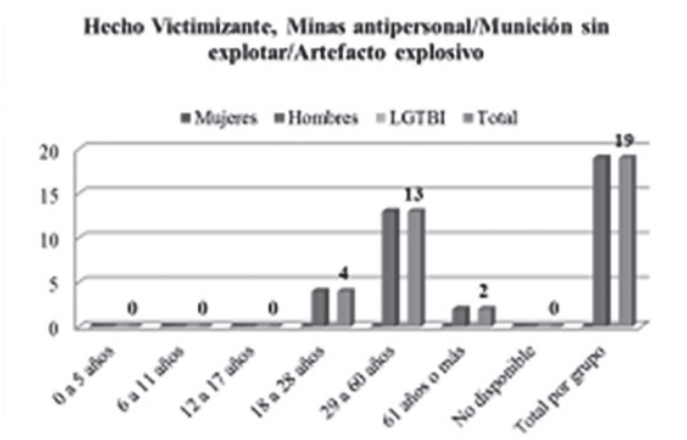


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Minas antipersonal, Munición sin explotar y Artefacto explosivo

En la presente gráfica, es posible observar las Mina Antipersonal, Munición Sin Explotar y Artefacto Explosivo. Específicamente, el mayor número de eventos (accidentes como incidentes), se encuentra entre 29 y 60 años con un total de 13. Estos eventos ocurren principalmente en hombres. En Anorí, este Hecho reporta un total de 19.

Figura 44. Minas antipersonal, Munición sin explotar y Artefacto explosivo.

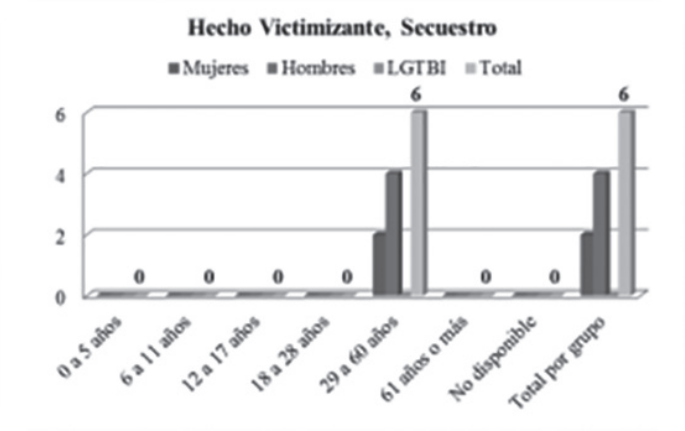


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Secuestro

En la presente gráfica, es posible observar el Secuestro. Es de resaltar que el mayor número de este Hecho se encuentra entre 29 y 60 años, con un total de 6. En Anorí, este Hecho reporta un total de 6.

Figura 45. Secuestro.

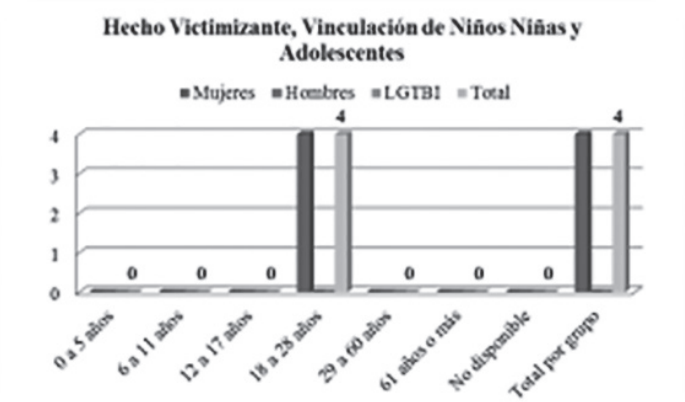


Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información (2018).

Vinculación de niños, niñas y adolescentes

En la presente gráfica, es posible observar la Vinculación de niños, niñas y adolescentes. Específicamente, el mayor número Hechos se registra entre 18 y 28 años, con un total de 3. En Anorí, este Hecho reporta un total de 4.

Figura 46. Vinculación de niños, niñas y adolescentes.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Red Nacional de Información, (2018).

Desafíos en Anorí

Existe temor por posibles retaliaciones contra la comunidad y contra los excombatientes dada la presencia de grupos paramilitares cerca del ETCR (Defensoría del Pueblo, 2017).

3. ECONOMÍA CRIMINAL

3.1. LA COCA, UNA DIMENSIÓN DE DIFÍCIL EXPLICACIÓN: EL CASO DE COLOMBIA

En Colombia, la cifra de cultivos de coca sufrió un importante incremento al pasar de 69.000 en 2014, a 96.000 en 2015, incremento notorio porque en 2016, el aumento continuó siendo exponencial de 96.000 hectáreas en 2015 a 146.000. Esto significa un incremento del 52%, es decir, un aumento del 13%. Sin embargo, 2016 y 2017 constituyen de los años con menor área afectada en toda la serie histórica; esto quiere decir que se confirma la tendencia de tener más coca en menos territorio (UNODC, pág. 14).

Lo anterior se puede deber quizás a tres aspectos fundamentales aunque no únicos en los últimos años: el fuerte incremento de los precios que reciben por la hoja de coca (de COP\$2.150/ kg que se pagaban en 2014, se pasó a COP\$3.000/kg en 2015). La reducción en el riesgo asociado con la actividad ilícita debido a la suspensión de la aspersión aérea y la posibilidad de evitar la erradicación manual mediante bloqueos a la fuerza pública. Estos elementos coyunturales afectaron las actividades lícitas en las regiones y favorecieron las actividades ilícitas; por ejemplo, la crisis del petróleo en Catatumbo, la sequía en Antioquia y Sur de Bolívar y una reducción general de los esfuerzos en desarrollo alternativo en todo el país (UNODC, 2017).

En este mismo orden de ideas, hay que decir que en Colombia la estrategia de erradicación manual se divide en tres modalidades: i) erradicación manual voluntaria, ii) erradicación manual forzosa con Grupos Móviles de Erradicación (GME), y iii) erradicación manual forzosa realizada por la Policía Nacional y las Fuerza Militares

en patrullajes a lo largo del país (UNODC, 2017). Es importante indicar que si comparamos los datos de 2015 respecto al promedio de las áreas erradicadas durante los últimos cinco años, se presenta una reducción del 52% (UNODC, 2017).

De otra parte, las autoridades en Colombia en el 2015 destruyeron un total de 3.840 infraestructuras, distribuidas de la siguiente manera: 3.591 laboratorios de extracción de pasta básica y base de cocaína (mayor valor reportado en toda la serie histórica), 236 laboratorios de clorhidrato de cocaína, un laboratorio de heroína y 12 laboratorios para la producción de permanganato de potasio; adicionalmente, se destruyeron 45 centros de acopio de marihuana. Es necesario precisar que la destrucción de la infraestructura destinada a la extracción y producción de drogas ilícitas y sustancias químicas se incrementó respecto a los años anteriores (UNODC, 2017).

Paralelamente a la destrucción de infraestructuras, se encuentran las incautaciones de drogas, las cuales constituyen un esfuerzo por parte de las instituciones del Gobierno de Colombia para reducir la oferta en el mercado. No obstante, de acuerdo con las cifras facilitadas por el Observatorio de Drogas de Colombia, desde 2015 se aumentaron las operaciones de incautación realizadas por la Fuerza Pública, pero los cultivos de coca siguen siendo una amenaza para la diversidad biológica y cultural de Colombia, pues la coca en resguardos indígenas se incrementó, así como en Tierras de las Comunidades Afros (UNODC, 2017).

3.2. EL CASO DE ANTIOQUIA

En Antioquia, en el año 2015, los cultivos se mantuvieron estables en 4,8% (UNODC, 2016). No obstante, en el año 2016, este porcentaje cambió al 6% sobre el total nacional; además, hay unos territorios donde no se ha presentado resiembra de cultivos ilícito, como Anorí, Zaragoza y Cáceres. Pero no por ello quiere decir que la presencia de cultivos ilícitos haya dejado de ser intermitente entre 2006 y 2016, puesto que en otros municipios de Antioquia, como Tarazá y El Bagre, sigue existiendo una producción (UNODC, 2017).

Asimismo, como se describió en el aparte anterior, las actividades de erradicación manual realizadas en las tres modalidades se han concentrado principalmente en Nariño, Antioquia, Chocó, Bolívar y Meta (UNODC, 2017).

En el caso de Antioquia, merece poner un especial énfasis con respecto a la subregión del Bajo Cauca, puesto que tuvo el punto más alto de la serie de cultivos de coca en 2007 con 17.416 ha, y el punto más bajo en 2013 con 2.355 ha. A partir de 2013, se ha iniciado un fuerte proceso de incremento de los cultivos de coca, representado principalmente por el comportamiento de Antioquia. Los municipios más afectados son Tarazá, Valdivia y Cáceres, donde se encuentra el 63% de la coca del departamento (UNODC, 2017).

Figura 47. Densidad de cultivos de coca en la región central, 2016.



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC (2016).

Finalmente, las incautaciones de hoja de coca se concentraron en los departamentos de Cauca, Norte de Santander, Antioquia, Nariño y Putumayo. Es de anotar que en menor proporción, se presentaron incautaciones en Meta, Caquetá, Valle del Cauca, Guaviare y Bolívar (UNODC, 2017).

3.3. EL ORO: UN FENÓMENO SOCIAL EN AUGE EN RELACIÓN CON LA COCA.

En Colombia, la afectación por la explotación de oro de aluvión-en adelante EVOA- abarca 147 municipios el 13% de un total de 1.127 en el país. No obstante, dicha afectación se encuentra principalmente en dos Departamentos, los cuales concentran el 79%. En el caso del Departamento Chocó este representa el 46% sobre el nacional, y en el caso de Antioquia este representa el 33% (UNODC, 2016).

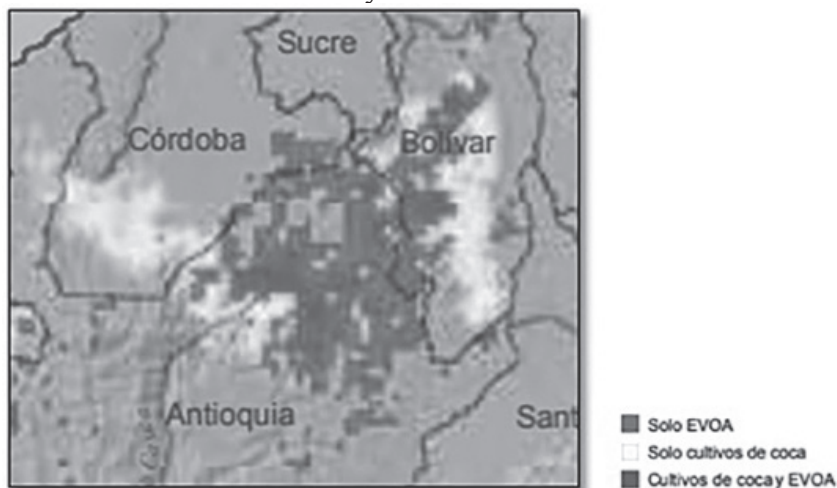
Asimismo, Antioquia tiene dos municipios que presentan el mayor área afectada: Nechí con el 8% de la afectación nacional y Zaragoza con el 6% (UNODC, 2016, p.13). En el caso del Chocó, 27 de los 30 municipios del departamento están afectados por EVOA (UNODC, 2016, p.15). De otra parte, es muy particular que aunque el mayor porcentaje de EVOA se encuentra en el departamento del Chocó, es Antioquia donde se registra la mayor producción (UNODC, 2016).

De la misma manera, en el caso de Antioquia, el 37% de los municipios se encuentran afectados, ubicando a este Departamento en el primer lugar en cantidad de municipios afectados con 46 municipios, pues las EVOA se concentran principalmente en 10 municipios: Nechí, Zaragoza, Cáceres, El Bagre, Tarazá, Caucasia, Segovia, Remedios, Anorí y Amalfí, los cuales aportan el 92% de las EVOA del departamento y el 31% del dato nacional (UNODC, 2016, p.34).

La afectación del EVOA se encuentra en territorios afectados por cultivos de coca. En el caso de Antioquia son Cáceres y Tarazá, puesto que las EVOA se localizaron en zonas que presentaron incremento en el área sembrada. En el caso de los municipios como

el Bagre y Nechí, las EVOA se ubican en zonas donde se registra una tendencia a la reducción de la producción cocalera (UNODC, 2016, p.37).

Figura 48. Territorios afectados por evidencia de explotación de oro de aluvión y cultivos de coca 2014.



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC

Finalmente, en el caso de la EVOA, hay unos temas preocupantes para el Departamento de Antioquia junto a Cauca, Chocó, Nariño y Putumayo, ya que reportan evidencias de actividad de explotación de oro en veredas focalizadas para desarrollo alternativo durante 2014 (UNODC, 2016, p.37).

En el caso del Departamento, este cuenta con 156 resguardos aproximadamente y a la fecha, 13 están afectados por EVOA, los cual representan el 20% del total en el Departamento. Particularmente, el 89% de estos pertenecen a etnias como Emberá y Katios (UNODC, 2016, p.43). Asimismo, existe una pérdida de coberturas de alto valor ambiental debido a la explotación, pues la minería ilegal se ha convertido en uno de los mayores factores de deforestación, específicamente en el pacífico colombiano y nororiente del departamento de Antioquia (UNODC, 2016, p.p. 44-45).

De otra parte, el río Nechí, el cual nace en la jurisdicción del municipio de Yarumal y sirve de límite entre diversos municipios de Antioquia como Campamento, Angostura, Anorí, Yarumal, Valdivia, Tarazá, Cáceres, Zaragoza, El Bagre, Caucaasia y Nechí, está sufriendo una seria afectación, pues este municipio es el que mayor afectación tiene a nivel nacional (UNODC, 2016, p.47).

En definitiva, las Licencias ambientales de oro requieren un seguimiento, pues de acuerdo a este informe se tiene un archivo de 179 registros, lo que equivale al 7,5% del total de las licencias del país, y solo tienen cubrimiento en 14 Departamentos concentrándose principalmente en Antioquia (UNODC, 2016, p.131). Lo anterior genera una enorme preocupación, pues la cobertura nacional denota que en 22 Departamentos del país donde se realiza explotación.

4. RETOS CLAVES DEL POS-ACUERDO EN COLOMBIA Y ANTIOQUIA

4.1. REFLEXIONES SOBRE EL ACUERDO FINAL

El Acuerdo para el fin del conflicto abarca en su dimensión amplia múltiples cambios para el Estado. No obstante, desde lo expuesto en el punto 3 y sus protocolos, hay tres aspectos que merecen una reflexión.

En primer lugar, se creará una Comisión Nacional de Garantías de Seguridad para el desmantelamiento de las organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres o que atacan contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos (Acuerdo Final, 2016).

En segundo lugar, se establecerá una Unidad Especial de investigación para el desmantelamiento de las organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres o que atacan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos (Acuerdo Final, 2016).

En tercer lugar, el Gobierno Nacional impulsará las reformas legislativas necesarias para que existan sanciones a los partidos

o movimientos políticos, cuyas personas candidatas o elegidas a corporaciones públicas o cargos de elección uninominal, hayan resultado condenadas. Lo anterior prevé la posibilidad de que; i) por vinculación con organizaciones criminales, incluyendo aquellas que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, por hechos ocurridos durante su mandato, pueden ser juzgadas, ii) asimismo prevé que estas sanciones podrán ser impuestas incluso cuando los condenados/as lo hayan sido con posterioridad al ejercicio del cargo al cual se avaló o al cual fue elegido/a (Acuerdo Final, 2016).

En cuarto lugar, a efectos de dar tránsito de la guerra a la paz, las FARC tienen previsto elaborar listados de las personas privadas de la libertad. Por dicho motivo, los abogados designados por las FARC irán a los lugares donde se encuentren los privados de libertad o prisioneros de las FARC o acusados de serlo. Es decir, la Mesa de Conversaciones solicitará a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz la entrega de la información que obre en su poder sobre las personas privadas de la libertad, imputadas, acusadas o condenadas con ocasión a su pertenencia a las FARC (Acuerdo Final, 2016).

Por tanto, después de dicha disposición, las personas en situación de privación de la libertad, de conformidad con las condiciones establecidas en el numeral 7 del artículo 2 del Decreto 4151 de 2011 y normas concordantes. Y previa suscripción de un acta de compromiso obligándose a respetar el régimen de traslado, vigilancia y custodia de conformidad con lo establecido en este acuerdo, se obliga a someterse a la Jurisdicción Especial para la Paz cuando esta entre en funcionamiento, con la posibilidad de ir a espacios como las zonas de concentración –hoy ETRC-. Este punto merece un cauteloso análisis, pues seguramente la población carcelaria tendrá fuerte críticas, por lo cual es necesario sensibilizar desde la personería, defensoría y ONGs.

Finalmente, el contexto internacional, y en particular América Latina, denota que las amenazas que se presentan en el ámbito urbano lo constituyen los grupos de criminalidad organizada. Y en efecto, en Colombia, Antioquia y Medellín, los grupos que se

denominaban BACRIM hoy mutaron a la denominación GAO⁴⁴, tienen un alcance nacional e internacional en cuanto a su nivel de acción en zonas urbanas y rurales, zonas donde con anterioridad operaban las Farc y el Eln e incluso los paramilitares, hechos que hacen que estos grupos al margen de la ley generen un clima de inestabilidad e inseguridad.

Por lo que en la actualidad están generando una cantidad de retos no sólo operacionales, sino también jurídicos y políticos. Especialmente en zonas urbanas, aunque en Colombia y especialmente en el caso de Medellín y Antioquia este fenómeno se presenta también en las zonas rurales, situación que agudiza los temas de desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes por la posible re-victimización de las víctimas.

4.2. EL PAPEL DE LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ.

La consolidación de la paz incluye medidas de reforzamiento de las capacidades nacionales para la gestión de los conflictos a todos los niveles. Para el caso de Colombia, particularmente las operaciones de paz de las Naciones Unidas, tienen como estrategia fundamental la consolidación de la paz, término reciente el cual es usado al final del conflicto para restablecer las bases de la paz y ofrecer los instrumentos para construir algo más que la mera ausencia de la guerra (ONU, 2000).

Es por ello que dicha consolidación busca la reincorporación de los excombatientes a la sociedad civil, pues el mandado especial de estas operaciones propende asistencia técnica para el desarrollo democrático. En el caso puntual de Colombia conforme a lo acordado en el punto 3.1 del acuerdo, para garantizar este punto conforme a los parámetros internacionales es clave el desarme, la desmovilización y la reintegración de los excombatientes. Esto es fundamental para la estabilidad inmediata después del conflicto,

44. Directiva 015/2016; por la cual se expanden los lineamientos del ministerio de defensa nacional para caracterizar y enfrentar a los GAO. Decreto 2374/2010; el cual crea la comisión interinstitucional contra las bandas y redes criminales, con el fin de facilitar la captura y judicialización. De los componentes estructurales, que están ubicados particularmente en zonas rurales y poseen armas de guerra, puesto que buscan custodiar, explotar y disputar zonas estratégicas del narcotráfico y otras modalidades delictivas.

pues ello reduce la probabilidad de que se reanuden los conflictos, esfera en la que la consolidación de la paz hace una contribución directa a la seguridad pública y al orden público (ONU, 2000).

Por este motivo, el objetivo básico y el mandato de las operaciones de mantenimiento de la paz es el desarme, la desmovilización y la reintegración, pues los luchadores desmovilizados, si no logran esto adecuadamente, tendrían que volver a una vida de violencia, ello si no encuentran un medio de vida legítimo, es decir, si no se les “reintegra” a la economía local (ONU, 2000).

Finalmente, se deben hacer tres precisiones con respecto a las operaciones de mantenimiento de la paz y el papel en la consolidación de la paz; i) a pesar de las funciones y actividades previstas en el mandato, el término mantenimiento de la paz no aparece en la Carta de la ONU. Esto no debería sorprender, ya que la Carta fue redactada con el propósito de proveer mecanismos que permitieran prevenir el tipo de agresiones fronterizas y actos de violencia entre naciones, ii) las misiones son dirigidas y coordinadas por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de ONU (DOMP o DPKO por su sigla en inglés) y se llevan a cabo con un presupuesto independiente del Sistema de ONU, iii) esta tienen como propósito proteger a la población civil y velar por el proceso de desarme, la desmovilización y la reintegración.

4.3. SITUACIONES QUE DETERIORAN LA SEGURIDAD ALREDEDOR DE LOS ETRC

En definitiva, los desafíos del Pos-Acuerdo en los Municipios en torno a los Espacios Territoriales de Reincorporación y Capacitación del Departamento de Antioquia, no tienen una documentación histórica; además aunque se realiza una revisión de Revista Noche y Niebla del CINEP, desde el año 2013 hasta 2017, la ausencia de reportes y datos es significativa, a continuación se resaltan los eventos más significativos por periodos.

En el año 2013, los municipios de Remedios, Ituango y Dabeiba no reportaron Hechos violentos por parte de un actor

armado. Sin embargo, en el caso de Vigía Del Fuerte, si bien no hay reporte de ninguna muerte, sí se reportó que las FARC, mediante panfletos, ordenaba acatar un paro armado en la población (Revista Noche y Niebla, 2013).

De otra parte para el año 2014, la Revista Noche y Niebla no tiene reporte de eventos entorno a estos municipios, por lo cual este periodo histórico está sin información o sin datos actuales que permitan validar desafíos entorno a los ETRC.

En el periodo 2015, es posible observar cómo Ituango y Vigía Del Fuerte no tienen reportes de actores armados o situaciones que deterioran la seguridad. No obstante, si bien es cierto que no hay reportes, sí es claro que se han producido unos eventos, como amenazas de grupos armados no identificados y hechos de violencia política, los cuales en el presente trabajo no fueron tomados en consideración, puesto que no están alrededor de los ETRC.

De igual manera, en Dabeiba se reportó que la Guerrilla-FARC, quemó cuatro vehículos y causó heridas a dos personas civiles en la vereda Taparales (Revista Noche y Niebla, 2015). Para finalizar, está el caso de Remedios, el cual presentó en el año 2015 tres Hechos: el primero de ellos fue en el mes de enero en la vereda Dos Quebradas, donde la Fuerza Pública-Grupos Paramilitares, dieron muerte a una persona. El segundo, se dio en el mes de Marzo en esta ocasión una banda criminal identifica como el Clan Úsuga en su momento, dio muerte a 4 personas en la vereda Pueblo Nuevo. En último lugar, se encuentra lo ocurrido en vereda Panamá Nueve, donde la Guerrilla-ELN dio muerte a una persona.

En el periodo que corresponde al año 2016, se tiene reporte de un evento el día 25 de mayo, donde se señala que tropas del ejército dieron muerte a un insurgente del ELN en la vereda Carrizal de Remedios, y avanzaron en las cercanías (Revista Noche y Niebla, 2016a, p.203).

Finalmente, en el año 2017 fue asesinado cerca de Carepa, un militante del movimiento político Marcha Patriótica, el cual

fue raptado en una camioneta la noche anterior, entre la vereda El Cerro y el casco urbano de Carepa, lugar cercano a una de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización, de desmovilización de las FARC, en Dabeiba, Antioquia (Revista Noche y Niebla, 2017). Asimismo, en noviembre en inmediaciones del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación en Ituango, Antioquia, el ex combatiente de las FARC, desmovilizado e indultado, fue asesinado (Revista Noche y Niebla, 2017).

5. CONCLUSIONES

En primer lugar, en una fase inicial de la presente investigación el capítulo número uno del informe ¡Basta ya!, brindó unas luces conceptuales y metodológicas para el desarrollo del presente trabajo. No obstante, ello cambio por tres aspectos fundamentales; i) la explicación de los principales hechos violentos en el histórico de Colombia, se fundamenta las masacres. Si bien el presente trabajo no desconoce que estos son hechos y actos violentos llevados a cabo por actores armados, esta no es la única explicación del conflicto en Colombia. ii) El presente trabajo no buscó, ni busca crear, ni desarrollar nuevas categorías científicas o sociales, para explicar el conflicto y el fenómeno político del Departamento de Antioquia, puesto que dichas categorías; siguen siendo insuficientes para explicar los problemas sociales, además de que limitan el conocimiento a unos niveles altamente técnicos. iii) Finalmente, el presente documento pretende mostrar, los retos y desafíos del Pos-Acuerdo en especial en los ETRC.

En segundo lugar, a pesar de las diversas investigaciones que existen y que han sido realizadas por varias ONG e institutos de investigación, junto con observatorios e instituciones académicas, y teniendo en cuenta que la información del RUV sobre quiénes son los autores de los hechos victimizantes es muy limitada, no deja de ser cierto el enorme subregistro que existe en Colombia sobre el total de víctimas del conflicto. Asimismo, es claro que hay unas limitaciones técnicas, logísticas e institucionales de las entidades estatales, lo cual indudablemente ha llevado a que en la actualidad las estrategias no tengan eficacia y el ocultamiento de delitos siga

siendo un constante para analizar y comprender los fenómenos sociales.

En tercer lugar, la indiferencia a la pluralidad y la diversidad ha llevado a que quienes participan como actores del conflicto armado, desconozcan a las víctimas como actores clave en la construcción de paz, pues tradicionalmente han sido considerados como población vulnerable y marginada socialmente ya sea que estos fuesen militantes políticos, autoridades locales, funcionarios públicos, sindicalistas, defensores de Derechos Humanos, líderes comunitarios, docentes, población LGTBI o reinsertados.

En cuarto lugar, a pesar de existir el IRV, el RUV y otras bases de datos, la medición de los hechos victimizantes, así como de otros aspectos sociales, resulta incuantificable, pues tanto en Colombia, como en Antioquia y en los diversos municipios, el hecho social es variado y cambiante, y tiene amplios aspectos que lo hacen mutable, cambiante y no se pueden reducir o limitar a un aspecto meramente cuantitativo.

En quinto lugar, Dabeiba y sus veredas, así como el municipio de Ituango, se han desarrollado vecinos al Nudo de Paramillo, macizo montañoso de Antioquia que tanto en la década de los ochenta como en la actualidad ha estado dominado por los Grupos Armados Organizados Residuales, motivo por el cual estos municipios protagonizaron constantes combates entre paramilitares y guerrilla. Del mismo modo, hay una semejanza entre ambos actores armados, pues si bien para los paramilitares este macizo nunca fue un objetivo contrainsurgente, ambos actores sí codiciaban estos terrenos, pues al estar alejados podían o siguen cumpliendo dos propósitos: sembrar coca y ser un corredor estratégico entre los océanos Atlántico y Pacífico para sacar droga e ingresar armas.

En sexto lugar, el del informe de la UNODC sobre el Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos, concuerda con el comportamiento histórico, pues la ubicación de los laboratorios de producción, las zonas de cultivo y producción de hoja de coca, siempre han estado en cercanía con el fin de minimizar los riesgos asociados al transporte y la movilización.

En séptimo lugar, a pesar de existir informes en relación a la Coca y la explotación del Oro, pareciese que la afectación sobre las zonas de concentración fuese mínima. Además, si ello lo ponemos en comparativo con los hechos victimizantes que aparecen registrados en la RNI, dejaría aún más dudas sobre el conflicto y la presencia de actores armados. Quizás el único aspecto en términos cuantitativos que permitiría reflejar lo que acontece allí es el IRV. No obstante, es claro que hay tres contantes que seguirán siendo permanentes y no cambiarán: la primera es que las estadísticas sociales no dan respuesta en el fondo al fenómeno político; la segunda es que los fenómenos sociales que se presentan no pueden explicarse, sino por otras dinámicas y siguen siendo un factor de difícil cuantificación. Y la tercera al ser los problemas sociales, parte de las dinámicas sociales estas no pueden ser proyectadas en el tiempo, pues las dinámicas y la problemáticas cambian.

En octavo lugar, la cuestión de las víctimas merece un especial análisis, dado que en el registro que se tiene sobre las FARC es claro que hay una insuficiencia de datos sobre el número de víctimas que han ocasionado en el conflicto, caso contrario con respecto a los Grupos Paramilitares, donde se tienen una adecuada identificación de las víctimas y el registro de estas.

En noveno lugar, la paz en Colombia será quizás un modelo de justicia restaurativa nunca antes visto en historia; por ello, la construcción de paz, la justicia transicional y los derechos de las víctimas representarán un nuevo aprendizaje y un reto en el derecho internacional, hecho sin precedentes históricos que indudablemente cambiará la historia de Colombia y la forma de comprender los conflictos y los procesos de paz.

En décimo lugar, en el marco de la ley 1448 de 2011 y en el escenario de justicia transicional, lo que se espera es una disminución de los hechos victimizantes por parte de actores asociados al conflicto armado. Sin embargo, es claro que se evidencia un proceso lento y coyuntural, pues la reparación de las víctimas resulta compleja y difícil, ya que la información que hay recolectada es insuficiente, motivo por el cual el desarrollo de los

planes de acción y posibles programas o proyectos reparadores en el marco de la ruta integral sigue demostrando las imposibilidad de contar con información actualizada de los registros de las víctimas o caracterización e identificación, desafío que hoy merece especial atención en el Pos-Acuerdo y los ETRC.

En definitiva, la Reincorporación y Normalización, está en fase temprana, motivo por el cual deben generar mejores condiciones para la adaptabilidad con una oferta de i) formación académica, ii) formación laboral y productiva, iii) bienestar en salud, apoyo psicosocial y pensiones, iv) actividades artísticas, culturales y deportivas y v) acciones comunitarias.

Finalmente, si bien se llegó a un Acuerdo Final con las FARC, no significará el fin del conflicto armado interno, por dos cuestiones: la primera, generar ello implicaría que no sería posible la aplicación del DIH contra los Grupos Armados Organizados. Y segundo negaría la aplicación del marco normativo de Derecho Operacional, lo cual limitaría el accionar de las Fuerzas Militares en el territorio colombiano y significaría una nueva mutación de violencia con una prolongación en el tiempo con actores difusos, lo cual al mismo tiempo generaría limitaciones para la protección de la población civil.

CAPÍTULO 8

NUEVOS ESCENARIOS DE DESEMPEÑO SOCIAL DE LOS MIEMBROS DEL EJÉRCITO NACIONAL EN EL POSCONFLICTO⁴⁵

Erika Andrea Macías Cárdenas⁴⁶
Jonnathan Jiménez Reina⁴⁷
Escuela Superior de Guerra

RESUMEN

El presente capítulo de libro analiza los posibles escenarios de desempeño social del Ejército Nacional en el pos acuerdo con miras a identificar cuál es el papel que deben cumplir los miembros de esta

45. Capítulo de libro vinculado al proyecto de investigación “Retos para la Fuerza Pública y la sociedad colombiana en posacuerdo frente a los nuevos conflictos”, en la línea de investigación “Derechos Humanos, DICA y Justicia”, adscrito al grupo de investigación “Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia”, reconocido y categorizado en (B) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0141423, vinculado a la Maestría en Derechos Humanos y DICA, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Capítulo de libro presentado como opción de grado para optar por el título de Magister en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

46. Magister en Derecho Procesal de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Candidata a Magister en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Especialista en Manejo Territorial de la Seguridad Pública de la Escuela de Estudios Superiores de la Policía Nacional, Colombia. Especialista en Derecho Penal y Ciencias Forenses de la Universidad Católica de Colombia. Especialista en Ciencias Políticas de la Universidad de Salamanca, España. Abogada de la Universidad de Ibagué, Colombia. Contacto: erika_macias@hotmail.com

47. Director de la Opción de Grado. Candidato a Doctor en Seguridad Internacional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia -UNED-, España. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Profesional en Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Editor de la revista científica Estudios en Seguridad y Defensa de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Investigador del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN-, vinculado al grupo de investigación “Centro de Gravedad” de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Docente de la Maestría en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Docente del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Docente de la Facultad de Derecho y de la Facultad de Relaciones Internacionales de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Colombia. Contacto: jonnathan.jimenez008@gmail.com; jonnathan.jimenez@esdegue.edu.co.

institución para aportar en la construcción de la paz, su consolidación y sostenibilidad en el tiempo. Para ello, en primer lugar se estudiará el papel que han desempeñado las Fuerzas Militares en procesos de paz realizados en otros países y posteriormente se identificarán los escenarios de desempeño social de los miembros del Ejército Nacional en el posacuerdo como constructores de paz. Por último, emplea una metodología cualitativa con un diseño descriptivo-analítico.

Palabras clave: Fuerzas Armadas, Escenarios de Desempeño Social, Posacuerdo, Paz.

ABSTRACT

This chapter analyzes the possible scenarios of social performance of the National Army in the post agreement with a view to identifying the role that the members of this institution must fulfill in order to contribute to the construction of peace, its consolidation and sustainability over time. For this purpose, the role of the Military Forces in peace processes carried out in other countries will be studied first and later the social performance scenarios of the members of the National Army in post conflict will be identified as peace builders. Finally, it uses a qualitative methodology with a descriptive-analytical design.

Keywords: Armed Forces, Social Performance, Post-conflict, Peace Scenarios.

SUMARIO. 1. *Introducción.* 2. *Planteamientos teóricos iniciales.* 2.1. *Las Reformas al sector de seguridad y defensa.* 2.2. *Experiencias de posconflicto y fuerzas armadas.* 2.2.1. *El Salvador.* 2.2.2. *Guatemala.* 2.3. *Acuerdo de Paz y Fuerza Pública.* 3. *El Contexto actual de la Fuerza Pública (militar) en Colombia.* 4. *Escenarios de desempeño social de los miembros del Ejército Nacional en el posacuerdo.* 4.1. *Gobernabilidad y desarrollo territorial.* 4.2. *Proyectos comunitarios.* 4.3. *Labores asociadas con*

la rehabilitación y reconstrucción de la legitimidad.

4.4. Restauración ambiental y gestión del riesgo. 5.

Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

Este documento parte de la idea de posacuerdo como el escenario siguiente a la firma negociada del conflicto interno cuyo propósito es la construcción de paz a través de la aplicación de medidas para evitar la reincidencia de la violencia (Ugarriza, 2013). Como procesos de desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes; atención a población vulnerable; construcción de memoria y verdad; justicia transicional y reparación; reforma de las Fuerzas Armadas y de Policía; estabilización política, entre otras desde la participación del sector privado, la sociedad civil y la comunidad internacional (Ugarriza, 2013, p. 149).

Según Cárdenas (2014), este contexto dentro de las estructuras sociales implica un tránsito entre la terminación del conflicto, hacia la consecución de una paz fundamentada en una convivencia pacífica a través de un proceso de reconciliación, en el que se articulan elementos tan importantes como el perdón y el reconocimiento de derechos como la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición del conflicto. En igual sentido, señala Uprimny (2009), que este tránsito requiere de profundos cambios en materia de democracia participativa y representativa con énfasis en el elemento social. Lo anterior con el fin de superar los índices de desigualdad y pobreza, permitiendo así fortalecer y solidificar la paz para evitar una recaída al conflicto.

El posacuerdo, por tanto, y como afirma Boutros (1992), implica un período que va desde el momento en que los procesos de concertación y negociación del conflicto armado interno se tornan en procedimientos irreversibles, hasta cuando se desarrollan certámenes electorales bajo las nuevas condiciones pactadas en la negociación. Se da el reacomodo dentro de la institucionalidad de los actores armados irregulares y el gobierno inicia el desarrollo de

las políticas públicas que apuntan a la reconciliación de la sociedad. En dónde los elementos fundamentales se relacionan así con:

La etapa de diálogos y acuerdos que buscan llegar a consensos con relación a los elementos generadores del conflicto, acudiendo a la aplicación de los instrumentos propios de la justicia transicional que permiten adecuar regímenes jurídicos especiales para las partes del referido proceso; el elemento propio del poder constituido donde el pueblo avala los aspectos integrales de los acuerdos y los ratifica con su poder soberano; un aspecto de reintegración que permite la integración social de los actores del conflicto de manera óptima para impedir la repetición de los factores generadores del conflicto; y la formulación de políticas públicas a corto, mediano y largo plazo que garanticen una adecuada estructura social en la que primen los elementos reparadores del conflicto y la integración social con una verdadera aplicación del perdón. (Cárdenas, 2014, p. 156).

Ahora bien, con la firma de los acuerdos de paz entre el Gobierno y el grupo armado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC-EP-, se entró a un escenario de posacuerdo que demanda de la sociedad en conjunto y, particularmente de la Fuerza Pública, acciones para su consolidación. Como afirma García (2014), el fin del conflicto interno armado cambia la agenda de seguridad del país, en la medida en que la principal amenaza a la seguridad nacional desaparece. Este escenario abre la posibilidad de superar la visión misional de combate al binomio lucha contrainsurgente y la guerra contra las drogas. Dando lugar a la re-comprensión, tanto de misiones convencionales (la defensa nacional exterior y la seguridad pública, urbana y rural), como no convencionales (narcotráfico, operaciones internacionales y desarrollo nacional) de las Fuerzas Militares.

Lo anterior se enmarca en un reconocimiento de la necesidad del mantenimiento de las Fuerzas Militares a nivel preventivo frente

a nuevos –o rearme– de grupos ilegales en la etapa de transición. Así, como del fortalecimiento institucional y profesionalización de la Policía Nacional para atender y controlar el crimen organizado y los fenómenos de violencia. Por tanto, las Fuerzas Militares indudablemente tienen un rol estratégico que desempeñar y por ende, es necesario analizarlo desde la academia y, particularmente, en el ámbito social en aras de contribuir a la sostenibilidad del proceso. Reforzar la legitimidad de las Fuerzas Militares como constructores de paz y, por consiguiente, generar cultura de construcción constante de paz. (García, 2014).

Es importante, además, que esta institución se dé la oportunidad de crear una nueva imagen dentro de su misión constitucional ante la sociedad civil. Para ello deberá revisarse la estructura de las instituciones militares y de policía, destinar más recursos a la educación policial y militar, así como a la inversión para la adquisición de capacidades que permitan cumplir con eficacia misiones que, si bien no son nuevas, sí habían estado eclipsadas por la existencia del conflicto armado interno (García, 2014). Teniendo en cuenta lo anterior, esta investigación pretende contestar la siguiente pregunta: ¿Cuáles serían los escenarios de desempeño social de los miembros del Ejército Nacional en el posacuerdo? La respuesta a esta pregunta establece que el escenario de desempeño social de los miembros del Ejército Nacional debe ser el desarrollo comunitario.

Para sustentar lo anterior, se debe reconocer el papel que han desempeñado las Fuerzas Militares en procesos de paz realizados en otros países e identificar los escenarios de desempeño social de los miembros del Ejército Nacional en el posacuerdo como constructores de paz.

2. PLANTEAMIENTOS TEÓRICOS INICIALES

2.1. LAS REFORMAS AL SECTOR DE SEGURIDAD Y DEFENSA.

En el proceso de posacuerdo, las reformas al sector de seguridad y defensa -RDS- se hacen necesarias para la construcción de la

paz. Se traducen en un “proceso de ajuste de la institución militar, atendiendo a una serie de factores, tales como cambios en los paradigmas y las agendas de seguridad, el cambio político, el orden internacional y regional, los procesos de integración, entre otros” (Vela, 2002, p. 12). Busca la:

[...] transformación de los valores, orientaciones, y estructura de la institución militar para adaptarla al nuevo entorno estatal democrático, y que incluye las modalidades de cumplimiento del servicio militar, así como el cambio en las percepciones que las fuerzas armadas mismas poseen sobre sus funciones, misión, interacción con la sociedad, etc., así como en su estructura organizativa. (García, 2014, p. 38)

De ello, que la doctrina sea in factor central de estas reformas. Teniendo en cuenta que, la doctrina es un factor central de este proceso, pues es el cimiento de todo esfuerzo de redefinición de las relaciones entre sociedad, Estado y Fuerzas Armadas, que concluye en el momento en que se alcanza un verdadero cambio doctrinal: es decir, la internalización de nuevos valores y normas consonantes con el contexto democrático (Vela, 2002, p. 13). Desde un enfoque más amplio, las RDS constituyen,

[...] la transformación del sistema de seguridad, que incluye todos los actores, sus roles, responsabilidades y acciones, de tal manera que sean administrados y operen de una manera más consistente con las normas democráticas y los principios de buena gobernanza [...] Las fuerzas de seguridad responsables reducen el riesgo del conflicto, proveen seguridad para los ciudadanos y crean el contexto adecuado para el desarrollo sostenible. (Wulf, 2004, p. 44)

A partir de los actores Bryden & Hänggi (2004), se establecen dos categorías de reformas: la primera, las medidas encaminadas a la reestructuración de aparato de seguridad, las cuales incluyen reformas parciales como las militares, y de manera más general,

la aplicación de reformas en la defensa, la policía, la inteligencia, el sistema judicial, etc. La segunda, son las medidas dirigidas al fortalecimiento de la administración civil y la supervisión democrática del aparato de seguridad. Estas actividades incluyen las reformas a los ministerios relevantes y su capacidad de gerencia, como también a los mecanismos parlamentarios y judiciales de supervisión y control.

La RSD apunta a la promoción de la democracia y diverge de las tradicionales reformas al sector defensa (García, 2014). En consecuencia, La RSD en el postconflicto, enseña García (2014), se enfoca en acciones que puedan prevenir el retorno a la confrontación armada, a conducir procesos de desarme, desmovilización y reinserción -DDR-, programas para el control de armas pequeñas y construcción de iniciativas para la justicia transicional y la democratización a largo plazo (p. 30).

2.2. EXPERIENCIAS DE POSCONFLICTO Y FUERZAS ARMADAS.

Para la transición democrática en Centroamérica, las RDS respecto del rol de las Fuerzas Armadas fueron un actor central, debido a la desmilitarización del poder político y el establecimiento de la supremacía civil. Los casos más representativos son El Salvador y Guatemala, los cuales se expondrán a continuación.

2.2.1. EL SALVADOR

En cuanto a la reconversión militar, el acuerdo de paz entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional-FMLN- aceptó que “no era posible la disolución de las FFAA ni la fusión de los dos ejércitos, pero obtuvo a cambio tres tipos de medidas: reducción, reestructuración y depuración” (Córdova, 1993, p. 23). En desarrollo de tales puntos la RD implicó cambios en 1) Doctrina. 2) Sistema educativo. 3) Purga de militares y depuración. 4) Tamaño de la tropa. 5) Presupuesto 6) Inteligencia. 7) Mecanismos de “control civil” sobre las Fuerzas Armadas. 8) Fuerzas de Policía y Seguridad Pública y 9) Servicio Militar (Schultze-Kraft, 2005, p. 323). Respecto de cada una de ellas, enseña Córdova (2002):

En la reforma constitucional de 1992 se establece que la misión de las Fuerzas Armadas es la defensa de la soberanía del Estado y la integridad del territorio; es una institución “obediente, profesional, apolítica y no deliberante”. Asimismo, se distingue entre los conceptos de seguridad y defensa nacional. Mientras la defensa tiene por objeto la garantía de la soberanía e integridad territorial frente a amenazas externas, y está a cargo de la fuerza armada; la seguridad se define como el irrestricto respeto de los derechos individuales y sociales de la persona. El segundo punto es el de la reforma educativa, el acuerdo de paz del 16 de enero de 1992 señala que éste es fundamental para alcanzar el énfasis en la preeminencia de la dignidad humana, valores democráticos, Derechos Humanos y subordinación a las autoridades constitucionales. Por ello, el marco legal del sistema educativo y de instrucción de la Fuerza Armada se establece en los Artículos 212 y 213 de la Reforma Constitucional de 1992. (p. 32).

El acuerdo determinó la creación de una comisión *ad hoc*, estrictamente imparcial (integrada por tres personas salvadoreñas y por dos oficiales que sólo tendrán acceso a las deliberaciones) para la investigación, evaluación y depuración de los oficiales que hayan cometido violaciones de Derechos Humanos (DDHH). En cuanto al tamaño de la tropa, en el acuerdo de Nueva York I se acordó que las tropas se reducirían en más del 50% y los oficiales en un 17%. Hubo también una reducción presupuestaria, de manera que entre 1992 y 1998 el presupuesto destinado al sector defensa descendió y pasó de ocupar el 13.7% del PIB a 5.48. (García, 2014).

En materia de inteligencia, se disolvió la Dirección Nacional de Inteligencia DNI y fue creado el Organismo de Inteligencia del Estado OIE, a cargo de la Presidencia de la República. El nuevo OIE será de naturaleza enteramente civil y responderá directamente al presidente. El presidente tiene la facultad para decidir el empleo de las fuerzas armadas en misiones relacionadas con el mantenimiento

del orden interno y la seguridad ciudadana, en circunstancias excepcionales. (García, 2014, P. 68). Tras la transición las fuerzas armadas mantienen gran autonomía como institución. El incremento en problemáticas de violencia y delincuencia ha hecho que sean destinadas a tareas de seguridad pública, y al uso de los militares para combatir la violencia y el crimen organizado. Además, han emprendido diversos programas de acción cívica. (García, 2014).

2.2.2. GUATEMALA

En cuanto a la RDS motivada por los acuerdos de paz entre el Gobierno y la URGN se llevaron cambios en los siguientes puntos, según Ruhl (2005), “con relación a las Fuerzas Armadas o el Ejército de Guatemala, la misión queda definida como la defensa de la soberanía del país y de la integridad de su territorio; no tendrá asignadas otras funciones y su participación en otros campos se limitará a tareas de cooperación”.

La doctrina militar, se orienta “al respeto de la Constitución, DDHH, instrumentos internacionales ratificados, defensa de la soberanía e independencia nacional, a la integridad del territorio del país, y al espíritu de los acuerdos de paz firme y duradera. Respecto al sistema educativo, está direccionada hacia la cultura de paz y convivencia democrática relacionándose con “los valores nacionales, el desarrollo integral del ser humano, el conocimiento de nuestra historia nacional, el respeto a los DDHH, la identidad y derechos de los pueblos indígenas, así como la primacía de la persona humana” (López, 2013, p. 32).

Sobre purga de militares y depuración, se creó la *Comisión de Esclarecimiento Histórico* (CEH) “para el conocimiento de la verdad histórica acerca del período del conflicto armado” (Córdova, 2002, p. 68); y la derogación, desmovilización y desarme de los Comités Voluntarios de Defensa Civil y la disolución de la Policía Militar ambulante (PMA). En materia presupuestal, debe alcanzarse una reducción respecto al gasto, de un 33% en relación con el PIB las actividades y responsabilidades del organismo de inteligencia militar (Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa

Nacional) se circunscribirían a la misión constitucional del ejército (García, 2014).

Se establece una separación entre la defensa y la seguridad pública, a la primera corresponde el Ejército y la segunda está en manos de la Policía Nacional Civil; todos los asuntos relacionados con el mantenimiento del orden público y la seguridad interna caerán en la esfera de responsabilidad institucional de la nueva fuerza policial. Por último, en materia de servicio militar y social, continua el alistamiento voluntario, pero agregando una ley de servicio cívico, que incluirá el servicio militar y el servicio social, que conlleva un cumplimiento de un deber y derecho constitucional, universal y no discriminatorio, y que reduzca el tiempo de servicio y ofrezca opciones a los ciudadanos (García. 2014, p. 32). Sin embargo, lo anterior no se desarrolló plenamente, ya que no fueron aprobadas por la población, y por tanto la reconversión militar en Guatemala quedó como un proceso inconcluso y pendiente.

2.3. ACUERDO DE PAZ Y FUERZA PÚBLICA.

El Presidente Juan Manuel Santos al asumir su primer mandato en 2010 retomó la posibilidad de la solución política. Argumentó que persistir en la vía militar podría implicar otras décadas de conflicto bélico, con ampliación de la masiva tragedia humanitaria existente. Por su parte, las FARC-EP flexibilizaron sus propuestas hacia facilitar el entendimiento. Así, luego de un año de conversaciones secretas éste gobierno suscribió en 2012 con ésta guerrilla el *Acuerdo para finalizar el conflicto y construir una paz estable y duradera* que definió en la agenda temática, reglas de juego y acompañamiento internacional. Instalada la mesa de negociación en Oslo, Noruega, se trasladó a La Habana, Cuba, en donde funcionó hasta conseguir resultados finales (Villarraga, 2016).

Sesucedieron entonces cuatro años de intensas conversaciones con apoyo en foros e invitaciones a la mesa de diálogo a diversos sectores y a expertos, hasta conseguir en 2016 el conjunto de los acuerdos en materia agraria, participación política y social, superación de economías ilegales, derechos de las víctimas, marco jurídico

del proceso de paz y compromisos para finalizar las hostilidades e implementar mecanismos de verificación. Cuba y Noruega obraron en calidad de garantes en la mesa de conversaciones, Venezuela y Chile fueron acompañantes del proceso, la ONU adoptó liderar el mecanismo de verificación y otros organismos internacionales y el CICR apoyaron el curso del proceso de paz y sus acciones. El 26 de septiembre de 2016 se firmó el texto del acuerdo de paz entre las partes en Cartagena de Indias, con importante presencia nacional e internacional. (Villarraga, 2016).

El propio texto del acuerdo había asumido el compromiso, sin ser requisito legal, de recurrir a la convocatoria por medio de un plebiscito para que la ciudadanía refrendara este pacto de paz. Si bien la mayoría de la población, de sectores de opinión y casi la totalidad de los partidos políticos respaldan este acuerdo de paz, en medio de las intensas discusiones propias de estos procesos y de fuerte oposición de algunos sectores de poder y de opinión reacios al entendimiento político, que negaban las garantías políticas y jurídicas ofrecidas a la insurgencia para retornar a la legalidad así como temerosos a los compromisos democratizadores del contenido pacto de paz, se registró el resultado de una estrecha mayoría a favor del voto por el NO al *Acuerdo para finalizar el conflicto y construir una paz estable y duradera*. (Villarraga, 2016).

En consecuencia, en aras de salvar el pacto de paz el gobierno Santos abrió un diálogo político especialmente con tales opositores y las FARC-EP declararon mantenerse a favor del pacto suscrito y participó del diálogo con diversos sectores. Entre tanto, se desató una masiva movilización estudiantil y ciudadana en Bogotá y otras ciudades, en pro de la vigencia del acuerdo de paz. Luego de intensas jornadas de diálogo, consultas y búsqueda de consensos, las partes – Gobierno Santos y FARC-EP- reabrieron la mesa de negociación en La Habana, Cuba, de forma que, revisaron el contenido del acuerdo atendiendo a todas las propuestas hechas que pudieran ser viables. (Villarraga, 2016)

A partir de allí, suscribieron una nueva versión final del Acuerdo de Paz, el 24 de noviembre de 2016 en el histórico Teatro Colón

de Bogotá. Éste acuerdo fue entonces refrendado en las siguientes semanas por el Congreso, avalado por la Corte Constitucional el tratamiento con proceso abreviado de sus iniciativas legislativas y apoyado de manera muy amplia por la comunidad internacional (Villarraga, 2016). El acuerdo final contempló como objetivo principal “contribuir a las transformaciones necesarias para sentar las bases de una paz estable y duradera” (Mesa de conversaciones, 2016, p. 1). Está organizado en 6 puntos generales a partir de los cuales se desarrolla el proceso de desarme, desmovilización, reinserción y reintegración de estos actores armados.

El punto uno (1) contiene en el acuerdo la *Reforma Rural Integral* (RRI), que busca la transformación estructural del campo, cerrando las brechas existentes y creando condiciones de bienestar para la población rural con miras a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía (Mesa de conversaciones, 2016). El punto dos (2) que contiene el acuerdo sobre la *Participación Política: Apertura democrática para construir la paz*; su propósito es la ampliación democrática que permita que surjan nuevas fuerzas en el escenario político para enriquecer el debate y la deliberación alrededor de los grandes problemas nacionales y, de esa manera, fortalecer el pluralismo y por tanto la representación de las diferentes visiones e intereses de la sociedad, con las debidas garantías (Mesa de Conversaciones, 2016).

Es el medio para la dejación de las armas y la proscripción de la violencia como método de acción política a fin de transitar a un escenario en el que impere la democracia, con nuevos espacios para la participación. El punto tres (3) que contiene el acuerdo sobre el *Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y la Dejación de las Armas*, que tiene como objetivo la terminación definitiva de las acciones ofensivas entre la Fuerza Pública y las FARC-EP con el fin de generar las condiciones para la implementación del Acuerdo Final y preparar la institucionalidad para la reincorporación de las FARC-EP a la vida civil, en lo económico, lo social y lo político, para convertirse en actor válido dentro de la democracia y contribuir decididamente a la consolidación de la convivencia pacífica (Mesa de conversaciones, 2016).

El punto cuatro (4) del acuerdo, sobre la *Solución al Problema de las Drogas Ilícitas*, busca promover un tratamiento distinto y diferenciado al fenómeno del consumo, al problema de los cultivos de uso ilícito, y a la criminalidad organizada asociada al narcotráfico, asegurando un enfoque general de derechos humanos y salud pública, diferenciado y de género. El Punto cinco (5) contiene el acuerdo de *Víctimas*, en virtud del cual se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, para la investigación y sanción de las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, con mecanismos extrajudiciales complementarios que contribuyan al esclarecimiento de la verdad de lo ocurrido, la búsqueda de los seres queridos desaparecidos y la reparación del daño causado a personas, a colectivos y a territorios enteros (Mesa de conversaciones, 2016).

Este sistema está compuesto por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado; la Jurisdicción Especial para la Paz; las Medidas de reparación integral para la construcción de la paz; y las Garantías de No Repetición (Mesa de conversaciones, 2016). Por último, el punto seis (6) contiene el acuerdo *Mecanismos de implementación y verificación* con el fin, entre otros, de hacer seguimiento a los componentes del acuerdo y verificar su cumplimiento, servir de instancia para la resolución de diferencias, y el impulso y seguimiento a la implementación legislativa. Adicionalmente, crea un mecanismo de acompañamiento para que la comunidad internacional contribuya de distintas maneras a garantizar la implementación del Acuerdo Final (Mesa de conversaciones, 2016).

En lo que respecta a los militares el acuerdo contempló su sometimiento a la Justicia Especial para la Paz de aquellos responsables de crímenes contra el DH y el DIH con ocasión del conflicto. Para el efecto se contempló: i) Tratamiento diferenciado para miembros de la Fuerza Pública ; ii) La Calificación jurídica de la conducta en la (JEP), es decir: “la valoración de la conducta

de los miembros de la Fuerza Pública al momento de la comisión del hecho, con estricta sujeción al artículo 29° de la Constitución Política, en el Código Penal colombiano vigente al momento de la comisión del hecho, en las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y de Derecho Internacional Humanitario (DIH)”(Acto legislativo 01 de 2017, art. 22); iii) La competencia, se entiende que la (JEP) la ejercerá sobre: “los delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado”(Acto legislativo 01 de 2017, art. 5); y iv) la Responsabilidad del mando en virtud de la cual: “La determinación de la responsabilidad del mando no podrá fundarse exclusivamente en el rango, la jerarquía o el ámbito de jurisdicción” (Acto legislativo 01 de 2017, art. 24).

La “responsabilidad de los miembros de la Fuerza Pública por los actos de sus subordinados deberá fundarse en el control efectivo de la respectiva conducta, en el conocimiento basado en la información a su disposición antes, durante, o después de la realización de la respectiva conducta, así como en los medios a su alcance para prevenir que se cometa o se siga cometiendo la conducta punible, siempre y cuando las condiciones fácticas lo permitan” (Acto legislativo 01 de 2017, art. 24 inc. 2).

La idea de mando y control efectivo viene a ser un límite a los superiores que pueden ser hechos responsables, pues como afirma Kai Ambos (2002): “uno puede argumentar que del hecho que una persona tenga subordinados claramente se sigue que tiene autoridad y control sobre ellos. Sin embargo, eso no es necesariamente cierto” (p. 823). El mando refiere a la “facultad del superior de impartir órdenes respecto de los subordinados” (Ambos, 2005), las cuales deben ser cumplidas su pena de sanción. Las estructuras en que se dan situaciones de mando, de conformidad con el artículo 28 del Estatuto de Roma son las militares, en las cuales, el superior con mando puede tomar medidas intensas contra el subordinado, a la vez que controlarlo en ámbitos ajenos a la realización de sus funciones.

Este elemento demanda una vinculación subjetiva entre un superior y determinados subordinados, por cuanto “la obligación de

evitar las conductas de los subordinados sólo nace con una asignación organizativa de esos subordinados al superior determinado” (Winter, 2009, p.58). No es la mera pertenencia a la institución lo que explica el deber del garante, sino el hecho que, vinculado con la organización, se tengan bajo su cargo (expectativa de ejercicio de la autoridad y control) a cierto grupo de subordinados. (Winter, 2009).

A su vez, el control efectivo se define como “la capacidad material de prevenir o sancionar la comisión de un delito por parte de los subordinados” (Winter, 2009, p.77). Va más allá de la influencia que se pueda ejercer pues lo decisivo es “si el superior tiene el poder de emitir órdenes e instrucciones hacia los subordinados, la naturaleza de las órdenes que tiene la capacidad de emitir, así como si sus órdenes son efectivamente obedecidas” (Kiss, 2016, p.47). Por tanto, no existe responsabilidad del superior que no evita la comisión de los ilícitos si no tenía la habilidad material de evitarla. Este requisito se vincula directamente con la obligación del superior de prevenir o reprimir la comisión de los crímenes (conducta exigida). Así la doctrina de la responsabilidad por el mando predica finalmente en el poder del superior de controlar los actos de sus subordinados (Winter, 2009). A partir de ello, la Fuerza Militar tiene la función de aportar a la verdad, la justicia y la reparación para la sostenibilidad de los acuerdos y la durabilidad de la paz.

3. EL CONTEXTO ACTUAL DE LA FUERZA PÚBLICA (MILITAR) EN COLOMBIA

Un conflicto interno de tan larga duración explica la composición actual de la Fuerza Pública en Colombia. A nivel regional, es el tercer país en todos los indicadores construidos para la medición del tamaño de la Fuerzas Militares, tanto en número total de efectivos militares por 100.000 habitantes, y kilómetros por militar, así como en el presupuesto total del sector Defensa Nacional como porcentaje del PIB y presupuesto per cápita. Las Fuerzas Militares tiene un tamaño cuatro veces mayor por kilómetro cuadrado que las Fuerzas Militares del Perú, país que cuenta con problemas similares en materia de cultivos ilícitos; y seis veces más grande que Brasil, país que cuenta con una vasta zona de fronteras porosas (López, 2016).

En la actualidad, la Fuerza Militar se encuentra adscrita al Sector Defensa Nacional y está compuesta por el Ejército, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea y el Comando General. Sus funciones constitucionales se establecen en el artículo 217 de la Constitución de 1991 relacionadas con la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio así como el orden constitucional. La fuerza con mayor número de hombres es el Ejército Nacional, con un total de 232.371 uniformados (más 4.406 civiles), de los cuales el 79% son soldados, y entre estos, el 43% son soldados profesionales. A nivel funcional, se destaca que las unidades que involucran el mayor número de uniformados son, infantería (21,7%), seguido de unidades de combate terrestre y contraguerrilla (16,4%), unidades de apoyo de servicios de combate (8,9%) y batallones de ingenieros (8,8%) (López, 2016).

Adicionalmente, las fuerzas cuentan con una modalidad de despliegue militar móvil que corresponde a las fuerzas de tarea. Estas tienen tres tipologías: i) fuerzas de tarea que despliegan unidades del Ejército Nacional; ii) fuerzas de tarea que involucran dos o más fuerzas, con mando en el Ejército Nacional; y iii) fuerzas conjuntas, pero donde el mando le corresponde o a la Armada Nacional o a la Fuerza Aérea. En la actualidad, se cuenta con catorce fuerzas de tarea desplegadas en todo el territorio (López, 2016).

Ahora bien, el crecimiento de la Fuerza Pública se puede dividir en tres momentos. El primero comprendido entre 1990 y 2000 donde se destaca una tendencia moderada de crecimiento por parte de la Fuerza Pública con un incremento anual promedio de 6.000 hombres y un aumento del pie de fuerza de la Policía Nacional explicado en un gran porcentaje por la inclusión de la figura de los auxiliares bachilleres, adicional a la figura del auxiliar regular policial el cual no presentó grandes variaciones hasta el 2001 (López, 2016). En el gobierno del presidente Gaviria (1991-1994), la Fuerza Pública presentó un crecimiento de personal del 19%, con un aumento del 15% para las Fuerzas Militares y un 26% para la Policía Nacional, debido a la mayor preponderancia que el gobierno Gaviria le dio a la Policía Nacional en la lucha contra el narcotráfico. (López, 2016).

En el gobierno del Presidente Samper (1995-1998), el crecimiento se redujo al 11%, casi a la mitad respecto al gobierno anterior, con un crecimiento total del 11% para las Fuerzas Militares y un 10% para la Policía Nacional. A nivel de unidades operacionales, entre 1995 y 1996 fueron constituidos los *Grupos Gaula* de la Policía y el Ejército Nacional, contra el secuestro y la extorsión (López, 2016). El segundo momento entre 2002 y 2006 responde a los efectos de la entrada en vigencia del Plan Colombia y la modernización de las capacidades militares para la guerra irregular. Su crecimiento tuvo un énfasis particular en el aumento de las Fuerzas Militares, a partir de una mayor injerencia en la lucha antidroga y la búsqueda de una derrota militar de las FARC. (López, 2016).

Si bien a la Fuerza pública le tomó una década aumentar su pie de fuerza en 75.000 hombres entre 1991 y 2001, entre 2002 y 2003, el aumento llegó rápidamente a los 75.000 hombres, apoyado en un crecimiento de soldados cercano a los 41.700 uniformados, y con una importante profesionalización de las Fuerzas Militares pasando de 29.960 profesionales en el 2000 a 96.873 en el 2003. (López, 2016).

En el gobierno Pastrana (1999-2002), las fuerzas aumentaron su tamaño en 54.000 miembros y se creó, entre otras unidades operacionales, la Fuerza de Despliegue Rápido-FUDRA (1999) y la Brigada Antinarcóticos del Ejército Nacional (2000) para operaciones en el departamento del Putumayo. Adicionalmente, el incremento en el pie de fuerza incluyó un aumento en la profesionalización de los soldados, con la eliminación de los soldados voluntarios (eliminados completamente para el 2003) y la inclusión en el 2001 de la figura de los soldados profesionales, con lo cual en 2003, el Ejército Nacional logró un mayor número de profesionales en sus fuerzas de la Policía Nacional, lo cual se mantendría hasta 2009 (López, 2016).

El gobierno que produjo el mayor crecimiento de la Fuerza Pública en los últimos 25 años fue el primer periodo del presidente Uribe, ya que la fuerza creció en un total de 90.742 hombres, lo que

representó un crecimiento del 31% total de las Fuerzas Militares y Policía Nacional, respecto al número de uniformados con el que inició su mandato (López, 2016). Entre los cambios más sustanciales de las Fuerzas Militares, en el 2003 se crean los “soldados de mi pueblo o soldados campesinos” (López, 2016, p.34), los cuales prestan su servicio militar en sus territorios de procedencia y que representaron un total de 29.632 nuevos hombres para el 2006. Adicionalmente, el proceso de profesionalización de las Fuerzas Militares iniciado en el gobierno de Pastrana se profundiza pasando de 21.908 soldados profesionales y 33.024 soldados voluntarios en 2002 a 75.144 soldados profesionales en 2006, lo que equivale un aumento neto cercano a los 20.000 hombres. (López, 2016).

Sumado a ello, se inició el proceso de desdoblamiento del Ejército Nacional, por lo que se crearon dos nuevas divisiones: la Sexta División en diciembre de 2002, para la zona sur del país, en los departamentos de Amazonas, Caquetá y Putumayo y la Séptima división en 2005, con jurisdicción en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Sucre y Chocó. Posteriormente, en 2009, se crearía la Octava División, para el oriente del país, en los departamentos de Arauca, Casanare, Guainía, Vichada y cinco municipios de Boyacá (López, 2016). Adicionalmente, se crearon 60 batallones de contraguerrilla, 9 batallones de apoyo, 6 de alta montaña, entre otros (Schultze-Kraft, 2012). También se implementaron comandos conjuntos, los cuales tienen la característica de agrupar inteligencia y poder terrestre, marítimo y aéreo bajo un mando único, por lo general del Ejército. (López, 2016).

El tercer momento comprende el periodo 2007 y 2014 en el cual se presenta un mayor aumento de los miembros de la Policía Nacional respecto a los miembros de las Fuerzas Militares. En este sentido, se presenta un incremento de 28.000 y 19.000 hombres en los gobiernos Uribe II y Santos I, respectivamente, y de 13.000 y 8.500 hombres para las Fuerzas Militares, en los mismos periodos de gobierno, respectivamente. Es importante evidenciar que, el aumento del cuerpo de policía se dio por vía del aumento del nivel ejecutivo, sin incrementos sustanciales ni de auxiliares bachilleres ni auxiliares regulares (López, 2016).

En particular, el nivel oficial y el nivel ejecutivo crecieron en los dos gobiernos un total de 50.295 uniformados, un 44% más del crecimiento presentado entre 1990 y 2006. Este crecimiento se da en el marco de la implementación de la Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana en el 2011, la formulación de la Política para la Consolidación del Servicio de Policía Rural en el 2010 y la implementación del Modelo de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (López, 2016).

Ahora, con un pie de Fuerza militar que se logró estabilizar alrededor de los 268.000 uniformados, 206.000 soldados y 147.000 profesionales, se continuó con la creación de nuevas fuerzas de tarea conjunta para los departamentos de la Guajira, Catatumbo, Norte del Cauca, Nariño, sur del Tolima, Huila, nordeste de Antioquia, Arauca, Caquetá y Vichada (WOLA, 2012, citado en López, 2016). De las 15 fuerzas conjuntas existente al 2015, llama la atención la Fuerza de Tarea Conjunta Nudo de Paramillo creada en 2009, asociada a la Séptima División del Ejército, apostada en una zona de consolidación territorial como es el Nudo de Paramillo. También es importante resaltar la creación de la Fuerza de Tarea Conjunta contra el Narcotráfico Ares (activa en 2012), la cual es una de las primeras fuerza de este tipo dirigida por un comandante que está adscrito a una fuerza diferente al Ejército Nacional, en este caso, a la Fuerza Aérea de Colombia (López, 2016).

En este contexto de aumento progresivo de la Fuerza Pública, el presupuesto del sector Defensa Nacional ha aumentado 0.4 puntos como porcentaje del PIB entre 2000 y 2014. Ha pasado de 3,2% del PIB al 3,6% del PIB, con un promedio de crecimiento real anual de los gastos de funcionamiento e inversión de 5,4% y 15,6%, respectivamente (López, 2016). Los dos gobiernos del presidente Álvaro Uribe son los momentos que han presentado mayores incrementos del presupuesto, con un pico del 14% en el 2008 correspondiente a un importante aumento en nueva inversión proveniente de la Fuerza Aérea y la Policía Nacional (DNP, 2013).

En cuando a la distribución del gasto, su estructura ha sido muy estable, con un promedio histórico compuesto por 10% en

inversión y 90% en funcionamiento, lo que evidencia esfuerzos simétricos por aumentar el pie de fuerza así como la infraestructura y equipos para el servicio. En materia de funcionamiento, la mayor proporción corresponde a los gastos de personal con una participación promedio del 46%, seguido por el gasto en pensiones con un 20% y 19% en gastos operacionales; mientras que el gasto en salud de las fuerzas alcanza un promedio anual del 6% (López, 2016).

Pero además del aumento del pie de fuerza y el gasto, desde el 2011, el Ejército comenzó su actual proceso de transformación interna. Señala Pérez (2017) que inicialmente, se creó el Comité de Revisión Estratégica e Innovación (CRE-i), donde se analizó la amenaza interna como un sistema total. Posteriormente, en 2012, el Comité Estratégico de Transformación e Innovación (CETI) determinó las insuficiencias de control y supervisión de los subsistemas administrativos del Ejército. En 2013, el Comité Estratégico de Diseño del Ejército del Futuro (CEDEF) definió las capacidades requeridas por la Fuerza para enfrentar las amenazas futuras.

Consecuentemente, explica Pérez (2017), en 2015 se conformó el Grupo Asesor de Transformación del Ejército con un selecto grupo de oficiales de la Reserva Activa, con el objetivo de proponer una nueva estructura organizacional para la Fuerza. Con base en análisis estructurales y operacionales recientes, relacionados con el incremento de las jefaturas del Estado Mayor y de las unidades operacionales de la Fuerza durante el periodo 1998-2014, se comprobó que la magnitud del crecimiento acentuó la dificultad para ejercer el comando, control, conducción operacional y supervisión en el nivel estratégico, de lo cual surgió el reto de un diseño organizacional que permitiera a la institución enfrentar los nuevos desafíos y cumplir sus objetivos, sin ampliar su planta de personal y/o sus recursos.

Como resultado de este proceso, añade el autor, se definió una estructura de comando que, además de la conducción estratégica de la Fuerza, realizara sus esfuerzos en el diseño de políticas enfocadas

en áreas estratégicas sensibles que irradian en toda la organización; y así mismo, se especializa al Estado Mayor en áreas funcionales, de acuerdo con los estándares internacionales, que le permitan al Ejército cumplir con éxito su misión organizado en dos grandes estructuras: de Fuerza, relacionada con la planeación y el apoyo funcional, y Generador de Combate, relacionada con el despliegue estratégico y la conducción operacional. (Pérez, 2017).

De ello se crea el Comando de Transformación del Ejército del Futuro (COTEF), fundamentado en criterios organizativos y funcionales como el del Comando Aliado de Transformación de la OTAN, y funge como un órgano directo del Comandante del Ejército para liderar el proceso de transformación de la Fuerza. Integrará los análisis y propuestas de expertos militares y académicos de gran prestigio, en los diferentes campos de interacción militar con la sociedad, bajo tres líneas de esfuerzo: 1) el diseño de políticas alineadas con las directrices gubernamentales, 2) el desarrollo de planes de modernización y de pensamiento estratégico y 3) la construcción de capacidades a través del sistema DOMPILEM (Doctrina, Organización, Material, Personal, Infraestructura, Liderazgo, Entrenamiento y Mantenimiento) y su aplicación en la Fuerza (Pérez, 2017).

En este proceso de transformación el *Ejército del futuro* centra su eje en el ser humano apoyado en tecnología e investigación, con nuevas capacidades derivadas de las funciones de conducción de la guerra (Movimiento y Maniobra, Inteligencia, Fuegos, Protección, Comando y Control, y Sostenimiento), enfocado en la creación de doctrina propia como base de la transformación y en constante evolución organizacional. Responde a modernos estándares internacionales, con enfoque holístico, con sistemas administrativos, logísticos y operacionales interdependientes, que definen con claridad la secuencia de funciones y procesos, en beneficio de los resultados de su misión constitucional (Pérez, 2017).

A manera de desenlace, a partir del análisis, el devenir de la Fuerza Pública en cuanto a su composición interna sobre el número de hombres y gasto público, es importante rescatar

para las transformaciones de mediano plazo figuras que pueden ser importantes tanto para el enfrentamiento articulado entre las diferentes fuerzas para la lucha contra el crimen organizado, como para reforzar la presencia institucional en escenarios rurales, con un esquema más civil que militar; a partir de un escenario de desempeño social.

4. ESCENARIOS DE DESEMPEÑO SOCIAL DE LOS MIEMBROS DEL EJÉRCITO NACIONAL EN EL POS ACUERDO

Teniendo en cuenta lo descrito anteriormente, el desempeño social del Ejército Nacional se torna necesario en el posacuerdo particularmente en los siguientes escenarios:

4.1. GOBERNABILIDAD Y DESARROLLO TERRITORIAL

Indica Pachón (2016), que a través de estrategias no armadas el Ejército puede impulsar el trabajo articulado con las demás instituciones y agencias del Estado y de la sociedad en general con el fin de construir respuestas integrales a problemas complejos en pro de la gobernabilidad y el desarrollo territorial. Se trata de la recuperación social del territorio en otrora afectado por el conflicto armado y abandonado por el Estado, desde el aprovechamiento de las capacidades logísticas y técnicas de la institución para la atención de las necesidades que impactan las condiciones de seguridad.

Así por ejemplo pueden desarrollarse articuladamente proyectos productivos, proyectos de infraestructura, proyectos comunitarios y misiones humanitarias con lo que se aporta al proceso de transición que surge con la recuperación del territorio y la consolidación del Estado a través de instituciones sólidas y articuladas (Pachón, 2016). De esta manera se consolida la seguridad de la mano con la generación de mejores condiciones de desarrollo y gobernabilidad.

4.2. PROYECTOS COMUNITARIOS

A partir de la capacidad logística y la experiencia del Ejército en el trabajo con la comunidad, se pueden llevar a cabo actividades de

empoderamiento e identificación de líderes para la estructuración de proyectos comunitarios que aprovechen la oferta institucional y de cooperación. Construcción de capacidades de organización social al interior de las comunidades, haciendo sostenible el desarrollo y la estabilidad en la región.

4.3. LABORES ASOCIADAS CON LA REHABILITACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE LA LEGITIMIDAD

Generando nuevas oportunidades para la población civil y los excombatientes, especialmente en zonas rurales, de tal forma que se desincentive un retorno a la violencia o el incremento de la criminalidad y garantizando las condiciones de seguridad necesarias para el retorno voluntario de los desplazados internos y de los refugiados colombianos a sus zonas de origen, o a las zonas establecidas por el gobierno para este fin. Se trata de asistencia humanitaria a víctimas del conflicto, y nuevas relaciones y experiencias de cooperación civil militar de gran valor para la construcción de paz en el posconflicto. Además podrían asumir labores de desminado con fines humanitarios, lo cual, si se da en un proceso participativo con las comunidades afectadas y los actores desmovilizados, puede igualmente representar un aporte significativo a la reconciliación.

4.4. RESTAURACIÓN AMBIENTAL Y GESTIÓN DEL RIESGO

En la protección de activos estratégicos y zonas económicas productivas, el Ejército entra a cumplir la función de protección de la nación, puesto que estas zonas son bienes del Estado. Dentro de estos bienes se encuentran los recursos del subsuelo no renovables, que representan la riqueza nacional para la contribución del progreso y crecimiento del Estado con gran valor nacional y mundial, y ante su escasez y la ambición que generan para organizaciones criminales, es fundamental que la protección del medio ambiente y los recursos naturales, haya sido establecida como misión primordial del Ejército de Colombia. En el cumplimiento de esta misión, el Ejército desempeña las funciones constitucionales a nombre del Estado con base en los artículos 79, 80, 332 y 334 de la Constitución Política colombiana de 1991.

En materia de riesgo, el papel del nuevo ejército en el posacuerdo deberá surtir en un estadio diferente al conflicto armado, ayuda en inundaciones, avalanchas, crecidas de ríos e incendios forestales, monitoreo de volcanes, agregadurías del personal militar a cumplir diferentes misiones. En otras palabras, todo el potencial humano y tecnológico que está en manos de las Fuerzas Militares al servicio del desarrollo del país.

5. CONCLUSIONES

En un escenario de posacuerdo suelen ser la Fuerza Pública, y entre ellas los ejércitos, las instituciones con mayores capacidades e infraestructura para apoyar la implementación de lo acordado. Como tal, deben participar activamente con sus capacidades en la consecución de la paz, generando confianza y nuevas oportunidades para el país, pues se trata de actores centrales en la sostenibilidad del posacuerdo. Al respecto se concluye que:

Los roles de los Ejércitos en el mundo han evolucionado considerablemente en respuesta al cambio que han tenido las amenazas, cada vez más inciertas, complejas y poco convencionales. Ello explica porque se han ampliado sus responsabilidades a tareas no tradicionales que van más allá de la defensa nacional, asumiendo roles internos que se suponía estaban por fuera de su marco doctrinal, como consecuencia de los procesos de Desarme, Desmovilización y Reinserción y las reformas al sector de seguridad.

El gran logro del Acuerdo de Paz no implica automáticamente el paso de un contexto de guerra a uno de estabilidad y paz en el que ya no sean necesarias unas Fuerzas Militares fuertes y organizadas. Este gran logro ni siquiera debe entenderse como el paso a un contexto menos complejo; por el contrario, lo que se genera es un escenario con numerosos retos de seguridad, garantías de protección y demandas de desarrollo. En ese orden, ningún proceso de paz es exitoso si persisten fenómenos de crimen organizado que impulsan la existencia de grupos armados ilegales que en busca de sus motivaciones económicas son capaces de enfrentar a las Fuerzas Militares del Estado y/o afectar la institucionalidad democrática

del mismo. Por esa razón, el Ejército hoy en día debe contribuir a la implementación del Acuerdo de Paz así como en atender los factores de inestabilidad que lo siguen afectando, dado que en el contexto de seguridad actual persisten otros actores armados ilegales.

El fortalecimiento de la confianza entre actores civiles y militares que trabajan juntos en escenarios de estabilización y consolidación de la paz no se genera minimizando el rol de los militares. Por el contrario, las barreras existentes entre las partes solo pueden reducirse si todos los actores se entienden como miembros de un todo que deben cooperar para generar condiciones estrechas de seguridad y desarrollo. Solo de esa manera es posible construir condiciones de estabilidad a largo plazo.

Las tareas de estabilidad y apoyo de la defensa a la autoridad civil, que le permiten al Ejército Nacional contribuir a la consolidación territorial en el escenario del posacuerdo, sin perder las capacidades desarrolladas, ni mucho menos, los roles estratégicos. El reto está en aprovechar sus capacidades adquiridas y su experiencia acumulada para lograr una exitosa implementación del Acuerdo de Paz.

CAPÍTULO 9

GOBERNANZA DEL AGUA Y TURISMO EN SOACHA: TENSIONES ENTRE LAS PROBLEMÁTICAS SOCIO-AMBIENTALES Y LA PARTICIPACIÓN⁴⁸

Douglas E. Molina O.⁴⁹

Ana María Montes Ramírez⁵⁰

Universidad Militar Nueva Granada

RESUMEN

Este capítulo busca analizar la relación entre la gobernanza, la gobernanza del agua y el turismo en Soacha, Cundinamarca, teniendo en cuenta las problemáticas sociales y ambientales y la participación social en el municipio. La metodología utilizada es de orden cualitativo y, como métodos de recolección y análisis de información, se utiliza la revisión y el análisis documental, las entrevistas semiestructuradas y el grupo focal. En el texto, se desarrolla el contexto del Municipio de Soacha, que tiene ubicación

48. Capítulo de libro vinculado al proyecto de investigación “Regulación ambiental y paz: una visión de la participación de los jóvenes en el post-acuerdo para la protección del medio ambiente” INV DIS-2477, vinculado al grupo de investigación “Procesos de Integración, Regionalización y Estructuras Organizacionales -PIREO-”, reconocido y categorizado en (C) por COLCIENCIAS, adscrito y financiado por la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia.

49. Doctorando en Estudios Sociales de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Magister en Desarrollo Rural de la Pontificia Universidad Javeriana. Especialista en Gerencia de Proyectos educativos, de la Universidad Cooperativa de Colombia. Politólogo con énfasis en gestión pública, de la Pontificia Universidad Javeriana. Profesor Investigador Asociado de la Universidad Militar Nueva Granada y de la Escuela Superior de Guerra. Miembro del Grupo de Investigación PIREO. Contacto: douglas.molina@unimilitar.edu.co.

50. Abogada Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Libre de Colombia. Magister en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nuestra Señora del Rosario. Docente Universidad Militar Nueva Granada Programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Facultad de Estudios a Distancia, Docente Asesora en Autoevaluación y Gestión de Calidad de la Maestría en Administración de Negocios de la Universidad Santo Tomas Sede Bogotá. Contacto: ammonra58@hotmail.com, ana.montes@unimilitar.edu.co, anamontes@usantotomas.edu.co.

fronteriza con la Capital del país. Se establecen las relaciones entre la gobernanza del agua, el turismo y la participación en Soacha, desde la reconstrucción de miradas críticas y cuestionamientos desarrollados por especialistas latinoamericanos. Como hallazgo principal, se encuentra que existe una profunda tensión entre las problemáticas sociales y los recursos naturales presentes en el territorio, en especial sobre el agua, y también se resalta que el turismo, con una promoción adecuada, puede coadyuvar a solucionar algunos problemas del municipio.

Palabras Claves: Gobernanza del Agua, Turismo, Gobernanza, Políticas Públicas, Soacha, Cundinamarca.

ABSTRACT

This chapter seeks to analyze the relationship between governance, water governance and tourism in Soacha, Cundinamarca, taking into account social and environmental issues and social participation in the municipality. The methodology used is qualitative, and methods for collection and analysis of information include review and documentary analysis, semi-structured interviews and focus group. The paper develops the context of the Municipality of Soacha, which has a border location with the capital city of the country. The relations between water governance, tourism and participation in Soacha are established from the reconstruction of critical views and questions developed by Latin American specialists. It is found that there exists a deep tension between the social problems and the natural resources that are present in the territory, especially about water, and it is also highlighted that tourism, with an adequate promotion, can contribute to solve some problems of the municipality.

Keywords: Water Governance, Tourism, Governance, Public Policies, Soacha, Cundinamarca.

SUMARIO. 1. *Introducción.* 2. *Contexto histórico, geográfico, social y ambiental de Soacha.* 3. *Zona de Frontera Bogotá-Soacha.* 4. *Relación de Gobernanza y gobernanza del agua.* 5. *Gobernanza*

del Agua. 6. Gobernanza del Agua y Participación. 7. Turismo y Soacha. 8. Hallazgos del Grupo Focal. 9. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

La gobernanza del agua puede entenderse como los sistemas políticos, sociales económicos y administrativos que influencia el uso y la administración del agua (Water Governance Facility, 2018). En otras palabras, es el conjunto de reglas, práctica y procesos a través de los cuales se adoptan e implementan decisiones sobre el manejo y los servicios de los recursos hídricos, exigiendo rendición de cuentas a los tomadores de decisiones (OECD, 2018).

En Soacha, Cundinamarca, durante años han existido problemas de agua y alcantarillado, provocando que muchas personas no tengan acceso a este recurso natural fundamental, no sólo para el sostenimiento y la supervivencia del organismo, sino para el desarrollo de otras actividades de la vida diaria relacionadas con el hogar, como la cocción de alimentos. Miles de familias denuncian que llevan años sin que se les suministre el servicio de agua, ya sea por falta de instalaciones adecuadas de las redes de alcantarillado o por la ausencia de las mismas. Asimismo, la iniciativa privada puede considerarse un problema para esta situación, ya que en muchos casos la redacción de contratos entre la gobernación y las empresas privadas puede considerarse poner en peligro las zonas de los humedales en Soacha y el servicio de provisión de este líquido vital para todos sus habitantes.

En este sentido, es importante resaltar que los ecosistemas hídricos de Soacha son importantes para el mantenimiento de la ecología de la región, y también se constituyen como una fuente de turismo ecológico por la atracción que generan sus parques y humedales, pues estos se encuentra en el casco urbano y las riberas del río Bogotá, coadyuvando a la oferta recreacional de la Capital, una ciudad cosmopolita que cuenta con un escenario urbano fuertemente influenciado por la gran cantidad de edificios, carreteras e infraestructura en general, sin muchas zonas verdes y

espacios públicos para actividades entre las personas de la ciudad. Gracias a estas visitas, se activa el turismo en Soacha.

Con relación a estos dos temas, es importante tener en cuenta incluir la participación de la sociedad en la toma de decisiones de los gobernantes, pues el pueblo siempre juega un papel significativo cuando se trata de trazar las nuevas políticas asumidas por los decisores, en este caso, del municipio de Soacha. Así, todos los sectores de la población deben participar en las consultas o en las reuniones que se llevan a cabo para implementar nuevas políticas con respecto a la gobernanza del agua y al tema del medio ambiente. No obstante, esta puede cambiar dependiendo de si es promovida por actores privados, el Estado o la sociedad misma.

En este orden de ideas, el presente trabajo busca responder la pregunta: ¿Cómo la gobernanza del agua y turismo en Soacha, Cundinamarca, hacen parte de las tensiones que se presentan entre las problemáticas sociales y ambientales y la participación en el municipio? Es así que el desarrollo del presente texto consta de los siguientes apartados; en primer lugar se hace una presentación del contexto del municipio de Soacha, en segundo lugar se presentan las características de la zona de frontera conurbanizada⁵¹ de Bogotá-Soacha, en tercer lugar se entretajan las relaciones entre la gobernanza y gobernanza del agua, para que en cuarto lugar se debata acerca de la gobernanza del agua, en quinto lugar se hilvanan la gobernanza del agua y participación, en sexto lugar se hace una presentación del turismo y Soacha, para que en el séptimo lugar se hagan patentes los hallazgos del grupo focal para que finalmente se hagan las consideraciones finales.

2. CONTEXTO HISTÓRICO, GEOGRÁFICO, SOCIAL Y AMBIENTAL DE SOACHA

El municipio de Soacha está ubicado al sur occidente del Distrito Capital, limita al norte con los municipios de Bojacá y Mosquera,

51. La definición de conurbación se considera en este estudio como la unión de dos o más localidades, dentro de las cuales por lo menos una de ellas es urbana, y dicha unión se presenta debido al crecimiento de una o de todas las localidades. (Méndez, Tomé, Pérez y R

al sur con los municipios de Sibaté y Pasca, y al occidente con los municipios de San Antonio del Tequendama y Granada. Administrativamente, está dividido por comunas, barrios, corregimientos y veredas. El territorio municipal, según el Plan de Ordenamiento Territorial, se encuentra dividido en dos zonas: la urbana cuenta con una extensión de 22 km², y la rural con un área de 161 km², para una extensión total de 183 km², los cuales están definidos en zonas geográficas subordinadas especialmente por las condiciones ambientales, los procesos económicos y la diferenciación entre lo urbano y lo rural. Sin embargo, y bajo las diversas transformaciones consecuentes a los procesos de metropolización, el suelo rural corresponde a la mayor parte del territorio municipal, a excepción de la cuenca media y alta de los ríos Aguas Claras y Soacha, y el embalse del Muña (Alcaldía Municipal de Soacha, 2017; Romero y Mora, 2016).

Es importante recordar que en la Colombia prehispánica, inicialmente, Soacha se consideró como poblado Muisca durante el periodo histórico denominado la colonia, se constituyó “el resguardo indígena de “Suacha” y, en 1875, fue reconocido como municipio del Estado Soberano de Cundinamarca. Desde inicios del siglo XX, la historia de Soacha ha estado ligada a la de Bogotá; de una parte, porque allí se construyeron dos proyectos de gran envergadura para el desarrollo de la capital: la hidroeléctrica del Charquito (1900) y la hidroeléctrica del Muña (1950) y de otra, porque hoy en día Soacha es un gran suburbio conurbado en el aérea metropolitana de la ciudad y es considerado un “municipio dormitorio”, pues la gran mayoría de sus habitantes estudian o trabajan en el Distrito Capital (Torres, 2011; Montes, 2016).

Asimismo, la comuna cuatro se ha conformado como una de las zonas urbanas más amplias del municipio en los últimos períodos; esto, a través de los asentamientos de población en condición de desplazamiento o marginadas por la pobreza de la capital del país, situación que caracteriza de manera prominente la actual urbanización del sector. Esta comuna genera gran impacto en el municipio, debido a que dichos asentamientos han estado mediados por la desorganización, el desarraigo y una mínima

identidad de los pobladores con el municipio, la violencia, la pobreza y el hacinamiento, los impactos ambientales y las consecuencias de salud, dado que sobre estas laderas se encuentran las empresas dedicadas a la extracción de materiales para la construcción.

Es así como, desde la década de los setenta, el poblamiento del municipio ha estado respondiendo al desplazamiento, la pobreza, la desigualdad, la exclusión y el abandono, un poblamiento inestable, cuyo mayor determinante de pobreza recae, según Gracia, Zapata, Gómez, Martínez, Estacio, Duran y Santa María (2010, p. 91), “sobre el problema de hacinamiento crítico que enfrenta cerca del 6% de los hogares, seguido de la inasistencia a los establecimientos educativos (2,2%)”.

Alfredo Sarmiento (2010) enuncia, frente a los índices de condiciones de vida (ICV), que son la combinación de cuatro dimensiones de riqueza con sus respectivas variables, las cuales miden el capital físico individual (da cuenta de las características de la vivienda), el capital físico colectivo (evalúan la infraestructura), el capital humano individual (basado en el nivel educativo) y la dimensión de capital social colectivo (permite identificar la composición familiar). Bajo esta perspectiva, Soacha registra un ICV de 84.24, superior en 7 puntos al del promedio del Departamento y de la Nación. Respecto a Bogotá, el ICV de Soacha se encuentra tan solo 5 puntos por debajo información registrada por el Censo Poblacional de 2005 (Gracia et. al, 2010).

Dichas razones son determinantes para considerar la precaria situación del municipio, sumado a los índices de desempleo, mínima oferta laboral y empleos informales o subempleos, esto apoyado en el censo de 2003 que reporta una tasa de desempleo del 15.6, cifra que se sostiene en el año 2016 (Rodríguez, 2016).

Por otro lado, se percibe la diferencia entre crecimiento poblacional proveniente de migraciones especialmente del Tolima, Meta, Huila, otros municipios de Cundinamarca y Santander, en relación a oferta laboral local, situación que conlleva al aumento y nacimiento de economías de subsistencia. Sin embargo, cabe resaltar

que, según Cruz, Carillo, y Díaz (2010, p. 146), “la participación del municipio en la actividad económica del Departamento es significativa dado que es el primer municipio industrial en lo que se refiere a volumen de producción”. No obstante, no se identifican a la fecha mayores beneficios por dicha característica.

En relación a la dimensión de riqueza de capital físico, la vivienda está considerada en Soacha desde los macroproyectos, “promovidos por el Gobierno Nacional desde mediados de 1970 cuando se inició la urbanización Cazuca para empleados del municipio. Luego vino la ocupación de predios que organizó la Central Nacional Provivienda -CENAPROV- y que dio origen a las tres etapas del barrio Julio Rincón” (Cruz, Carillo, y Díaz, 2010, p. 117). Dichas políticas, sumadas a la incesante concentración y apropiación de tierras aledañas por población en condición de desplazamiento y/o marginales, afectan de manera imponente al municipio de Soacha en relación a la dimensión de capital humano, pues para toda esta población, ¿quién financiará proyectos relacionados con escuelas, hospitales, centros de recreación y deporte, casas de cultura, entre otros?

Vale la pena resaltar los resultados encontrados por Gracia et al. (2010) y reforzados por Tavera (2014), quienes presentan que “esta situación podría agravar los problemas de conurbación de las cercanías a la ciudad de Bogotá, pues en su indagación el diagnóstico presentado en la primera entrega del proyecto se encuentra que entre 2000 y 2008 la tasa de crecimiento poblacional del municipio de Soacha ha duplicado la de Bogotá y el promedio de Cundinamarca”. Específicamente, el municipio creció a una tasa de 3,4%, y entre los años 2001 y 2013 a una tasa de 2,73%, lo que implicaría que su población se duplicaría cada veinte años.

Con respecto al presente y mediano plazo, en el municipio se está llevando a cabo el macroproyecto de “Ciudad Verde”, que cuenta con un terreno de 328 hectáreas, ubicadas al occidente de la plaza central y limita con la localidad de Bosa de la capital de Bogotá. Está determinado que, de estas hectáreas, 107 estarán destinada a la construcción de viviendas de interés social y 57

hectáreas se proponen como zonas verdes. Por lo anterior, se construirán alrededor de 42.000 viviendas para una población aproximada de 160.000 nuevos habitantes. A la fecha en que se redacta este capítulo de libro, y realizando la comparación con el citado anteriormente, las cifras han aumentado considerablemente.

En materia de inversión social, Soacha se ha visto en una situación desfavorable por lo etéreo de sus pobladores, los cuales están directamente relacionados con la capacidad de generación de ingresos permanentes, perdiéndose la vocación productiva desde y para el municipio evidenciando la disminución de ingresos per cápita de la población, reincidiendo en el cierre de empresas, el impacto en la indebida utilización de recursos naturales y la continua necesidad de recibir ayudas del Estado para suplir sus necesidades básicas; dicho en palabras de Gracia et al (2010, p. 175):

El problema de Soacha no radica en un manejo inadecuado de los recursos, sino en la falta de una estructura adecuada y sólida de los ingresos, que elimine la volatilidad y la incertidumbre en el recaudo tal y como sucedió en los años 2004 y 2008.

En relación a la utilización de recursos naturales, hidrológicamente el municipio de Soacha hace parte de la cuenca alta del Río Bogotá, en el extremo más bajo de la misma. Por esta situación geográfica, actualmente recibe toda la afectación ambiental en el recurso hídrico:

Históricamente, el municipio de Soacha era un emporio de agua que a través del tiempo y por diversos fenómenos y factores, fue deforestada en primera instancia ocasionando en varias partes de su territorio quebrado, una erosión severa, en otras partes una erosión ligera o moderada, que permitieron que los ríos y quebradas arrastraran gran carga de sedimentos hacia las lagunas y humedales de las partes planas, ocasionando su acumulación. (Alcaldía Municipal de Soacha, 2017)

Este factor se manifiesta en la intervención humana a través de la explotación exacerbada de los recursos mineros, especialmente las canteras para la construcción, el crecimiento desmedido de la población basado en macroproyectos, la precipitada concentración urbana mediante instalación de asentamientos sin planeación y la creación de urbanizaciones piratas. De la misma manera descuidada, se han realizado rellenos en los cuerpos de agua en zonas planas, situación que conlleva a la desaparición de una gran parte de los recursos hídricos y de la biodiversidad de la zona con que cuenta el municipio. A pesar de este escenario, Soacha posee una gran cantidad de aguas subterráneas que requieren un manejo especial y apropiado para garantizar una buena calidad del recurso y, si fuese controlado su tratamiento, se podía convertir en una buena reserva natural para el futuro, de tal manera que se frene el atropello al que se viene sometiendo la cuenca alta del Río Bogotá y subcuenca del Río Soacha para minimizar el deterioro ambiental.

Actualmente, lo que se proponen en Soacha son planes basados en el ordenamiento territorial, los procesos presupuestales donde se destaque la:

Perspectiva regional, así como crear las condiciones para el despegue económico local a partir de una base territorial, de recursos, de población y de economías de escala. Este desarrollo debe estar fundamentado en asociaciones municipales, alianzas productivas y redes empresariales que tengan en cuenta afinidades geográficas, históricas y culturales (Blanco, Carrillo y Díaz, 2005)

3. ZONA DE FRONTERA BOGOTÁ-SOACHA

Es evidente que el municipio de Soacha está inmerso en las nuevas tendencias y dinámicas urbano-rurales, procesos de conurbación de Bogotá y urbanización de lo rural. Esto significa para Soacha, en palabras de Carvajal (2012, p. 54) que “en las regiones metropolitanas, los poblados pequeños o intermedios se transforman en ciudades donde predomina el comercio. De esta

manera, los pobladores rurales no son los que migran, es la ciudad misma la que migra hacia ellos”. Sin embargo, cabe resaltar que aún los pobladores de Soacha se encuentran en la búsqueda de estabilidad social y económica desde la formalidad. Es así como hoy se presenta de manera más clara como población híbrida con cambios culturales, en sus prácticas económicas y sociales.

Dicha perspectiva se basa en las contradicciones que promueven la marginalidad, las crisis sociales, de seguridad y medio ambientales, la insuficiente claridad en sus procesos autónomos municipales, la escasa prestación de servicios en relación al tamaño poblacional, la volatilidad de sus pobladores y el mínimo sentido de pertenencia, los cuales han precipitado la crisis en la que se encuentra Soacha, lanzando a sus habitantes al flujo diario hacia la capital, el hacer uso de sus servicios y presentar decadencia en las ocupaciones agrícolas y ganaderas.

Actualmente, y basados en las reflexiones de Carvajal (2012), Soacha como conurbación de Bogotá está sufriendo cinco transformaciones relativas a dicha dinámica.

Inicialmente, el reemplazo de la agricultura por la agroindustria, manifestando que sus consecuencias ambientales y sociales son desfavorables por el uso intensivo de agroquímicos y la utilización de aguas subterráneas para su producción, aguas que actualmente se considerarían el recurso esencial y posible reserva natural para los habitantes de Bogotá y municipios aledaños. Asimismo, la generación de empleo que fomenta la agroindustria está basada en los bajos salarios y la empleabilidad temporal de personas jóvenes que en su mayoría no optan a estudios de educación superior, fomentando la desigualdad.

La segunda transformación se refiere a la vivienda, la cual hemos venido desarrollando desde el apartado anterior cuya expansión está siendo orientada por las invasiones, las construcciones piratas y los macroproyectos, especialmente para las personas de bajos y medianos recursos. Esta elección, basada en la dinámica de población marginal al sur de la capital como medio de

segregación y sectarismo entre ricos y pobres, de tal manera que el suelo cambia su connotación de tierra fértil, de cultivos y/o pastales ganaderos a espacios para la construcción privada y las inversiones arquitectónicas.

Como tercera transformación, la dinámica entre Soacha y Bogotá ha caracterizado a la capital como prestadora de la mayor cantidad de servicios haciendo uso de espacios contiguos para los mismos, realizando los pobladores de Soacha transacciones a diario para la adquisición de los servicios públicos de la capital para satisfacer sus necesidades.

La cuarta transformación está relacionada con la formulación de una política de ruralidad para el Distrito capital, cuyo fin esencial es:

La protección de un patrimonio ambiental, donde se destaca el agua, en relación íntima con la diversidad biológica, el oxígeno, la energía y los alimentos, que son indispensables y benefician a las poblaciones urbanas y rurales. Es además un instrumento para contener los procesos de expansión urbana desordenada. En este contexto recoge reivindicaciones históricas del movimiento campesino invisibilizadas por la dinámica urbana y sus problemas. (Alcaldía Municipal de Soacha, 2017)

Esta política está desarrollada especialmente alrededor de la construcción de una cultura de agua, entendiendo el agua como elemento indispensable bajo el derecho meritorio para la seguridad alimentaria, la agricultura y toda forma de vida que beneficie a la población urbana y rural, evitando la privatización del recurso.

Sin embargo, debe ser contemplada la posición actual del campesinado. Bajo las investigaciones de Carvajal (2012), a pesar de la existencia de esta ley, la realidad económica, social y cultural de los campesinos del Distrito los está conduciendo a la realización de otro tipo de proyectos para su manutención que, exactamente, no

están ligados al agro, a las actividades de corte rural, a la preservación del agua, y es así como se desarrolla la quinta transformación centrada en el cambio de vida de los campesinos en un arraigo y desarraigo de su cultura, una hibridación en su estilo de vida entre lo urbano y lo rural, y posible pérdida de su identidad. Bajo estas condiciones, se infiere que existen cambios en la población en relación a la territorialidad, cultura campesina, desarrollo y medio ambiente.

Se hace necesario resaltar que existe una serie de variables que se desprenden del cambio vecinal de los pobladores iniciales del municipio de Soacha debido a las migraciones de población con diversas características culturales relacionadas con su antiguo entorno del que fueron desplazadas: el traslado de habitantes de Bogotá al municipio por adquisición de viviendas a bajo costo, la fluctuación y dinámica de todo tipo de población relacionadas con transacciones económicas, actividades informales, empleos en las industrias ubicadas en el municipio y traslado de jóvenes a centros educativos especialmente de educación superior.

A partir de este análisis, existen tres tipos de identidades en la población en relación al sentido de pertenencia con el municipio: aquellos que se sienten bogotanos, los que se consideran soachunos (gentílico de Soacha) y los que no se consideran de ninguno de los dos; son habitantes de paso que alternan entre regresar a su lugar de origen o habitar el municipio sin ningún arraigo.

Esta característica ha desarrollado, como lo explica Carvajal (2012), aumento en la actividad comercial formal e informal como muestra de la nueva configuración territorial, basada en la adquisición económica para la subsistencia. Sin embargo, la proyección municipal está arraigada al plan de ordenamiento territorial, la cultura del agua, la construcción social de un territorio articulado, rural y urbano, pero esta posibilidad no deja más que cuestionamientos relacionados con la cita que realiza Carvajal (2012) de Castells y Calderón (2003), a quienes interpreta y relaciona desde el doble movimiento de articulación relacionados con el sistema de relaciones globales y desarticulación nacional

en la economía con procesos agudos de desintegración social, en relación a la actual situación de Soacha.

Por una parte, se prepara actualmente bajo las políticas a un municipio para articularse con la económica global en relación a la industria, como es el caso de la comuna cuatro donde existe mayor concentración de población que se encuentra desarticulada por las características que hemos desarrollado y quienes poseen condiciones de vida inadecuadas, expresándose, como se refieren desde la Alcaldía Municipal (2017), como “uno de los municipios colombianos que presenta un mayor desorden físico, espacial y ambiental”, sin mencionar las desigualdades al interior del mismo producto de las contradicciones de los procesos de metropolización.

Es a través de esta perspectiva que comprenderemos la relación actual de gobernanza, gobernanza del agua y turismo en el municipio de Soacha, municipio de la cuenca hídrica vital para el distrito capital y potencial espacio para el desarrollo de los procesos de globalización a los que se aboca actualmente la capital.

4. RELACIÓN DE GOBERNANZA Y GOBERNANZA DEL AGUA

Definir la palabra gobernanza, a partir de las actuales contradicciones del uso de la misma, genera inquietudes frente a su verdadero uso y creación; sin embargo, se han desarrollado según Terán (2007) como un símbolo político, que aparece como una condición imprescindible para solucionar cualquier circunstancia definida como problemática por sus promotores. De ahí que, una vez incorporada a los procesos de semiosis asociados a la creación de políticas públicas, la gobernanza “permite alcanzar la sustentabilidad ambiental, eliminar la pobreza, combatir la corrupción, lograr la disponibilidad alimentaria o facilitar el tránsito hacia la sociedad del conocimiento” (p. 25). Y aunque nunca logró definirla con suma claridad, expresa que la gobernanza en nuestros países denominados subdesarrollados “no es una opción, es un imperativo para el siglo XXI” (p. 26).

Así mismo Terán, expresa características propias de su visión de gobernanza. La primera reside en que la gobernanza

aspira a afianzar los sentidos, las características y consecuencias de los conflictos redistributivos al interior de los países y entre ellos. Esto con el fin, interpreta Terán, de manejar las externalidades de las dimensiones, económicas, políticas y culturales derivadas de la globalización que excluye y margina todo aquello que no encaje en las formas como debe concebirse las personas, ya sea como ciudadanos, productores, trabajadores o consumidores, de tal manera que bajo esta perspectiva se camine a la homogenización cotidiana. Igualmente, expresa que la gobernanza adquiere los matices de un nuevo proyecto civilizatorio.

Dicha característica, en relación al agua, en la actualidad, ha implicado la promoción continua que pretende permear en todos los hogares la consideración de iniciativas de control y cuidado del agua, definición del agua como un bien económico. De igual manera, se evidencia en la estructura de las políticas públicas la promoción a la protección hídrica y medio ambiental para el bien común, especialmente desarrollando su uso en producción agrícola e industrial que beneficia a la población rural y urbana de manera equitativa.

La segunda característica que propone es el pluralismo y el presidencialismo, desarrollados como opción para agilizar transformaciones en las instituciones y organizaciones hídricas mediante decretos que no necesitan el lento proceso burocrático; por el contrario, disminuye el consenso social.

Por otra parte, asigna a los gobiernos locales y nacionales funciones delimitadas en correspondencia con la provisión de aquellos bienes y servicios que el sector privado no puede o no quiere asumir en un momento determinado. Queda a plena vista entendida la gobernanza como una tarea relacionada con el suplir y /o corregir algún mal público de índole global que afecte en un determinado momento donde se cuestione la violación de un derecho.

También se desarrolla la pretensión que tiene de generar una burocracia cuyas acciones maximicen las representaciones de ganancia empresarial, minimicen los costos de transacción y

contribuyan a la legitimación de los gobiernos, como promotores de grandes ofertas públicas que den cuenta de un desarrollo y una demanda legítima.

Otra característica de la gobernanza es que aspira a moldear las economías locales y nacionales en concordancia con las formas de acumulación basadas en las cadenas de valor transnacionales. Esto, amparado en el consenso de entidades públicas, privadas y multilaterales, que pretenden aumentar las oportunidades para que el sector privado influya de manera directa en la definición, constitución e implementación de las normas reguladoras de las distintas esferas de actividad social.

Una definición intermedia la puede brindar la gobernanza ambiental, en el sentido de que engancha al concepto de gobernanza y gobernanza ambiental. Es por ello que se cita a Molina (2014) cuando afirma que:

Un fenómeno que las personas y las comunidades locales le asignan significado al medio ambiente que los rodea y cómo estos individuos y comunidades gestionan acciones, en lo posible con un enfoque de aprendizaje, para mitigar el impacto del hombre sobre el medioambiente, además de implicar la interacción de estas comunidades con otras instituciones (léase gobierno, ONG, entidades internacionales, entre otros). Se piensa a este tipo de gobernanza desde el orden local y el global, con énfasis desde lo local, ya que se presenta una fuerte facilidad para crear tejido social en simbiosis con el medio ambiente. La gobernanza ambiental se trabaja en las dimensiones personales, políticas y económicas.

Para el caso del agua, temática de importancia creciente, dicho aporte privado corresponde a una ayuda altruista como mediador en las mejoras para dar respuesta a las necesidades poblacionales, corregir fallas y apoyar los logros y posibles alcances socioambientales, realizar correspondencias en los

mercados internos y externos, ampliar los focos económicos bajo la preservación de la cultura y democratizar la política como medio incluyente y participativo, situación que se hace riesgosa como posible mantención y legitimación a un juego donde desde su inicio se conocen los ganadores y los continuos e indeterminados perdedores.

En resumen, y de acuerdo a lo expuesto por Terán (2007), “la gobernanza procura constituir sistemas y procedimientos jurídicos basados en el predominio del derecho privado sobre el derecho público” (p. 30). Por lo anterior, las políticas públicas de carácter global estarán constituidas desde ámbitos internacionales bajo permanentes discursos, conocimientos adquiridos por la experiencias, normas con intereses particulares y alianzas estratégicas entre entes no gubernamentales, empresas transnacionales y empresas locales de ámbito privado, donde su objetivo es restringir las acciones, reglamentar el quehacer y obtener resultados esperados basados en la globalización de los países no desarrollados, pero especialmente de los pobres.

Como lo devela Terán (2007), el Banco Mundial o “Banco de Conocimientos” hoy en día se ha dedicado a la expansión de conocimientos e iniciativas políticas para la gobernanza. Tiene esto una doble intencionalidad: por un lado, legitimar la gobernanza, pues es bien sabido que en los países en desarrollo la esperanza más próxima a la salida definitiva de la pobreza está basada en exigir y hacer parte del sistema educativo, considerándolo medio y fin a costa de desalojar patrones culturales, modos de vida, formas de socialización, pérdida de memoria histórica, política y continua creencia de poseer mayores oportunidades en el mercado indiferente de la mínima pertenecía a la élite.

Ahora bien, como segunda medida de esta entrega aparentemente desinteresada de conocimiento y cuyo anhelo es el alcance de los objetivos del milenio, encontramos aciertos y desaciertos que podrían considerarse trascendentales para un pueblo y su mejoramiento o empeoramiento en referencia a la calidad de vida. Basados en qué dichas políticas distan de contextualización,

sabremos efectivamente por qué se perpetúa o se ha perpetuado a la fecha la pobreza y la pobreza extrema como se ha decidido nombrar a la miseria, pero ¿qué ocurre en este punto?

Regresan con gran sentido de lo humano con una fuerza altruista las instituciones de cooperación internacional. Las empresas dedicadas al fortalecimiento de la responsabilidad social y los legisladores internacionales empiezan a acoger al pueblo desprotegido, hambriento de justicia e igualdad para apoyar desde sus talleres, cartillas, instrucciones y normatividad, haciéndoles comprender que es mejor realizar entrega de lo que no ha sido bien gobernado y distribuido, exclamando los errores en el manejo de recursos, la pérdida extensiva por su inadecuada repartición, la importancia de consentir la ayuda de quienes han acumulado experiencias y saberes; en definitiva, la entrega de lo poco que se posee y quedar abandonados a las formas de mercado para subsistir.

Así también, cuando se ha terminado todo el montaje, cuando existe la duda entre el pueblo o cuando después de varios años hay un cuestionamiento de un grupo social, se enfrentan a investigaciones que demuestran desde leyes instantáneas, formuladas y aprobadas por los representantes, a la necesidad de acoger políticas transnacionales para la pervivencia, de tal manera que se evidencian consensos sociales donde formalmente se hace entrega sin el mínimo reconocimiento de la pérdida; así mismo, la fuerza de la normatividad internacional es predominante y “pretende, construir agentes sociales cuyas prácticas asuman como punto de partida la aceptación de las relaciones de poder y las instituciones sociales tal y como existen en su realidad cotidiana” (Terán, 2007, p. 43).

Es así como el papel de la gobernanza suscita en la población la necesidad con la que las comunidades y organismos internacionales juegan con los símbolos y los signos, construyendo “sujetos deseosos de una hermenéutica pragmática, una aprehensión de contenidos subordinada a la urgencia de encontrar la solución a los problemas cotidianos” (Terán, 2007, p. 44).

Omitiendo las situaciones de envergadura por las que en realidad se atraviesa, es más sencillo figurar dentro de las poblaciones que accedieron a un programa patrocinado por entes internacionales y el cual se considera condujo a cambios, que estudiar a profundidad las relaciones de poder, las crisis y contradicciones de la nación; sin embargo, no cabe duda de que detrás de un sí poco intencionado en una población, está el deseo de satisfacer necesidades básicas para la subsistencia, aún más en los pueblos latinoamericanos.

De esta manera, los actores internacionales bajo estas iniciativas “convierten a la gobernanza en un dispositivo de control centrado en la vigilancia de las acciones y omisiones del sector público en los países no desarrollados” (Terán, 2007:45). En realidad, es así como obtenemos el sentido mismo, la definición de gobernanza y la gobernanza del agua.

Para Rogers (2002, p. 8), cuando se aplica la noción de gobernanza al agua, hace referencia a la capacidad de un sistema social para “movilizar las energías, de manera coherente, para un desarrollo sostenido de los recursos hidráulicos. La noción incluye la capacidad de diseñar políticas públicas (y movilizar los recursos sociales que las sustenten) que sean socialmente aceptadas, y que tengan como meta el desarrollo y el uso sostenido de los recursos hidráulicos”, así como lograr que su implementación se lleve a cabo de manera efectiva por los diferentes actores/grupos de interés involucrados en el proceso.

Generan una gran tensión sobre el recurso los grupos de interés que, como hemos desarrollado, son externos al sector del agua y externos al país, y muy posiblemente son los creadores de las reglas, derechos de propiedad, leyes y normatividad de la prestación del servicio, el buen uso del recurso y el cuidado medioambiental. Bajo esta directriz, consideraríamos la gobernanza interna y externa que afectan directamente la empresa suministradora del servicio en palabras de Rogers (2002, p. 19):

La gobernanza externa puede incluso evitar que la empresa de abastecimiento se establezca, o incluso

que nadie la considere como una solución para el problema de acceso al agua de una población. Por eso, en cierto sentido es sumamente importante que se dé un ambiente externo favorable o cuando menos neutral para la existencia/éxito de una empresa de abastecimiento de agua, además de que se requiere que internamente cumpla ciertas condiciones.

Por lo anterior, la búsqueda continua de los agentes internacionales en la reducción de la pobreza, la protección del medio ambiente y el abastecimiento racional del agua están basados en la lógica del ejercicio del poder en sociedades como la colombianas y, especialmente, para el caso que atañe el presente escrito, el Municipio de Soacha, el cual cuenta con democracias casi que invisibles, derivada del contexto, las relaciones sociales y la actual expansión metropolitana, características que propician la implementación de mecanismos para la dominación y los constantes diálogos esperanzadores de futuros mejores:

Haciendo abstracción de las especificidades de lo concreto, fragmentando la complejidad de lo real y prometiendo un entendimiento más refinado del desarrollo, la comunidad internacional logra siempre postular panaceas innovadoras, aunque no sean otra cosa que intervenciones ineficientes e inequitativas cuyos rasgos básicos ya fueron pregonados muchos años atrás, con otras etiquetas, otros guarismos, otros formatos. (Terán, 2007, p. 238).

Es bajo estas circunstancias, y en sectores donde se evidencia la distribución asimétrica como lo es el municipio de Soacha, que estas propuestas de política pública del agua y buen gobierno cobren importancia y total atención como oportunidades para la expropiación, la integración de los pobres al mercado; “en tales circunstancias, aunque suelen justificarse apelando a valores humanistas o ecologistas, los dispositivos para la glocalización del agua subordinan las necesidades hídricas de los pobres urbanos y rurales a los requerimientos de valorización de los capitales

transnacionales” (Terán, 2007, p. 236). Estas capitales explicitan y generan mayores oportunidades para el desarrollo, acceso a los servicios y la competitividad internacional.

5. GOBERNANZA DEL AGUA

Entrados en el tema de Gobernanza del agua, se hace necesario citar algunos de los acontecimientos que sitúan en estos planteamientos. En el año 1997, en el Marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, se reconoció que:

Independientemente del nivel de desarrollo económico, todos los pueblos “tienen derecho a acceder al agua potable en cantidad y calidad iguales para las necesidades esenciales de todos”. La Observación General núm. 15 de la Organización de Naciones Unidas (ONU) al Pacto Internacional sobre Derechos Económicos y Sociales y Culturales (PIDESC) constituye el documento oficial que establece que “los Estados deberán asegurar que todas las personas puedan disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. (Serrano, 2010, p. 315)

Aquí inician los cuestionamientos sobre las cantidades, la calidad, la igualdad, la disponibilidad y el costo, pues desde hace varios años, las instituciones internacionales, como se ha planteado con anterioridad, son quienes realizan reconocimientos, inferencias y estimaciones frente al agua, sus crisis, sus manejos y rentabilidades, razones por las que hoy se considera que la cuestión hídrica depende en los países en desarrollo de la gestión, parafraseando a Serrano (2010) cuando plantea lo que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) manifiesta que las instituciones de índole internacional han logrado identificar que la crisis del agua, es una crisis de gestión más que de escasez y que los problemas y sus soluciones se producen en entornos de procesos políticos y de poder.

Dichos procesos políticos y de poder, si bien están en función de los representantes, las empresas privadas locales, las multinacionales y las instituciones de cooperación internacional, se argumenta que:

Los últimos años se ha hecho hincapié en la participación del sector privado en la gestión de los servicios públicos ante la crisis del Estado de bienestar, con la finalidad de proveer de mejor manera estos servicios, en vista de la creciente incapacidad del Estado para cumplir con sus cometidos. Esta propuesta surge a la luz de criterios de eficiencia económica y fue promovida por varias instituciones internacionales (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE-, Banco Mundial -BM-, Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-). (Serrano, 2010, p. 313).

Motivados por estas decisiones de corte internacional, se puede relacionar el agua, como medio y fin para adquirir y estructurar, de manera paulatina, condiciones para la imposición de transnacionales con mayor fuerza en el estado colombiano. A la fecha, se encuentran posibilitando el ajuste de los municipios, las instituciones y las contradicciones para hacer sentir dicha necesidad. No estarán lejos las nuevas macroinversiones en el municipio de Soacha para mejorar la calidad de vida de sus pobladores, la preservación del recurso y los ecosistemas, dado que en muchas ocasiones, “los gobiernos de los países no desarrollados son obligados a aceptar la implementación de reformas macroeconómicas a cambio de unos cuantos recursos para la realización de intervenciones en los sectores social y ambiental” (Terán, 2007, p. 237).

Sin embargo, ante estas situaciones, muchas personas consideran de primera mano que las declaraciones de estas organizaciones son indispensables para el uso racional del recurso hídrico, considerándolo como una forma para poder exigir su derecho e incentivar a las poblaciones y los gobiernos locales a

encontrar medidas independientes en el tipo de actores para que sean provistos del servicio, mirada que maximiza la situación.

Los gobernantes de municipios desprovistos con rasgos de desproporción de la realidad, en pro del buen gobierno, incurren a solicitar ayudas externas, colocándose en una situación indefensa, en la que la alternativa para acceder a donaciones para la protección y la exterminación aparente de la pobreza de sus conciudadanos es a través del aprovechamiento de las donaciones, bajo la implementación de políticas con miradas inclusivas de todos los sectores, expresándolo con palabras de Terán (2007, p. 237): “cuanto más extensas y sofisticadas son las condicionalidades diseñadas para injerir en los asuntos locales, las instituciones multilaterales más proclaman que los países no desarrollados son los auténticos propietarios de sus políticas”, sentimiento aparente que sobreactúa el gobernante a cargo, vanagloriándose de una desapropiación y sumisión inherente.

Como otro medio de gobernanza del agua, se pueden encontrar las políticas públicas creadas bajo parámetros y recomendaciones estrictamente diseñadas desde instituciones multilaterales, con el ánimo de asumir una posición acogedora, amigable e inquieta; sin embargo, como se describió en líneas anteriores, posiblemente el ánimo de estos esfuerzos estén orientados a posibilitar “civilización”, homogenización y creación de estudios, planes, programas y proyectos que den cuenta de la importancia de favorecer las instituciones privadas en el desarrollo.

Es por esto que en los últimos periodos para las organizaciones internacionales se hace significativo el encontrar regiones rurales como Soacha, desprovistas en medio de las afectaciones urbanas. Así, las organizaciones toman las crisis sociales y las usan para implementar sus teorías desde la concepción de las recomendaciones, y luego hacer de ellas posibles relatos de la importancia de acogerse a la normatividad internacional, asociada a las manifestaciones presidenciales frente a las posturas de inminentes alianzas estratégicas. De igual manera, la:

Glocalización de las iniciativas y políticas para la gobernanza del agua se implementa y afianza, así los actores nacionales e internacionales con mayor poder relativo pueden descubrir por sí solos oportunidades escondidas para satisfacer sus intereses más inmediatos y menos altruistas.” (Terán, 2007, p. 235)

Reconociendo el derecho al agua, se proveen de argumentos y mecanismo legales, políticos y económicos para empoderarse de la situación y establecer soluciones que no solo consisten en hacer alianzas con los rubros públicos, sino en legitimar la construcción de infraestructuras a beneficio de la población, creando consensos sociales donde se considera la cuestión de la participación con relación al buen gobierno ha sido satisfecha y cubierta, dando paso a un pueblo que debe ser agradecido por el acceso a su derecho y a su recurso.

Paradójicamente, esta es la realidad no sólo de Colombia y sus pueblos, sino de la mayoría de latinoamericanos que consideran que:

La falta de capacidad institucional ha sido determinante en el mantenimiento del statu quo en la región, por lo que se puede afirmar que el derecho al agua sólo puede garantizarse y concretarse cuando se cuenta con instituciones fuertes y bien diseñadas, además de su reconocimiento explícito y la aplicación de recursos económicos. (Serrano, 2010, p. 347)

Aún se considera que la solución del problema está en la participación, pero lo que no se comprende es que el aparente llamado a las mesas de participación es el último y menos trascendental para la aprobación de un proyecto que con anticipación ha sido tramitado.

Aunque el agua es de dominio y uso público, en la mayoría de los casos, y particularmente en nuestro país, con los inadecuados manejos a que se ha visto abocada, las iniciativas privadas han retomado fuerza, apoderándose de la provisión del agua y los

adyacentes servicios como son alcantarillado, saneamiento y recolección de basuras, perdiendo la población todo poder sobre los mismos.

Es por esta razón que se ha planteado la crisis del agua desde la gestión, en palabras de Serrano (2010):

Si la crisis del agua no es, al menos en muchas regiones del mundo, una crisis de escasez sino más bien de gestión —como ya se ha aceptado en el ámbito internacional—, esto quiere decir que se trata de un problema de gobernabilidad del recurso hídrico y la cuestión que se busca resolver se centra primordialmente en la revisión de la gestión del agua. (p. 314)

Es desde este nuevo ángulo que se instauraran posiblemente las nuevas representaciones del manejo adecuado desde parámetros internacionales, ámbitos privados y firmas de tratados.

Por lo anterior el acceso al agua no solo depende de hacer uso de mecanismo de participación muchas veces convocados por estos grupos de poder, sino de los niveles de autoridad en los que este distribuido, que repercuten de manera directa en la satisfacción de necesidades básicas y el cuidado medioambiental.

6. GOBERNANZA DEL AGUA Y PARTICIPACIÓN

Actualmente, “los gobiernos locales y los usuarios enfrentan un enorme reto para diseñar e implementar nuevos modelos de gestión integral de cuencas que aseguren la calidad y el abasto del agua a sus comunidades y generaciones futuras” (Guerrero, 2010, p. 3), situación que plantea retos y aceptación en sus planes en relación a las sugerencias de política económica y ambiental de las instituciones multilaterales que “no requieren crear un Estado paralelo sino un Estado fragmentado.

Utilizando las agencias de implementación alojadas en las entidades públicas, los decretos ejecutivos promulgados desde la

Presidencia de la República y la codificación de las leyes efectuada por una comisión parlamentaria, los arquitectos de la glocalización del agua logran incitar transformaciones institucionales que, si todo sale según las preferencias de sus promotores, jamás llegan a ser visibles en la esfera pública, salvo cuando las reformas y sus objetivos ya han sido consumados (Terán, 2007), planteamientos que retumban en la concepción de democracia, participación y buen gobierno.

Es así que lo enuncian Molina y Caicedo (2012), al afirmar que, para determinar el fracaso o éxito de las democracias, hay que tener en cuenta dos enfoques: por un lado,

El funcionamiento de las instituciones asociadas o ligadas a ella y por el otro a todas aquellas prácticas, espacios, tiempos y comprensiones en donde merced a la desconfianza se han dado nuevas formas de la política, como lo es la gobernanza del agua. (Molina y Caicedo, 2012)

La gobernanza del agua, donde se supone se encuentra incluida de manera preponderante la participación optimista y representativa de sus usuarios, en la realidad queda relegada en un modelo descentralizado al aprovechamiento y privilegio de algunos en la creación de sus macroestructuras y asignación del recurso, según su visión de negocio.

Sin embargo, cabe resaltar las descripciones del modelo en que se encuentra inmersa esta idea de gobernanza, a la cual Mussetta (2009) ha denominado en su escrito la fase de transformación del leviatán al nuevo modelo, “cuyos rasgos destacables son dos, primero, el retiro del Estado como único y exclusivo actor con poder de decisión sobre los destinos del agua, segundo, la seria y supuestamente comprometida adopción de valores de cuidado y protección ambiental” (p. 69).

Pero dicha descentralización promueve, en primera instancia, la dimensión participativa de los usuarios del agua y

la pluralidad de la sociedad; sin embargo, esta concepción se ve contrariada por entender la gobernanza solo como el conjunto de interacciones entre actores públicos y privados orientados a resolver los problemas sociales asociados, en el caso particular al agua, para crear enmiendas en un marco normativo, principalmente impulsado por actores externos.

Lo anterior sin contar con el apunte de Ruiz (2010):

La Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible en 1992, la cual plantea en uno de sus cuatro principios que la toma de decisiones se ha de ejercer a un nivel más apropiado con la participación de los responsables de las políticas, así como la de los usuarios, realizando consultas públicas tanto para la planificación como para la ejecución de proyectos relacionados con el agua. (p. 85)

Esta se entiende desde una búsqueda para fortalecer y ampliar las facultades desde lo local, propendiendo por la construcción de procesos en el que se ven involucrados diversos actores en decisiones compactas y proyectivas.

Sin embargo, para 2003, el Tercer Foro Mundial del Agua examina tres componentes importantes para conseguir el éxito en cuestiones de este recurso natural: "buena gobernabilidad, el fomento de la capacidad y el financiamiento" (Ruiz, 2010, p. 85). Así, se cambia de perspectiva donde se da paso al agregado económico como talante principal abriendo camino a inversionistas privados, de modo que se corresponsabilizan en el coste, la administración y la manutención de las estructuras implementadas como rentables y amigables con el medio ambiente.

Desde esta nueva visión, ¿cómo interpretar la participación? Como un asunto preponderante en la gestión del agua, como una actividad a la que se debe convocar para acceder a los permisos y presencia privada, como reuniones a las cuales se debe asistir para la obtención de beneficios individuales, o el espacio para reivindicar y hacer uso de la palabra a expensas de que no tenga mayor impacto.

Es a partir de estas y otras posibles respuestas a las que se ve abocado el ciudadano, especialmente aquel que se encuentra más cercano a la cuencas, como es el caso de los habitantes del municipio de Soacha; y si los espacios de participación son promovidos directamente por quienes gobiernan y han realizado la búsqueda de inversión en los proyectos del recurso, muy posiblemente no tenga el mismo sentido a que sea por iniciativa propia, de asociaciones campesinas, de ciudadanos que se sientan corresponsables con su territorio, de jóvenes que deseen ampliar sus conocimientos sobre las nuevas tendencias en el cuidado del medio ambiente o de posibles encuentros de la población vecina a las cuencas que deseen entablar dialogo de saberes y concertaciones.

Esta tendencia es posible que en mínimas fracciones logre evidenciarse dado la tendencia cultural a omitir la corresponsabilidad. No cabe duda de que:

Esta diferencia entre ambas formas de participación –la promoción de la participación desde la misma sociedad o desde el Estado– es fundamental, ya que en este modo de convocar la participación es donde se evidencian algunas discontinuidades que ponen en duda las potencialidades del modelo. (Mussetta, 2009, p. 73)

De ser tratada como eje transversal en este tipo de temas, la participación, impulsaría actos consecuentes con el contexto, la pluralidad, la diferenciación, la historia, cultura y acceso a una calidad de vida digna.

Sin lugar a dudas, esta idea de participación traería consigo crisis social, dado que la modernidad implica:

Convergencia a través de la lógica de una economía globalizada y de la inexorable fuerza de la tecnología en el rediseño de las burocracias de la era industrial. La convergencia y la modernidad son la razón de ser de una cantidad de reformadores profesionales

cuya misión es animar a los países retrasados o a las instituciones a ponerse al día con las prácticas más actualizadas de vanguardia. (Hood, 2000, p.4) citado en (Mussetta, 2009, p. 73).

En este caso, a esta vanguardia poco le interesarían los procesos de participación, razón por la que no se logra explicar, ni comprender, el verdadero sentido de participación desde la mirada de gobernanza y más aun de la gobernanza del agua; por lo anterior, es posible que la participación en el medio del agua no tenga una estructura representativa plural e incluyente de los diferentes sectores que logre emitir el sentir más claro de los ciudadanos en Colombia y para el caso particular del municipio de Soacha.

Y tampoco se puede obviar:

La posibilidad de que aún con participación social los resultados de las políticas sean producto de la dominación de un grupo, de ajustes mutuos entre grupos de interés, de la hegemonía de una elite, del peso de las metrópolis sobre las periferias. Es decir, el mecanismo de la participación no garantiza por sí mismo ni la democratización ni el éxito de una política pública. (Mussetta, 2009, p. 78)

La participación tampoco garantiza la reconfiguración institucional, situación que nuevamente promueve la reflexión frente al vínculo actual entre gobierno y sociedad, al análisis de canales de comunicación y el acceso a la participación.

La participación, en diversos casos:

Se limita a la creación de instancias consultivas conformadas por actores individuales e institucionales de relevancia social, pero sin que se creen los canales institucionales estables, confiables y eficientes que permitan a la población hacer un ejercicio sustantivo de los derechos ciudadanos en el control democrático

de la gestión del recurso y sus servicios. (Mussetta, 2009, p. 79).

La participación comunitaria se ha convertido en un eje para la planificación y la gobernanza del agua, en el sentido de que ahora se reconoce ampliamente que la participación es un principio clave de gestión del recurso agua. Sin embargo, la centralidad de la participación pública en la gobernanza de los recursos hídricos en Colombia es un fenómeno relativamente reciente, en gran medida consecuencia de la aparición de declaraciones internacionales fundamentales y su posterior ratificación en instrumentos de política nacional y de cuando en más cuando proyectos mineros amenazan con contaminar o destruir las fuentes de agua dulce.

Para concluir, no se debe considerar suficiente la participación por el hecho de aparecer como la palabra más usada y a la que se hace mayor referencia en manuscritos y políticas públicas relacionadas con el modelo de gobernanza del agua. Para considerarla como el aporte efectivo a la democratización, el compromiso de los gobiernos que se hacía necesario y esperanzador en los cambios y la exterminación de la pobreza, es comprender la “gobernanza como un proceso no tan optimista de inclusión democrática de la ciudadanía en la toma de decisiones de gobierno sino como una visión un poco más crítica respecto del papel de Estado y la responsabilidad de los ciudadanos” (Mussetta, 2009, p. 80)

Sin embargo, este puede ser el inicio de un camino en el que se logren develar los intereses, posiciones y fines últimos de los gobernantes y los ciudadanos. Así mismo, es:

Fundamental también, no dar por hecho las bondades del modelo de la gobernanza del agua y cuestionar seriamente las intenciones de fondo de este tipo de proyectos de Estado, para asegurarnos que no sólo son ficciones retóricas que en definitiva maquillan un esfuerzo por hacer funcionar desde el mismo gobierno al mercado.

No con esto se quieren desdibujar las acciones participativas de aquellas organizaciones que comprenden y asumen su responsabilidad en los procesos transnacionales que se gestan hoy día en el país, pero sí se desea develar el maquillaje que muchas organizaciones internacionales, entidades privadas y representantes del pueblo han querido poner en pobladores rurales, ciudadanos que se han sentido ajenos a esta realidad, y organizaciones de base que acceden al dialogo.

7. TURISMO Y SOACHA

Partiendo de las conclusiones de Molina (2013, p. 157) acerca del turismo, en especial del rural, afirma que es un “foco de desarrollo económico y social, que contribuye a las actividades productivas dentro de un concepto de nueva ruralidad; beneficiando tanto al campesinado como a los pobladores de la zona urbana”.

Es así que se evidencia que:

Un aspecto que vale la pena destacar, como consecuencia de la posición ecológica y regional de Soacha, es su elevada oferta de atractivos para el turismo ecológico. Esta oferta ambiental y paisajística es una potencialidad para desarrollar iniciativas para el ecoturismo, el descanso y la recreación de la población (Ruiz, 2012, p. 23)

Dentro de estos atractivos turísticos, se encuentran los parques nacionales naturales, las áreas protegidas que corresponden al Paramo de Sumapaz, además de los parques ecológicos de humedal, los cuales fueron creados:

Para la protección integral de los ecosistemas de humedal, incluyendo su fase acuática, sus áreas anegables y las fases terrestres alrededor. La restauración, preservación y uso sostenible de estos parques que se armonizaran con la funcionalidad y demandas de su entorno urbano o rural, bajo las

condiciones definidas por la Convención de Ramsar (Ley 357 de 1973) y las autoridades ambientales. Los usos principales de los parques ecológicos de humedal son la preservación y restauración del hábitat de las aves acuáticas, la amortiguación hidráulica de las cuencas y la provisión de espacios para la recreación pasiva y la educación ambiental. (Ruiz, 2012, p. 34)

Dentro de la categoría, se encuentra: a) Parque Ecológico Humedal de Neuta; b) Parque Ecológico Humedal de Tierra Blanca; c) Parque Ecológico Humedal de San Isidro; d) Parque Ecológico Humedal de La Muralla; e) Parque Ecológico Humedal del Venculo; f) Parque Ecológico Humedal el Cajón; y g) Zona de manejo y preservación ambiental del Río Bogotá –ZPMA.

Por otra parte, los humedales que se encuentran en el casco urbano y las riberas del Río Bogotá coadyuvan a la oferta recreativa en una ciudad fuertemente con-urbanizada y con una gran ausencia de zonas verdes y espacios públicos. Los ciudadanos al visitar los pocos espacios públicos colectivos comunes se observan una gran afluencia de público que valoran en gran medida dichos espacios a pesar de su deterioro.

El municipio de Soacha es considerado como una fábrica de agua, como un ecosistema único y que, por sus características, sólo se encuentra en cinco países del globo. El municipio tiene una porción del Páramo de Sumpaz y, en ella, se encuentran especies nativas como frailejones y pajonales, con abundantes espejos de agua. Del mismo modo, hay sitios arqueológicos precolombinos de indígenas que ocuparon el territorio antes de la devastación que trajeron los españoles a las Américas.

Las zonas de subpáramo son el origen de diversos manantiales y fuentes hídricas de gran importancia para la nación. En la actualidad, se presenta una tensión en este territorio, que es cuna del agua, frente a la expansión de la frontera agrícola en la que se destacan los cultivos de papa. Al expandirse la frontera agrícola, se presentan una serie de problemas como: la apertura de carreteras,

la deforestación (madera que es utilizada como carbón vegetal), la ubicación de industrias extractivas, contaminación de humedales, el uso de agroquímicos tóxicos relacionados con los cultivos de papa (que contaminan las fuentes de agua) además de la ganadería extensiva.

Como alternativas, el gobierno ha desarrollado una estrategia basada en reconocer el desconocimiento del valor ecológico y el afán de lucro por parte de campesinos y ciudadanos, viéndose abocados o, mejor como ellos lo expresan:

Obligados a trabajar conjuntamente con los dueños de los cultivos, de los predios y con las comunidades asentadas para buscar un cambio de comportamiento y seguir en el empeño de la compra de predios en zonas de recarga de acuíferos, los cuales serían integrados a las áreas de protección del Municipio y se podrían diligenciar recursos internacionales para su protección. (Alcaldía Municipal de Soacha, 2017)

Esta necesidad podría contener trasfondos de índole patrimonial, pérdida de recursos e inferiores niveles de accesibilidad.

Dentro del patrimonio cultural, el municipio de Soacha es una de las áreas arqueológicas más significativa del país, en la que “se localizaron las primeras culturas aborígenes del altiplano hasta el desarrollo de la cultura Muisca en su máximo esplendor” (Ruiz, 2012, p. 35), apreciaciones que a la fecha no se han elaborado por sus representantes, ni sus habitantes; por tanto, no se han tomado las correspondientes acciones para el cuidado, la protección y la realización de investigaciones “que permitan su integración adecuada dentro del ordenamiento territorial” (Ruiz, 2012, p. 35).

En su arquitectura, se encuentran

Las haciendas y casonas diseñadas y construidas en la época colonial; entre las más relevantes tenemos Fute, Canoas, Tequendama, Sinche, el Vínculo, entre

otras; en ellas se tejieron los principales lazos sociales, se encuentran las primeras evidencias humanas y parentescos de la sociedad de comienzos del siglo pasado. (Forero y Marentes, 2011, p. 33)

También está el famoso Salto del Tequendama, que en épocas no muy lejanas atraía la atención de visitantes de todas las regiones del país. No obstante, con la contaminación de las aguas del Río Bogotá y su minimización de riego, ha disminuido su atractivo. A pesar de esto:

La tradición y la leyenda de esa legendaria cascada aún atraen a cientos de turistas; junto a esta gran caída hallamos la gran obra arquitectónica llamada “el Hotel del Salto”, construida bajo la dirección de Pablo de la Cruz en 1925. (Forero y Marentes, 2011, p. 33)

Tales espacios podrían ser reorientados para aumentar las capacidades sociales, económicas y culturales del municipio, desde principios medioambientales, de conservación y oportunidades para la consolidación y apropiación desde y para el territorio, donde se aluda a crear una idea de gobierno desde la sostenibilidad, la conversación de distintos actores, la toma de decisiones en conjunto y mínima segregación por sectarismos o aprovechamiento de recursos, un sueño, una alternativa, o simples ideas aisladas del anhelado “buen gobierno”.

8. HALLAZGOS DEL GRUPO FOCAL

El día 16 de agosto de 2014 se invitaron a 12 personas en el parque central de Soacha, Cundinamarca, para que compartieran su conocimiento en cuanto al tema del artículo. Finalmente, se reunieron 10 personas en un salón cercano acondicionado para tal fin. A dichas personas se les informó que se trataba de una investigación sin ánimo de lucro, de carácter académico y anónimo.

Las preguntas del grupo focal estaban organizadas en cuatro líneas categoriales, dentro de las que se contaban: Bienestar humano,

Tensión con los recursos naturales, Participación de la comunidad y Actores de políticas públicas, todas ellas enfocadas al Municipio de Soacha. Con dichas líneas categoriales se esperaba profundizar en las partes teóricas precedentes, pero desde una mirada de los pobladores del municipio.

Con dichas personas se llegaron a los siguientes hallazgos: en cuanto al concepto de “Gobernanza del agua” se concluyó que se refiere al proceso por el que se espera la participación de la sociedad y el empoderamiento del Estado –en sus diferentes niveles de gobierno-, en la apropiación y utilización del recurso hídrico en diferentes contextos, además se espera que estos actores tengan una perspectiva de conservación de las fuentes y del agua potable como también de la recuperación de aguas residuales.

En cuanto a la línea categorial de Bienestar humano, los pobladores, acerca de las principales ventajas de vivir en el municipio, contaron que una de las más importantes es la cercanía de la familia; del mismo modo, es atractiva la cercanía con zonas rurales adyacentes, y hay que tener en cuenta la facilidad para la generación de empresa, los bajos impuestos, el costo de vida mesurado y el abundante comercio.

Cuando se indagó por los principales problemas de vivir en el municipio, los pobladores enunciaron que el transporte es la principal problemática, debido a las inmensas congestiones en la entrada a Bogotá y al pésimo servicio que presta Trasmilenio. De igual manera, la falta de compromiso de las empresas de servicios públicos con la comunidad del municipio, debido a que los empleados públicos no son del municipio y no se ven afectados por sus propias decisiones. Paralelamente, las políticas públicas son efímeras por el gobierno de turno y, en los últimos años, se ha dado un incremento desmesurado de la recepción de desplazados por la violencia.

Al inquirir acerca de si los hacedores de políticas públicas entienden de las ventajas de proteger los recursos hídricos en el municipio, los pobladores entrevistados enunciaron que no existe

prospección clara de la defensa de recursos naturales en los planes de desarrollo; de igual manera, no hay un compromiso estable con la protección de recursos y no se hace difusión de la importancia de la preservación y se observa un evidente descuido en el cuidado de las fuentes hídricas.

Al cuestionar acerca de cuáles son los sitios turísticos más importantes del municipio, los ciudadanos del municipio nos informaron que son: Salto del Tequendama (jocosamente informaban que dicho atractivo no es de Bogotá), el Parque Chicaque, la Reserva Arqueológica, las zonas rurales, los restaurantes típicos, y las haciendas aledañas. Se preguntó también acerca de si son promovidos y cuidados adecuadamente dichos sitios turísticos, llegaron a la conclusión de que no se hace una promoción adecuada y que pocos conocen los sitios de interés.

Al discutir acerca de si los hacedores de políticas públicas entienden de las ventajas de fomentar el turismo en el municipio, los pobladores nos respondieron que la Secretaria de Cultura del municipio cuenta con programas de promoción, pero no se logra un impacto mediático adecuado para que la promoción turística sea efectiva.

Desarrollando la línea categorial de “Tensión con recursos naturales”, se realizaron las siguientes preguntas. La primera de ellas fue acerca de quién provee el agua de Soacha –una pregunta a todas luces lógica, pero la respuesta fue reveladora- los ciudadanos nos informaron que el agua tratada la provee Bogotá D.C; informaron también que existen acueductos veredales, la empresa de acueducto hace uso de algunas fuentes hídricas.

Al inquirir acerca de qué tan contaminados están los cuerpos de agua del municipio, los vecinos del municipio informaron que están muy contaminados y que, por si fuera poco, no se cuenta con el tratamiento adecuado para el vertimiento de aguas servidas. Cuando se averiguó por cuál es el impacto de las canteras en el medio ambiente del municipio, enunciaron que hay una relación clara entre la explotación de canteras y la desaparición de gran parte

de las fuentes por la incursión minera desmesurada y al margen de los requisitos legales, como es el caso de la vereda Hungría y el parque Cagua.

Del mismo modo, se interrogó acerca de la urbanización el impacto ambiental que tiene ésta en el municipio. Los ciudadanos respondieron que en el municipio no se realizan estudios adecuados, se desecan humedales sin protección, el estudio de suelos precarios ha obligado al abandono de construcciones por generar peligro para los moradores. Los residentes, al ser indagados acerca de si el turismo ofrece algún impacto negativo en el medio ambiente del municipio, respondieron que no existe un plan de gobierno que beneficie el turismo y del mismo modo consideran que el turismo es incipiente.

Cuando se llegó a la línea categorial de "Participación de la comunidad", los pobladores al respecto de la pregunta de qué tan comprometidos están los ciudadanos de Soacha con el municipio, nos informaron que ellos observan que hay tres grupos de población: soachunos raizales, soachunos por adopción y los simples moradores y/o pernoctantes, en quienes se les advierte un nivel de compromiso mínimo.

Al cuestionar a los habitantes acerca de qué tan comprometidos están los pobladores de Soacha con el agua, la respuesta fue contundente: no hay cultura de cuidado del recurso hídrico.

Cuando se preguntó acerca de qué tan comprometidos están los pobladores de Soacha con el turismo, los vecinos del municipio advirtieron que Soacha no se considera zona turística y no hay infraestructura para tal efecto; además afirmaron que hay pocos los hoteles y que no es un campo económico explorado.

Cuando se preguntó si existen agrupaciones sociales que protejan el recurso del agua, los moradores cuentan que sí coexisten diferentes grupos sociales interesados en el tema, pero no se observa mayor impacto. Y al indagar si existen agrupaciones de diversas índoles que promuevan el recurso agua, se anotó que existen, pero

no tienen injerencia en la toma de decisiones de las autoridades locales.

Al abordar la línea categorial de “Actores de políticas públicas”, se indagó acerca de qué tan comprometidas han estado las administraciones del municipio de Soacha con el agua y los ciudadanos informaron que no hay políticas conocidas que demuestren real compromiso, porque continuamente se derogan resoluciones de protección del preciado líquido para otorgar permisos de explotación minera o agrícola.

Al cuestionar acerca de qué tan comprometidas han estado las administraciones del municipio de Soacha con el turismo, los pobladores nos contaron que, salvo la promoción de festivales y ferias artesanales para la población local, se desconocen si existen políticas relacionadas.

Se preguntó de si es evidente al ciudadano común los impactos de las políticas públicas del agua en su diario vivir. La respuesta de los pobladores es que no, el ciudadano promedio no evidencia este tipo de políticas, los directamente damnificados son aquellos que compran casas sin servicio de agua y los ciudadanos que se ven obligados a comprar agua en carrotanque.

Al cuestionar acerca de si es evidente al ciudadano común los impactos de las políticas públicas en turismo en su diario vivir, los habitantes aseveraron que los pocos destinos turísticos del municipio son desconocidos por la mayoría de la población.

Y finalmente, cuando se indaga acerca de si los hacedores de políticas públicas son efectivos en sus políticas públicas en lo que respecta a agua y turismo, la respuesta al unísono es que no se evidencia efectividad en la toma de decisiones.

9. CONCLUSIONES

Al finalizar el trabajo, se está convencido de que no hay localidades ni poblaciones condenadas y es evidente la capacidad transformadora del turismo en un territorio determinado.

Dentro de las especificidades por resaltar, queda: hacer un llamado al municipio a solucionar movilidad, agua y seguridad para infraestructura turística, con sus vecinos, en especial con Bogotá. Del mismo modo se observa que, aunque hay agrupaciones sociales que trabajan el tema de turismo y de gobernanza del agua, no han logrado una articulación con lo público para ampliar su impacto.

También es claro que el turismo se ha dado por “generación espontánea”. Los pioneros en el tema se podrían denominar como huérfanos de un apoyo estatal. Es importante mejorar el alcance de los funcionarios públicos en la implementación y ejecución de políticas públicas en turismo y agua. Paralelamente, es importante generar apropiación y pertinencia por el territorio por parte de los ciudadanos.

Se evidenció, por las visitas a campo y el grupo focal, que las canteras y la urbanización generan una fuerte presión sobre el agua, evidenciando la baja responsabilidad social de los *policy makers* locales y el poco alcance -a nivel temporal, presupuestal y estratégico- de las políticas públicas.

No solamente se deben solucionar los problemas de movilidad, de agua y de seguridad para la infraestructura turística; se debe hacer para mejorar la calidad de vida del ciudadano común de Soacha.

La construcción del plan de tratamiento de Canoas, trae graves problemas al municipio, ya que su construcción se realizará en terrenos catalogados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), y en suelos de alto valor agroecológico y cultural, dado que “en la adecuación y construcción de los túneles se verán afectadas varias fuentes hídricas, deterioro de la calidad de vida de sus habitantes, por la modificación de la calidad paisajística, presencia de vectores y malos olores”. (Ruiz, 2012, p. 41).

Es en este tipo de estructuras que se refleja la actual gobernanza del agua. La población, con su inadecuado sentido de pertenencia, no magnifica la pérdida de recursos naturales y patrimonio histórico.

Como se desarrolló al inicio del texto, los impactos que se logran identificar en el municipio están ligados a la construcción de vivienda, especialmente de interés social en la zona de ronda de los humedales Tierra Blanca, Neuta y el Vínculo, humedales “incluidos en el POT, en donde se describe los usos del humedal como zonas de preservación y restauración del hábitat de las aves acuáticas, la amortiguación hidráulica de las cuencas y la provisión de espacios para la recreación pasiva y la educación ambiental; el uso sostenible de estos parques se armonizará con la funcionalidad y demandas de su entorno urbano o rural, bajo las condiciones definidas por la Convención de Ramsar (Ley 357 de 1973) y las autoridades ambientales (Ruiz, 2012).

Nuevamente, la obstrucción medioambiental y las grandes hazañas de constructoras, en alianza con el gobierno, concurren en la destrucción indiscriminada. Sin embargo, muchos se cuestionarían: ¿y dónde vivirán los pobres? Posiblemente hoy en esas edificaciones, pero en el futuro la degradación medioambiental no sabremos a dónde los lleve.

Tanto a nivel nacional, departamental y local, como internacional, la participación social en la gobernanza del agua ha sido ampliamente reconocida como un principio de gestión ambiental básico. No obstante, el concepto de participación tiene un amplio campo de acción, y tanto los objetivos como las disposiciones para la participación pública admiten una amplia gama de modalidades potenciales de participación, en especial cuando se ven amenazados se han dado casos de consultas populares y la interposición de tutelas y acciones de cumplimiento.

Los problemas de investigación sobre la gobernanza del agua a menudo son complejos y son objeto de una intensa preocupación y emoción de las partes interesadas. Las sequías y las inundaciones pueden amenazar rápidamente la calidad de vida, así como la propiedad de los habitantes locales. El agua es de vital importancia, y la competencia por los derechos de agua aumenta en tiempos de escasez.

Por lo tanto, a menudo hay una tentación de que los actores internos o externos al mal uso del agua. El recurso hídrico se encuentra

entre los principales elementos del paisaje natural y también tiene una importancia capital en las actividades turísticas, tanto de apoyo material como de sitios turísticos. Es importante proteger las áreas con alto potencial turístico en el municipio, según se determinó a partir de los datos del grupo focal, ya que dichas zonas proporcionan a los turistas y a los pobladores del territorio percepciones de paisajes culturales y de vida silvestre significativamente mejores que otras áreas de bajo potencial turístico.

Por último, a modo de sugerencia, se considera necesario realizar un llamado a los ciudadanos del municipio, primordialmente a los jóvenes, para trabajar en el fortalecimiento de su sentido de pertenencia, promover el sentido mismo de la participación en la construcción de la sociedad e incidencia en la toma de decisiones, el pensamiento crítico y propositivo, el estudio del espacio que se habita y el futuro próximo.

Este es un tema prioritario porque la llegada de manera continua de tantas personas al municipio, que de alguna manera ha ocasionado la pérdida de identidad cultural, de sentido de pertenencia, se refleja en el comportamiento y la actitud de los ciudadanos hacia el ambiente.

Adicionalmente, se puede anotar que es necesario realizar un llamado a los ciudadanos, en específico a los jóvenes del municipio, para que tenga una participación en la construcción de la sociedad e incidencia en la toma de decisiones y, para futuras investigaciones sería interesante indagar acerca de la gobernanza turística.

Para finalizar, cerramos con las palabras de Mussetta (2009, p. 80), cuando afirma: "Estas distintas versiones de las críticas apuntan al Estado, ya sea que lo vean como deficiente, o como cínico. Y esto es lo que deberíamos conservar para la reflexión"

REFERENCIAS

- Acción Integral Contra Minas Antipersonal. (2012). *Estándares nacionales de desminado humanitario*. Bogotá, Colombia.
- ACNUR y Fundación Seguridad y Democracia (S.F). *Conflicto y minas antipersonal en Colombia, I informe*. Coyuntura de Seguridad. Recuperado de: <http://www.acnur.org/t3/uploads/media/1726.pdf?view=1>
- Acosta, H. (2018). Control territorial y estabilización del orden público. *Observatorio S&D*. Recuperado de https://issuu.com/observatoriosd/docs/bolet_n_7_-_2018_-_ceeseden
- Acuerdo entre Colombia y Panamá busca disminuir los niveles de criminalidad entre ambos países. (10 de mayo 2010). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7702560>
- Aguilar, C. (2016). *La insostenible impunidad de la trata de personas. Una cruda realidad incontrolable*. Recuperado de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/06/doctrina43567.pdf>
- Alameda, S. (2009). *Tapón del Darién: El Dilema del Desarrollo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Alcaldía Municipal de Soacha. (2017). Recuperado de: <http://www.soacha-cundinamarca.gov.co/index.shtml>

Alto comisionado para la paz. (2015). *Acuerdo sobre limpieza y descontaminación del territorio de la presencia de minas antipersonal (MAP), artefactos explosivos improvisados (AEI) y municiones sin explotar (MUSE) o restos explosivos de guerra (REG) en general*. Recuperado de: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/oacp/Pages/informes-especiales/acuerdo-sobre-desminado/acuerdo-conjunto-entre-el-gobierno-nacional-y-las-farc-sobre-desminado.aspx>

Alto Comisionado para la Paz. (2016). *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de paz estable y duradera*.

Álvarez, C. (2017). *Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.

Álvarez, C. (2017). *Ocupación de Espacios Vacíos: Una Condición Sine Qua Non de la Seguridad Multidimensional en Colombia*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.

Álvarez, C., & Zambrano, A. (2017). Globalización Desviada: Plataforma de Convergencia Criminal. En Álvarez, C. (Eds). *Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.

Álzate, R. (2013). Liderazgo Militar: Un factor fundamental para el desarrollo institucional. *Ejército Nacional de Colombia*. Recuperado de <https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=346623>

Ambos, K. (2002). Superior Responsibility. En Cassese et al. (eds.), *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*.

Ambos, K. (2005). *La parte general del Derecho Penal Internacional, Bases para una elaboración dogmática*, Montevideo, ed. Konrad-AdenauerStiftung e.V., Duncker und Humblot y Editorial Temis S.A.

- Annan, K. (2001). *United Nations Secretary General Kofi Annan addresses the 97th Annual Meeting of the Association of American Geographers* [Transcript of speech]. Association of American Geographers. Retrieved from: <http://www.aag.org/News/kofi.html>
- Annan, K. (2002). *World's water problems can be 'catalyst for cooperation' says Secretary General in message on World Water Day* [Press release]. Retrieved from: <http://www.un.org/News/Press/docs/2002/sgsm8139.doc.htm>.
- Ardila, C. (2012). El tráfico de armas, municiones y explosivos: una amenaza prioritaria para Colombia. *Perspectivas en Inteligencia*, 8, 53 – 61.
- Ardila, C. (2017). La multidimensionalidad del combate al tráfico de armas: lecciones aprendidas del caso colombiano. En Alda-Mejías, S., De Sousa-Ferreira, S., et. al. *Escenarios de inseguridad en América Latina y los actuales retos en Colombia*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- Ardila, C., Jiménez, J. & Palacios, L. (2016). El tráfico de armas: un insumo para el terrorismo. En Martín, J., Fernández-Rodríguez, J. C., & Payá-Santos, C. A. *Retos actuales de la seguridad*. Madrid: Thomson Reuters Aranzadi.
- Arráez M., Calle J., y Moreno de Tovar L. (2006). La Hermenéutica: una actividad interpretativa. *Revista Sapiens*, 7(2). Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/410/41070212.pdf>
- Así fue la captura del exsenador Félix Salcedo, vinculado a supuesta red de tráfico de migrantes. (15 de marzo de 2018). *RCN Noticias*. Recuperado de <https://noticias.canalrcn.com/videos/asi-fue-captura-del-exsenador-felix-salcedo-vinculado-supuesta-red-trafico-migrantes>

Asia Society. (2009). *Asia Next Challenge: Securing the Region's Water Future*.

Autoridades en Colombia realizan la mayor incautación de cocaína de la historia del país en una sola operación. (9 de noviembre de 2017). *BBC Mundo*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41923998>

Ávila, A. (14 de septiembre de 2017). Así opera el clan del Golfo. *El Espectador*. Recuperado de <https://colombia2020.elespectador.com/pais/asi-opera-el-clan-del-golfo>

Avolio, B., Kahai, S., y Dodge, G. (2000). E-leadership: Implications for theory, research, and practice. *Leadership Quarterly*, 11, 615–668.

Banasik, M. (2015). How to Understand the Hybrid War. *Sicuritologia*, 1.

Barbosa, H. (2017). Bandoleros, gamonales y campesinos. El caso de la violencia en Colombia. *Hojas Universitarias*, 199-202.

Barnett, J. (2000). Destabilizing the Environment– Conflict Thesis. *Review of International Studies*, 26(2), 271-288.

Barnett, J. (2010). *Environmental security. The Routledge handbook of new security studies*. New York: Routledge.

Barnett, M. y Duvall, R. (2005). Power in International Politics. *International Organization* 59(1), 39-75.

Barrera F., Riveros A., & Ospina J. (2017). Convergencia de la Seguridad en Colombia: Terrorismo y Delincuencia Organizada. En Álvarez, C. (Eds). *Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.

Barrios, M. A. y Emmerich, N. (2017). *Geopolítica de la seguridad: las fronteras, donde empieza y termina el Estado (XV)*. ALAI. Recuperado de <https://www.alainet.org/es/articulo/186128>

- Bartolomé, M. C. (2015). Convergencia. Redes Ilícitas y Seguridad Nacional en la Era de la Globalización. *Revista Política y Estrategia*, 126, p. 175 – 180. Recuperado de file:///C:/Users/DELL/Downloads/Dialnet-ConvergenciaRedesIlícitasYSeguridadNacionalEraDeLa-5443183.pdf
- Bejarano. E. (2010, 5 de agosto). Minas antipersona, su relación con el conflicto armado y la producción de narcóticos en Colombia. *Opera*. Recuperado de: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/3109>
- Bello, M. (2008). La violencia en Colombia: Análisis histórico del homicidio en la segunda mitad del Siglo XX. *Revista Criminal*, 50(1).
- Bermúdez, A. (1995) *Del Bogotazo al Frente Nacional historia de la década en que cambió Colombia el 9 de abril de 1948, el 13 de junio de 1953, el 10 de mayo de 1953, el Frente Nacional 1958*. Bogotá, Colombia. Tercer Mundo.
- Blackwell, A. (2015). *Seguridad Multidimensional: “enfrentando nuevas amenazas”*. Recuperado de <http://www.insude.mil.do/web/wp-content/uploads/2017/02/12-Seguridad-multidimensional-Enfrentando-nuevas-amenazas.pdf>
- Blanco, L., Carrillo, J. y Díaz, J. (2005). La asociación de municipios de la línea: una experiencia de desarrollo local. *Revista Opera*, 5(5). Bogotá.
- Bliese, P., McGurk, D. y Wong, L. (2003). *Military Leadership: A Context Specific Review. US Army Research and US Department of Defense*. University of Nebraska-Lincoln. Recuperado de <https://pdfs.semanticscholar.org/8491/0ceba89a2b4a2a60296a9fc3c22f47afec2c.pdf>
- Boutros, G. (1992). Organización de Naciones Unidas – Agenda por la paz.

- Boutrous. G. (1985). Talking Point: Ask Boutros Boutros Ghali. *BBC News*. Retrieved from: http://news.bbc.co.uk/2/hi/talking_point/2951028.stm.
- Bouvier, V; Chernick, M; Rettberg A; Nasi, C; Wills, M; García-Durán Mauricio SJ y Sarmiento F. (2012). *Lecciones para los diálogos de paz en Oslo y La Habana*. Compañía de Jesús, Bogotá y Washington.
- Brotman, S. (2015). *Multistakeholder Internet governance: A pathway completed, the road ahead*. Center for Technology Innovations at Brookings.
- Brown, K. (2012). *Discurso en ISOC INET 2012*. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=kEbV8Cr9M-0&t=11s>
- Brown, K. (2014). *Discurso de Apertura del WSIS*.
- Brown, K. (2015). *Conferencia GCIG sobre "El Futuro de la Gobernanza Multistakeholder de Internet"*. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=CAnMWKYrMvg>
- Brown, K. (2015). *Internet Governance Forum USA 2015*, min. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=kpTqFQ63VMg>
- Brown, K. (2016). *Entrega de los premios GEM-TECH 2016*. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=aJyGdnnIciY>
- Brown, K. (2016). *Entrevista sobre la necesidad de propagar internet a todos lados y para todos*. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=PuRC8voQPDQ>
- Brown, K. (2018). *"iPolitics Q&A: The Internet on the Brink", entrevista en The Weekender*. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://ipolitics.ca/article/ipolitics-q-internet-brink/>

- Bryden, A. & Hänggi, H. (2004). *Reform and Reconstruction of the Security Sector*. Centre for the Democratic Control of Security Forces: Geneva
- Burchill, S. et al. (1995). *Theories of International Relations*. London: Palgrave Macmillan.
- Cabrera, F. (2017). *Curso de Seguridad Multidimensional en América Latina. Énfasis de Seguridad y Defensa*. Carrera de Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Pontificia Universidad Javeriana. Julio-Noviembre (2017).
- Cárdenas, M. (2016). Desminado humanitario, una opción para la reparación. *Nova et Vetera*, 2. Recuperado de: <http://www.urosario.edu.co/revista-nova-et-vetera/Inicio-1/Omnia/Desminado-Humanitario,-una-opcion-para-la-reparaci/>
- Cárdenas, S. (2014). Rol de las Fuerzas Armadas y de Policía en el marco del posconflicto colombiano. En *Rev. Verba Iuris*, 32, p. 149-162.
- Cárdenas, S. (2018). El mapa de las disidencias de las Farc. *El Colombiano*.
- Cartagena, P. (2016). *Proyecto de Investigación sobre Pedagogía Infantil en Colombia*. Licenciatura en Educación Infantil. Facultad de Educación. Pontificia Universidad Javeriana.
- Carvajal, E., & Zuluaga. (2018.). ¿Dónde está el Eln en Colombia?. *El Colombiano*. Recuperado de <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/zonas-donde-esta-el-eln-en-colombia-KH5889639>
- Carvajal, N. (2012). Nuevas dinámicas urbano-rurales en Bogotá y Soacha. *Eutopía, Revista De Desarrollo Económico Territorial*, 3, 51-66.

- Castaño, C. (2015). Fuerzas armadas y posconflicto. *El Espectador*. Recuperado de: <http://www.acore.org.co/index.php/noticias/item/1364-fuerzas-militares-y-posconflicto>
- Castillo, A. y Niño, C. (2016). Doctrina de la acción integral como política de seguridad en el posconflicto armado en Colombia. En Niño, C. (Comp.). *Perspectivas y prospectivas de la seguridad en Colombia*. Bogotá D.C.: Universidad Santo Tomás.
- Castillo, J. (2016). *El liderazgo militar del ejército nacional de Colombia, ¿más allá de las unidades militares? universidad militar nueva granada (UMNG)*. Facultad de Estudios a Distancia: especialización en Alta Gerencia. Bogotá.
- Cauderay, G. (1997). Las minas antipersonal. *Revista Internacional de la Cruz Roja*. Recuperado de: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdm6d.htm>
- Centre for Military Ethics. (s.f). *Learn Why Military Ethics Matters*. Recuperado de <https://militaryethics.uk/en/course>
- Centro de Doctrina del Ejército -CEDOE-. (2016). *Fichas doctrinales DAMASCO*. Bogotá: Centro de Doctrina del Ejército.
- Centro de Doctrina del Ejército –CEDOE-. (2016b). *Manual Fundamental del 6-22 Liderazgo*. Bogotá: Centro de Doctrina del Ejército.
- Centro de Doctrina del Ejército –CEDOE-. (2016c). *Manual Fundamental de Referencia de Ejército 6-22 Liderazgo*. Bogotá: Centro de Doctrina del Ejército.
- Centro Europeo de Excelencia para combatir las Amenazas Híbridas. (s.f.). *Amenazas híbridas*. Recuperado de: <https://www.hybridcoe.fi/hybrid-threats/>
- Centro Nacional Contra AEI y Minas, Dirección de Explosivos y Guerra de Minas, Ejército Nacional. (S.F). *Tipos de Minas*

Antipersonal en Colombia. Recuperado de: <http://www.accioncontraminas.gov.co/accion/Documents/Tipos%20MAP,%20MUSE%20y%20AEI.pdf>

CESEDEN. (2012). El Enfoque Multidisciplinar en los Conflictos Híbridos. *Documentos de Seguridad y Defensa*, 51. Ministerio de Defensa de España.

CGMFC. (2017). Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia (CGMFC). Recuperado de: <http://www.cgfm.mil.co/2017/02/21/plan-militar-victoria-una-paz-estable-duradera/>

Chehadé (2015), *Fadi Chehadé at the Senate Commerce Committee*. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=x3m0vTKQHLQ>

Chehadé, F. (2012). “*Fadi Chehadé | CEO Addresses ICANN 45 (Part 1) | Toronto | 15 Oct 2012*”. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=m0vbbc7DtPQ>

Chehadé, F. (2012). “*Fadi Chehadé Opening Speech | ICANN 44 | Prague 25 June 2012*”. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=rjt2mCinmbg>

Chehadé, F. (2013). “*Fadi Chehadé Addreses Munich New gTLD Conference | 28 Oct 2013*”. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=mm968gF4QKY>

Chehadé, F. (2013). “*Fadi Chehadé shares ICANN’s plans to embrace the Asia Pacific Community*”. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=a999uxZ62FM>

Chehadé, F. (2013). “*Fadi Chehadé Speaks At the Opening of the Bali IGF | 21 Oct 2013*”. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=fO1RESXeQho>

- Chehadé, F. (2013). "Fadi Chehadé, President and CEO, ICANN 46 BEIJING | 2." [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=CAmFJPodUJw>
- Chehadé, F. (2013). "Fadi Chehadé's Opening Report | ICANN 48 | Buenos Aires | 18 Nov 2013". [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=C7XabnmUdzw>
- Chehadé, F. (2014). "APRICOT 2014: Fadi Chehade, ICANN - APRICOT welcome and Internet Governance". [Archivo de video]. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=r_vmMJu98d8
- Chehadé, F. (2014). "ICANN Leadership at Close of Singapore Meeting".[Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=VY3DbUVzyHQ>
- Chehadé, F. (2014). "ICANN President Reacts to US Government Plan to Relinquish Key Internet Stewardship". [Archivo de video]. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=xg_LD0C6ZiI
- Chehadé, F. (2014). "ICANN50 in London: Fadi Chehadé". [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=VwzzLzbPA88>
- Chehadé, F. (2014). "ICANN's Fadi Chehadé Testifies Before Congressional Committee". [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=niwScyroQYs>
- Chehadé, F. (2014). "Fadi Chehadé speaks about China - Nov 24 2014". [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=bhFk-fcuTEM>
- Chehadé, F. (2014). "Fadi Chehadé speaks at the Opening Ceremony of ICANN49 in Singapore". [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=YsDQo6rP8cY>

- Chehadé, F. (2015). “A Holiday Message from Fadi Chehadé”. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=mW8p2uSQW9g>
- Chehadé, F. (2015). “ICANN54 Dublin Welcome Ceremony: President’s Report”. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=eCP5kvtfGkE>
- Chehadé, F. (2015). “Governing the internet: Segment 2 (Digital pivot)”. [Archivo de video]. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=ikfMi9N_7_Q
- Chehadé, F. (2016). “Hope Leadership Summit 2016 - Vision in Career. Fadi Chehade speaks about Vision in Career”, en Youtube, min. 33:15. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=83yNdm2sVBI>
- Chellaney, B. (2011). *Water: Asia’s new battleground*. Georgetown University Press.
- Chellaney, B. (2016). *China’s water hegemony in Asia*. Mint. New Delhi.
- Cifra de migrantes venezolanos a Colombia ya supera el millón”: Santos. (24 de abril de 2018). *El País*. Recuperado de <http://www.elpais.com.co/colombia/cifra-de-migrantes-venezolanos-a-ya-supera-el-millon-santos.html>
- Cimadomo, G. (2013). *Las Transformaciones de los Espacios Fronterizos. Influencia De Las Fronteras Sobre El Territorio*. Universidad Sevilla. Recuperado de <https://idus.us.es/xmlui/bitstream/handle/11441/45111/2014cimadlastr.pdf;sequence=1G>
- CINEP. (2013a). *Revista Noche y Niebla*, 47.
- CINEP. (2013b). *Revista Noche y Niebla*, 48.

CINEP. (2014a). *Revista Noche y Niebla*, 49.

CINEP. (2014b). *Revista Noche y Niebla*, 50.

CINEP. (2015a). *Revista Noche y Niebla*, 51.

CINEP. (2015b). *Revista Noche y Niebla*, 52.

CINEP. (2016a). *Revista Noche y Niebla*, 53.

CINEP. (2016b). *Revista Noche y Niebla*, 54.

CINEP. (2017a). *Revista Noche y Niebla*, 55.

CINEP. (2017b). *Revista Noche y Niebla*, 56.

Colombia, Ministerio de Defensa Nacional. (2016). *Directiva Permanente*, 15. Bogotá.

Colombia. Congreso de la República. (10 de junio de 2011). *Ley de Víctimas*. [Ley 1448 de 2011].

Colombia. Corte Constitucional. (10 de octubre 2012). *Definición de víctimas en la ley con referencia a daños por infracciones ocurridas con ocasión del conflicto armado*. [Sentencia C-781/12].

Colombia. Corte Constitucional. (18 de mayo de 2006). *Ley de justicia y paz*. [Sentencia C-370/06].

Colombia. Corte Constitucional. (22 de marzo de 2012). *Límite temporal en medidas previstas a favor de las víctimas*. [Sentencia C-250/12].

Colombia. Corte Constitucional. (29 de marzo de 2012). *Cosa juzgada constitucional en ley de víctimas del conflicto armado*. [Sentencia C-253/12].

Colombia. Corte Constitucional. (8 de febrero de 2012). *Definición de víctima para efectos de atención, asistencia y reparación integral*. [Sentencia C-052/12].

Comando General de las Fuerzas Militares. (2017). *Plan Militar 'Victoria' por una paz estable y duradera*. Recuperado de: <http://www.cgfm.mil.co/2017/02/21/plan-militar-victoria-una-paz-estable-duradera/>.

Comando General de las Fuerzas Militares. (S.F). *Testigos Fieles, víctimas del horror de las minas antipersonal*. Fuerzas Militares. Bogotá.

Comisión Europea. (2016). *Comunicación conjunta sobre la lucha contra las amenazas híbridas*. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016JC0018&from=EN>

Congreso de la República. Acto legislativo No. 01 de 2017 por el cual “Se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones”. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%C2%B0%2001%20DE%204%20DE%20ABRIL%20DE%202017.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2002). *Contrato Plan de “El Atrato Gran Darién”*. Bogotá: CONPES.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2002). Programa para la reconstrucción y desarrollo sostenible del Urabá antioqueño y chocoano y bajo y Medio Atrato. Ampliación del Conpes 3169 “política para la población afrocolombiana”. Bogotá: CONPES.

Constitución Política de Colombia. (1991). *Capítulo 7 De La Fuerza Pública. Artículo 217*. Bogotá.

Constitución Política de Colombia. [Const.]. (1991). Ed. Legis.

Cooley, J. (1984). The war over water. *Foreign Policy*, 54, 3-26.

Córdova, R. (1993) El Salvador: Transición política, reconversión militar y el futuro de la democracia. Documentos de Trabajo, Serie Análisis de la Realidad 93-1. Fundación Dr. Guillermo Manuel Lugo: San Salvador

Córdova, R. (2002) "Las relaciones cívico militares en Centroamérica a principio de siglo", *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 4, 65-77.

Cruz, L., Carrillo, J. y Díaz, J. (2005). La asociación de municipios de la línea: una experiencia de desarrollo local. *Revista Opera*, 5, 137-160. Bogotá.

Cubides, J. & Jiménez, J. (2017). *Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia. Teoría y Praxis*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.

Cuello, C., Sanandres, E. & Molinares, I. (2012) Colombia, Panamá y la Ruta Panamericana: Encuentros y desencuentros. *Revista digital de Historia y Arqueología desde el Caribe colombiano*. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/memor/n16/n16a05.pdf>

Cullen, P. y Reichborn-Kjennerud, E. (2017). *Understanding Hybrid Warfare*. Recuperado de: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/647776/dar_mcdc_hybrid_warfare.pdf

Cusumano, E. y Corbe, M. (eds.) (2018). *A Civil-Military Response to Hybrid Threats*. Palgrave Macmillan.

DANE (2017). *Boletín Técnico Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia*. Recuperado de <http://>

www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_17.pdf

De Jesús Bonifaz, C. (2012). Liderazgo Empresarial. *Revista Red Tercer Milenio*. Tlalnepantla. Recuperado de http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/economico_administrativo/Liderazgo_empresarial.pdf

De la Corte, R. y Blanco, J. (2014). *Seguridad Nacional, amenazas y respuestas*. Lib.

De Nardis, L. (2014). *The Global War for Internet Governance*. New Haven and London: Yale Univ. Press.

De Stefano, L., Edwards, P., De Silva, L., & Wolf, A. (2010). Tracking cooperation and conflict in international basins: historic and recent trends. *Water Policy*, 12(6), 871-884.

Decreto N° 105. (2001). Diario oficial de la República de Colombia, Bogotá, 25 de enero de 2001.

Decreto N° 2113. (2001). Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, 12 de octubre de 2001.

Defensoría del Pueblo. (2018). *La ruta de los migrantes ilegales en Urabá*. Recuperado de <http://www.defensoria.gov.co/public/especiales/uraba/cr%C3%B3nica---la-ruta-de-migrantes-ilegales.html>

Defensoría del Pueblo. (2017). *Informe de Espacios Territoriales de Reincorporación y Capacitación*.

Departamento de Seguridad Pública Secretaría de Seguridad Multidimensional. (2016). *Organización de los Estados Americanos*. Recuperado de http://181.189.159.2/2016/Agosto/control/contenido/ponencias/Fernanda%20Alves_Mercosur/1%20Trata%20de%20personas%20y%20trafico%20ilicito%20de%20migrantes.pdf

- Departamento Jurídico Legal. (2016). *¿Qué es el Derecho Operacional?*. Recuperado de: https://www.ejercito.mil.co/departamento_juridico_integral/dd_hh_dih/que_es_derecho_operacional
- Díez, A. (2016). *Fronteras y conceptos fronterizos*. Centro Europeo para la Difusión de las Ciencias Sociales.
- Dirección de Investigación Criminal e Interpol. (2016). Impacto y Panorama del Fenómeno de Tráfico de Migrantes en la Región de Urabá. *Estudio Criminológico Ecrim No 001*.
- Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal. (2016) Recuperado de: <http://www.accioncontraminas.gov.co/Paginas/AICMA.aspx>
- Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal. (2017) Recuperado de: <http://www.accioncontraminas.gov.co/Paginas/AICMA.aspx>
- DNP (2016). Atrato Gran Darién. Bogotá. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Contratos%20Plan/Contratos%20Plan%20-%20Vertical_Versi%C3%B3n%20Impresa.pdf
- DNP (2017). Bases del Plan de Desarrollo 2014-2018. Recuperado <https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/Plan%20de%20Acci%C3%B3n/PLAN%20NACIONAL%20DE%20DESARROLLO%202014%20-%202018%20TODOS%20POR%20UN%20NUEVO%20PAIS.pdf>
- DNP. (2013). *Estrategia de desarrollo integral de la región del Catatumbo* (Documento CONPES 3739). Bogotá D.C., Colombia: DNP. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3739.pdf>.
- Duncan, G. (2005). *Del campo a la ciudad en Colombia. La infiltración urbana de los señores de la guerra*. Universidad de los Andes: Documento CEDE.

- Ecured. (s.f.). *Hito fronterizo*. Recuperado de https://www.ecured.cu/Hito_fronterizo
- Ejército Nacional de Colombia. (2016). *Plan Estratégico 2015 – 2018*. Bogotá.
- El 73% de los colombianos tiene una imagen favorable de las Fuerzas Militares. (2016). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/el-73-de-los-colombianos-tiene-una-imagen-favorable-de-articulo-652533>
- Encolombia. (s.f). Departamento del Chocó. Recuperado de <https://encolombia.com/educacion-cultura/geografia/departamentos/choco/>
- Eraso, D. (2012). El papel social del militar en el postconflicto colombiano. Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de Ciencias Económicas, Administración de Empresas, Bogotá
- Escuela Superior de Guerra. (2016). *Guía de Planeamiento Estratégico 2016-2018*. Bogotá.
- Estrada, C. y Millán, A. (2018). El infierno de cruzar el Tapón del Darién, la región más intransitable y peligrosa de América Latina (que corta en dos la ruta Panamericana). *BBC Noticias*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41405970>
- European Parliamentary Research Service. (2015). *Understanding Hybrid Threats*. Recuperado de: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/564355/EPRS_ATA\(2015\)564355_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/564355/EPRS_ATA(2015)564355_EN.pdf)
- Flores, A. (s. f.). *Tráfico de migrantes: el macabro negocio de guerrillas, bandas internacionales y BACRIM en Colombia*. Recuperado 29 de julio de 2018, de <https://es.panampost.com>

com/angelo-florez/2017/06/30/trafico-de-personas-en-colombia/?cn-reloaded=1&cn-reloaded=1

Forero, K. y Marentes, D. (2011). *El festival cultural del sol y de la luna de Soacha: tiene una historia para contar*.

Foucault, M. (1975). *Surveiller et punir*. Paris: Gallimard.

Fox, C. & Sneddon, C. (2007). Transboundary river basin agreements in the Mekong and Zambezi basins: Enhancing environmental security or securitizing the environment? *International Environmental Agreements: Politics Law and Economics*, 7, 237–261.

Freedman, L. (2017). *The Future of War: A History. Public Affairs. First Edition*. New York: Hachette Book Group.

Frontera con Panamá: Entre los migrantes y el Clan del Golfo. (23 de abril de 2018). *Caracol Radio*. Recuperado 29 de julio de 2018, de http://caracol.com.co/radio/2018/04/23/nacional/1524505920_201009.html

Fuentes, C. (2013). *De la Seguridad Colectiva a la Responsabilidad de Proteger: Perspectivas Globales y Latinoamericanas*. (S.l.): FLACSO.

Fukuyama, F. (1992). *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press.

Fundación Paz y Reconciliación. (2017). *Terminó la guerra, el postconflicto está en riesgo A un año del acuerdo de paz*. Buenos Aires: CLACSO.

Galeotti, M. (2014). How far will he go? *The European*. Recuperado de: <https://www.theeuropean-magazine.com/mark-galeotti/8970-putins-tactics-against-the-west>

Galeotti, M. (2017). Crimintern: How the Kremlin uses Russia's criminal networks in Europe. *ECFR Policy Brief*, 4.

- Galeotti, M. (2017). *Russia is practicing a form of geopolitical guerilla war against the West*. [Entrevista por O. Manea]. Defense Matters.
- Gallo, N. (2015). *Fronteras en Colombia: ¿Estratégicas, Amenaza u Oportunidad para la Seguridad y Defensa?*. William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies.
- Gang, C. (2009). *Politics of China's Environmental Protection: Problems and Progress*. World Scientific Publishing CO.
- García, H. (17 de diciembre de 2013). Cumbre 'Timochenko'-«Gabino». Recuperado 29 de julio de 2018, de <https://www.elespectador.com/noticias/temadeldia/cumbre-timochenko-gabino-articulo-464808>
- García, M., Domínguez, A., Ortiz, R., & Valdés, N. (9 de diciembre de 2012). *Trata de personas*. Recuperado de <http://psicologiauce.blogspot.com.co/2012/12/trata-de-personas.html>
- García, V. (2014). Reformas al Sector Seguridad en Contextos de Post-Conflicto Armado: Experiencias en Centroamérica y consideraciones sobre el Caso Colombiano. *CONFERENCIA FLACSO-ISA: "Poderes Regionales y Globales en un Mundo Cambiante"*, Buenos Aires, julio de 2014.
- García-Guiu, C. (2012). *El Liderazgo militar ante la complejidad*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEO58-2012_LiderazgoMilitarComplejidad_CarlosG-Gui.pdf
- Gardey, A. y Pérez, J. (2008). *Definición de Liderazgo*. Recuperado de <https://definicion.de/liderazgo/>
- Garrís, J. (2015). Geopolítica de las migraciones; una aproximación a sus consecuencias: frontex. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 1-14.

- Giles, K. (2015). "Conclusion: Is Hybrid Warfare Really New?" En Lasconjarias, G. y Larsen, J. (eds.) (2015). *Nato's Response to Hybrid Threats. NATO Defense College Forum Paper, 24*, p. 337.
- Gobierno de Colombia. (S.F). *Plan de acción de desminado humanitario 2014-2016*. Recuperado de: http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/clearing-mined-areas/Colombia-National_Mine_Action_Plan-2014-2016.pdf
- Gobierno de Panamá. (2018). *Transparencia. Dirección General de Información y Relaciones Públicas Prensa*. Recuperado de https://www.mire.gob.pa/images/transparencia_ordenado/articulos/10_1_2_4_Mesa_del_20_de_Diciembre.pdf
- Gómez, J. (2018). Capurganá, el infierno de los migrantes africanos. *Semana*. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/capurgana--el-infierno-de-los-migrantes-africanos/555716>
- González, C. (2013). Plebiscito Frente Nacional y guerra insurgente. En Centro de Memoria, paz y reconciliación, *Cátedra de memoria e historia reciente*. Llevado a cabo en Bogotá
- Gonzales, E. (2007). Mitos y Leyendas Emberá - Wounaan. Recuperado de <http://internatural.blogspot.com/2007/09/mitos-y-leyendas-ember-wounaan.html>
- Gracia, O., Zapata, J., Gómez, R., Martínez, M., Estacio, A., Durán, I. y Santa María, M. (2010). *Modelo económico y social para Cundinamarca en el marco de la Región Capital: reformas y políticas de cara al futuro*. Bogotá: Fedesarrollo, Centro de Investigación económica y social.
- Gutierrez, C. (2014). *La segregación de las minas antipersonales, una guerra bajo tierra* (tesis de posgrado). Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia-

- Herdegen, M. (2005). *Derecho Internacional Público*. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1629/pl1629.html>
- Heuser, B. (2010). *The Evolution of Strategy: Thinking war from antiquity to the present*. Cambridge.
- Ho, S. (2016). 'Big brother, little brothers': comparing China's and India's transboundary river policies. *Water Policy*, 18(S1), 32-49.
- Hoffman, F. (2007). *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid War*. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies. Recuperado de: http://www.potomacinstitute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf
- Hoffman, F. (2009). *Further Thoughts on Hybrid Threats*. *Small Wars Journal*. Recuperado de: <http://smallwarsjournal.com/blog/2009/03/further-thoughts-on-hybrid-thr/> http://www.oas.org/es/temas/seguridad_multidimensional.asp
- Hunt, J. (1991). *Leadership: A new synthesis*. Newbury Park: Sage.
- Hunt, J., y Phillips, R. (1991). Leadership in battle and garrison: A framework for understanding the differences and preparing for both. En Gal, R. y Mangelsdorff, D. (Eds.). *Handbook of military psychology*. Chichester: Wiley.
- ICANN. (2017). Interview with former ICANN CEO Twomey. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=R3cgSD33n3U>
- ICANN. (2017). Recuperado de: <https://www.icann.org/history>
- IECAH. (2013). *Colombia: entre la crisis humanitaria y la esperanza de la paz. Informe I*. Recuperado de: <http://www.sehla.org/wp-content/uploads/2013/05/Informe-sobre-Colombia.pdf>
- IEEP. (2012). *Violencia y trata de personas en Centroamérica: oportunidades de intervención regional*. 1-190.

- IETF. (2018). Recuperado de: <https://www.ietf.org/tao.html>
- IGF. (2016). *Sustainable Development, Internet and Inclusive Growth Main Session*. Recuperado de: https://www.intgovforum.org/multilingual/index.php?q=filedepot_download/4120/490
- Immigration United States. (s.f). *Inmigración Ilegal en los Estados Unidos*. Recuperado de <http://www.immigrationunitedstates.org/pages/inmigracion-ilegal.html>
- Inició segunda fase de desminado humanitario con Farc en Mesetas, Meta. (2015). *Caracol Radio*. Eecuperado de: http://caracol.com.co/radio/2015/12/14/nacional/1450055734_444921.html
- Insight Crime. (2018, Marzo 9). *EPL*. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/colombia-crimen-organizado/epl/>
- Internet Society. (2018). Recuperado de: <https://future.internetsociety.org/what-if/the-world-actually-cooperated-to-detect-and-patch-zero-day-vulnerabilities-and-made-us-all-safer-in-the-process/>
- ISOC. (2007). A Brief History of the Internet. Recuperado de: <http://www.internetsociety.org/internet/what-internet/history-internet/brief-history-internet#>
- ISOC. (2016). Internet Society Congratulates global Internet community on successful IANA stewardship transition. Recuperado de: <https://www.internetsociety.org/news/press-releases/2016/internet-society-congratulates-global-internet-community-on-successful-iana-stewardship-transition/>
- ISOC. (2017). ISOC's Global Internet Report 2017. Recuperado de: <https://future.internetsociety.org/>
- ISOC. (2017). Plan de Acción 2018. Recuperado de: <https://www.internetsociety.org/action-plan/2018/>

- Iturrioz, J. (2017). El liderazgo en el siglo XXI. *Gestión 2000*.
- Jacobs A., Lasconjarias G. (2015). NATO's Hybrid Flanks: Handling Unconventional Warfare in the South and East. *NDC Rome Research Paper, 112*.
- Jiménez, J., Acosta, H. y Múnera, A. (2017). Las disidencias de las FARC. En Cubides, J. y Jiménez, J. (Eds.). *Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia. Teoría y Praxis*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Jiménez, J., Acosta, H.M, & Múnera, A. (2017). Las disidencias de las FARC. En Cubides, J. & Jiménez, J. (Eds), *Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia. Teoría y Praxis*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Jiménez, J., y Acosta, H. (2018). Colombia, socio global de la OTAN. *Observatorio S&D*. Recuperado de https://issuu.com/observatoriosd/docs/bolet_n_12_-_2018_-_csedn_v2
- Jiménez, J. (2014). Los liderazgos de Adolfo Suárez y Felipe González en la transición a la democracia en España (1976-1982). Área de la Ciencia Política y de la Administración. Universidad Pablo de Olavide. Sevilla. Recuperado de <http://docenti.unimc.it/armando.francesconi/teaching/2014/12794/files/pdf-del-seminario-del-prof.-jose-francisco-jimenez>
- Keller, K. (2012). Critiquing cooperation: transboundary water governance and adaptive capacity in the Orange-Senqu basin. *Water Resource Education, 49*, 41–55.
- Kilcullen, D. (2009). *The accidental guerrilla: fighting small wars in the midst of a big one*. Oxford: Oxford University Press.
- Kiss, A. (2016). *La responsabilidad penal del superior ante la Corte Penal Internacional*. Universidad de Münster, Alemania y Universidad de Buenos Aires. [En línea] disponible en: http://zis-online.com/dat/artikel/2016_1_978.pdf

- Krüger, C. (2018). *Director de Migración Colombia* [Entrevista]. Bogotá.
- Kubalkova, V. et al. (1998). *International Relations in a Constructed World*. Routledge.
- Lasconjarias, G. y Larsen, J. (eds.) (2015). Nato's Response to Hybrid Threats. *NATO Defense College Forum Paper*, 24.
- Leal, F. (1984). *Estado y política en Colombia*. Bogotá: Siglo Veintiuno Editores.
- Ley N° 1448. (2011). Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia. 10 de junio de 2011
- Ley N° 554. (2000). Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, 18 de enero 2000.
- Liang, Q. y Xiangsui, W. (1999). *Unrestricted Warfare*. Beijing: PLA Literature and Arts Publishing House.
- Linares, J. (2008). Redes criminales transnacionales: Principal amenaza para la seguridad internacional en la posguerra fría. *Revista Estudios Criminológicos*, 50(1), 371-384. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/crim/v50n1/v50n1a12.pdf>
- López, J. (1993). El Estado como núcleo vital. *Revista Universidad EAFIT*, 92, 79 – 90.
- López, J. (2016). Pautas de corto y mediano plazo para analizar la recomposición de la fuerza pública de cara a un eventual escenario de estabilización y posconflicto. En *Pensamiento Penal*. Disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/05/doctrina43474.pdf>
- López, L (2013). *Acuerdos de paz*. Escuela Normal Intercultural ENI. Escuintla, Guatemala.

López, N. (2018). Entrevista [Versión física inédita]. Bogotá.

Los coyotes de la muerte: obligaban a migrantes a pasar droga hasta Panamá. (2018). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/mundo/articulo/trafico-de-personas-los-coyotes-de-la-muerte/557943>

Lukes, S. (1974). *A radical view*. London.

Maldonado, S. & Rozo, G. (2014). Convergencia de los grupos armados organizados al margen de la ley en la minería aurífera aluvial en la subregión del Bajo Cauca antioqueño. *Revista Criminalidad*, 56(3), 119-138.

Más de 200 migrantes irregulares fueron detectados en Urabá. (15 de marzo de 2018). *El colombiano*. Recuperado de <http://www.elcolombiano.com/antioquia/seguridad/operativo-contra-migracion-ilegal-en-uraba-antioquia-YB8388607>

Mateus, A., Varón, A., Londoño, B., Luna de Aliaga, B., & Vanegas, M. (2009). *Aspectos jurídicos del delito de trata de personas en Colombia: aportes del Derecho Internacional, Derecho penal y las Organizaciones no Gubernamentales*. Bogotá: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia.

Mattis, J. (2008). USJFCOM *Commander's Guidance for Effects-based Operations*. *Parameters*, pp. 18-25.

McMahon, P. (2017). Cooperation rules: insights on water and conflict from international relations. *Water Security in the Middle East: Essays in Scientific and Social Cooperation*, 1(19).

Mejía, O. (2010). Cultura política mafiosa en Colombia. *Ciencia Política*, 10.

Mejía, R. (2018). Plan Victoria Plus: Hoja de ruta del Ejército Nacional de Colombia. *Revista Ejército*. Recuperado de

https://dicoe.mil.co/revista_ejercito/revista/Revista_194/victoria-plus-hoja-de-ruta-del-ejercito-2018.html.

- Méndez, J., Tomé, G., Pérez, N., y Ramírez, J. (2017). Transformaciones socioeconómicas territoriales en el municipio de San Martín Texmelucan, México 1980-2010. *Nova Scientia*, 9(18), 437-458.
- Mertha, A. (2010). *China's Water Warriors: Citizen Action and Policy Change*. Ithaca, London: Cornell University Press.
- Mesa de conversaciones de La Habana (2016). *Acuerdo para la finalización del conflicto y construir una paz estable y duradera*.
- Mesa de conversaciones. (2015). *Comunicado conjunto 53*. La Habana. <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-53-la-habana-27-de-marzo-de-2015>
- Mesa de conversaciones. (2015). *Comunicado conjunto 63*. La Habana. <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/comunicado-conjunto-63-el-orej%C3%B3n-municipio-de-brice%C3%B3n-antioquia-24-de-noviembre-de-2015>
- Migración Colombia. (2016). *Análisis de tendencias* [Diapositivas]. Bogotá.
- Migración Colombia. (2018). *Información General*. Recuperado de <http://www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible, (2015). *Desminado, fundamental para la Colombia del posconflicto y la restitución*. Recuperado de: <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Desminado-Colombia-posconflicto-y-restituci%C3%B3n.aspx>
- Ministerio de Defensa Nacional (22 de abril de 2016). *Expedir los lineamientos del Ministerio de Defensa Nacional para*

caracterizar y enfrentar a los Grupos Armados Organizados (GAO). [Directiva Permanente 015/2016].

Ministerio de Defensa Nacional. (2017). *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática*. Bogotá.

Ministerio de Educación Nacional. (2018). Proyecto de Educación Institucional (PEI).

Ministerio del Interior y de Justicia. (01 de julio de 2010). Por el cual se crea la Comisión Interinstitucional contra las Bandas y Redes Criminales, y se dictan otras disposiciones. [Decreto 2374/2010].

Molina, D. (2013). *Turismo rural en Acacias-Meta: Análisis de su situación actual*. (Tesis de Maestría). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Molina, D. (2013). Turismo rural y gobernanza ambiental: conceptos divergentes en países desarrollados y países en vías de desarrollo. *Anuario Turismo y Sociedad*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Molina, D. y Caicedo, S. (2012). Movimientos sociales: visiones de alternatividad política desde Sur y Centro América: Casos: Bolivia, Ecuador, Brasil y México. *Ars Boni et Aequi*, 8(2), 211-250.

Montes, A. (2016). *Contexto de coyuntura política y social de Soacha*.

Mussetta, P. (2009). Participación y gobernanza. El modelo de gobierno del agua en México. *Espacios Públicos*, 25, 66-84.

Naff, T. (1992). "Water Scarcity, Resource Management, and Conflict in the Middle East". En Elizabeth, K. *Environmental Dimensions of Security: Proceedings from a AAAS Annual Meeting Symposium*. Washington: American Association for the Advancement of Science.

- Nagle, L.E. (2006) Prosecuting the Use of Anti-Personnel Mines by Illegal Armed Groups: The Colombian Situation, *Oregon Review of International Law*, 8.
- Nagtzaam. (2010). *The Making of International Environmental Treaties*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Naidoo, S (GICHD); Pardo C (OIM) y Theim, J. (2013). *Acción contra minas y problemática de tierras en Colombia*. Ginebra, Suiza. Centro para el desminado humanitario de Ginebra
- Naim, M. (2017). Las Cinco Guerras Globalización. *Crimen Organizacional Sistémico* Recuperado de <https://crimenorganizadosistemico.wordpress.com/2017/08/03/las-cinco-guerras-globalizacion/>
- Neglia, G. & Elia, Francesco. (2009). Oro azzurro: Guerra o Pace? Acqua, bene prezioso e mal distribuito. *Finis Terrae*, 2(3), p. 82-91.
- No estamos dispuestos a permanecer indefinidamente en la mesa: Gobierno a Farc. (2015). *El Espectador*. Recuperado de: <http://www.elspectador.com/noticias/paz/no-estamos-dispuestos-permanecer-indefinidamente-mesa-g-video-556059>
- O'Tuathail, G. & Agnew, J. (1999). Geopolitics and Discourse: Practical Geopolitical Reasoning in American Foreign Policy. *Political Geographical Quarterly*, 11, p. 190–204.
- Observatorio de Fenómenos Migratorios. (2015). *Tráfico de Migrantes, análisis de migrantes*.
- Ochenta Por ciento de la minería en Colombia es ilegal, alerta la Contraloría. (19 de octubre de 2017). *El País*. Recuperado de <http://www.elpais.com.co/medio-ambiente/contraloria-revela-que-80-de-la-mineria-en-colombia-es-ilegal-y-esta-arrastrando-el-pais.html>

- OEA. (2003). *Declaración sobre seguridad en las Américas. Conferencia Especial de Seguridad*. Recuperado de https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf
- OEA. (2018). Seguridad Multidimensional. *OEA: Más Derechos para más gente*. Recuperado de:
- OECD. (2018). OECD Water Governance Programme. Recuperado de: <http://www.oecd.org/env/watergovernanceprogramme.htm>
- Oficina contra la Droga y el Delito (2006). *Violencia, crimen y tráfico ilegal de armas en Colombia*. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_crime/Publicacoes/Violencia20crimen20y20trafico20ilegal20de20armas20en20Colombia20-20420de20Diciembre202006.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2010). *Manual sobre la Investigación del Delito de Trata de Personas*. Costa Rica: Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2016). *Global Report on trafficking in persons*. New York: UNODC.
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2018). *Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes*. Recuperado de <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/trafico-de-pessoas/index.html>
- Oliviera, J. (2011). Análisis de la cooperación internacional (Japón, UNICEF, UE) dirigida los infantes y adolescentes afectados por las minas antipersonal MAP/MUSE/AEI en el contexto del conflicto interno colombiano, en el período 2000 – 2009 (tesis de posgrado). Universidad Colegio Nuestra Señora del Rosario, Bogotá, Colombia.

- ONU. (2000). Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos.
- Onuf, N. (2013). *Making Sense, Making Worlds. Constructivism in Social Theory and International Relations*. Routledge.
- Ortiz, W. (2017). Los paraestados en Colombia. A propósito de una investigación culminada. Universidad Autónoma Latinoamericana. Recuperado de <http://publicaciones.unaula.edu.co/index.php/ratiojuris/article/view/178>
- Otero, D. y Salazar, F. (2012). Análisis de coyuntura económica, social y política de Colombia 2012. *Revista de Estudios Sociales*, 50, 13-16. Bucaramanga: Centro de Estudios Latinoamericanos.
- Parado, L. (22 de mayo de 2003). Moisés Naím advierte contra las “cinco guerras de la globalización” *El País*. Recuperado de https://elpais.com/diario/2003/05/22/internacional/1053554419_850215.html
- Paz, H. (S.F.) Minas Antipersonal en Colombia. Copernico, Escuela Colombiana de Ingeniería “Julio Garavito”. Recuperado de: <http://copernico.escuelaing.edu.co/hpaz/images/PDF/Art%C3%ADculo%20Minas.pdf>
- Pérez, C. (2010). Retos y realidades de la trata de personas en Colombia. Konrad Adenauer Stiftung, pp. 1-16.
- Pérez, W. (2017). Transformación del Ejército: Garantía de futuro institucional. *Experticia Militar*, 1.
- Petersen-Perlman, J., Veilleux, J. & Wolf, A. (2017). International water conflict and cooperation: challenges and opportunities. *Water International*, 42(2), 105-120.
- Piñeros, J. (2018). Las Nuevas Formas de Liderazgo Empresarial. *Portafolio*. Recuperado de <http://www>.

portafolio.co/tendencias/las-nuevas-formas-de-liderazgo-empresarial-517524

PNUD. (s.f.). Desarrollo Humano. ¿Qué es el desarrollo humano?. *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo*. Recuperado de http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i1-----&s=a&m=a&e=A&c=02008#.VGt4e_mUc4A

Policía Nacional (s.f.) Impacto y Panorama del Fenómeno de Tráfico de Migrantes en la Región de Urabá. (Periodo comprendido 15 de abril al 10 de noviembre 2016).

Pomerantsev, P. (2014). How Putin is Reinventing Warfare. *Foreign Policy*. Recuperado de: <http://foreignpolicy.com/2014/05/05/how-putin-is-reinventing-warfare/>

Presidencia de la República de Colombia (2015). Desminado Humanitario. Volver a pisar tierra. *Presidencia de la República*. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/especiales/Documents/20151103-desminador-humanitario/desminador-humanitario.html>

Procuraduría delegada para la prevención en materia de derechos humanos y asuntos étnicos. (2012). El desminado Humanitario en Colombia, segundo informe de seguimiento

Procuraduría delegada para la prevención en materia de derechos humanos y asuntos étnicos, Grupo de justicia transicional. (2011). El desminado Humanitario en Colombia

Prodi, R. (2013). L'acqua: pace o guerra nel XXI secolo. *Radio Radicale*. Milano. Retrieved from: <http://www.radioradicale.it/scheda/378757/lacqua-pace-o-guerra-nel-xxi-secolo-lezione-di-romano-prodi>

Quintana, O. (2010). Cultura política mafiosa en Colombia. *Revista Ciencia Política*, 5(10), 22-42.

- Raska, M. (2015). *Hybrid Warfare with Chinese characteristics*. Singapur: Nanyang Technological University.
- Red Nacional de Información. (2016). Índice de riesgo de victimización. Año 2015.
- Red Nacional de Información. (2018). Hechos Victimizantes.
- Reichborn-Kjennerud, E. y Cullen, P. (2016). What is Hybrid Warfare? *Norwegian Institute of International Affairs Policy Brief, 1*. Recuperado de: https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/id/411369/NUPI_P
- Rein, M. (2016). Power Asymmetry in the Mekong River Basin: The Impact of Hydro-Hegemony on Sharing Transboundary Water. In Rudiger, F.; Hein, I.; Pokorny, L. & Schick-Chen, A. *Vienna Journal of East Asian Studies*, 8, 127–162.
- Remans, W. (1995). Water and war. *Humantäres Völkerrecht*, 8(1), 1-14.
- Requena, L., Giménez, A., & Espinosa, M. (2012). Estudiar la trata de personas: problemas metodológicos y problemas de resolución. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 1-28.
- Rettberg, A. (2003). Diseñar el futuro: una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el post conflicto. *Revista de Estudios Sociales*, 15, 15-28.
- Rettberg, A. (2012). Construcción de paz en Colombia: contexto y balance. En Construcción de paz en Colombia, comp. Angelika Rettberg. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Reyes, G. (22 de enero de 2010). Álvaro Uribe: los bandidos no necesitan el ‘tapón’ del Darién. *La prensa*. Recuperado

dehttps://www.prensa.com/locales/Alvaro-Uribe-bandidos-necesitan-Darien_0_2755224641.html

- Ripoll de Castro, A. (2010). Política preventiva frente a la trata de personas seguridad versus derechos humanos. *Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 235-249.
- Riutort, B. (2003). *Conflictos bélicos y nuevo orden mundial*. Barcelona: Editorial Icaria.
- Rodríguez, M. (2016). Soacha presenta una grave crisis social y de infraestructura que requiere urgente el apoyo del Gobierno Nacional. *Congreso Visible*. Recuperado de: <http://www.congresovisible.org/agora/post/soacha-presenta-una-grave-crisis-social-y-de-infraestructura-que-requiere-urgente-el-apoyo-del-gobierno-nacional/8659>
- Rogers, P. (2002). *Gobernanza del agua en América Latina y El Caribe*.
- Rogers, S. & Crow-Miller, B. (2017). The politics of water: a review of hydropolitical frameworks and their application in China. Wiley Interdisciplinary Reviews: *Water*, 4(6).
- Rojas G., Pedro J. (2017). Doctrina Damasco, eje articulador de la segunda gran reforma del Ejército Nacional de Colombia. Revista Científica General José María Córdova. Bogotá.
- Romero, D. (2018). Entrevista [Versión física inédita]. Bogotá.
- Romero, E. y Mora, C. (2016). *Levantamiento Planimétrico Y Altimétrico De La Universidad De Cundinamarca Extensión Soacha* (Tesis doctoral).
- Romero, F. (2013). Conflicto armado, escuela, derechos humanos y DIH en Colombia. *Análisis Político*, 77, 57-84

- Ruhl, M. (2005). The Guatemalan Military since the Peace Accords: The Fate of Reform Under Arzu and Portillo. *Latin American Politics & Society*, 47(1), 55-85.
- Ruiz, J. (2012). *La gestión territorial del municipio de Soacha (Colombia), como iniciativa frente al cambio global*.
- Ruiz, S., Gerritsen, P., y Martínez, L. (2010). Gobernanza del agua a nivel local: Estudio de caso en el municipio de Zapotitlán de Vadillo, Jalisco. *El Cotidiano*, 162(83).
- Salas, M. (2013). *Prospectiva Territorial: aproximación a una base conceptual y metodológica*. Venezuela: Universidad de los Andes.
- Sánchez, J. R. (2012). *En la mente de los estrategas*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Sarmiento, A. (2010). *La multidimensionalidad en Colombia. Seminario internacional: Colombia en las nuevas tendencias de medición de pobreza y la igualdad de oportunidades*. Bogotá.
- Schultze-Kraft, M. (2005). *Pacificación y poder civil en Centroamérica*. Bogotá: Editorial Norma.
- Schultze-Kraft, M. (2012). *La cuestión militar en Colombia: la fuerza pública y los retos de la construcción de la paz*. Ediciones Uniandes.
- Se disparó el delito en Cúcuta. (7 de octubre de 2016). *Opinión*. Recuperado de <https://www.laopinion.com.co/cucuta/se-disparo-el-delito-en-cucuta-120259#OP>
- Serageldin, I. (1995). Many of the wars this century were about oil, but those of the next century will be over water. *Newsweek*.

- Serrano, J. (2010). El acceso al agua y saneamiento: Un problema de capacidad institucional local: análisis en el estado de Veracruz. *Gestión y política pública*, 19(2), 311-350.
- Servicio Nacional de Fronteras (2018) Oportuna Reacción da Golpe al Tráfico ilícito. Senafront. de Estupefacientes. Recuperado de <http://www.senafront.gob.pa/notas/2018/mayo/halcon.html#>
- Sinha, U. (2012). Examining China's Hydro-Behaviour: Peaceful or Assertive? *Strategic Analysis*, 36(1), 41-56.
- Solarte, F (2016). Desminado y políticas para el posconflicto en el Cauca. *Las 2 Orillas*. Recuperado de: <http://www.las2orillas.co/desminado-politicas-posconflicto-cauca/>
- Starr, J. (1991). Water wars. *Foreign Policy*, 82, 17-36.
- Steele, W., y Walters Jr., R. (2001). 21st century leadership competencies. *Army*, 51, 29-32.
- Steinberg, A., y Foley, D. (1999). Mentoring in the army: From buzzword to practice. *Military Psychology*, 11, 365-379.
- Stucki, P. (2005). Water Wars Or Water Peace?: Rethinking the Nexus Between Water Scarcity and Armed Conflict. *Programme for Strategic and International Security Studies-Graduate Institute of International Studies*.
- Svensson, J. (2012). Managing the Rise of a Hydro- hegemon in Asia: China's Strategic Interests in the Yarlung-Tsangpo River. *Institute for Defence Studies and Analyses*.
- Tavera, J. (2014). *Soacha y Chía, dos municipios conurbados, dos realidades diferentes*. (Tesis de pregado). Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.

- Taylor, D. (2018). Military Leadership: What Is It? Can It Be Taught? *AWC Gate*. Recuperado de <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/au-24/taylor.pdf>
- Teló, M. (2009). *International Relations. A European Perspective*. Ashgate.
- Terán, J. (2007). *Las quimeras y sus caminos: la gobernanza del agua y sus dispositivos para la producción de pobreza rural en los Andes ecuatorianos*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Testa, M. (5 de junio de 2018). El 32% de la madera que se comercializa en Panamá es ilegal. *La Estrella de Panamá*. Recuperado de <http://laestrella.com.pa/vida-de-hoy/planeta/32-madera-comercializa-panama-ilegal/24061780>
- Thiele, F. (2008). El deminado humanitario. *TECMIL*, 2
- Torres, I. (2011). *Conflicto armado, crimen organizado y disputas por la hegemonía en Soacha y el sur de Bogotá*.
- Tres indígenas que estaban secuestrados fueron rescatados en Chocó. (2017, Abril 25). *El Tiempo*. Recuperado 29 de julio de 2018, de <http://www.eltiempo.com/justicia/delitos/rescatados-indigenas-que-estaban-secuestrados-por-el-clan-usuga-81528>
- Treverton, G.; Thvedt, A.; Chen, A.; Lee, K. y McCue, M. (2018). Addressing Hybrid Threats. Centro de Excelencia sobre Amenazas Híbridas y Swedish Defense University. Recuperado de: <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2018/05/Treverton-AddressingHybridThreats.pdf>
- U.S. Chief of Staff. (2015). The National Military Strategy of the United States of America 2015. Recuperado de: http://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Publications/2015_National_Military_Strategy.pdf

- U.S. Department of Defense (2018), Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America. Sharpening the American Military's Competitive Edge. Recuperado de: <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>
- Ugarriza, J. (2013). "La dimensión política del post conflicto. Avances conceptuales y empíricos", Colombia Internacional 77.
- UNICEF. (S.F) *Colombia y las Minas Antipersonal, sembrando minas cosechando muerte*. Comunicaciones Unicef, Colombia.
- United Nations News. (2008). At World Economic Forum, Ban Ki-moon pledges action on water resources. *UN News Center*. Retrieved from: http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=25398#.Wmg__minFD8.
- United Nations Water. (2017). Transboundary Waters. Retrieved from: <http://www.unwater.org/water-facts/transboundary-waters>
- United Nations. (2003). Water: A Matter of Life and Death, International Year of Freshwater 2003. Retrieved from: <http://www.un.org/events/water/factsheet.pdf>.
- United States Senate Committee on Foreign Relations. (10 de enero de 2018). PUTIN'S ASYMMETRIC ASSAULT ON DEMOCRACY IN RUSSIA AND EUROPE: IMPLICATIONS FOR U.S. NATIONAL SECURITY. <https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/FinalRR.pdf>
- UNODC. (2016). Explotación de oro de aluvión 2016.
- UNODC. (2016). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017.

- Uprimny, R. y Lasso L. M. (2009). "Verdad, reparación y justicia para Colombia: Algunas reflexiones y recomendaciones", en Fundación Social, FESCOL, Embajada de Alemania (eds.), Conflicto y seguridad democrática en Colombia. Temas críticos y propuestos, Bogotá:
- Van Ham, P. (2010), *Social Power in International Politics*. London: Routledge.
- Vargas, C. I. (2009). *La construcción del posconflicto en Colombia*. Cerec, Bogotá
- Vela, M. (2002) Informe final de investigación Sociedad, Estado y fuerzas armadas en Centroamérica. Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá. PNUD y Flacso-Guatemala: Ciudad de Guatemala.
- Verdad Abierta (2013). *Estadísticas de minas antipersona y munición sin explotar*. Recuperado de: <http://www.verdadabierta.com/cifras/3830-estadisticas-de-minas-antipersona-y-municion-sin-explotar>
- Verdad Abierta (2014) Los Kuna atrapados, buscando salidas. *Verdad Abierta*. Recuperado de: <https://verdadabierta.com/los-kuna-atrapados-buscando-salida/>
- Verdad Abierta. (2014). "Un proceso de paz que no pase por voluntad y los derechos de las victimas fracasa": Julio Andrés Sampedro. Verdad Abierta. Recuperado de: <http://www.verdadabierta.com/procesos-de-paz/farc/5404-un-proceso-de-paz-que-no-pase-por-voluntad-y-los-derechos-de-las-victimas-fracasa-julio-andres-sampedro>
- Viceministerio para las Políticas y Asuntos Internacionales, Dirección de Políticas y Consolidación de la Seguridad. (2015). Política de Defensa y Seguridad para la Nueva Colombia 2015 – 2018. Ministerio de Defensa, Bogotá, Colombia.

- Viceministerio para las Políticas y Asuntos Internacionales. (2018). *Logros de la Política de Defensa y Seguridad Todos por un Nuevo País*. Bogotá.
- Vicepresidencia de la República de Colombia. (2015). Plan Maestro de Transporte Intermodal. <http://www.vicepresidencia.gov.co/programas/Documents/PMTI.pdf>
- Villarraga, Á. (2016). Los acuerdos de Paz Estado-guerrillas en Colombia, 1982-2016. *Derecho y Realidad*, 14(28).
- Voces Unidas(2015). Desminado Humanitario: recorriendo el camino del posacuerdo. Recuperado de: <http://nacionesunidas.org.co/multimedia/2015/11/06/122-desminado-humanitario-recorriendo-el-camino-del-posacuerdo/>
- Warner, J.; Mirumachi, N.; Farnum, R.; Grandi, M., Menga, F. & Zeitoun, M. (2017). Transboundary ‘hydro-hegemony’: 10 years later. Wiley Interdisciplinary Reviews: *Water*, 4(6).
- Water Governance Facility. (2018). What is Water Governance? Recuperado: <http://www.watergovernance.org/governance/what-is-water-governance/>
- Wendt, A. (1995). Constructing International Politics. *International Security*, 20(1), pp. 71-81.
- Winter, J. (2009). La responsabilidad por el mando en el derecho penal internacional. Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Penal, Santiago, Chile.
- Wolf, A. (1998). Conflict and Cooperation Along International Waterways. *Water Policy* 1, 251-65.
- Wolf, A. (1999). “Water wars’ and water reality: Conflict and cooperation along international waterways”. En Lonergan, S. *Environmental change, adaptation, and security*, 65. Dordrecht: Kluwer Academic Press.

- Wolf, A. (2000). Trends in transboundary water resources: Lessons for cooperative projects in the Middle East. In D. Brooks & O. Mehmet. *Water balances in the Eastern Mediterranean*. Ottawa: The International Development 219 Research Centre: Science for Humanity.
- Wolf, A. (2007). Shared waters: Conflict and cooperation. *Annual Review of Environment and Resources*, 32.
- Wolf, A; Yoffe, S., & Giordano, M. (2003). International waters: identifying basins at risk. *Water policy*, 5(1), 29-60.
- Wulf, H. (2004). Security Sector Reform in developing and transitional countries. *Berghof Research Center for Constructive Conflict Management*. Disponible en: http://www.berghofhandbook.net/documents/publications/dialogue2_wulf.pdf
- Zeitoun, M, & Warner, J. (2006). Hydro-hegemony—a framework for analysis of trans-boundary water conflicts. *Water policy*, 8(5), 435-460.

EDICIONES



esdeguecol



@esdegue



Escuela Superior
de Guerra



Escuela Superior
de Guerra



Escuela Superior
de Guerra



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
"General Rafael Reyes Prieto"
#Esdegue
Carrera 11 No. 102-50
Conmutador: 620 4066
Bogotá, Colombia
www.esdegue.edu.co

